

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE 1990-1991

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages
Affaires culturelles	
● <i>Nomination de rapporteur</i>	2550
● <i>Audition de M. Lionel Jospin, ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale</i>	2541
● <i>Mission d'information :</i>	
- <i>La Réunion et Ile Maurice : désignation des membres</i>	2551
● <i>Règlement - Auditions publiques (art. 16-8)</i>	2551
 Affaires économiques	
● <i>Nomination de rapporteur</i>	2553
● <i>Environnement - Eau</i>	
- <i>Communication des rapporteurs</i>	2553
● <i>Postes et télécommunications (Projet de loi n° 355)</i>	
- <i>Examen du rapport en deuxième lecture</i>	2558
● <i>Urbanisme - Loi d'orientation pour la ville (Projet de loi n° 350)</i>	
- <i>Audition de M. Michel Delebarre, ministre de la ville et de l'aménagement du territoire</i>	2566

- Audition de M. André Antolini, président de la Fédération nationale des promoteurs constructeurs	2560
- Audition de M. Roland Pignol, délégué général de l'Union nationale des fédérations d'organismes H.L.M.	2563
- Examen du rapport	2576

Affaires étrangères

● <i>Europe - Budgets militaires</i>	
- Audition de M. Christian Schmidt, professeur aux universités Paris I et Paris IX	2591

Affaires sociales

● <i>Nomination de rapporteurs</i>	2596
● <i>Santé publique - Ordre des médecins - Ordre des sages-femmes (Proposition de loi n° 368)</i>	
- Examen du rapport	2595
● <i>Droit du travail - Accidents du travail (Proposition de loi n° 261)</i>	
- Examen du rapport	2595
● <i>Diverses mesures d'ordre social (Projet de loi n° 2059 AN)</i>	
- Audition de M. Jean-Louis Bianco, ministre des Affaires sociales et de l'Intégration	2603
- Audition de M. Jacques Monnot, président du Centre national des professions de santé (C.N.P.S.) et M. Gérard Maudrux, président de la coordination Action-santé	2596

	Pages
- Audition de M. Loïc Geffroy, directeur du cabinet de M. Mallet (Caisse nationale d'assurance-maladie des travailleurs salariés)	2598
- Audition de M. Beaupère, président de la Confédération des syndicats des médecins de France	2600
- Audition de M. Talazac, président de l'Union hospitalière privée, de M. Coulomb, délégué général, de Mme Chotard et du docteur Gerbaud	2608
- Audition de M. Serfaty, président de la Fédération française intersyndicale des établissements d'hospitalisation privée	2610
- Audition de M. Cazalet, président du Centre national des biologistes, de M. Bedossa, président de l'Union des biologistes de France, de M. Gérard Jamault, vice-président du Syndicat national professionnel des biologistes de M. Gallez, président du Syndicat national des médecins biologistes et de M. Begue, secrétaire général de l'Union des biologistes	2612
- Audition de M. Guillin, président de la Fédération des biologistes de France et M. Clavel	2614
● <i>Anciens combattants - Institution nationale des Invalides</i> (Projet de loi n° 369)	
- Examen du rapport en deuxième lecture	2615
● <i>Urbanisme - Loi d'orientation pour la ville</i> (Projet de loi n° 350) :	
- Examen du rapport pour avis	2616
Commission mixte paritaire	
- Réforme hospitalière	2623

Finances

- *Communauté Economique Européenne*
 - Audition de M. Jérôme Monod, président
directeur général de la Lyonnaise des Eaux-Dumez 2635
- *Urbanisme - Loi d'orientation pour la ville* (Projet
de loi n° 350)
 - Demande de saisine pour avis 2640
 - Désignation d'un rapporteur pour avis 2641
 - Examen du rapport pour avis 2645
- *Audiovisuel*
 - Examen d'un rapport d'information 2641
- *Groupe de travail - Constitution* 2641
- *Constitution - Article 40* 2641

Commission mixte paritaire

- Réforme des caisses d'épargne 2651

Lois

- *Nominations de rapporteurs* 2668
- *Commission d'enquête - Financement des partis
politiques et des campagnes électorales* (Proposition
de résolution n° 305)
 - Examen du rapport 2659

- *Collectivités territoriales - Administration territoriale de la République* (Projet de loi n° 269)
 - Examen des amendements 2662 et 2668

Délégation du Sénat pour les Communautés européennes

- *Nomination de rapporteur* 2677
- *Parlement européen - Procédure budgétaire*
 - Examen des conclusions 2677
- *Euréka*
 - Communication 2681

**Programme de travail des commissions
pour la semaine du 17 au 22 juin 1991** 2683

AFFAIRES CULTURELLES

Mardi 11 juin 1991- Présidence de M. Maurice Schumann, président. - La commission a entendu **M. Lionel Jospin, ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale.** Dans un exposé liminaire, le ministre d'Etat a successivement évoqué quatre thèmes : la réforme pédagogique des lycées, la professionnalisation des enseignements, le schéma "Universités 2000" et la mise en place des Instituts universitaires de formation des maîtres (I.U.F.M.).

M. Lionel Jospin, ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale, a tout d'abord indiqué que la rénovation pédagogique du lycée avait fait l'objet d'une réflexion approfondie par le Conseil national des programmes et d'une large concertation au sein du Conseil supérieur de l'éducation qui ont servi de base à l'élaboration par le ministre des propositions qu'il a présentées. Ces propositions reposent à la fois sur le principe d'une lutte contre la hiérarchisation abusive des filières qui dévalorise la voie professionnelle et sur le constat de la nécessité d'aider les élèves qui entrent au lycée, d'améliorer l'orientation et d'organiser de façon plus cohérente les séries.

Il est en conséquence tout d'abord proposé que trois heures par semaine soient consacrées à une forme nouvelle de pédagogie, destinée à l'apprentissage du travail personnel et à combler les lacunes des élèves. Ces heures doivent contribuer en classe de seconde à renforcer la culture générale des lycéens, en première à les aider à réussir dans le cadre de leur orientation et en terminale à approfondir leur connaissance des disciplines dans

lesquelles ils ont choisi de se spécialiser. **M. Lionel Jospin** a précisé que pour être efficace, cette aide aux élèves ne devra pas venir s'ajouter à un horaire déjà chargé et dont l'allègement est un des objectifs sur lequel le Conseil national des programmes a attiré l'attention. Le contenu de ces "modules" ne devra pas être lié à un programme impératif, ni directement sanctionné par un examen ; enfin, les connaissances et les acquis de tous les élèves qui entrent au lycée seront évalués, ce qui permettra aux enseignants de répartir les élèves entre les "modules", en fonction des véritables besoins de chacun.

En second lieu, le ministre d'Etat a indiqué que les établissements auront désormais l'obligation de consacrer du temps à l'information et à l'orientation des élèves et que des passerelles permettront aux élèves de modifier leurs choix.

Dans le même souci, un système de filières plus cohérent sera offert aux élèves avec une seconde de détermination leur permettant de disposer du temps et du soutien nécessaires pour choisir leur voie, et une réorganisation ainsi qu'une réduction des séries actuelles en insistant sur leur spécificité.

Précisant l'état d'avancement du processus de réforme, il a indiqué que si certains aspects, comme la nécessité d'une amélioration de l'information et de l'orientation, sur laquelle un avis du Conseil national des programmes va permettre de définir les actions concrètes à entreprendre, suscitent une large approbation, il convient d'approfondir la réflexion sur d'autres points, comme la réduction des horaires de cours et les possibles effets néfastes du regroupement des séries scientifiques.

Il a également précisé que les mesures définitives mettant en oeuvre la rénovation des lycées pourraient entrer en application en 1992 pour la seconde, 1993 pour la première et 1994 pour la terminale, ce qui n'empêche pas que d'éventuelles modifications de l'organisation du baccalauréat puissent intervenir avant 1994.

Évoquant en second lieu la professionnalisation des enseignements, **M. Lionel Jospin** a tout d'abord rappelé que le rapprochement entre les formations et les métiers avait été un souci constant de ces dernières années comme en témoignent le développement des baccalauréats professionnels, des séquences éducatives en entreprises, des instituts universitaires de technologie et que les premiers résultats de cette politique de professionnalisation des enseignements étaient aujourd'hui perceptibles avec la diminution du nombre des sorties d'élèves sans diplôme et la multiplication des concertations entre l'éducation nationale et les branches professionnelles.

Conformément au souci du Premier ministre et des entreprises, il a fait part de sa volonté d'aller plus loin avec la création de 23 instituts universitaires professionnels (I.U.P.) qui fonctionneront à la rentrée prochaine et le développement, en concertation avec les partenaires économiques et sociaux, de l'alternance dont l'apprentissage est une des formes particulières.

Après avoir rappelé que le débat était ouvert sur le rôle de l'éducation nationale dans la professionnalisation de l'enseignement mais qu'il n'entendait nullement "faire une O.P.A. sur l'apprentissage", **M. Lionel Jospin** a indiqué qu'une délégation commune au ministère du travail, à celui de l'éducation nationale et au secrétariat d'Etat à l'enseignement technique serait mise en place afin de proposer rapidement une série d'actions concrètes.

Le ministre d'Etat a ensuite rappelé que le cadrage financier du schéma d'aménagement et de développement des enseignements supérieurs ("Universités 2000") prévoyait une contribution de 16,2 milliards du ministère de l'éducation nationale et qu'en contrepartie de leur engagement financier, les collectivités locales seront associées à la réalisation des opérations à travers des conventions de partenariat.

Enfin, évoquant la mise en place des Instituts universitaires de formation des maîtres (I.U.F.M.), il a

indiqué que, sur la base de l'expérimentation menée en 1990, des textes réglementaires ont fixé le cadre national et les principes que doit respecter la formation des maîtres, chaque institut universitaire de formation des maîtres devant élaborer son propre plan de formation soumis pour agrément à l'administration centrale. Il a en outre indiqué que les concours de recrutement ont été modifiés pour intégrer la dimension professionnelle de la formation des maîtres, que 5.900 allocations étaient prévues au titre du soutien financier aux candidats, et que les deux tiers des conseils généraux ayant pris leur décision ont choisi de conserver la responsabilité des locaux des écoles normales.

A l'issue de cet exposé liminaire, **M. Paul Séramy**, rapporteur pour avis du budget de l'enseignement scolaire, s'est demandé s'il n'aurait pas été préférable de concentrer l'effort de soutien pédagogique sur les lycéens en difficulté, et si la mise en place d'une série scientifique unique ne risquait pas d'attirer les élèves en nombre moins important qu'une gamme plus diversifiée. Il a également regretté que la revalorisation de l'enseignement professionnel ne fasse pas l'objet de propositions spécifiques.

Il a ensuite interrogé le ministre d'Etat sur la durée insuffisante du troisième trimestre, sur la réforme du baccalauréat dont l'organisation pourrait être facilitée par l'utilisation des locaux des établissements privés et sur la position du Gouvernement sur le développement de l'apprentissage.

Il a enfin demandé si la généralisation des I.U.F.M. n'était pas prématurée et, en ce qui concerne le plan quinquennal de développement des constructions universitaires, si l'effort financier de l'Etat était suffisant et s'il s'accompagnerait d'une mutation qualitative de l'enseignement universitaire.

M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur pour avis du budget de l'enseignement supérieur, a posé des questions sur l'accueil des bacheliers technologiques dans les I.U.T. et des bacheliers généraux dans les premiers cycles

universitaires, sur les prérogatives qui seront accordées aux collectivités locales en contrepartie de leur participation accrue au financement des constructions universitaires, sur l'aide sociale aux étudiants et sur les pôles universitaires européens.

Mme Danielle Bidard-Reydet, relevant un certain décalage entre discours et réalité, a souligné les faiblesses du service de remplacement des enseignants des écoles et fait part des mécontentements provoqués par les suppressions de classes en zone difficile, par la compensation en heures supplémentaires de la limitation du nombre des postes dans les collèges. Elle s'est ensuite étonnée qu'en Seine-Saint-Denis aucun lycée ne soit classé en zone d'éducation prioritaire (Z.E.P.). En matière d'enseignement supérieur, elle a évoqué le problème de la carte des formations et la nécessité pour l'Etat de corriger les inégalités entre les régions tant par l'aide sociale aux étudiants que par la répartition de son effort d'investissement.

M. Joël Bourdin, rapporteur de la commission de contrôle sur les lycées, a relevé des convergences entre le Gouvernement et la commission de contrôle sur la nécessité de professionnaliser l'enseignement, de rénover l'apprentissage et d'améliorer l'articulation entre le secondaire et le supérieur.

Il a estimé que le fléchissement des effectifs de l'enseignement professionnel s'expliquait par l'effet pervers du slogan des 80 % et par l'imperfection ainsi que le caractère trop tardif de l'orientation vers ces filières. Il a insisté sur la nécessité de ne pas déconnecter les classes de 3ème et 4ème technologiques des lycées professionnels.

M. Joël Bourdin a ensuite souligné que l'apprentissage, aujourd'hui mal utilisé et trop peu présent dans l'industrie, pouvait constituer à l'avenir une voie de réussite.

Il a enfin fait part du constat effectué par la commission de contrôle de l'insuffisance criante de

l'utilisation des moyens audiovisuels et informatiques à des fins éducatives.

M. André Egu, prenant l'exemple de l'application du plan Universités 2000 en Bretagne, s'est inquiété du faible montant de la participation réelle de l'Etat à l'effort d'investissement universitaire.

M. Jacques Habert a demandé au ministre s'il était favorable à l'utilisation des locaux des établissements d'enseignement privés pour les épreuves du baccalauréat puis a manifesté son inquiétude quant à la nature et aux conditions de corrections des copies du baccalauréat pour les élèves de l'enseignement des Français de l'étranger. Il a enfin souligné le bénéfice qui pourrait être tiré en France de la titularisation de maîtres de l'enseignement français à l'étranger.

Mme Hélène Luc a douté que la réforme proposée des lycées soit de nature à réduire les inégalités entre les élèves, inégalités qu'il convient de traiter également dès l'enseignement primaire et le collège. Elle a, à ce titre, regretté les fermetures de classes décidées dans les zones d'éducation prioritaires, puis elle a souligné l'excès d'imprévision en matière de formation des maîtres ainsi que le manque de moyens alloués aux I.U.F.M.

Rejoignant les propos de Mme Bidard-Reydet sur la participation des collectivités locales au financement de l'enseignement supérieur, elle a néanmoins rappelé qu'il s'agit d'une compétence confiée par la loi à l'Etat.

Mme Hélène Luc a mis en garde contre l'erreur qui consisterait à développer l'apprentissage en négligeant l'impératif de culture générale des élèves comme cela a parfois été constaté en Allemagne. Elle s'est enfin inquiétée de l'augmentation des crédits consacrés à l'éducation nationale et a regretté la disparition de filières professionnelles qu'occasionne la transformation des lycées professionnels en lycées polyvalents.

M. Hubert Durand Chastel a mis l'accent sur la nécessité de remédier à l'insuffisance de l'apprentissage

des langues vivantes, qui constitue un handicap pour la présence française sur les marchés étrangers.

Le **président Maurice Schumann** a évoqué le dispositif de transfert de compétence en matière d'enseignement supérieur que la commission des lois propose d'insérer dans le projet de loi relatif à l'administration territoriale de la République, puis s'est inquiété d'une éventuelle diminution des heures consacrées à l'apprentissage des langues vivantes dans la série S, soulignant en outre l'intérêt de favoriser l'enseignement de deux langues.

Faisant référence au rapport de la commission de contrôle sur le fonctionnement des lycées, il a ensuite souligné la faiblesse de l'enseignement à distance, la durée insuffisante de l'année scolaire en France (155 jours), et s'est interrogé sur l'allègement de l'organisation du baccalauréat, qui pourrait résulter d'une distinction entre des matières fondamentales soumises aux épreuves finales traditionnelles et des matières complémentaires contrôlées en cours de formation.

Il s'est également demandé si les difficultés rencontrées par les I.U.F.M. ne justifieraient pas de retarder leur mise en place généralisée et a enfin constaté que le projet de loi relatif au recrutement des enseignants-chercheurs suscite des oppositions syndicales.

Dans ses réponses à MM. Paul Séramy et Jean-Pierre Camoin, **M. Lionel Jospin, ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale**, a apporté les précisions suivantes :

- les "modules" sont davantage conçus comme une évolution de la pédagogie au lycée que comme une simple aide aux élèves en difficulté ;

- le développement des bacs professionnels est une manifestation de la volonté de conduire 100 % d'une classe d'âge vers des formations qualifiantes et le fléchissement global des effectifs de l'enseignement professionnel impose un effort accru d'orientation dans les établissements pour éclairer le choix des familles qui s'effectue par référence à

un modèle culturel où les filières professionnelles sont dévalorisées ;

- il existe un conflit d'objectifs entre, d'une part, l'organisation du baccalauréat pour 600.000 candidats et l'existence de procédures d'orientation laissant aux parents un délai de recours suffisant et, d'autre part, le déroulement normal du troisième trimestre ;

- il est naturel et souhaitable que le Premier ministre joue un rôle d'impulsion notamment en matière de formation ;

- s'agissant des I.U.F.M., les leçons de l'expérimentation ont été tirées et la montée en puissance du nouveau système de formation aura nécessairement un caractère progressif ;

- l'effort de l'Etat en faveur des constructions universitaires, insuffisant certes dans l'idéal mais sans précédent, va s'accompagner d'une mutation qualitative qui fera l'objet d'une communication au Conseil des ministres du 26 juin prochain sur les thèmes de la rénovation des premiers cycles, des I.U.F.M., de l'information et de l'orientation ainsi que de la formation continue dans l'enseignement supérieur. Par ailleurs, l'Etat entend à la fois favoriser une mise en oeuvre rapide du plan de construction universitaire et respecter les rythmes inhérents aux processus de décision locaux.

- en matière d'articulation entre le secondaire et le supérieur, le Gouvernement a déjà pris des décisions pour réduire le nombre des licences et tenant compte du fait que plus de 50 % des bacheliers ne décident leur orientation qu'après l'examen, et a souhaité mettre l'accent sur le renforcement de l'effort d'information dans les lycées.

En outre des indications très claires sont données aux directeurs d'I.U.T. pour favoriser l'accès des bacheliers technologiques dans ces formations supérieures.

- les collectivités locales qui souhaitent participer à l'effort de développement des constructions universitaires doivent bénéficier de prérogatives définies par convention.

Celles -ci doivent prévoir leur consultation sur le choix des filières, l'utilisation subsidiaire des locaux et le suivi de leur propre mise en oeuvre.

- en ce qui concerne le système de prêt aux étudiants, le mécanisme retenu donne aux banques un rôle important et même si un droit au prêt n'est pas créé, le fait que l'Etat supporte 50 % du risque de non-remboursement et que des garanties complémentaires puissent être mises en place favorisera l'allocation de ces prêts aux étudiants.

- les pôles européens se développent progressivement et leur but est de favoriser la constitution d'ensembles universitaires atteignant une taille critique suffisante pour garantir leur réputation internationale.

M. Lionel Jospin, ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale, a ensuite apporté aux autres intervenants les réponses suivantes :

- si certains dysfonctionnements en matière de remplacement existent et si certaines fermetures de classes ne peuvent être évitées, l'évolution globale du système éducatif est positive. De plus, l'effort de correction des inégalités de développement universitaire est intégré dans le plan Universités 2000 ainsi que le souci d'équilibre de la carte des formations. En matière d'aide sociale, les bourses et les prêts jouent des rôles complémentaires et le Gouvernement vise un objectif de 25 % d'étudiants boursiers l'an prochain.

- la question de l'avancement de l'orientation vers l'enseignement professionnel dès la classe de cinquième est ouverte. Par ailleurs, la création d'une mission aux moyens audiovisuels au sein du ministère de l'éducation nationale témoigne du souci de rattraper le retard constaté en matière d'utilisation des technologies nouvelles à des fins éducatives.

- l'utilisation des locaux de l'enseignement privé pourrait faciliter l'organisation du baccalauréat mais suppose que soit réalisé un accord de tous les partenaires de la négociation. La correction des copies des lycéens de

l'enseignement français de l'étranger présente des garanties de qualité satisfaisantes. Quant à la titularisation des maîtres enseignants à l'étranger, elle paraît difficilement envisageable dès lors qu'il n'est pas prévu de titulariser d'autres catégories de personnels enseignants.

- la création d'un petit nombre de "séries" larges au lycée est plus favorable à l'égalité des chances que l'existence d'un grand nombre de filières, et le modèle allemand d'apprentissage dont les vertus doivent être relativisées n'est pas transposable en France.

- l'enseignement des langues est d'une qualité satisfaisante en France par rapport à la situation constatée dans d'autres pays, et l'utilisation de moyens audiovisuels est de nature à l'améliorer. Les trois heures par semaine qui sont consacrées aux langues vivantes dans les séries scientifiques seront maintenues dans la filière S.

- si l'année scolaire est en France plus courte qu'ailleurs, les semaines et les journées sont plus chargées.

- en ce qui concerne le baccalauréat, on peut envisager l'introduction de certaines formes de contrôle des connaissances en cours de formation.

- le système actuel de recrutement d'enseignants-chercheurs est confronté à un risque de blocage : c'est pourquoi le projet de loi présenté au Parlement, qui répond à une nécessité fonctionnelle, vise à déconcentrer les procédures tout en respectant le caractère national du statut des enseignants-chercheurs. Il convient par ailleurs de s'interroger sur les raisons de l'opposition de certains syndicats aux mesures proposées ainsi que sur l'ampleur réelle du mécontentement dont ils se font l'écho.

La commission a ensuite désigné, à titre officieux, **M. Jean-Pierre Camoin** comme rapporteur du projet de loi n° 2027 (A.N.) relatif au recrutement et à la promotion des enseignants-chercheurs et portant dispositions diverses relatives à l'enseignement

supérieur (sous réserve de l'adoption de ce texte par l'Assemblée nationale et de sa transmission).

La commission a également procédé à la **désignation des membres d'une délégation chargée d'étudier la situation de l'audiovisuel à la Réunion et l'état de la francophonie à l'île Maurice**. Ont été désignés : **M. François Autain, Mme Danielle Bidard-Reydet, M. Ambroise Dupont, M. André Egu, M. Adrien Gouteyron, M. François Lesein**.

Enfin, la commission a décidé à l'unanimité **d'ouvrir à la presse**, en application de l'article 16 alinéa 8 du Règlement du Sénat, l'audition, prévue le 20 juin 1991, de **M. Georges Kiejman, ministre délégué auprès du ministre de la communication, porte-parole du Gouvernement, chargé de la communication**.

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 12 juin 1991 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a désigné **M. Richard Pouille, rapporteur, sur le **projet de loi n° 346 (1990-1991)** sur la répartition, la police et la protection des eaux.**

Puis la commission a entendu la communication de **MM. Jean Faure et Richard Pouille, rapporteurs,** sur l'état d'avancement de l'étude effectuée par l'Office d'évaluation des choix scientifiques et technologiques à la demande de la commission sur la préservation de la **qualité de l'eau.**

Après avoir indiqué que l'Office parlementaire avait procédé à une quarantaine d'auditions en quatre mois d'étude, **M. Jean Faure, rapporteur,** a précisé que l'étude s'était particulièrement attachée aux eaux de ruissellement et de rivières.

M. Richard Pouille, rapporteur, a ensuite apporté des précisions relatives à la diversité des personnalités auditionnées par l'Office (administrations, agences de bassin, représentants des professions industrielles et agricoles, entreprises chargées de la distribution de l'eau...) ainsi qu'aux enseignements tirés de différents déplacements effectués dans d'autres pays européens..

Il a indiqué que les représentants du monde agricole souhaitaient que des mesures claires, prises en concertation avec les professionnels, soient adoptées pour résoudre les problèmes liés à la pollution provenant de l'agriculture.

M. Richard Pouille, rapporteur, a ensuite exposé les conclusions des trois études commandées par l'Office à des experts extérieurs.

La première expertise, réalisée par le Centre international de l'eau de Nancy, porte sur les problèmes de distribution d'eau potable et conclut à la nécessité de prévoir le renouvellement intégral de tous les réseaux de distribution.

La seconde étude, effectuée par le Centre d'études du machinisme agricole du génie rural des eaux et forêts, a un double thème :

- d'une part, les problèmes d'assainissement, la France étant, dans ce domaine, en retard sur l'Allemagne, les Pays-Bas et la Grande-Bretagne ;

- d'autre part, l'importance du traitement des eaux pluviales, ces dernières constituant d'importants facteurs de contamination de l'eau.

A cet égard, le rapporteur a indiqué que l'exigence de rejets de meilleure qualité ferait peser une charge insupportable sur les collectivités locales, rendant ainsi nécessaire l'instauration d'un système de taxation.

Enfin, la troisième expertise, économique et financière, a été réalisée par le BIPE (Bureau international de prospective économique).

Souhaitant que les maires conservent leurs responsabilités en matière d'eau potable, **M. Richard Pouille, rapporteur**, a estimé qu'il sera nécessaire de développer la coopération avec les agences de bassin -les mieux à même de protéger l'environnement- ainsi que d'opérer des regroupements pour les réseaux de distribution et d'assainissement.

S'agissant de la protection des eaux souterraines et des rivières, le rapporteur a indiqué que des mesures préventives étaient nécessaires mais qu'elles seraient coûteuses.

S'agissant d'un problème essentiel, il a estimé que les collectivités locales devaient en garder la responsabilité et que l'aide de l'Etat, limitée, pourrait prendre la forme de prêts sans intérêt, l'essentiel du financement étant à trouver localement, notamment par le biais d'une augmentation générale des redevances. Il a précisé que, même après un doublement du prix de l'eau sur dix ans, la France resterait dans la moyenne des pays européens.

Le rapporteur a ensuite exposé certains points majeurs du projet de loi sur la répartition, la police et la protection des eaux. Celui-ci prévoit, notamment, que l'assainissement de l'eau constitue une obligation, qui demeure de la responsabilité des maires. A cet égard, le rapporteur a insisté sur la nécessité de développer des études relatives à l'assainissement diffus dans les zones rurales.

Par ailleurs, conformément à la directive européenne en la matière, le projet de loi prévoit que si les réserves en eau potable demeurent le bien commun des Français, l'utilisation de cette eau doit être en revanche payante.

Le rapporteur a alors indiqué qu'il conviendra d'établir un programme sur dix ans, dont le coût peut être estimé entre 120 et 200 milliards de francs, sachant que vingt années seront probablement nécessaires pour que la France se place clairement dans le cadre des directives européennes, et protège efficacement son environnement.

Un large échange de vues s'est ensuite instauré.

Après avoir souligné que la consommation d'eau potable ne représentait que 5 % de la consommation totale d'eau en France, **M. Louis de Catuelan** a estimé que les maires étaient insuffisamment responsabilisés, le coût des travaux qu'ils entreprennent étant repercutés dans les prix de l'eau, donc mis à la charge des consommateurs, lesquels ne sont pas représentés dans les syndicats intercommunaux.

M. Georges Gruillot a souligné la nécessité d'une vigilance en matière d'aménagement du territoire, afin

d'éviter que les zones rurales interstitielles paient pour assurer la qualité de l'eau dans les grandes agglomérations.

M. Richard Pouille, rapporteur, souhaitant qu'un principe de solidarité soit introduit, a approuvé l'idée d'une péréquation financière des villes en faveur des zones rurales, en se fondant sur l'exemple madrilène.

M. Jean Huchon a attiré l'attention de la commission sur les vives inquiétudes des milieux agricoles et a appelé à la vigilance pour la répartition des charges sur le tissu rural.

A cet égard, le rapporteur a souligné la nécessité de protéger les différentes possibilités d'utilisation de l'eau, notamment la consommation d'eau nécessaire à l'agriculture.

Soulignant le lien existant entre le projet de loi et l'aménagement du territoire, **M. Jean Simonin** a estimé qu'il n'était pas judicieux de continuer à urbaniser la région parisienne -ainsi que le prévoit le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (S.D.A.U.) d'Ile-de-France- alors même qu'il est encore nécessaire de réaliser des travaux considérables d'assainissement sur l'ensemble du territoire français.

Souscrivant à cette réflexion, le rapporteur a, en outre, indiqué que, en dépit de la qualité des usines d'assainissement de Paris, seules 40% des eaux parisiennes polluées étaient épurées.

M. Henri Revol a souhaité que des recherches soient effectuées en matière d'installations individuelles d'assainissement, de façon à ce que le droit de construire ne soit pas entravé par la réglementation, ce qui ne ferait qu'aggraver la désertification.

Revenant sur le S.D.A.U., **M. Jacques Bellanger** a estimé que celui-ci était trop volontariste, puisqu'il partait du principe que la croissance de la population dépendra

exclusivement de la démographie parisienne, le solde migratoire étant nul.

Répondant à une question de **M. Jacques Bellanger**, relative à la répartition des différents types de consommation d'eau en France, **M. Richard Pouille, rapporteur**, a indiqué que cette consommation s'élevait en mètres cubes et par année, à 20 milliards pour les centrales électriques, 6 milliards pour l'industrie, 6 milliards pour l'irrigation, 5 milliards pour l'eau potable distribuée et 5 milliards de consommations diverses, soit un total de 42 milliards de m³ par an.

Il en a conclu à un nécessaire effort de compréhension et de solidarité d'Electricité de France et a estimé que les travaux nécessaires à la protection de l'environnement ne devraient pas être répercutés sur le seul prix du mètre cube d'eau, mais également partiellement sur le prix du kilowatt.

M. François Gerbaud a souligné la nécessité de procéder à un état des lieux des nappes phréatiques, dont le niveau a beaucoup diminué. Il a estimé qu'il conviendrait de prévoir l'inscription de dépenses obligatoires en la matière dans les budgets locaux, en cas d'extrême urgence et de particulière gravité.

A cet égard, **M. Maurice Lombard** a estimé que ce problème avait été abordé avec trop de légèreté et que les méthodes actuelles de protection étaient insuffisantes pour garantir la qualité de l'environnement de ces nappes.

M. Richard Pouille, rapporteur, a indiqué que des plans par bassin ou par sous-bassin pourraient répondre à ce problème. Il a ensuite regretté le manque d'experts ayant une formation pluridisciplinaire dans ce domaine, alors même que la recherche y est essentielle. Il a précisé que la somme nécessaire à cette recherche pouvait être évaluée à 2 centimes par mètre cube d'eau (pour un coût total de 10 francs, assainissement compris).

M. Jean François-Poncet, président, a souligné l'important retard de la France par rapport à l'Allemagne

dans le domaine de la préservation de la qualité de l'eau, retard qu'illustre le coût 2,5 à 3 fois plus élevé de l'eau dans ce pays, où des investissements importants ont permis de traiter 70% de l'eau (contre 30% en France).

Il en a conclu à la nécessité d'augmenter le prix de l'eau en France, celui-ci étant le principal moyen de financement des travaux à réaliser.

Le président s'est ensuite félicité de l'important travail mené en France depuis deux ans pour la préparation du projet de loi sur la répartition, la police et la protection des eaux. Il a indiqué que toutes les agences de bassin avaient programmé un plan sur cinq ans, prévoyant un doublement de leur activité et, en conséquence, un doublement des prix de l'eau. **M. Jean François-Poncet, président**, a également souhaité que les arbitrages interministériels aboutissent, regrettant que subsistent certaines incertitudes après ces deux années de préparation du projet de loi. Il a enfin estimé nécessaire que l'ensemble des consommateurs - y compris les agriculteurs ou E.D.F. - payent l'eau qu'ils utilisent.

Enfin, la commission a examiné le **rapport**, en deuxième lecture, de **M. Gérard Larcher** sur le **projet de loi n° 355 (1990-1991)**, modifié par l'Assemblée nationale en première lecture, modifiant le **code des postes et des télécommunications** et la loi n° 90-1170 du 29 décembre 1990 sur la réglementation des télécommunications.

M. Gérard Larcher, rapporteur, a brièvement rappelé que le texte examiné avait pour objet de tirer les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel ayant déclaré contraire à la Constitution certaines des dispositions de la loi du 29 décembre 1990 sur la réglementation des télécommunications. Lors de l'examen du projet de loi en première lecture, le Sénat avait adopté sur chacun des deux articles de ce projet, trois amendements similaires. Les deux premiers visaient à mieux encadrer le droit de visite reconnu à des fonctionnaires, n'ayant pas la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire, pour rechercher les infractions à la

réglementation des télécommunications ou aux dispositions relatives à la cryptologie. Le troisième imposait, en cas de saisie, que ces fonctionnaires transmettent dans les cinq jours au juge compétent le procès verbal et l'inventaire de cette saisie.

L'Assemblée nationale a accepté cette dernière mesure tant à l'article premier qu'à l'article 2 du texte examiné. Elle a, en outre, -ce que le rapporteur a estimé utile- ajouté à la fin de l'article 2 un dispositif pénal sanctionnant les obstacles opposés au contrôle du respect des dispositions légales édictées en matière de cryptologie.

En revanche, l'Assemblée nationale a choisi de retenir la rédaction initialement proposée par le Gouvernement pour l'organisation du droit de visite reconnu à des agents administratifs et a, ainsi, écarté les modifications apportées au Sénat.

Sur ce point, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a donc indiqué à la commission qu'il proposerait de rétablir le dispositif adopté, en première lecture, par le Sénat.

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

A l'article premier, relatif aux infractions à la réglementation des télécommunications, la commission, suivant son rapporteur qui lui proposait, conformément à la position prise lors de l'examen en première lecture, a décidé :

- d'une part, que les agents administratifs devraient être accompagnés d'un officier ou d'un agent de police judiciaire lors de leur intervention dans des locaux professionnels ;

- d'autre part, que le Procureur de la République aurait, hormis les cas de flagrant délit, à autoriser leurs visites avant qu'elles ne soient effectuées, afin de pouvoir interdire celles qui lui paraîtraient injustifiées.

A l'article 2, concernant les infractions aux dispositions relatives à la cryptologie, la commission a

retenu deux amendements décrits précédemment, concernant les infractions aux dispositions relatives à la cryptologie.

Elle a ensuite **adopté l'ensemble du projet de loi ainsi amendé.**

Au cours d'une deuxième séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de **M. André Antolini**, président de la **Fédération nationale des Promoteurs Constructeurs** sur le projet de loi d'orientation pour la ville.

Après avoir indiqué que sa fédération partageait les intentions de diversification de l'habitat manifestées par le projet de loi, **M. André Antolini** a exposé que la situation dégradée que présentaient les grands ensembles trouvait son origine dans la politique de construction mise en place dans les années cinquante et soixante.

Il a rappelé qu'il s'était, alors, agi de répondre rapidement à une grave pénurie de logements résultant à la fois de la faiblesse de la construction entre les deux guerres, du "baby-boom", de la pression urbaine entretenue par l'exode rural et de l'arrivée des rapatriés d'Afrique du Nord.

Il a souligné que la construction avait su répondre à la demande en mettant jusqu'à 500.000 logements sur le marché par an, et que l'on savait, alors, compte tenu des conditions imposées, que ce type de construction n'était pas fait pour durer plus d'une génération.

M. André Antolini a souligné que le problème actuel des banlieues résidait dans le décalage des besoins exprimés aujourd'hui et le parc disponible, même si la crise actuelle ne tire pas directement son origine des problèmes d'urbanisme et de construction.

Il a estimé que la solution de cette crise passe, pour partie, par la destruction du parc obsolète et la production de nouveaux logements.

S'agissant des dispositions du projet de loi, **M. André Antolini** s'est déclaré d'accord avec la mise en oeuvre de programmes locaux de l'habitat (P.L.H.) qu'il a jugés susceptibles de servir de cadre de référence à la réflexion et à l'action des différents opérateurs, mais à condition que ces programmes soient purement volontaires et qu'ils ne constituent pas un échelon administratif supplémentaire pour les opérateurs.

Il a, par ailleurs, estimé que la "participation à la diversité de l'habitat" (P.D.H.) constituait en réalité un impôt nouveau. Il en a jugé l'assiette injuste, puisqu'elle pèsera sur la seule construction de nouveaux logements, et largement inefficace parce qu'insuffisante.

Il s'est de plus inquiété des effets de cette participation, qui, dans un marché à la hausse, viendra renchérir le prix du logement à la vente comme à la location et, qui, lorsque le marché sera à la baisse, contribuera à "geler" les opérations.

Si la P.D.H. devait être mise en place, il a jugé nécessaire que les constructions de moins de 6.000 m² en soient exonérées (au lieu de 170 m² dans le projet de loi), que son taux maximum soit ramené de 15 à 10 %, que dans le cas où les constructeurs opteraient pour la participation physique, ils soient considérés comme ayant satisfait à leurs obligations si l'Etat n'a pas apporté le financement nécessaire à l'opération de diversification qu'ils ont entreprise et, enfin, que le logement locatif intermédiaire soit pris en compte.

S'agissant des établissements publics fonciers, **M. André Antolini** s'est inquiété du risque de voir geler les terrains et contribuer ainsi à la limitation de l'offre foncière.

Il a, en revanche, jugé favorablement le report jusqu'en 1997 du mécanisme "Quilès-Méhaignerie" au profit de la construction de logements locatifs, tout en regrettant qu'il se limite à une seule opération pendant la période considérée et qu'il ne permette pas aux petits

épargnants de pouvoir fractionner leur investissement, en achetant des parts de sociétés civiles de placement immobilier.

Il a suggéré sur ce point que le bénéfice de cette déduction puisse être acquis trois fois sur la période considérée.

M Gérard Larcher, rapporteur, a interrogé M. André Antolini sur le prix du mètre carré retenu comme prix de référence pour le calcul de la P.D.H., sur les effets de la remise en cause de la déduction "Malraux" et sur l'extension de la possibilité de créer des zones d'aménagement différé (ZAD) sur l'ensemble du périmètre du POS.

M. André Antolini a fait valoir que l'estimation du prix forfaitaire du mètre carré était notoirement sous-évaluée et a estimé nécessaire que ce prix soit augmenté de 50 %, pour être porté à 900 francs hors région parisienne et de 1.350 à 1.400 francs en région d'Ile-de-France.

Il a indiqué que, selon lui, le projet de loi ne devrait pas avoir d'effets amplificateurs sur le nombre de sorties du marché de logements locatifs privés, dont le retrait s'explique principalement par le régime fiscal appliqué au locatif privé.

S'agissant de la déduction "Malraux", il a rappelé que le régime actuel était très favorable puisqu'il permettait de déduire de la totalité du revenu les déficits fonciers résultant d'opérations groupées de restauration immobilière.

Il a estimé que ce dispositif, fortement incitatif, avait joué un rôle important dans la restauration du patrimoine ancien, mais qu'il n'était pas inacceptable de voir cet avantage fiscal assorti d'une contrepartie sociale.

Sur ce point, il a jugé qu'un tel système devrait d'ailleurs s'appliquer pour l'ensemble des déficits résultant du logement locatif.

Il a indiqué partager les inquiétudes du rapporteur concernant l'extension des possibilités de créer des zones d'aménagement différé.

A **M. Gérard Larcher, rapporteur**, qui l'interrogeait sur la possibilité de ne soumettre au conventionnement prévu par le projet de loi qu'une partie des locaux d'habitation restaurés bénéficiant des dispositions de la loi "Malraux", **M. André Antolini** a répondu qu'une telle solution paraissait en effet de nature à favoriser la diversification de l'habitat.

M. Robert Laucournet est alors intervenu pour souligner que le P.L.H. pouvait constituer une structure permettant aux différents intervenants, dont les promoteurs constructeurs, de dialoguer et de coopérer.

M. André Antolini s'est déclaré d'accord avec l'intervenant, sous la réserve que le P.L.H. soit totalement volontaire.

Il a conclu son intervention en soulignant que, d'ici un an, la France pourrait connaître une véritable pénurie de logements : si la tendance actuelle se maintenait, 250.000 logements seulement seraient construits annuellement en 1992 et 1993, soit le plancher atteint dans les années de crise, en 1952 et 1953.

Il a estimé qu'il ne convenait pas, par conséquent, d'amplifier cette tendance négative par des dispositions aggravant cette pénurie.

Puis la commission a procédé à l'audition de **M. Roland Pignol, délégué général de l'Union nationale des fédérations d'organismes d'H.L.M.**

M. Roland Pignol a précisé que la motion adoptée à l'issue du récent congrès des H.L.M. donnait sur l'ensemble du projet du Gouvernement pour l'orientation de la ville, un avis globalement favorable.

Il a souligné que l'Union dont il est le délégué était particulièrement satisfaite par les dispositions prévues pour les grands ensembles existants, celles-ci concernant

la gestion de plusieurs centaines de milliers de logements. Ces mesures semblent, en effet, donc au moins aussi importantes que celles qui s'appliquent à la diversité de l'habitat et qui concernent la construction, donc davantage les logements futurs.

Estimant qu'il était de son devoir de ne pas interférer par une quelconque appréciation dans la répartition des rôles entre l'Etat et les collectivités locales prévue par le projet de loi, il a précisé par contre que, s'il était partisan de faire des collectivités locales les garantes de l'ensemble du peuplement d'une agglomération, il lui semblait indispensable que la politique d'attribution reste du domaine de la responsabilité exclusive des sociétés d'H.L.M.

De même, **M. Roland Pignol** a estimé que si le développement de la concertation avec les habitants était tout à fait souhaitable, la décision d'engagement des travaux devait impérativement rester l'apanage des organismes d'H.L.M.

M. Gérard Larcher, rapporteur, a fait remarquer que celui-ci abordait effectivement les rapports entre l'Etat, les collectivités locales et les organismes d'H.L.M., mais que, pour sa part, il estimait que le maire doit seul disposer des moyens nécessaires pour trouver l'équilibre sociologique raisonnable dans sa commune.

Après avoir noté que l'utilisation du "1% patronal" avait considérablement déséquilibré certains secteurs urbains dans les années 1970, le rapporteur a considéré cependant que le pouvoir de regard donné au maire, tel qu'il résulte d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale à l'article 34, devait être encadré. Il convient néanmoins, selon lui, de ne pas oublier que dans les situations de crise, toutes les formes de représentation de type associatif -assemblées de locataires, etc.- éclatent rapidement et que les seuls interlocuteurs qui restent sont le maire et son conseil municipal, seuls vrais responsables de la démocratie locale.

Enfin, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a évoqué les formules de prêts au logement aidé (P.L.A.) et de prêts conventionnés qui ne lui semblent pas en l'état actuel satisfaisantes. Selon lui, le problème du plafond de ressources des H.L.M. conduit souvent à faire du logement privé une alternative obligée au logement social devenu inaccessible.

M. Roland Pignol a souligné que, pour sa part, le mouvement H.L.M. accordait la même importance aux actions portant sur des logements locatifs et à celles concernant l'accession à la propriété sociale mises en place par les pouvoirs publics au travers du prêt aidé à la propriété (P.A.P.).

Evoquant à nouveau la question de la concertation avec les habitants, il a réaffirmé qu'il était tout à fait favorable à la création de comités de locataires et à la participation de ceux-ci aux discussions concernant les opérations de rénovation du parc de logements, à condition que les locataires disposent de moyens leur permettant de porter une appréciation technique précise sur les coûts à prévoir.

M. Bernard-Charles Hugo a évoqué certaines difficultés qu'il rencontre en tant qu'élu local. Il a déclaré que l'objectif de diversification sociale devait concerner également les centres-villes. Par ailleurs, il a précisé que sa commune était engagée dans une opération "habitat et vie sociale", et que si la première tranche de travaux prévue s'était convenablement déroulée, il n'en serait pas de même pour la deuxième en raison du désengagement de l'Etat. Or, comme il y avait eu une concertation initiale, la population n'a pas compris que les financements ne suivent pas.

Enfin, il a mentionné le fait, trop souvent méconnu, qu'il existe également une demande d'H.L.M. en milieu rural.

M. Roland Pignol a indiqué que l'Union nationale des fédérations d'organismes d'H.L.M. était opposée au

maintien de la rédaction actuelle du projet de loi qui supprime toute référence à la propriété, mais souhaitait que l'on mentionne ce qui constitue les deux vecteurs de la politique du logement : le secteur locatif et celui de l'accession à la propriété.

Commentant l'article 13, il a affirmé que si le mouvement était bien évidemment prêt à continuer d'assurer sa mission sociale, il était également sensible aux équilibres de peuplement. Or, les gens de condition moyenne ne peuvent accéder à des logements H.L.M. car ils se situent au-dessus du plafond de ressources, bien que très souvent, et c'est notamment le cas à Paris, le locatif privé soit au-dessus de leurs moyens. Dès lors, il serait souhaitable, selon **M. Roland Pignol**, que les H.L.M. puissent répondre à ce type de demande, moyennant des majorations de loyer. Cette nouvelle possibilité permettrait incontestablement d'augmenter la diversification de la population dans les H.L.M.

M. Jacques de Menou a indiqué que si le projet de loi parle d'équilibre de populations entre les différents quartiers des villes, il ignore une question essentielle qui est celle de l'équilibre au niveau national.

Il a estimé qu'il serait tout à fait souhaitable de construire des logements sociaux en dehors des grands centres.

M. Jean François-Poncet, président a affirmé qu'il était nécessaire de prévoir également, au sein des espaces ruraux, des logements locatifs, sans quoi on se condamnerait à rejeter les gens vers les grandes villes.

M. Roland Pignol a confirmé que de nombreux intervenants, lors du récent congrès des organismes d'H.L.M., avaient également insisté sur cet aspect de l'aménagement du territoire.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Michel Delebarre, ministre d'Etat, ministre de la ville et de l'aménagement du territoire**, sur le projet de loi n° 350 (1990-1991) d'orientation pour la ville.

Après avoir rappelé que ce projet de loi constituait le troisième élément d'un ensemble législatif cohérent sur les problèmes des agglomérations urbaines, après la loi sur la dotation de solidarité urbaine et la loi sur le droit au logement, **M. Michel Delebarre, ministre d'Etat**, a évoqué la double rupture qu'a connue la société française depuis 1945 en matière d'urbanisme : rupture quantitative d'une part, qualitative, d'autre part, avec le non-respect de l'inspiration traditionnelle des villes françaises qui favorisait le mélange des populations et des activités.

Après avoir également rappelé que les répercussions de la crise économique s'étaient greffées sur ce phénomène, le ministre d'Etat a exposé les cinq tendances lourdes qui caractérisent la situation actuelle des agglomérations urbaines : la concentration croissante des populations accumulant des facteurs d'exclusion sociale, la réduction du "parc social de fait" liée au rejet des centres urbains de familles à revenu modeste ou moyen sous l'effet de réhabilitations spéculatives, la rareté des surfaces constructibles et la hausse de leurs prix, le cloisonnement très marqué entre lieux de résidence et foyers d'activité et, enfin, la persistance des problèmes d'insertion dans les grands ensembles.

Après avoir brièvement retracé les différentes mesures prises par les collectivités locales et les pouvoirs publics pour traiter ces problèmes, le ministre a estimé qu'il était indispensable de mettre en oeuvre des moyens de nature à enrayer les mécanismes ayant contribué à produire ces difficultés et de créer des outils opérationnels de lutte contre la ségrégation sociale et de diversification des peuplements et des activités dans les agglomérations.

Inscrivant le projet de loi d'orientation pour la ville dans cette perspective, le ministre d'Etat a indiqué que ce dernier fixait des orientations et des mesures concrètes dans les domaines de l'habitat et de l'urbanisme.

Il a ensuite exposé les grandes lignes du projet de loi et a précisé que celui-ci dotait les collectivités locales d'instruments nouveaux pour prévenir et enrayer les

spéculations foncières, traiter les phénomènes de rareté foncière et de ségrégation sociale par l'habitat, l'Etat, garant de la solidarité nationale n'intervenant qu'en ultime recours.

Pour favoriser une répartition plus équilibrée de l'habitat social, le projet de loi prévoit l'élaboration de programmes locaux de l'habitat (P.L.H.) et la prise en compte de la politique de l'habitat dans les documents d'urbanisme.

Après avoir précisé les modalités d'élaboration du P.L.H., **M. Michel Delebarre, ministre d'Etat**, a indiqué qu'il permettra de négocier des conventions visant à définir les engagements respectifs de l'Etat et des collectivités territoriales en matière de logement et d'action foncière pour une période de trois ans renouvelable.

Dans ce cadre, la responsabilité des communes ou de leurs groupements s'exercera en matière de production de terrains en vue de la réalisation de logements sociaux.

Ainsi, le P.L.H. pourra, si nécessaire, prescrire l'instauration de la "participation à la diversité de l'habitat", qui s'appliquera à tout programme privé de logements ou de bureaux ne respectant pas le pourcentage de logements sociaux prévus par le P.L.H. Cette participation pourra prendre deux formes : physique, par l'apport de terrains ou de logements existants affectés à la réalisation de logements sociaux, ou financière, sous la forme d'une contribution d'un coût plus élevé, dont le taux ne pourrait excéder 15 %.

Le ministre d'Etat a ensuite précisé que, dans les grandes agglomérations, et au cas où une commune ayant peu de logements sociaux (moins de 20 % de son parc) ne s'engagerait pas, par un programme local de l'habitat à atteindre cette nécessaire diversité des types d'habitat à un rythme minimal fixé par le projet de loi, la commune sera tenue d'inscrire à son budget une contribution. Cette contribution financière sera versée à un organisme

désigné par l'Etat (établissement public, office d'H.L.M.) et affectée à l'acquisition de terrains pour le logement social dans cette commune.

Le ministre d'Etat a par ailleurs indiqué que, pour préserver l'habitat, et particulièrement l'habitat social dans les centres et quartiers anciens, le projet de loi prévoit d'améliorer les instruments dont disposent les communes pour maîtriser l'évolution du parc de logements existants.

Ces dispositions lient notamment l'obtention de l'avantage fiscal existant dans les périmètres de restauration immobilière (plus connu sous le nom de "loi Malraux") à la passation d'une convention relative au niveau des loyers après travaux, garantissant le respect du caractère social de l'habitat rénové, si celui-ci existait auparavant.

M. Michel Delebarre, ministre d'Etat, a ensuite exposé diverses mesures du projet de loi concernant l'évolution urbaine et sociale des grands ensembles.

Ainsi, il est prévu de supprimer les zones à urbaniser en priorité (Z.U.P.) qui subsistent. Cela conduira les collectivités concernées à faire rentrer ces zones dans le droit commun des sols, afin de pouvoir y autoriser de nouvelles implantations.

Afin de favoriser l'implantation d'activités dans les quartiers en difficulté, les collectivités pourront, dans des conditions définies, exonérer partiellement de taxe professionnelle les entreprises qui viendraient s'y installer. Le ministre d'Etat a indiqué que l'Assemblée nationale avait complété cette disposition par la possibilité pour les régions et départements de prendre des mesures similaires sur leur propre part de fiscalité locale, qu'elle avait, par ailleurs, précisé le devoir d'information des organismes H.L.M. vis-à-vis des maires des communes sur les territoires desquelles elles agissent, et qu'elle avait adopté un article, créant la possibilité pour les maires, à leur demande, de donner un avis préalable et motivé sur

toute attribution de logements sociaux relevant de ces organismes.

M. Michel Delebarre, ministre d'Etat, a ensuite indiqué que, pour donner aux villes les moyens d'une politique foncière et dégager davantage de terrains constructibles, le projet de loi propose d'étendre l'application des outils existants de maîtrise foncière (comme le droit de préemption urbain ou les zones d'aménagement différé) et de permettre la création d'outils nouveaux, comme les établissements publics fonciers locaux.

Après avoir estimé que la politique de la ville ne saurait se réduire à ce projet de loi, ni relever de la seule action législative, **M. Michel Delebarre, ministre d'Etat**, a souhaité que toutes les actions conduites par l'Etat et par les collectivités publiques s'exercent à l'intérieur du cadre ainsi tracé. Indiquant que les préoccupations qu'inspire l'avenir des villes doivent s'inscrire dans le budget de l'Etat, il a ensuite annoncé de nouveaux engagements gouvernementaux, à savoir la prolongation sur cinq ans des avantages fiscaux existants pour l'investissement locatif privé, ainsi que le relèvement de 20 % du plafond de dépenses pris en compte dans les opérations de réhabilitation d'H.L.M., pour le calcul de la subvention de l'Etat.

Un large débat s'est ensuite instauré, au cours duquel **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a tout d'abord indiqué les mesures qu'il jugeait intéressantes et critiqué celles qui lui semblaient aller contre la décentralisation.

Estimant qu'on avait plus besoin de "spécialistes des hommes" que de "spécialistes des pierres", et que la démocratie locale était le maillon le plus solide de la chaîne, **M. Gérard Larcher** a indiqué que l'intervention trop massive de l'Etat en matière de zones d'aménagement différé (ZAD) risquait de déposséder les élus locaux de leurs responsabilités en la matière.

Il s'est en revanche félicité de la procédure de la "pré-ZAD", qui mérite d'être renforcée.

S'agissant du programme local de l'habitat, et répondant à **M. Gérard Larcher** qui estimait qu'il convenait de laisser davantage de temps de réflexion aux communes avant l'intervention éventuelle du préfet, **M. Michel Delebarre, ministre d'Etat**, a admis qu'il y avait matière à débat.

M. Gérard Larcher, par ailleurs, a regretté que le titre du projet de loi soit trop ambitieux, eu égard au traitement partiel des problèmes urbains qu'il propose, et a estimé qu'il fallait se méfier des effets d'annonce qui peuvent provoquer désillusion et désespérance.

Précisant que ce titre permettrait au Gouvernement d'afficher son ambition et sa volonté politique, **M. Michel Delebarre, ministre d'Etat**, a, à la demande de **M. Gérard Larcher**, exposé les mesures immédiates qu'il envisageait pour réduire la tension dans les banlieues :

- s'agissant des problèmes de sécurité, il a annoncé que l'ilotage par les forces de police des 40 quartiers les plus difficiles serait mis en place d'ici la fin de 1992 et que, dès cet été, 1.000 policiers en formation feront leur stage dans ces quartiers ;

- s'agissant de la lutte contre l'inactivité des jeunes, il a indiqué que des mesures seraient prises dans les domaines culturel, sportif et associatif pour aider et encadrer 300.000 d'entre eux l'été prochain (contre 200.000 en 1990).

Après avoir rendu hommage au travail remarquable effectué par les différents médiateurs sociaux, le ministre d'Etat a répondu aux questions de **M. Jacques Bellanger**.

Ce dernier s'est tout d'abord interrogé sur l'efficacité et la nature des mesures d'accompagnement adoptées jusqu'ici pour résoudre les problèmes des banlieues, estimant qu'elles étaient sans doute trop longues à mettre en oeuvre, qu'elles manquaient de souplesse et qu'elles

étaient insuffisamment gérées par les populations concernées.

A cet égard, le ministre d'Etat a estimé qu'il convenait à la fois de mener un travail de moyen terme et de répondre immédiatement aux demandes des jeunes (avec des fonds d'aide aux petits projets collectifs par exemple), la collaboration de ces derniers étant gage d'efficacité. Il a indiqué, par ailleurs, que la gestion d'une partie des crédits destinés au développement social des quartiers (D.S.Q.) serait largement décentralisée.

Abordant les problèmes de sécurité, **M. Jacques Bellanger** a déploré que des décisions d'affectation de fonctionnaires dans les quartiers en difficulté soient parfois annulées, aggravant ainsi l'insuffisance de la présence des services publics.

Le ministre d'Etat a alors tenu à relativiser le nombre de jeunes délinquants, qui constituent une minorité ; puis, il a annoncé sa volonté de rapprocher la justice des citoyens et de créer dix "maisons de justice" dans les banlieues.

M. Gérard Larcher a alors attiré l'attention sur les risques de disparition des symboles régaliens liés à une justice de proximité.

Soulignant que l'image de la police et de la justice n'impressionne plus les jeunes délinquants, **M. Michel Delebarre, ministre d'Etat**, a souligné que, si les règles de la République doivent être respectées, il est aussi nécessaire de restaurer une tentative de dialogue.

Après que **M. Robert Laucournet** se soit félicité de l'accueil réservé au projet de loi par la commission et ait indiqué que le groupe socialiste s'associera à ses travaux, le ministre d'Etat a répondu aux questions de **M. Henri Revol**.

Ce dernier a attiré l'attention du ministre d'Etat sur les problèmes considérables posés par la désertification progressive de la France. Il a déploré que les problèmes de logement et notamment l'impossibilité d'obtenir la

construction d'un petit nombre d'H.L.M., mine tout effort d'implantation d'activités économiques dans de petites communes. Il a manifesté sa crainte que les priorités données par le projet de loi au logement dans les banlieues aggravent la situation des zones rurales.

A cet égard, le ministre d'Etat lui a précisé qu'il ne cherchait pas à jouer la ville contre la campagne, ni à mettre l'aménagement du territoire au seul service de la ville. Il a alors salué le geste de solidarité du C.N.J.A. (Centre national des jeunes agriculteurs) en faveur des jeunes des banlieues ; il a, par ailleurs, indiqué qu'il était nécessaire de réfléchir à la gestion de l'espace rural au voisinage des grandes agglomérations ; enfin, il a rappelé que le programme local de l'habitat n'était pas réservé à ces dernières et qu'il pouvait associer communes urbaines et rurales.

Puis, **M. Henri Revol** a regretté que la spécialité d'urbaniste soit aussi rare.

M. Jean François-Poncet, président, est ensuite intervenu pour s'étonner qu'on s'occupe des conséquences sans se préoccuper des causes, c'est-à-dire que l'on traite le problème des villes sans rechercher les mesures susceptibles d'éviter la désertification des campagnes. Partageant l'avis de **M. Henri Revol**, il a insisté sur la nécessité de construire des logements locatifs en zones rurales pour ne pas aggraver davantage les problèmes des villes.

A cet égard, **M. Michel Delebarre, ministre d'Etat**, a évoqué la similarité de certains problèmes que connaissent banlieues et campagnes (et notamment une présence faible ou inexistante des services publics) et souligné la nécessité de mener une réflexion parallèle.

Il a également estimé nécessaire de poursuivre la décentralisation des actions relatives à l'aménagement du territoire.

Soulignant l'importance des problèmes d'aménagement du territoire, **M. Jean Simonin** a estimé

que la mise en oeuvre du projet de loi impliquait le respect par l'Etat de ses engagements. A cet égard, il a déploré que le nombre de logements financés par les prêts au logement aidé (PLA) ait diminué de moitié en dix ans et que, de plus, leurs attributions concernent prioritairement les communes disposant déjà de nombreux logements sociaux, ceci au détriment des petites communes. A cet égard, le ministre a estimé que la loi de finances devra effectivement donner toute sa crédibilité au projet de loi.

Après avoir souhaité une revalorisation du plafond de ressources prévu pour l'octroi des prêts PAP ainsi que du montant même de ces prêts, **M. Jean Simonin** a regretté que certaines familles, aux revenus modestes mais supérieurs au plafond, ne puissent accéder à des logements sociaux.

Répondant à **M. Joseph Caupert**, qui évoquait des cas de mesures inefficaces en matière d'intégration et soulignait le besoin d'éducateurs spécialisés, le ministre d'Etat a estimé que ces exemples ne devaient pas entraîner une condamnation de toutes les initiatives en la matière.

Répondant ensuite à **M. Marcel Bony** sur le nouvel outil de maîtrise foncière créé par le titre V du projet de loi, le ministre d'Etat a souscrit à l'idée qu'il fallait faciliter la transformation d'un syndicat mixte existant en un établissement public industriel et commercial.

Puis, après avoir partagé l'avis de **M. Georges Berchet** relatif aux effets pervers potentiels des mécanismes de l'aide personnalisée au logement (A.P.L.) et des primes à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale (PALULOS), le ministre a fait valoir que l'augmentation de 20 % des crédits PALULOS devrait amortir ces effets.

M. Jacques de Menou a regretté la réduction "du 1% logement", compte tenu de l'importance de cette ressource pour la réhabilitation des logements.

Il a par ailleurs insisté sur la nécessité de mieux répartir les logements sociaux sur l'ensemble du territoire national.

En réponse à **M. Maurice Lombard**, le ministre d'Etat a précisé que le seuil de 20 % de logements sociaux prévu par le projet de loi incluait les "logements sociaux de fait". Puis, **M. Maurice Lombard** craignant que la participation financière éventuellement demandée aux promoteurs soit répercutée dans les prix et freine ainsi certains types d'accession à la propriété pour les familles à revenus modestes, le ministre d'Etat a rappelé que cette participation pouvait être physique ou financière.

Il a ensuite répondu à plusieurs observations et questions de **M. François Trucy**, rapporteur pour avis de la commission des finances :

- s'agissant de l'utilisation des aides relatives à la réhabilitation de l'habitat ancien, le ministre d'Etat a indiqué qu'il souhaitait à la fois moraliser les procédures et maintenir les avantages fiscaux ;

- il a, par ailleurs, estimé que la participation à la diversité de l'habitat ne constituait pas un élément de blocage en matière de construction de logement ;

- s'agissant du "versement transports" en Ile-de-France, il a indiqué qu'il s'en remettait à la sagesse du Sénat ;

- s'agissant de l'utilisation des crédits prévus pour occuper les jeunes l'été prochain, il a partagé l'opinion de **M. François Trucy** sur la nécessité de maintenir des crédits utiles à la prévention dans certains quartiers.

Enfin, ce dernier a souhaité que la commune soit compétente pour délimiter le périmètre géographique à l'intérieur duquel les implantations industrielles peuvent être facilitées.

Après avoir fait valoir les difficultés que connaissent certaines zones rurales proches de grandes agglomérations, **M. Louis de Catuelan** a estimé que

d'importantes possibilités d'insertion étaient encore inexploitées, dans le domaine de la protection du patrimoine maritime par exemple. Il a, par ailleurs, dénoncé la redensification de la région d'Ile-de-France.

Abordant les problèmes liés à l'aménagement du territoire, **M. Marcel Daunay** a estimé que certaines difficultés d'implantation étaient dues au fait que le milieu urbain n'était pas prêt à accueillir les jeunes issus de zones rurales, zones dans lesquelles les activités doivent être impérativement maintenues.

Enfin, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a brièvement rappelé les grandes lignes du projet de loi. A cet égard, il a notamment regretté que la nouvelle procédure instituée à l'article 29 pour les zones d'aménagement concerté (ZAC) réduise l'autonomie des élus locaux et que, par ailleurs, le conventionnement prévu à l'article 18 puisse entraîner des effets pervers empêchant la mixité de l'habitat.

Jeudi 13 Juin 1991 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président, puis de M. Richard Pouille, vice-président.- Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen du **rapport de M. Gérard Larcher sur le projet de loi n° 350 (1990-1991)**, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture après déclaration d'urgence, d'orientation pour la ville.

Après avoir énuméré les nombreuses et diverses personnalités auditionnées par lui, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a situé le projet de loi dans son contexte historique et sociologique.

Rappelant le caractère tardif de l'exode rural et du phénomène urbain en France, il a souligné l'importance des flux migratoires, en provenance d'Europe tout d'abord, puis des pays d'Afrique du Nord.

Il a ensuite expliqué que la mise en place du regroupement familial, en 1975, avait fixé les immigrés

dans les logements sociaux et que le développement de l'accèsion à la propriété avait entraîné le départ des classes moyennes, éléments stabilisateurs de ces quartiers.

Evoquant la reproduction du modèle, il a observé que, depuis quelques années, les migrants d'Afrique centrale remplaçaient ceux d'Afrique du Nord.

Le rapporteur a, par ailleurs, indiqué que l'Aide personnalisée au logement (A.P.L) avait eu un effet d'uniformisation sociale de certains quartiers et qu'une communautarisation des problèmes se développait depuis 1975.

Puis, abordant les problèmes de l'urbanisme de masse, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a rappelé que celui-ci provenait largement de la volonté égalisatrice et de la vision de la "cellule logement" de la "Charte d'Athènes" de 1933, auxquelles a succédé la tout aussi discutable vision aérienne de la ville.

Le rapporteur a ensuite fait valoir que la France avait traité le problème de la reconstruction d'une façon différente de ses voisins européens, privilégiant le développement des villes le long des axes routiers.

Il a, par ailleurs, évoqué les nombreux problèmes dont ont souffert les banlieues, notamment l'insuffisance d'équipements de proximité, la conception exclusivement jacobine des schémas de transports urbains et le fait d'avoir négligé le rôle structurant des commerces, tout en permettant l'implantation de grandes surfaces dans les quartiers périphériques.

M. Gérard Larcher, rapporteur, a ensuite attribué la responsabilité de la délinquance dans les banlieues à la crise de la citoyenneté, illustrée par le fort taux d'abstention des populations concernées aux élections.

Il a lié cette crise au recul des attributs de la République et à la disparition de la fonction intégratrice des partis politiques.

Le rapporteur a, par ailleurs, évoqué les problèmes de l'éducation, de l'échec scolaire, de l'important taux de rotation des enseignants dans les quartiers défavorisés ainsi que les problèmes de l'insécurité et de la drogue.

En l'absence de relais intermédiaires, et la cellule familiale ayant éclaté, les jeunes ressentent le besoin de bornes claires et de valeurs de référence.

Dans ce contexte, le rapporteur a estimé que l'élu local constituait le maillon le plus solide de la chaîne, le seul à pouvoir nouer le dialogue avec les jeunes.

Il a ensuite insisté sur la nécessité de mieux contrôler l'immigration clandestine, les quartiers périphériques, où les fonctions régaliennes de l'Etat ont disparu, étant devenus des lieux d'accueil pour les immigrés clandestins.

Après avoir indiqué l'existence de facteurs d'espoir - liés notamment à la réussite de la politique menée par certains élus locaux et aux possibilités offertes par l'espace rural français- **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a exposé les grandes orientations du projet de loi.

Il a tout d'abord attiré l'attention de la commission sur les dangers d'un titre trop ambitieux, qui risquerait de provoquer des déceptions.

Puis il a brièvement expliqué les différents mécanismes et instruments prévus par le projet de loi.

Estimant que l'Etat souhaitait garder ses responsabilités en matière de logement social, mais tout en faisant financer ses priorités par les collectivités locales, ceci au mépris des lois de décentralisation, le rapporteur a indiqué que s'il acceptait le principe de création des programmes locaux de l'habitat, ((P.L.H.) de la participation à la diversité de l'habitat (P.D.H.) et des établissements publics fonciers (E.P.F.), il proposerait toutefois à la commission un certain nombre d'amendements.

Ainsi, s'agissant des P.L.H., il souhaite que l'Etat ne puisse intervenir qu'en cas de carence de la commune.

Il a également estimé que, si la pré-ZAD était nécessaire pour lutter contre la spéculation foncière, il convenait en revanche de revoir les modalités prévues pour les Z.A.D., tout en veillant à ce que l'Etat garde ses grandes fonctions d'équilibre.

Après avoir insisté sur la nécessité de ne négliger ni les logements intermédiaires, ni l'accession sociale à la propriété, facteurs majeurs d'intégration, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a prôné une vision réaliste de la ville ainsi qu'une approche à la fois critique et constructive du projet de loi.

Après avoir félicité le rapporteur pour son excellent rapport, **M. Jean François-Poncet, président**, a partagé cette approche.

M. Louis de Catuelan a ensuite formulé trois observations. Il a, tout d'abord, souligné le rôle stabilisateur de la famille. Puis, après s'être inquiété du comportement des nomades dans certaines villes, il a insisté sur la nécessité de recréer un tissu commercial de proximité.

Après avoir attiré l'attention de la commission sur les problèmes que posent les grands ensembles dans les villes de petite importance, **M. Bernard-Charles Hugo** a déploré le manque d'urbanistes en France.

Puis il a souligné que la reconquête des quartiers se heurtait très souvent à l'inertie des administrations.

Enfin, après avoir distingué l'urbanisation de l'Allemagne de celle de la France, il a conclu que la destruction de certains grands ensembles serait, à terme, plus efficace que leur réhabilitation.

Répondant à une question de **M. Désiré Debavelaere**, relative à l'accession à la propriété, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a confirmé que la suppression de l'exonération de la taxe sur le foncier bâti pour les accédants avait été une erreur.

M. Désiré Debavelaere a ensuite insisté sur la nécessité de développer la réhabilitation de l'habitat en milieu rural.

Après s'être félicité de la qualité des travaux de la commission, **M. Robert Laucournet** a partagé l'opinion du rapporteur en ce qui concerne le rôle essentiel joué par l'élu local dans les banlieues.

Il a ensuite tenu à apaiser l'inquiétude de la commission concernant l'application du projet de loi et sur ses implications en matière de décentralisation. A cet égard, il a estimé que le texte semblait respecter un certain équilibre entre les rôles respectifs de l'Etat et des collectivités locales.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles du projet de loi. Après une intervention de **MM. Robert Laucournet et Jean François-Poncet, président**, elle a tout d'abord adopté une modification de l'intitulé du projet de loi en indiquant qu'il était relatif à la maîtrise foncière urbaine et à la diversification de l'habitat dans les agglomérations, car elle a estimé que ceci reflétait plus fidèlement la réalité du dispositif présenté.

Elle a ensuite retenu, après une intervention de **M. Jean François-Poncet, président**, une nouvelle rédaction de l'article premier, relatif à l'égalité des droits entre les habitants des villes, visant à clarifier son énoncé et, surtout, à supprimer l'introduction d'un "droit à la ville" ainsi qu'à préciser que la politique de la ville doit se fixer comme objectif le maintien et le développement du commerce de proximité.

Elle a introduit, à la suite de cet article premier, un article additionnel soulignant que "la politique de la ville est un élément de la politique d'aménagement du territoire. Elle est indissociable et complémentaire de la politique de l'espace rural qui doit, en priorité, lutter contre la désertification du territoire national".

Puis, à l'article 2, concernant la lutte contre la ségrégation, la commission a adopté, après un large débat auquel ont participé MM. **Jean-Eric Bousch, François Gerbaud, Jean François-Poncet, président, et Bernard-Charles Hugo**, un amendement soulignant que la réalisation de logements sociaux est d'intérêt national et que l'Etat fournit, notamment par des concours financiers, les moyens de financement de cette réalisation.

Elle a également, sur proposition de son rapporteur et après une intervention de **M. Robert Laucournet**, supprimé par coordination l'article 3 relatif au logement social, son dispositif venant d'être repris à l'article précédent.

Elle a, également, confirmé la suppression de l'article 4, votée par l'Assemblée nationale. Cette dernière a, en effet, transféré dans les mesures initialement proposées à cet article, l'article premier.

A l'article 5, qui prévoit la concertation avec les habitants lors des opérations modifiant leurs conditions de vie, la commission a adopté un nouveau dispositif simplifiant la procédure, en précisant les conditions d'application et en confiant explicitement la responsabilité au maire qui présente le bilan de cette concertation au conseil municipal.

Elle a ensuite retenu l'ensemble du titre premier ainsi modifié.

Avant l'article 6, la commission a adopté un amendement rédactionnel modifiant l'intitulé du titre II du projet de loi.

A l'article 6, elle a adopté, après l'intervention de **M. François Gerbaud**, un amendement supprimant la référence à la discrimination.

A l'article 7, elle a adopté un amendement rétablissant, parmi les objectifs des documents d'urbanisme, la nécessité de limiter l'utilisation de l'espace.

Après l'article 8, elle a inséré un article additionnel transférant au conseil régional d'Ile-de-France la compétence en matière d'élaboration du schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme.

Elle a adopté l'article 9, sous réserve d'un amendement rectifiant un décompte d'alinéas.

Elle a supprimé l'article 9 bis qui permet au représentant de l'Etat d'indiquer à la commune les objectifs minima qu'elle doit atteindre en matière d'habitat dans l'élaboration d'un plan d'occupation des sols (POS).

A l'article 10, la commission a adopté un amendement précisant les conditions dans lesquelles le représentant de l'Etat peut demander des modifications du POS avant son adoption s'il n'existe pas de schéma directeur.

Elle a adopté sans modification l'article 11.

A l'article 12, elle a adopté, après l'intervention de **M. Robert Laucournet**, un amendement rappelant que la politique d'aide au logement doit favoriser tant le secteur locatif que l'accession à la propriété.

Après un débat, auquel ont participé **MM. Richard Pouille, président, Gérard Larcher, rapporteur, François Gerbaud et Robert Laucournet**, la Commission a inséré un article additionnel après l'article 12, précisant que les concours financiers de l'Etat au logement locatif social sont attribués en priorité aux communes dont le parc social est insuffisant.

A l'article 13 (article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation), elle a adopté deux amendements de nature rédactionnelle.

Elle a inséré après l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation un article permettant le dépassement des plafonds d'attribution des logements H.L.M. afin de favoriser la diversité de l'occupation du parc social.

A l'article 13 (article L. 302-2 du code de la construction et de l'habitation), la commission a adopté trois amendements visant à conserver à l'autorité élaborant un programme local de l'habitat le soin de préciser les objectifs locaux à atteindre, à alléger la procédure de concertation sur l'élaboration d'un programme local de l'habitat et à allonger le délai d'examen de ce programme par les communes concernées.

A l'article 13 (article L. 302-3 du code de la construction et de l'habitation.), elle a adopté un amendement rédactionnel.

A l'article 13 (Intitulé de la section 2 du chapitre II du livre III du code de la construction et de l'habitation) elle a adopté une nouvelle rédaction de cette division afin de limiter l'application des dispositions contraignantes qu'elle prévoit aux seules agglomérations de plus de 350.000 habitants.

A l'article 13 (article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation) la commission a retenu une nouvelle rédaction du texte proposé, limitant par coordination son application aux agglomérations de plus de 350.000 habitants.

Elle a ensuite proposé d'insérer, dans le code de la construction et de l'habitation, un article L. 302-1-1 précisant les conditions dans lesquelles le droit de préemption urbain peut être exercé par le représentant de l'Etat en l'absence de programme local de l'habitat.

A l'article 13 (article L. 302-6 du code de la construction et de l'habitation), elle a adopté deux amendements tendant à retarder d'un an l'application des dispositions et à élargir la notion de logement social en prenant en compte les logements intermédiaires et les logements en accession à la propriété, ainsi qu'un amendement rédactionnel.

La commission a également retenu à ce même article du projet de loi une nouvelle rédaction de l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation afin de

moduler la contribution financière due par les communes en fonction de l'importance de leur parc social et prévoyant l'affectation des sommes ainsi prélevées à un fonds géré par la commune.

Elle a supprimé les dispositions proposées pour l'article L. 302-7-1 du code de la construction et de l'habitation pour les réinsérer ultérieurement sous une forme non codifiée.

Pour l'article 13 (article L. 302-8 du) elle a adopté un amendement prévoyant une modulation des obligations de construction des communes pour tenir compte de l'importance de leur parc de logements sociaux, ainsi qu'un amendement allongeant le délai maximal de réalisation des opérations engagées.

Elle a ensuite adopté l'article 13 ainsi modifié, puis l'article 13 bis, sans modification.

Après l'article 13 bis, la commission a adopté un amendement insérant un article additionnel qui reprend le dispositif proposé pour l'article L 302-7-1 du code de la construction et de l'habitation, précédemment supprimé.

A l'article 14 elle a adopté huit amendements visant dans le texte proposé pour l'article L. 322-17 du code de l'urbanisme à :

- limiter l'institution facultative de la participation à la diversité de l'habitat aux communes dont l'effort en matière de logements sociaux est insuffisant ;

- élargir la notion de logement social ;

- exclure les transformations d'usage de locaux du champ de la participation à la diversité de l'habitat ;

- prévoir une fixation régionalisée du montant de la déduction pour charge foncière ;

- baisser le taux maximal de la participation de 15 à 10 %, **M. Robert Laucournet** ayant exprimé son désaccord.

La commission a ensuite adopté un amendement, après les interventions de **MM. René Trégouët et Robert Laucournet**, tendant à insérer dans le code de l'urbanisme un article additionnel après l'article L. 332-17, en vue de créer un observatoire foncier dans chaque région.

Dans le texte proposé pour l'article L. 332-19 du code de l'urbanisme elle a adopté trois amendements de coordination et un amendement permettant aux constructeurs de s'acquitter de la participation par dation de locaux.

Dans le texte proposé par l'article L. 332-20 du code de l'urbanisme elle a adopté un amendement de coordination.

Pour l'article L. 332-21 du code de l'urbanisme, elle a adopté deux amendements de coordination et un amendement étendant à trois ans le délai au terme duquel le produit de la participation doit être affecté à la réalisation d'acquisitions foncières.

Pour l'article L. 332-22 du code de l'urbanisme) la commission a adopté cinq amendements de coordination qui tendent à préciser les organismes habilités à devenir attributaires de terrains ou de locaux reçus par dation.

Dans le texte proposé pour l'article L. 332-23 du code de l'urbanisme) elle a adopté une nouvelle rédaction autorisant, sous conditions, l'aliénation des biens acquis ou cédés grâce à la participation à la diversité de l'habitat.

Pour l'article L. 332-24 du code de l'urbanisme elle a adopté un amendement rédactionnel.

A l'article 14 (article L. 332-26 du code de l'urbanisme) elle a adopté un amendement de cohérence.

Pour l'article L. 332-27 du code de l'urbanisme elle a adopté un amendement rédactionnel.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, sous la présidence de M. Richard Pouille, vice-président, la commission a poursuivi l'examen du rapport de **M. Gérard Larcher** sur le projet de loi n° 350 (1990-

1991), adopté par l'Assemblée nationale en première lecture après déclaration d'urgence, d'orientation pour la ville.

La commission a adopté les articles 15, 15 bis et 15 ter, sans modification.

A l'article 16, (article L. 300-5 du code de l'urbanisme), elle a retenu deux amendements tendant à simplifier la rédaction du troisième alinéa et à ne pas expressément définir le champ de compétences des établissements publics de coopération intercommunale concernés.

A l'article 17, (article L. 303-1 du code de la construction et de l'habitation), elle a suivi les propositions de son rapporteur et adopté cinq amendements. Le premier tend à supprimer la mention particulière des logements locatifs. Concernant le contenu de la convention, trois amendements tendent à préciser que la convention fixe le montant total des aides accordées au titre des actions d'accompagnement prévues, que les actions menées par l'Etat doivent y figurer et que la convention doit indiquer les actions destinées à assurer le maintien ou l'implantation de services ou d'équipements commerciaux ou artisanaux de proximité. Sur ce point, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a indiqué à **M. Bernard-Charles Hugo** que le maintien ou l'installation des services publics devraient faire partie des actions d'accompagnement prévues par l'Etat. La commission a, enfin, adopté un amendement rédactionnel et de cohérence avec celui apporté au premier alinéa, puis l'article ainsi amendé.

Après les explications de son rapporteur, la commission a adopté l'article 18, amendé selon les propositions de son rapporteur afin :

- de permettre aux immeubles à usage d'habitation, pour les trois quarts au moins de leur superficie, de pouvoir bénéficier du régime fiscal de la loi Malraux ;

- de ne soumettre au conventionnement prévu que la moitié au moins de la superficie des locaux loués à usage d'habitation ;

- de n'appliquer les montants maximaux de loyers et de ressources -ces dernières calculées au moment de l'entrée dans les locaux- que pour les nouveaux baux conclus et de prévoir qu'ils ne pourront être supérieurs au double des plafonds existant pour les prêts locatifs aidés ;

- de supprimer, par coordination, les conditions fixées au paragraphe II pour la déduction des travaux de démolition.

A l'article 19, elle a adopté un amendement tendant à une nouvelle rédaction du troisième alinéa du texte proposé pour l'article L.123-11 du code de l'urbanisme, afin d'associer l'Etat et les bailleurs sociaux au programme d'intégration à la ville, prévu pour les zones à urbaniser en priorité (ZUP).

Elle a adopté conforme l'article 19 bis, puis décidé de l'insertion d'un article additionnel après l'article 19 bis, tendant à mettre en oeuvre un programme d'intégration à la ville pour les grands ensembles, non compris à l'intérieur du périmètre d'une Z.U.P.

La commission a adopté, sans modification, l'article 20, puis un article additionnel après cet article tendant à permettre aux entreprises bénéficiant d'une exonération de taxe professionnelle en application de l'article 20 d'être exonérées de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés.

Elle a confirmé la suppression de l'article 21.

Sur l'article 22, après les interventions de **MM. Henri Collette, Robert Laucournet et Richard Pouille, président**, elle n'a pas retenu la proposition de son rapporteur tendant à ne permettre aux établissements publics fonciers que de réaliser des acquisitions pour leur propre compte.

Suivant, en revanche, son rapporteur, elle a adopté un amendement prévoyant qu'aucune opération ne pouvait s'effectuer sans l'avis conforme du maire de la commune concernée, un amendement supprimant, d'une part, la règle de la majorité qualifiée pour créer l'établissement

public, d'autre part, le principe de fixation par le préfet de la liste des communes et établissements intéressés, puis deux amendements précisant que le conseil d'administration élit le président et désigne le directeur de l'établissement, un amendement réservant aux seuls communes et établissements publics de coopération intercommunale la possibilité de demander à être admis dans l'établissement, enfin un amendement prévoyant que les autres personnes publiques pourraient être associées à l'établissement public dans le cadre d'un syndicat mixte. Elle a, ensuite, adopté l'ensemble de l'article ainsi amendé.

La commission a adopté, sans modification, les articles 23, 24, 24 bis et 25.

A l'article 26 la commission a adopté trois amendements visant à limiter l'exercice du droit de préemption pour la constitution de réserves foncières au cas où des actions ou opérations d'aménagement sont prévues précisément.

Après les interventions de M. Gérard Larcher, rapporteur et de MM. Richard Pouille, président et Robert Laucournet, elle a rétabli l'article 27 et prévu d'imposer la consignation d'un quart de l'évaluation du bien faisant l'objet de l'exercice du droit de préemption.

A l'article 28, elle a adopté un amendement visant à limiter à dix huit mois la durée de validité des périmètres provisoires de zones d'aménagement différé (Z.A.D.), après les interventions de MM. Bernard-Charles Hugo et Robert Laucournet.

Suivant son rapporteur, elle a supprimé l'article 29 qui procède à une extension sur l'ensemble du territoire de la procédure des Z.A.D., estimant que le dispositif conférait à l'Etat un pouvoir exorbitant, contraire au principe de la compétence des communes en matière d'urbanisme et attentatoire au droit de propriété.

A l'article 31, majorant les taux du versement transport dans la région d'Ile-de-France, la commission a

tout d'abord décidé de ne pas retenir ce dispositif qui prévoyait une augmentation des plafonds des taux de ce versement, afin de ne pas aggraver l'ensemble des charges sociales et fiscales pesant sur les entreprises d'Ile-de-France.

Elle a, parallèlement, retenu une nouvelle rédaction de cet article visant à assurer une représentation de la région d'Ile-de-France dans le conseil d'administration du syndicat des transports parisiens et d'élargir les compétences de cet organisme de manière à ce que, dans sa zone de compétence, il puisse veiller à la cohérence de la politique de transports en commun et la politique générale de la circulation.

A l'article 32, elle a, par amendement adopté une rédaction prévoyant la participation du maire aux commissions d'attribution des logements H.L.M.

Après l'article 32, elle a inséré un article prévoyant la création de commissions d'attribution des logements dans les sociétés d'H.L.M.

Elle a adopté une nouvelle rédaction de l'article 33 autorisant les sociétés anonymes d'H.L.M. à remplacer leur conseil d'administration par des directoires et des conseils de surveillance.

Elle a adopté une nouvelle rédaction de l'article 34 permettant aux maires de conclure des conventions sur la politique d'attribution de logements avec les bailleurs sociaux et prévoyant la sanction de leur non-respect.

Elle a adopté sans modification l'article 35.

A l'article 36 elle a élargi les affectations du produit du versement pour dépassement du plafond légal de densité et de la taxe de surdensité.

Elle a adopté sans modification l'article 37

Elle a supprimé l'article 38 relatif au droit au maintien dans les lieux des syndicats et associations professionnels, **M. Robert Laucournet** ayant exprimé son désaccord sur cette suppression.

Elle a adopté après l'article 38, un article additionnel permettant aux commissions départementales d'urbanisme commercial de prendre en compte les exigences de l'équilibre sociologique des quartiers qui font l'objet d'une opération d'aménagement particulière.

Elle a adopté sans modification l'article 39.

La commission a adopté alors l'ensemble du projet de loi ainsi amendé, MM. Robert Laucournet et Henri Collette s'abstenant.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

Mercredi 12 juin 1991 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. La commission a entendu **M. Christian Schmidt, professeur aux Universités Paris I et Paris IX**, sur l'évolution des budgets de défense en Europe.

M. Christian Schmidt a tout d'abord souligné la convergence de l'évolution des dépenses militaires entre la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni, qu'il s'agisse de la masse globale de ces dépenses, de la part des budgets de défense dans le produit national ou dans les dépenses publiques, ou, enfin, de la diminution actuellement constatée des dépenses militaires. **M. Christian Schmidt** a, à cet égard, relevé que la tendance à la diminution des budgets de défense relevait, selon lui, du poids des contraintes macro-économiques plus que des effets du désarmement.

M. Christian Schmidt a alors constaté la faiblesse relative des retombées économiques des dépenses militaires en Europe, notant que les effets stimulants de celles-ci, principalement sur l'emploi, se manifestaient surtout à l'échelle régionale.

Abordant ensuite les spécificités du cas français, **M. Christian Schmidt** a indiqué que, si le système français de programmation des dépenses militaires était le plus élaboré, et si les objectifs définis par les lois de programmation successives avaient été, dans l'ensemble, respectés, en revanche il convenait, selon lui, de mettre en oeuvre un contrôle plus précis sur les retards dus aux

reports de dépenses, ainsi que sur le suivi et le coût réel de l'exécution industrielle des principaux programmes.

M. Christian Schmidt a, d'autre part, déploré l'absence de transparence statistique des dépenses d'armement après la phase d'exécution des budgets de défense. Il a également regretté le déséquilibre existant entre les catégories de dépenses militaires. Il a à cet égard jugé que les industries de défense et l'équipement lui paraissaient trop nettement privilégiés au regard de l'entraînement des forces et, plus généralement, de l'ensemble des dépenses de fonctionnement.

M. Christian Schmidt a, pour finir, relevé les relations inverses entre les dépenses militaires et les exportations d'armement, ces dernières étant généralement plus importantes lorsque les budgets ne répondent pas suffisamment aux besoins de financement des industriels.

Interrogé par **M. Marc Lauriol** sur la vétusté d'une majeure partie de nos matériels classiques ainsi que sur les conditions économiques de leur remplacement, **M. Christian Schmidt** a évoqué la durée, le coût ainsi que le caractère incertain des opérations de coopération industrielle nationale qu'il a cependant jugées nécessaires. Il a également évoqué le coût, mais aussi l'intérêt, des opérations de remise à niveau ("retrofit") des matériels majeurs au cours de leur cycle opérationnel.

Avec **M. Xavier de Villepin**, **M. Christian Schmidt** a abordé le problème du coût des dépenses nucléaires. Il a fait état de l'existence d'un cycle de dépenses dans la politique de dissuasion française, caractérisé par des dépenses importantes lors de la phase initiale de la réalisation des trois composantes de la force de dissuasion, fortement déclinantes ensuite, mais qui pourraient croître à nouveau compte tenu des exigences de remise à niveau de la dissuasion en fonction des évolutions géostratégiques récentes. Il a appelé à une révision du concept de

dissuasion et à une analyse de son coût tant en termes d'investissement que de fonctionnement.

A la demande de **M. Xavier de Villepin**, **M. Christian Schmidt** a évoqué la situation de l'industrie française de l'armement. Il a jugé que de très fortes différences de productivité pouvaient être observées selon les branches ainsi que selon les structures de production. **M. Christian Schmidt** a fait valoir que les problèmes liés à la nécessaire restructuration de l'industrie française de l'armement étaient fort complexes, en raison notamment des intérêts divergents entre les maîtres d'oeuvre dont la logique de restructuration privilégiait les options nationales, d'une part, et les "équipementiers" et les "systémiers", d'autre part, qui favorisaient une approche plus internationale.

Avec **M. Jacques Genton**, **M. Christian Schmidt** est revenu sur l'insuffisance du titre III et a souhaité la réintégration des dépenses de fonctionnement dans la programmation. **M. Jacques Genton** a observé que la déflation du titre III entraînait des périodes de fermeture de nombreuses bases aériennes. Cette situation lui est apparue peu compatible avec les exigences de disponibilité opérationnelle qu'impliquait un système de défense reposant sur une très drastique suffisance des moyens.

Evoquant à nouveau, à l'initiative de **M. Michel d'Aillières**, l'intérêt et les limites de la coopération internationale en matière de production d'armement, **M. Christian Schmidt** a fait valoir que la France était plus engagée que certains de ses partenaires dans une politique de coopération internationale. Il a noté que les perspectives de coopération industrielle tendaient à devenir de moins en moins bilatérales, de plus en plus souples et de moins en moins inspirées par des considérations politiques initiales et que, de ce fait, leurs coûts tendraient à décroître dans l'avenir.

En réponse à une question de **M. Jean-Paul Chambriard**, **M. Christian Schmidt** a fait observer que les surcoûts que l'on observait encore dans certains

programmes de coopération internationale résultaient, entre autres causes, principalement des spécifications contradictoires et parfois successives des états-majors, mais aussi de la lourdeur des structures administratives. Cette dernière n'était, selon **M. Christian Schmidt**, que le reflet d'une certaine défiance entre les partenaires quant à la livraison sans retenue de l'ensemble des données sensibles spécifiques qu'ils pouvaient détenir.

M. Jean-Paul Chambriard a par ailleurs noté qu'en dépit de sa spécificité, la guerre du Golfe justifiait que l'on s'attache à en tirer des leçons. Ce conflit a en effet, selon **M. Jean-Paul Chambriard**, servi de révélateur et mis en lumière certaines lacunes connues de longue date des spécialistes, -et au demeurant régulièrement dénoncées par les rapporteurs de la commission-, mais ignorées du grand public.

Interrogé par **M. Michel Crucis** sur les dépenses d'armement en U.R.S.S. et aux Etats-Unis, **M. Christian Schmidt** a d'emblée noté que l'effort militaire soviétique était très difficilement chiffrable. Il a fait observer que le problème de la reconversion de l'industrie d'armement en U.R.S.S. revêtait une dimension politique, sociale et régionale considérable. Examinant l'impact des dépenses de défense aux Etats-Unis, il a révélé que, en termes de coûts, l'efficacité d'une politique d'embargo qui aurait exigé une ou deux années pour produire des effets déterminants, aurait, pour les Etats-Unis, été supérieure à celle des opérations militaires réalisées.

Avec l'amiral **Philippe de Gaulle**, **M. Christian Schmidt** a précisé le concept de référence au produit intérieur brut pour l'évaluation des dépenses de défense. Il est également revenu sur les difficultés du suivi des dépenses d'investissement de la programmation ainsi que sur les problèmes relatifs au contrôle de l'exécution industrielle des lois de programmation. Il a notamment à cet égard fait état de difficultés de correspondance statistique entre les données budgétaires et celles qui concernaient le monde industriel.

AFFAIRES SOCIALES

Lundi 10 juin 1991 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a tout d'abord procédé à l'examen de la **proposition de loi n° 368** (1990-1991) adoptée par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, **relative à la prorogation des mandats des membres du conseil de l'Ordre des médecins et du conseil de l'Ordre des sages-femmes**, après avoir désigné Mme Nelly Rodi comme **rapporteur** du texte.

Mme Nelly Rodi, **rapporteur**, a tout d'abord dressé un rapide historique des différentes réformes envisagées depuis une vingtaine d'années des conseils de l'Ordre des médecins et des sages-femmes ; elle a ensuite indiqué que la prorogation des mandats était justifiée par le fait qu'une éventuelle réforme des Ordres entraînerait, dès son adoption dans quelques mois, un renouvellement intégral des membres des différentes instances. Il ne paraissait donc pas opportun de procéder à des élections actuellement, d'autant que celles-ci interviendraient alors que le conseil de l'Ordre est consulté sur les grandes orientations de la réforme, ce qui pourrait nuire à la sérénité de ces consultations. Puis, après avoir déploré la mauvaise organisation du travail gouvernemental, le rapporteur a conclu à l'adoption sans modification de la proposition de loi ; après intervention de MM. Jean-Pierre Fourcade, président, et Jean Chérioux, la commission a adopté les conclusions de son rapporteur.

La commission a ensuite repris l'examen de la **proposition de loi n° 261** (1990-1991) tendant à ouvrir de nouvelles possibilités de recours aux victimes de

certains accidents du travail, sur le rapport de M. Franck Sérusclat, rapporteur.

M. Franck Sérusclat a rappelé que la proposition de loi a un objectif précis et limité. Concrètement elle tend à ouvrir le recours de droit commun au salarié victime d'un accident du travail s'il est passager d'un véhicule conduit par l'employeur ou un copréposé, ou s'il est le conducteur non fautif d'un véhicule et a subi un accident dans lequel est impliqué un autre véhicule dont le conducteur fautif est l'employeur ou une personne appartenant à l'entreprise. Le rapporteur a précisé que le régime de l'accident de mission du salarié causé par lui-même n'est pas affecté par la proposition de loi et qu'il demeurera indemnisé exclusivement au titre des accidents du travail.

Après les observations du président Jean-Pierre Fourcade, de M. Jean Chérioux et de Mme Nelly Rodi, la commission a adopté l'article unique proposé par son rapporteur et elle a souhaité l'inscription prochaine de ce texte à l'ordre du jour complémentaire du Sénat.

Mardi 11 juin 1991 - Présidence de M. Jacques Bimbenet, vice-président, puis de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a tout d'abord désigné M. Louis Souvet comme rapporteur pour la proposition de loi n° 293 (1990-1991) de M. Marc Lauriol, visant à modifier les dispositions légales relatives aux activités sociales et culturelles des comités d'entreprise.

Puis la commission a désigné M. Charles Descours comme rapporteur pour le projet de loi n° 362 (1990-1991) portant diverses mesures d'ordre social.

La commission a ensuite procédé à une série d'auditions concernant ce projet de loi.

Elle a tout d'abord entendu M. Jacques Monnot, président du Centre national des professions de

santé (C.N.P.S.) et **M. Gérard Maudru**, président de la coordination Action-Santé.

M. Jacques Monnot a souligné les différents points qui, dans le dispositif, ne pouvaient recueillir son accord.

Il a tout d'abord condamné la généralisation du principe du tiers-payant dont les effets inflationnistes lui paraissent en contradiction avec les orientations mêmes du dispositif qui tend à une meilleure maîtrise des dépenses de santé.

Il a ensuite regretté que les dépassements de tarifs ne puissent être justifiés que par des motifs non médicaux en rappelant qu'il convenait non seulement de maîtriser l'offre mais encore de mieux discipliner la demande de soins.

Il a indiqué enfin que la répartition régionale des enveloppes ne permettrait pas de tenir compte des situations économiques très diverses des établissements ou des laboratoires concernés.

Il a alors développé la thèse selon laquelle il n'est plus possible de subordonner l'évolution des dépenses de santé à celle du contexte économique général et de tirer mécaniquement les conséquences de l'accroissement du chômage sur la satisfaction des besoins de santé de la population.

Il a enfin rappelé avec force que seule une négociation globale entre l'ensemble des professions de santé, l'Etat et les organismes d'assurance maladie permettrait d'aboutir à une politique concertée de maîtrise des dépenses élaborée dans la transparence.

M. Charles Descours, rapporteur, a indiqué qu'en effet il convenait de procéder à une négociation globale et il a rappelé l'importance qu'attache le Sénat à une évaluation juste et préalable de l'offre et de la demande de soins.

Il a demandé à **M. Jacques Monnot** s'il ne lui paraissait pas regrettable que les accords soumis à l'examen du

Parlement aient été conclus par des syndicats minoritaires et encore soumis à des contraintes tarifaires insupportables.

M. Jacques Monnot en réponse au rapporteur, a marqué l'intérêt des professions de santé pour de nouveaux modes de tarification. **M. Gérard Maudru** a exprimé cependant la crainte qu'une trop grande uniformisation des coûts par pathologie pouvait présenter des risques à la fois pour les établissements et pour les malades.

M. Guy Penne a regretté qu'un débat idéologique s'instaure sur le tiers-payant. Il a rappelé que la France avait pris un retard certain sur ses concurrents étrangers dans la maîtrise de ses dépenses de santé et s'il a regretté que le Gouvernement procède à une telle réforme par un projet de loi portant diverses mesures d'ordre social, il a toutefois souligné l'urgence qui s'attache au développement des procédures proposées.

M. Jacques Monnot est intervenu à nouveau pour reprocher au Gouvernement d'avoir choisi, pour réformer le système de santé, de procéder par textes de loi successifs plutôt que par un projet de loi-cadre permettant à la représentation nationale de s'exprimer pleinement.

La commission a alors procédé à l'audition de **M. Loïc Geffroy**, directeur du Cabinet de **M. Mallet**, Président de la caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (C.N.A.M.).

M. Loïc Geffroy a d'abord regretté que la caisse nationale d'assurance maladie n'ait nullement été associée aux négociations engagées par l'Etat, au mépris des règles qui gouvernent actuellement les relations entre l'Etat, l'assurance maladie et les professions de santé.

Il a souligné l'intérêt qui s'attachait à une maîtrise médicalisée des dépenses de santé.

Il a adhéré au principe de la définition des coûts par pathologie en soulignant toutefois que l'évaluation des

pratiques médicales en constituait le préalable indispensable.

Il n'a pas écarté le principe de l'enveloppe globale mais a souligné les difficiles choix qu'une telle orientation suppose.

Il s'est interrogé sur la difficulté technique de savoir si les dépenses de biologie engagées par les établissements privés d'hospitalisation entraînent dans le cadre de la forfaitisation des activités de ces derniers ou étaient soumises à l'accord conclu avec les biologistes.

S'agissant des coûts par pathologie, il a rappelé qu'une bonne partie des dépenses hospitalières entreraient difficilement dans une telle logique tarifaire et s'est interrogé sur les modes de régulation des dépenses d'hospitalisation à domicile.

M. Charles Descours, rapporteur, a alors interrogé la personne auditionnée sur les moyens dont disposaient les caisses pour contrôler les dépenses de santé et lui a demandé s'il ne lui paraissait pas nécessaire d'officialiser désormais le caractère trilatéral des négociations qui interviennent entre l'Etat, l'assurance maladie et les professions de santé.

Il l'a prié de redéfinir le concept de maîtrise médicalisée des dépenses en lui demandant si l'évaluation interne et externe d'activité hospitalière lui paraissait liée à ce concept.

Il a en outre souhaité savoir si la Caisse nationale était favorable au développement des procédures d'accréditation et à la généralisation du tiers-payant.

En réponse au rapporteur, **M. Loïc Geffroy** a indiqué que 90 % des dépenses des établissements privés ou publics d'hospitalisation étaient soumis au tiers-payant et qu'il en était également ainsi de 40 % des dépenses ambulatoires.

Il a confirmé qu'en effet il serait plus clair que le principe de la négociation trilatérale soit désormais retenu et il a également adhéré à l'idée selon laquelle la maîtrise

médicalisée supposait l'élaboration, d'ores et déjà entreprise par les caisses, d'instruments efficaces d'évaluation et un renforcement du rôle joué par le contrôle médical.

La commission a ensuite entendu **M. Beaupère, président de la Confédération des syndicats des médecins de France (C.S.M.F.)**.

M. Beaupère s'est tout d'abord déclaré d'accord avec l'objectif du projet de loi visant à maîtriser l'accroissement des dépenses de santé. Il a cependant immédiatement précisé que la mise en oeuvre d'une régulation de ces dépenses, pour qu'elle soit efficace, ne devait pas se faire contre les professions de santé.

Le principe proposé pour les biologistes et les établissements de soins privés, qui modifie profondément le système de prise en charge par l'assurance maladie, consiste à fixer le montant total annuel des dépenses. Il s'agit donc d'une régulation des dépenses de l'assurance maladie mais nullement d'une régulation des dépenses de santé des Français. D'après le projet de loi, ce montant est fixé par référence aux besoins sanitaires de la population et aux progrès techniques. **M. Beaupère** a suggéré de faire également référence aux nouvelles pathologies, aux épidémies ou aux transferts de soins des hôpitaux vers la médecine ambulatoire.

Selon lui, les règles de fixation de ce montant doivent être élaborées conjointement par les caisses d'assurance maladie, les professionnels de la santé et l'Etat, la gestion relevant ensuite principalement des partenaires sociaux.

Abordant la question de la détermination des dépenses prises en charge par l'assurance maladie, **M. Beaupère** a constaté que la plupart des pays européens excluaient du remboursement une partie des dépenses de santé. Pour le président de la C.S.M.F., il semble logique de ne rembourser que les dépenses lourdes et de laisser aux "consommateurs" la charge des dépenses courantes, comme, par exemple, la pilule contraceptive, conception à

l'encontre de laquelle s'est élevée **Mme Marie-Claude Beaudeau**.

Afin que ce montant global de dépenses soit respecté, le mécanisme de régulation proposé par le Gouvernement consiste à faire baisser la valeur de la prestation si le volume des actes augmente ; il s'agit d'un système proche de celui qui est en vigueur en Allemagne pour les honoraires médicaux ; **M. Beaupère** s'est déclaré hostile à cette méthode qui, entraînant presque automatiquement une multiplication des actes et leur raccourcissement, nuirait par là-même à la qualité des soins.

Pour que cette régulation fonctionne, il faut en outre instituer le tiers-payant dont les effets inflationnistes sont connus. Selon **M. Beaupère**, le système du tiers-payant ne se justifie que pour les dépenses lourdes et les revenus faibles. Par ailleurs, l'institution du tiers-payant risquerait de créer une situation irréversible qui rendrait encore plus difficile la maîtrise des dépenses de santé.

Le président de la C.S.M.F. a alors évoqué d'autres méthodes possibles de régulation des dépenses de santé, par exemple en intervenant sur la démographie médicale grâce à des reconversions, ou sur le nombre de lits hospitaliers. Il a également mentionné un éventuel plafonnement de l'activité des médecins par référence à un nombre d'actes quotidiens au-delà duquel il y aurait dégradation de la qualité. Peu favorable à une réduction de la rémunération en cas de dépassement du nombre d'actes, il imaginerait plutôt une solution consistant à supprimer les avantages sociaux des médecins conventionnés. Il existe donc, selon **M. Beaupère**, des solutions alternatives au système préconisé par le Gouvernement.

En réponse à **M. Charles Descours, rapporteur**, **M. Beaupère** a précisé que le projet de loi n'avait pas donné lieu, lors de son élaboration, à de véritables négociations. Selon lui, le nouveau ministre des affaires sociales et de l'intégration, **M. Jean-Louis Bianco**, accepterait une certaine concertation pour l'avenir mais n'envisagerait pas de modifier le texte actuellement en

discussion. Toutefois, d'après le ministre, il ne saurait être question de revenir sur le principe du montant global de dépenses qui devrait être généralisé, avec des modalités d'application négociables, à toutes les professions médicales.

Constatant que, malgré une amélioration de la concertation, le nouveau Gouvernement n'envisageait nullement de revenir sur les principes définis dans le projet de loi et que ces principes pouvaient difficilement être modifiés, **MM. Charles Descours, rapporteur, et Jean Chérioux** se sont interrogés sur l'utilité d'en discuter.

Lors du débat, en réponse à **M. Franck Sérusclat, M. Beaupère** a précisé que les éventuels abus de certains praticiens n'expliquaient nullement la progression des dépenses de santé. Chacun est concerné par la maîtrise des dépenses et les professions médicales ne peuvent en supporter seules tout le poids. Ce serait pourtant la conséquence de l'adoption d'une régulation comptable des dépenses, principe proposé par le Gouvernement.

En réponse à **M. Jean-Pierre Fourcade, président, M. Beaupère** a précisé que le système allemand d'enveloppe d'honoraires déterminant la valeur des points servant à coter les actes, visait à réduire la population médicale, dont une partie restait en attente dans les hôpitaux ; ce système ne peut pas perdurer et il a déjà produit des effets incitatifs à la multiplication des actes. Le président de la C.S.M.F. a indiqué que le système allemand se situait néanmoins dans un contexte favorable puisque les dépenses hospitalières étaient réduites (35 %), que la consommation de médicaments était inférieure en volume de 40 à 50 % à la consommation française, que le taux de chômage était plus faible et que les retraités étaient assujettis aux cotisations sociales.

Il a également précisé que la régulation des dépenses serait plus efficace au niveau local et que son organisation avait proposé de créer une structure de concertation, composée de médecins, qui aurait pour objectif de

sensibiliser à ces questions les praticiens et qui pourrait, en outre, participer à leur formation continue.

Enfin, **M. Beaupère** a souhaité que les universitaires prennent conscience de la nécessité de former les étudiants aux problèmes économiques et sociaux liés au diagnostic, ce qui serait un facteur de régulation.

La commission a ensuite procédé à l'**audition de M. Jean-Louis Bianco, Ministre des affaires sociales et de l'intégration.**

Dans son exposé liminaire, **M. Jean-Louis Bianco** s'est prononcé en faveur d'une maîtrise négociée et concertée des dépenses de santé, associant les professionnels, les caisses de sécurité sociale et le Parlement. Il a exclu en revanche tout système impliquant soit une protection sociale "à plusieurs vitesses" sur le modèle des Etats-Unis, soit une étatisation.

Il a tenu également à récuser les intentions prêtées au Gouvernement de vouloir rationner les dépenses de santé. La politique menée tiendra compte tant des besoins de la population que des progrès techniques.

Quant aux modalités de cette politique, il a estimé que l'Etat devait définir les grands principes et laisser la gestion de la maîtrise des dépenses aux caisses et aux professions de santé.

En ce qui concerne le projet de loi lui-même, il a déclaré que des améliorations pourraient sans doute être apportées par le Sénat mais que le Gouvernement ne céderait pas sur le principe même du dispositif de maîtrise des dépenses figurant dans les accords déjà signés avec certains syndicats.

Répondant ensuite aux différents points soulevés dans le questionnaire préparé par le rapporteur sur le titre premier du projet de loi, il a apporté les précisions suivantes :

- le nouveau dispositif de maîtrise des dépenses de santé devrait s'appliquer dès 1992 et la tarification par

pathologie au plus tard en 1993. En revanche, aucune date ne peut être avancée pour la généralisation du programme médicalisé des systèmes d'information (P.M.S.I.) ;

- le système d'enveloppe globale sera nécessairement pratiqué à titre permanent et non transitoire ;

- la généralisation du tiers-payant n'est pas une mesure idéologique. Ce principe est déjà appliqué à l'hospitalisation publique, et, à hauteur de 40 %, pour les dépenses de biologie. Il a également été introduit dans des pays connus pour leur gestion "sérieuse" des comptes sociaux tels que l'ex-R.F.A. et les Pays-Bas. Enfin, son utilisation est techniquement nécessaire à l'application du nouveau dispositif de maîtrise des dépenses de santé. D'autres solutions, telles que les remises conventionnelles, ont paru trop complexes ou trop bureaucratiques. Quant à son caractère inflationniste, aucune analyse n'apparaît convaincante ;

- la répartition de l'enveloppe au niveau régional est une question relevant des conventions conclues entre les caisses et les professions. La loi peut néanmoins introduire quelques éléments de souplesse. Un amendement a d'ailleurs été adopté par l'Assemblée nationale en faveur des petits laboratoires ;

- l'objectif du Gouvernement est d'associer le maximum de professions de santé au dispositif de maîtrise des dépenses, par la voie de la négociation ; à cet égard, le ministre a indiqué qu'il "n'avancait pas masqué" ;

- en ce qui concerne l'actualisation de la nomenclature, des propositions doivent être présentées par la commission Gubler qui a déjà effectué un excellent travail ;

- l'impression de "saucissonnage" du dispositif en fonction de chaque catégorie de professions de santé n'est que le résultat des avancées progressives enregistrées en matière de maîtrise des dépenses de santé et ne répond à aucune volonté délibérée ;

- les problèmes de la démographie médicale seront abordés avec la caisse nationale d'assurance maladie

(C.N.A.M.) le 12 juin prochain et un rapport du Professeur Girard sera déposé prochainement sur ce thème.

En conclusion de cette partie de son intervention, **M. Jean-Louis Bianco, ministre des affaires sociales et de l'intégration**, a indiqué qu'il s'efforcera de limiter les amendements extérieurs à son secteur de compétence mais qu'un amendement sur la revalorisation des prestations de l'assurance vieillesse était envisagée. Toutefois, aucune décision n'a encore été prise sur le sujet.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a souhaité que la commission soit fixée sur ce point avant mardi prochain.

Sur le questionnaire relatif aux départements d'outre-mer, **M. Jean-Louis Bianco, ministre**, a indiqué que :

- l'alignement de l'ensemble des prestations familiales a été, pour l'instant, écarté en raison de son coût financier (2 milliards de francs) et de la nécessité d'assurer une progressivité à la distribution de nouveaux revenus sociaux afin de ne pas pénaliser le développement économique ;

- le coût de cette mesure d'alignement des allocations familiales des D.O.M. sur la métropole s'élèvera à 1 milliard, dont 870 millions au titre de l'alignement et 130 millions pour le maintien des droits acquis ;

- aucune évaluation n'est actuellement disponible quant à l'impact sur la natalité d'une telle décision. On sait seulement que la croissance démographique des D.O.M. tend à rejoindre celle de la métropole (le taux de natalité est de 21‰ dans les D.O.M. contre 14‰ en métropole) ;

- le texte permettra de réduire de 220 millions les allocations versées au titre du R.M.I. ;

- la gestion du fonds d'action sanitaire et sociale obligatoire (F.A.S.S.O.) sera confiée aux caisses d'allocations familiales puisqu'il est alimenté par ces prestations ;

- une participation plus importante aux frais de cantines scolaires sera demandée aux familles qui n'acquittent aujourd'hui que 7 % de ceux-ci.

M. Charles Descours est alors intervenu pour rappeler le contexte législatif dans lequel se situe le présent projet. Il s'agit du troisième texte relatif à la maîtrise des dépenses de santé après la loi portant diverses mesures relatives à la santé publique et aux assurances sociales de décembre 1990 et la réforme hospitalière examinée récemment par le Sénat. Il a salué le changement fondamental constitué par l'annonce d'une maîtrise négociée et concertée mais a souligné, qu'en l'espèce, la Caisse nationale d'assurance maladie n'avait pas été associée aux accords signés récemment par certaines professions de santé.

Il a qualifié d'irréaliste le calendrier annoncé pour la mise en place de la tarification par pathologie et a estimé que le tiers-payant n'était que la conséquence du choix de l'enveloppe globale et du "flottement" de la lettre-clé. Il a souhaité que le texte soit réétudié en associant toutes les parties concernées.

M. Jean Chérioux a également félicité le ministre pour son approche réaliste et directe des problèmes relatifs à la santé. Il a souhaité qu'il n'y ait plus de fausses concertations avec des syndicats peu représentatifs. Il a estimé par ailleurs que le système du tiers-payant n'était pas très "responsabilisant".

M. Franck Sérusclat a appelé l'attention sur le problème de la formation des médecins et a souhaité une plus grande responsabilité des parties prenantes.

M. Roger Lise a déclaré que l'ensemble des élus martiniquais était hostile aux dispositions du projet relatives aux départements d'outre-mer (D.O.M.). Il a rappelé que sur les 13.500 jeunes qui arrivent sur le marché de l'emploi chaque année dans ce département, seuls 2.500 en moyenne trouvent un emploi. Il a souhaité que la spécificité du régime des prestations familiales dans

les D.O.M. soit reconnue en soulignant que l'allocation au premier enfant concerne 45 % de l'ensemble des allocataires et que l'alignement proposé aura des conséquences sur l'aide à l'amélioration de l'habitat qui est versée tous les cinq ans dans ces départements. Quant au F.A.S.S.O., il a souhaité le maintien, d'une part, de la participation des élus dans la gestion et, d'autre part, du financement actuel des cantines scolaires, par des dotations suffisantes afin qu'elles restent accessibles aux familles modestes. A défaut, il a exprimé ses craintes pour l'avenir sanitaire des enfants des départements d'outre-mer.

Mme Marie-Claude Beaudeau a rappelé les propositions communistes sur le financement de la sécurité sociale, et a souligné la nécessité d'une conversion des lits hospitaliers excédentaires ainsi que la prise en compte de la situation des personnels hospitaliers. Elle a interrogé le ministre sur le montant de l'augmentation des allocations familiales au 1er juillet 1991 et les conséquences du non-remboursement des pilules contraceptives. Elle a estimé enfin qu'il fallait être très attentif aux risques de dérapage de la réforme du F.A.S.S.O. qui aurait des conséquences immédiates sur la vie quotidienne des familles.

M. Claude Huriet a questionné le ministre sur la portée du P.M.S.I., qui en principe a été généralisé depuis 1990, notamment en tant qu'indicateur de gestion.

M. François Louisy a critiqué le décalage entre la suppression des allocations du premier enfant dès le 1er juillet 1991 et le terme de la revalorisation des allocations familiales prévu en 1995. Il a estimé que la réforme du F.A.S.S.O. aura des conséquences sur le fonctionnement des cantines et leur fréquentation par les enfants.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a interrogé le ministre sur la prochaine augmentation des cotisations d'assurance maladie.

En réponse, **M. Jean-Louis Bianco, ministre des affaires sociales et de l'intégration**, a précisé notamment que :

- les accords négociés visaient des objectifs de santé et non la baisse des revenus des praticiens. Le dialogue sera donc poursuivi avec les professionnels de la santé ;

- la formation et l'information des praticiens comme des usagers sur la maîtrise des dépenses de santé sont souhaitables et les Français, si on en croit les sondages, y sont prêts ;

- l'alignement n'ira pas au-delà des allocations familiales. A cet égard, le ministre a indiqué qu'il prendrait contact avec M. Le Pensec sur le problème soulevé par M. Roger Lise de l'amélioration de l'habitat dans les D.O.M. ;

- il est important que les élus continuent à pouvoir intervenir dans la gestion du F.A.S.S.O. ;

- Le Gouvernement annoncera à l'issue du conseil des ministres du 12 juin une série de mesures relatives au financement de la sécurité sociale.

Mercredi 12 juin 1991- Présidence de MM. Jean Chérioux, Jean-Pierre Fourcade, président, puis de M. François Delga - La commission a poursuivi ses auditions sur le **projet de loi n° 362 (1990-1991), portant diverses mesures d'ordre social.**

La commission a d'abord entendu une **délégation de l'Union Hospitalière Privée (U.H.P.)** composée de **M. Talazac, président, M. Coulomb, délégué général, Mme Chotard et le Docteur Gerbaud.**

M. Coulomb a indiqué que le projet de loi correspond en gros au contenu de l'accord conclu récemment par l'Union hospitalière privée mais qu'il comporte cependant plusieurs dispositions inadéquates.

Il a souligné le fait que la tarification par pathologie ne peut être convenablement appliquée dans certains

domaines de la médecine, en particulier pour ce qui concerne les hospitalisations en psychiatrie et dans des établissements de moyen séjour, pour repos-convalescence ou pour rééducation fonctionnelle. Il a observé que, pour cette dernière catégorie, la tarification est actuellement déterminée par le représentant de l'Etat dans le département.

Rappelant que l'Union hospitalière privée accepte le principe d'une enveloppe globale, **M. Coulomb** a estimé que le système proposé par le projet de loi ne doit pas être immédiatement appliqué à toutes les pathologies.

M. Charles Descours, rapporteur du projet de loi, s'est inquiété de la compatibilité entre l'enveloppe globale et la tarification par pathologie, sur les effets de l'extension du système du tiers-payant, ainsi que sur les modalités de régionalisation de l'enveloppe globale. Il s'est inquiété des effets du ralentissement du volume des cotisations sociales perçues sur la couverture des dépenses de santé.

Le rapporteur a souhaité que le rôle croissant du Gouvernement dans la détermination des modalités de couverture des dépenses de santé aille de pair avec un contrôle accru du Parlement.

M. Coulomb a estimé que l'Etat ne pouvait se désengager des problèmes de la santé d'autant plus que les partenaires sociaux ne semblent pas en mesure de maîtriser l'évolution des dépenses en ce domaine. Compte tenu des évolutions constatées depuis plusieurs années dans les mécanismes de détermination des tarifs des actes médicaux, **M. Coulomb** a considéré que le projet de loi opérerait une clarification en officialisant le rôle de l'Etat dans le fonctionnement de l'assurance maladie.

Après avoir cité l'exemple des Etats-Unis qui ne sont pas encore parvenus à mettre au point un système complet de tarification par pathologie et, après avoir rappelé qu'il existe actuellement 4.000 pathologies répertoriées, **M. Coulomb** a estimé qu'il conviendrait de faire coexister

deux systèmes de tarification et de procéder à une harmonisation progressive. Il a enfin considéré qu'il lui paraissait souhaitable que la tarification prévoit la possibilité de faire payer aux patients des prestations particulières hors de l'assurance maladie.

La commission a ensuite entendu **M. Serfaty, président de la Fédération française intersyndicale des établissements d'hospitalisation privée (F.F.I.E.H.P.)**.

M. Serfaty s'est félicité du succès de la manifestation des professions de santé du 11 juin dernier, qui, pour la première fois, a matérialisé l'union de toutes les professions concernées.

M. Serfaty a exprimé son opposition au présent projet de loi, car il explicite le protocole signé par les deux autres organisations professionnelles de l'hospitalisation privée - désapprouvé par la F.F.I.E.H.P. - au motif que le système proposé conduit à une taxation excessive et demeure flou en ce qui concerne les propositions relatives à la nouvelle tarification.

M. Serfaty a estimé obsolète le système de tarification antérieur, au motif que son application a été incomplète et mal gérée et que la nomenclature n'a pas été réactualisée. Il a exprimé son accord sur le principe d'une participation à la maîtrise des dépenses de santé.

Il a estimé que le présent projet de loi n'est pas cohérent avec la loi portant D.M.O.S. votée en décembre dernier. Il devrait préciser la durée des conventions qui, selon lui, ne devrait pas être inférieure à cinq ans. Il a insisté sur la nécessité de prévoir une possibilité de dépassement du tarif, sur le modèle du secteur II applicable aux actes de médecine ambulatoire.

Il a considéré qu'il conviendrait de distinguer les dépenses de santé des dépenses d'assurance maladie et d'autoriser en conséquence la liberté des prix pour certains services supplémentaires offerts aux patients (par exemple, les chambres particulières).

Il a estimé que la F.F.I.E.H.P., bien que non signataire du protocole, ne devrait pas être évincée des négociations à venir avec les autres partenaires.

M. Serfaty a estimé que les dispositions du projet de loi permettraient de mettre en place un budget global par établissement et qu'il conviendrait de coordonner les dispositions du présent projet avec celles du projet de loi relatif à la réforme hospitalière.

Il s'est déclaré favorable à un système permettant de mettre en évidence des tarifications par pathologie réelle, dans les secteurs privé et public et de comptabiliser à part les coûts afférents aux exigences particulières des patients.

M. Charles Descours, rapporteur, a estimé que la méthode retenue par le projet de loi n'était pas satisfaisante en ce qu'elle fixe d'abord une enveloppe globale pour déterminer des coûts par pathologie qui peuvent être clairement définis seulement pour 70 % des actes.

Il a estimé que l'enveloppe globale devait être déconcentrée et s'est déclaré réservé sur la création éventuelle d'un secteur II dans l'hospitalisation privée.

Le rapporteur a souhaité que soit précisée la distinction entre dépenses de santé et dépenses d'assurance maladie, en particulier à l'égard des personnes qui ne peuvent adhérer à une mutuelle.

Le président Jean-Pierre Fourcade a partagé cette dernière préoccupation.

M. Charles Descours a souligné la diversité des soins hospitaliers pour une pathologie donnée, eu égard à la personne du patient et il a interrogé **M. Serfaty** sur les risques de voir s'instaurer par ce biais une sélection de la clientèle.

Il a enfin noté que le débat sur l'effet inflationniste du tiers-payant n'était pas tranché.

M. Jean Chérioux a souhaité que soient précisées les modalités de mise en oeuvre d'une participation plus grande des patients aux frais d'hospitalisation et de garantie du respect de l'égalité devant les soins.

Mme Hélène Missoffe a estimé que, dès lors qu'une base de soins était assurée à chacun, il ne paraissait pas choquant de laisser à la charge du patient les frais supplémentaires (l'hébergement, en particulier).

M. André Bohl a émis des réserves sur l'effet inflationniste du tiers-payant pour ce qui concerne les maladies graves.

En réponse aux différents orateurs, **M. Serfaty** a notamment déclaré :

- qu'on ne pouvait espérer couvrir à l'avenir la totalité des besoins de santé par les cotisations de l'assurance maladie ;

- que le système de sécurité sociale avait été institué en France à un moment où les structures hospitalières étaient vétustes et où il paraissait normal de les rendre accessibles à tous dans des conditions identiques, mais qu'aujourd'hui les conditions étaient différentes ;

- que le risque de sélection de la clientèle pouvait être évité par une application rigoureuse du contrôle médical de l'assurance maladie ;

- que la tarification par pathologie selon les groupes de malades tenait compte de la diversité des patients ;

- que l'application du système du tiers-payant diminuait la conscience que le malade a du coût des actes médicaux.

La commission a ensuite entendu **MM. Bedossa**, président de l'union des biologistes de France, **Gallez**, président du syndicat national des médecins biologistes, **Jamault**, vice-président du syndicat national professionnel des biologistes, **Cazalet**, président du centre national des biologistes et **Bégué**, secrétaire général de l'union des biologistes.

M. Bedossa a tout d'abord rappelé que, depuis la convention de 1977 instituant une procédure de remise conventionnelle sur le chiffre d'affaires, caduque depuis 1982, aucune convention n'avait plus reçu l'accord de la tutelle. En revanche, à deux reprises, en 1989 et 1990, les biologistes ont été soumis au système de l'arrêté de prix. C'est ce qui a incité les quatre organisations présentes à signer le protocole instituant le tiers-payant et le "B" flottant.

M. Gallez a alors précisé que les biologistes n'avaient pas été véritablement consultés sur le projet de loi, jugé par eux trop coercitif. **M. Bedossa** a reconnu que le texte avait été un peu adouci à l'Assemblée nationale, mais qu'il ne répondait pas vraiment au souhait des biologistes de revenir au principe de la remise conventionnelle.

Interrogé par **MM. Jean-Pierre Fourcade, président et Charles Descours, rapporteur**, sur la compatibilité du tiers-payant et du "B" flottant avec la remise conventionnelle, **M. Gallez** a précisé qu'en tant que président d'un groupe de travail sur la maîtrise des dépenses de biologie, il avait proposé au ministre, sans succès, la fixation d'un taux de croissance négocié qui aurait permis de revenir au système de la remise conventionnelle.

M. Bedossa a rappelé que le protocole faisait référence à une gestion concertée des mécanismes de régulation et qu'à défaut d'avoir été consultés sur l'institution du tiers-payant, les biologistes souhaitaient qu'au moins les modalités d'application en soient fixées par voie conventionnelle.

Après un court débat sur le caractère inflationniste du recours au tiers-payant, surtout lorsque la densité médicale est importante, les représentants des biologistes ont précisé leur souhait de voir nettement affirmé dans le projet de loi le recours à la voie conventionnelle, en évitant la fixation d'une date-butoir au-delà de laquelle les pouvoirs publics pourraient intervenir par arrêté. Ils préconisent en revanche, en cas d'échec ou de retard des

négociations, de revenir devant le comité professionnel national.

Enfin **MM. Gallez et Bedossa** ont attiré l'attention des commissaires sur une difficulté liée à l'application du budget global des établissements de soins privés, relative à la détermination de l'enveloppe consacrée aux actes de biologie. Ils ont souhaité qu'une plus grande souplesse soit introduite dans la détermination de cette enveloppe afin de tenir compte de l'évolution réelle des prescriptions au cours de l'année, ainsi que des améliorations techniques susceptibles d'intervenir.

Puis, la commission a procédé à l'audition de **M. Guillin, président de la Fédération des biologistes de France (F.B.F)**, qui était accompagné de **M. Clavel**.

Au nom de son syndicat qui revendique 1.200 adhérents sur les 3.800 laboratoires que compte notre pays, **M. Guillin** a estimé que le projet présenté ne permettrait pas d'aboutir à une maîtrise efficace et durable des dépenses de santé.

Il a considéré que la généralisation du tiers-payant aurait une conséquence inflationniste sur le volume des actes de biologie et "déresponsabilisera" les assurés. En conséquence, la F.B.F. propose que ce système soit réservé aux personnes en longue maladie et aux bénéficiaires de l'assurance maladie gratuite.

Il a souligné la nécessité d'impliquer les prescripteurs pour parvenir aux résultats escomptés par le Gouvernement et a déploré l'absence de concertation de la part de celui-ci.

Il a enfin exprimé les craintes de sa Fédération d'une diminution des revenus des biologistes liée à l'inflation du nombre des actes pour compenser la baisse des tarifs générée par le "flottement" de la lettre-clé et d'une diminution de la qualité des prestations. Il s'est prononcé en faveur du système de remises provisionnelles aménagées qui permettrait d'éviter ces conséquences.

M. Charles Descours a souligné les convergences entre les différents syndicats de biologistes auditionnés sur un système de remises provisionnelles aménagées et a conseillé aux professionnels de défendre ensemble cette solution devant le Gouvernement puis a questionné **M. Guillin** sur les problèmes liés au tiers-payant.

Les représentants de la F.B.F. ont indiqué qu'ils n'étaient pas hostiles à une réglementation du tiers-payant pour certaines catégories mais que la dépense moyenne de biologie n'était que de 300 F en moyenne par personne. 80 % des biologistes seraient opposés au dispositif proposé par le Gouvernement qui pénalisera ceux qui autolimiteront leurs activités. Puis ils ont évoqué les expériences belges et allemandes d'enveloppe globale qui n'apparaissent pas convaincantes, voire même très inquiétantes puisqu'en Belgique, sur 580 laboratoires existant il y a deux ans, il n'en subsiste que 120.

La commission a ensuite procédé à l'examen en deuxième lecture du projet de loi n° 369 (1990-1991) modifiant le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre et relatif à l'Institution nationale des invalides, sur le rapport de **M. Claude Prouvoyeur**, rapporteur.

M. Claude Prouvoyeur, rapporteur, a rappelé que ce texte adopté par l'Assemblée nationale le 7 juin dernier n'a pas soulevé de débat de fond et qu'il avait donné lieu préalablement à un échange de vues entre les rapporteurs des deux Assemblées. Il a estimé essentiel que cette réforme, qui vise à ériger l'Institution nationale des invalides en établissement public, puisse entrer rapidement en vigueur pour mettre fin aux aberrations du régime actuel dénoncées par la Cour des Comptes.

Il a relevé, d'une part, que certaines des dispositions introduites par le Sénat avaient été retenues sans modification et, d'autre part, que les modifications adoptées par l'Assemblée nationale, soit conciliaient les positions prises initialement par les deux assemblées, soit

élargissaient la portée des amendements adoptés en première lecture par le Sénat.

Sur ce dernier point, il a cité notamment le cas des personnes admises au sein du conseil d'administration avec voix consultative et le plafonnement de la participation due par les pensionnaires, qui sera complété par des abattements.

Au total, il a estimé que loin de modifier l'esprit du dispositif voté en première lecture par le Sénat, le texte voté par l'Assemblée nationale l'avait précisé et conforté.

En conséquence, le rapporteur a demandé à la commission d'adopter ce texte sans modification.

Après les interventions de **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, et de **M. Jean Madelain**, la commission a **approuvé les propositions de son rapporteur**.

Jeudi 13 juin 1991 - Présidence de M. Jean Chérioux, puis de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a examiné pour avis le **projet de loi n° 350 (1990-1991) d'orientation pour la ville**, adopté par l'Assemblée nationale, **sur le rapport de M. José Balarello, rapporteur pour avis**.

Ayant rappelé le contexte de crise des banlieues dans lequel ce projet de loi est examiné, **M. José Balarello** a indiqué que le texte adopté par l'Assemblée nationale, qui reprend certaines dispositions figurant dans la proposition de loi de M. Malandain, comporte essentiellement des dispositions relatives à la politique foncière et au logement social, sans apporter de remède aux causes profondes des problèmes actuels.

Ayant indiqué que le projet de loi s'inscrit dans une longue série de lois traitant du logement, **M. José Balarello** a brièvement rappelé l'évolution historique des grands ensembles de logements édifiés à la périphérie des grandes villes.

Il a souligné que l'afflux massif de population immigrée dans les banlieues constitue une des causes des difficultés actuelles, aggravées par l'augmentation du chômage, conséquence des reconversions industrielles et de la crise économique.

M. José Balarello a estimé que le projet de loi n'apporte que des réponses partielles et insuffisantes et, en particulier, qu'il ne comporte aucune disposition permettant de régler le problème présent des gestionnaires de logements sociaux placés dans l'impossibilité d'assurer l'entretien et la réhabilitation des logements existants, ainsi que de réaliser des constructions neuves dans la mesure des besoins en logement social.

Il a précisé les orientations qu'il souhaitait voir retenues par la commission, à savoir : le développement de l'accession sociale à la propriété, la vente de logements H.L.M. à leurs locataires, la création d'activités économiques proches de l'habitat, l'installation de commissariats de quartiers, préférable à l'ilotage, la modification des procédures d'attribution des logements sociaux, afin de répartir les familles lourdes dans un grand nombre d'immeubles, le principe de construire exclusivement à l'avenir de petits ensembles immobiliers sociaux.

Sous le bénéfice de ces observations et des amendements soumis à la commission pour concrétiser ces orientations, **M. José Balarello** a proposé à la commission d'émettre un avis favorable à l'adoption du projet de loi, sous réserve de l'adoption par le Sénat des amendements que la commission aurait adoptés.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, **M. Jean Madelain** a regretté que le projet de loi ne comporte aucune disposition précisant les contributions financières de l'Etat à la mise en oeuvre du nouveau dispositif ; il a souhaité une relance des prêts aidés pour l'accession à la propriété et a formulé des réserves sur les possibilités

pratiques de vendre des logements H.L.M. à leurs locataires.

M. André Jourdain a estimé que ce projet de loi entraînerait des charges supplémentaires pour les communes et que la conclusion du rapporteur était trop favorable.

Estimant que les problèmes de logement social ne constituent qu'une cause partielle des problèmes actuels des banlieues de la région parisienne, **Mme Marie-Claude Beaudeau** a mis l'accent sur les effets négatifs de l'accroissement du nombre des chômeurs et de l'insuffisance de la formation des jeunes vivant dans les grands ensembles.

Elle a considéré que l'ilotage pouvait avoir des effets bénéfiques pour la sécurité de ces quartiers.

Elle a évoqué le rôle des maires dans l'attribution des logements sociaux.

M. Jean Chérioux a exprimé son désaccord avec la conclusion du rapporteur pour avis et il a estimé que les causes principales des problèmes actuels résidaient dans le chômage et la formation insuffisante des jeunes et que le projet de loi ne pourrait avoir quelque efficacité que s'il est accompagné de mesures visant à restreindre l'immigration. En conséquence, il a estimé qu'il serait préférable que la commission s'en remette à la sagesse du Sénat pour l'adoption de ce projet de loi.

M. Claude Prouvoyeur a émis un avis défavorable à l'adoption de ce projet de loi.

Le président Jean-Pierre Fourcade s'est prononcé contre ce projet de loi qu'il a jugé insuffisant et dont le principal effet est d'accroître les obligations des communes, sans répondre réellement aux objectifs défendus par la commission. Il a estimé préférable que la commission s'en remette à la sagesse du Sénat pour le vote de ce projet de loi, à condition que le Sénat ait adopté les

amendements que la commission pourrait présenter, sur proposition de son rapporteur pour avis.

M. José Balarello a répondu aux divers orateurs et il a souligné certains aspects du projet de loi qu'il estime positifs, en particulier la possibilité offerte par le texte de contraindre certaines communes à avoir sur leur territoire des logements sociaux. Par ailleurs, a contrario, il a mis l'accent sur l'insuffisance de l'effort financier de l'Etat, le projet de loi ne comportant aucune disposition de nature à pallier les problèmes de financement actuel de la construction de logements sociaux neufs.

La commission a ensuite examiné les articles du projet de loi.

A l'article premier, elle a adopté un amendement rédactionnel.

A l'article 5, elle a adopté un amendement précisant les conditions de la concertation avec les habitants, préalable aux opérations de réhabilitation des grands ensembles.

A l'article 13, elle a adopté un amendement rédactionnel. Pour l'article L. 302-1 du code de l'urbanisme, **M. Jean Chérioux** ayant formulé des réserves, la commission a adopté un amendement précisant la liste des institutions représentées au sein du conseil d'administration de l'établissement public de coopération intercommunal. Pour l'article L. 302-2 du code de l'urbanisme, elle a adopté un amendement fixant un maximum de logements pour chaque nouvel ensemble immobilier social à construire. Après une observation de **M. Jean Madelain**, elle a adopté un amendement de suppression du texte proposé pour l'article L. 302-4-1 du code de l'urbanisme. Pour l'article L. 302-5 du code de l'urbanisme autorisant un régime dérogatoire de l'exercice du droit de préemption, après des observations de **M. Jean Chérioux et du président Jean-Pierre Fourcade**, la commission a adopté un amendement tendant à ramener de 20 % à 10 % le pourcentage de logements sociaux dans

les communes des agglomérations et elle a adopté un amendement visant à abaisser de 18 à 12 % le pourcentage de bénéficiaires d'aides personnelles au logement par rapport aux résidences principales, par coordination avec l'amendement précédent. Elle a adopté plusieurs amendements visant à mettre l'accent sur l'accession sociale à la propriété.

A l'article 14, elle a adopté un amendement précisant la portée des dispositions concernant les logements en accession aidée à la propriété.

M. Jean Chérioux a alors proposé à la commission de suspendre ses travaux pour permettre à M. Jean-Pierre Fourcade d'en prendre la présidence. La commission a alors décidé de charger son rapporteur de prendre contact avec le rapporteur de la commission des affaires économiques et du plan saisie au fond de ce texte et avec celui de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation saisie pour avis, afin de coordonner ses amendements avec les leurs ; la commission a décidé ensuite de poursuivre l'examen des amendements présentés par le rapporteur pour avis et de procéder éventuellement à la prise en considération de certains d'entre eux.

M. José Balarello a proposé un amendement visant l'article L. 332-20 du code de l'urbanisme qui concerne les modalités d'application de la participation à la diversité de l'habitat sur le principe de laquelle **M. Jean Madelain** a formulé des réserves ; la commission a finalement pris en considération un amendement visant à limiter les effets du caractère incomplet de la demande de permis de construire.

Pour les articles L. 332-22 et L. 332-23 du code de l'urbanisme, la commission a pris en considération deux amendements relatifs aux conditions de rétrocession des biens remis aux communes au titre de la participation à la diversité de l'habitat.

A l'article 17, la commission a pris en considération un amendement réduisant le champ des catégories de dépenses susceptibles d'être prises en charge par l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat.

A l'article 18, la commission a pris en considération un amendement tendant à réduire à six ans la durée des baux d'habitation bénéficiant de certains avantages fiscaux.

A l'article 22, la commission a pris en considération un amendement tendant à prévoir un avis conforme du maire avant tout exercice du droit de préemption intéressant la commune.

M. Jean Madelain ayant formulé son opposition, la commission a pris en considération à l'article 22, un amendement prévoyant la faculté pour le conseil général de créer un établissement public foncier compétent pour le département.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR
LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION
DU PROJET DE LOI
PORTANT REFORME HOSPITALIERE**

Mercredi 12 juin 1991 - Présidence de M. Marcel Garrouste, président d'âge - La commission mixte paritaire a tout d'abord procédé à la désignation de son bureau. Elle a élu :

- **M. Jean-Pierre Fourcade, sénateur, président ;**
- **M. Jean-Michel Belorgey, député, vice-président ;**
- **M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat ;**
- **M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale.**

Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a alors abordé l'examen des dispositions du texte restant en discussion.

Sur la proposition des deux rapporteurs, la commission a entrepris immédiatement la discussion des articles.

A l'article premier A, M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat, a rappelé la volonté de la Haute Assemblée d'inscrire dès l'abord les principes fondamentaux qui doivent régir le fonctionnement du système hospitalier, qu'il s'agisse des droits du malade ou de l'évaluation de l'activité des établissements.

M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a exprimé son accord sur le dispositif voté par le Sénat en proposant toutefois une nouvelle rédaction

pour le texte proposé par cet article pour l'article L. 710-6 du code de la santé publique, relatif à l'agence nationale de l'évaluation médicale, car il ne lui paraissait pas souhaitable de confier à cette agence un monopole dans la définition de l'évaluation.

M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat, a accepté une telle rédaction à la condition que dans le texte proposé par l'article 3 pour l'article L. 712-6-1, un alinéa définisse clairement les relations entre l'agence et les commissions régionales de l'évaluation médicale.

L'article premier A ainsi modifié a été adopté.

A l'article premier, le rapporteur du Sénat a exposé, d'une part, les raisons pour lesquelles la Haute Assemblée avait supprimé dans le texte proposé par cet article pour l'article L. 711-1 du code de la santé publique, toute référence aux aspects psychologiques du patient, dont il lui est apparu qu'elle était à la fois juridiquement inutile et vexatoire pour les professions de santé. Il a indiqué par ailleurs que la suppression de la seconde phrase du second alinéa était un amendement de pure conséquence de l'introduction de l'article premier A nouveau.

M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a rappelé que la référence aux aspects psychologiques du patient visait à la fois à exprimer la volonté d'une prise en charge globale du malade et à reconnaître le rôle des psychologues dans les établissements hospitaliers. Il a toutefois accepté de se ranger à la rédaction retenue par le Sénat qui a été adoptée.

La commission a ensuite adopté le texte proposé pour l'article L. 711-2 du code de la santé publique dans la rédaction retenue par le Sénat et a, compte tenu de l'adoption de l'article premier A, supprimé le texte proposé pour l'article L. 711-3 du code de la santé publique.

Un débat s'est ouvert sur les dispositions du texte proposé pour l'article L. 711-4 du code de la santé

publique, relatif à la définition du service public hospitalier.

M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat, a rappelé d'abord que la rédaction du premier alinéa retenue par le Sénat visait à réduire le champ de l'article L. 711-4 à la seule définition des missions du service public, à l'exclusion de toute autre référence.

Il a exposé les modifications de forme apportées au 5° et au 6° de cet article avant d'expliciter les motifs pour lesquels il avait semblé nécessaire à la Haute Assemblée de souligner que les actions de formation et de recherche étaient développées par les établissements hospitaliers assurant le service public dans les conditions prévues par l'ordonnance n° 58-1373 du 30 décembre 1958.

MM. Bernard Debré et Charles Descours ont rappelé l'importance du rôle de coordination que devaient jouer en matière d'enseignement et de recherche les centres hospitaliers et universitaires.

M. Jean-Michel Belorgey, vice-président, et **M. Guy Penne** ont regretté qu'une telle rédaction conduite à interdire toute action de recherche ou de formation continue développée par les centres hospitaliers généraux sans l'intervention préalable d'un centre hospitalier et universitaire.

M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat, a rappelé qu'il ne s'agissait pas d'accorder un monopole à ces centres mais de leur confier un rôle de coordination en vue d'éviter toute dispersion des efforts.

Sur la proposition de **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, la discussion de l'article L. 711-4 a été réservée.

Après avoir retenu le principe de la suppression du texte proposé pour l'article L. 711-5 du code de la santé publique, la commission a adopté les textes proposés pour les articles L. 711-6 et L. 711-6-1 du même code, dans le texte adopté par le Sénat.

Au texte proposé pour l'article L. 711-7 du code de la santé publique, **M. Claude Huriët, rapporteur pour le Sénat**, après avoir commenté les modifications de forme apportées au deuxième et au troisième alinéas, a indiqué les raisons pour lesquelles il était apparu nécessaire de rappeler le rôle prédominant des centres hospitaliers et universitaires dans l'accomplissement des missions définies aux 1°, 2° et 3° du texte proposé pour l'article L. 711-4. Il a, d'autre part, souligné qu'à l'instar du Professeur Steg, rapporteur du projet de loi devant le conseil économique et social, le Sénat avait souhaité rappeler que certains centres hospitaliers régionaux ont, par leur activité de soins, de formation ou de recherche, une vocation nationale ou internationale. Il a enfin commenté les dispositions visant à renforcer la coopération entre les hôpitaux locaux et les établissements privés d'hospitalisation.

M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale, après avoir accepté la rédaction du Sénat pour le second alinéa de cet article et proposé une modification rédactionnelle de l'avant-dernier alinéa, acceptée par **M. Claude Huriët, rapporteur pour le Sénat**, a souhaité que la définition des centres hospitaliers régionaux soit simplifiée et s'est opposé à la référence à la vocation nationale et internationale de certains centres hospitaliers régionaux parce que ce sont moins les établissements que les équipes qui ont une telle vocation et en précisant par ailleurs qu'un tel alinéa n'avait qu'une faible portée juridique.

M. Guy Penne a indiqué que cet alinéa ne lui paraissait présenter aucun intérêt véritable.

MM. Bernard Debré et Charles Descours ont considéré que, compte tenu de la régionalisation de la planification, il apparaissait essentiel de rappeler la vocation nationale, voire internationale, de certains centres hospitaliers régionaux.

M. Jean-Michel Belorgey, vice-président, a rappelé que l'Assemblée nationale avait accepté

d'indiquer, dans le texte proposé pour l'article L. 711-7 du code de la santé publique, que les centres hospitaliers et universitaires apportaient un concours prédominant à l'accomplissement des missions d'enseignement, de formation et de recherche et que cela paraissait suffisant.

Après un débat auquel ont participé **MM. Bernard Debré, Charles Descours et Guy Penne**, sur la proposition du **président Jean-Pierre Fourcade**, le texte proposé pour l'article L. 711-7 du code de la santé publique a été réservé.

Au texte proposé par cet article pour l'article L. 711-8 du code de la santé publique, **M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat**, après avoir commenté les deux modifications de forme apportées à ce texte, a expliqué les raisons pour lesquelles le Sénat avait souhaité redonner un caractère automatique à la participation des praticiens libéraux au fonctionnement des services d'aide médicale urgente dès lors que ces praticiens le demandent.

M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a précisé que l'Assemblée nationale n'avait nullement entendu exclure la médecine libérale mais simplement tenir compte des nécessités locales.

Après l'ensemble de ces explications, la commission a adopté le texte proposé pour l'article L. 711-8 du code de la santé publique dans la rédaction retenue par le Sénat.

Elle a ensuite adopté les textes proposés pour les articles L. 711-8-1 et L. 711-8-2 du code de la santé publique dans le texte retenu également par la Haute Assemblée.

Le vote de l'article premier a été réservé.

A l'article 2, sur la proposition de **M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, la commission a adopté le texte proposé pour l'article L. 711-15 du code de la santé publique, en permettant, ainsi que le Sénat l'avait souhaité, au haut comité hospitalo-universitaire d'émettre des recommandations intéressant les missions hospitalo-

universitaires, sans toutefois pouvoir porter sa réflexion sur les conditions de leur accomplissement. La commission a adopté l'article 2 ainsi modifié.

A l'article 3, M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat, a d'abord exposé les diverses modifications de forme apportées par le Sénat au texte proposé pour l'article L. 712-1 du code de la santé publique, en insistant particulièrement sur la réintroduction des critères démographiques dans la détermination des besoins de la population et en soulignant la volonté du Sénat qu'un rapport soit élaboré tous les trois ans, par le ministère chargé de la santé, sur l'état de l'organisation et de l'équipement sanitaires.

M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a accepté la rédaction du Sénat sous la réserve que le terme "analyse" soit retenu au lieu et place des termes "prise en compte" dans la définition de l'offre de soins.

M. Jean-Michel Belorgey, vice-président, a souhaité que les termes "appréciation des besoins de la population" soient remplacés par les termes "mesures des besoins de la population". La commission a alors adopté le texte proposé pour l'article L. 712-1 du code de la santé publique ainsi modifié.

Au texte proposé pour l'article L. 712-2 du code de la santé publique, **M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat**, a rappelé les raisons pour lesquelles la Haute Assemblée avait souhaité supprimer toute référence à la chirurgie ambulatoire et modifier la définition des activités de soins.

M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale, et **M. Jean-Michel Belorgey, vice-président**, ne se sont pas opposés à la suppression de la référence à la chirurgie ambulatoire en soulignant qu'en tout état de cause, elle entrait bien dans le champ de la planification dès lors qu'elle constituait effectivement une structure de soins alternative à l'hospitalisation.

M. Charles Descours a rappelé que, devant la commission des Affaires sociales du Sénat il s'était opposé à toute référence aux structures alternatives à l'hospitalisation et n'avait accepté le principe de la réintroduction que pour les seules structures développées par les établissements, publics ou privés, de santé disposant de moyens d'hébergement.

M. Jean-Marie Le Guen a souligné que cet article permettrait de mettre en oeuvre une politique de redéploiement des moyens.

MM. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale, et Jean-Michel Belorgey, vice-président, ont accepté de se rallier à la rédaction du Sénat en ce qu'elle supprimait la référence à la chirurgie ambulatoire à condition que la définition des activités de soins adoptée par l'Assemblée nationale soit retenue par la commission.

Le texte de l'article L. 712-2 ainsi modifié a été adopté.

Le texte proposé pour l'article L. 712-3 du code de la santé publique a été adopté dans les termes retenus à la fois par l'Assemblée nationale et par le Sénat, **M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale,** s'étant en outre déclaré favorable à la modification de forme apportée par le Sénat au texte proposé pour l'article L. 712-3-1 du code de la santé publique qui a été adopté.

Au texte proposé pour l'article L. 712-4 du code de la santé publique, **M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat,** a indiqué que la Haute Assemblée avait accepté un amendement du Gouvernement au premier alinéa, tendant à revenir sur le caractère obligatoire des contrats conclus entre les établissements de santé, l'Etat, les organismes d'assurance maladie et, éventuellement, les collectivités locales.

Il a indiqué ensuite que le Sénat avait souhaité, par l'ajout d'un nouvel alinéa, que les installations ou activités visées dans les contrats ne soient plus soumises au régime d'autorisations, mais seulement à une déclaration préalable à leur réalisation.

M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a rappelé les raisons impérieuses pour lesquelles l'Assemblée nationale avait souhaité donner un caractère obligatoire au contrat. Il s'est déclaré, par ailleurs, tout à fait opposé à l'alinéa introduit par le Sénat, visant à substituer le contrat au régime d'autorisations, en considérant que la portée pluri-annuelle d'un tel engagement était incompatible avec l'annualité des budgets des établissements publics d'hospitalisation.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a rappelé que le premier alinéa résultait d'un amendement du Gouvernement.

M. Jean-Michel Belorgey, vice-président, a indiqué que, si un accord pouvait être trouvé sur le premier alinéa, le texte proposé par le Sénat pour le dernier alinéa ne pouvait pas être retenu ni pour des raisons de principe ni pour des raisons techniques dès lors que le contrat ne pouvait se substituer au concept d'autorisation dans toutes les conséquences juridiques qui s'attachent à ce dernier.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a admis qu'en effet ces objections techniques méritaient réflexion, et sur sa proposition, la commission a réservé l'examen du texte proposé pour l'article L. 712-4 du code de la santé publique.

Au texte proposé pour l'article L. 712-5 du code de la santé publique, **M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat**, a indiqué que la rédaction retenue par la Haute Assemblée visait à la fois à déconcentrer les procédures d'approbation des cartes sanitaires et des schémas d'organisation sanitaire et à permettre la consultation des instances régionales.

M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a indiqué que la consultation des instances régionales ne pouvait être retenue dès lors que lesdites instances n'ont aucune compétence en matière sanitaire.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a rappelé que les instances régionales méritaient mieux qu'une simple représentation au sein des comités régionaux de l'organisation sanitaire et sociale.

MM. Jean-Michel Belorgey, vice-président, et **Jean-Marie Le Guen** ont souligné que le texte du Sénat traduisait la volonté d'une profonde réforme institutionnelle.

M. Claude Huriot, rapporteur pour le Sénat, a rappelé que la consultation des instances régionales tenait au seul fait que la responsabilité de ces dernières dans la définition de la politique de l'emploi et de la formation, les conduisait à s'intéresser à l'appareil hospitalier, pourvoyeur d'emploi et demandeur de formation.

Sur proposition de **MM. Jean-Pierre Fourcade, président** et **Jean-Michel Belorgey, vice-président**, constatant le désaccord de la commission, la séance a été suspendue.

A la reprise de la séance, et revenant aux articles réservés, **M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a proposé au rapporteur pour le Sénat, dans le texte proposé pour l'article L. 711-7 du code de la santé publique, de maintenir la référence à la vocation nationale ou internationale des centres hospitaliers et universitaires, et de renoncer aux rédactions retenues par le Sénat pour les 2° et 3° du texte proposé pour l'article L. 711-4 du code de la santé publique.

Après un bref débat auquel ont participé **MM. Bernard Debré et Charles Descours**, la commission a adopté pour l'article L. 711-4 du code de la santé publique, les dispositions votées par l'Assemblée nationale aux 2° et 3° de cet article et a adopté pour l'article L. 711-7 du code de la santé publique le texte du Sénat faisant référence à la vocation nationale ou internationale des centres hospitaliers régionaux.

L'article premier a été adopté dans les termes ainsi retenus.

Revenant alors au texte proposé par l'article 3 pour l'article L. 712-4 du code de la santé publique, **M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a considéré que le caractère facultatif du contrat et la substitution du contrat au régime d'autorisation entraîneraient une inacceptable discrimination entre les établissements. **M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat**, a défendu au contraire qu'il convenait de substituer à une obligation de contracter un dispositif très incitatif.

M. Jean-Michel Belorgey, vice-président, a rappelé que les contrats de portée pluri-annuelle ne pouvaient être retenus pour les établissements publics hospitaliers soumis au principe de l'annualité budgétaire. Il a ajouté que si le contrat pouvait à la rigueur permettre la réalisation pluri-annuelle d'investissements, il ne pouvait engager les parties sur les dépenses de fonctionnement entraînées par lesdits investissements.

M. Jean-Marie Le Guen a rappelé que ces contrats ne pouvaient pas définir la vie des établissements hospitaliers pour cinq années et ne pouvaient pas davantage s'analyser comme des contrats commerciaux.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a rappelé que le texte du Gouvernement lui-même permettait à ces contrats de fixer des obligations et de prévoir les moyens nécessaires à la réalisation des objectifs poursuivis, le caractère incitatif du texte adopté par le Sénat se mariant ainsi parfaitement avec le dispositif initial.

M. Jean-Michel Belorgey, vice-président, a indiqué alors que la somme des contrats suffirait par elle-même à condamner toute politique coordonnée de planification.

M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat, a fait alors valoir que le désaccord entre les deux assemblées paraissait sur ce point difficilement surmontable.

M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale, proposant alors une rédaction alternative et M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat, la refusant, la commission a constaté l'impossibilité d'aboutir à l'adoption d'un texte commun pour les dispositions restant en discussion du projet de loi portant réforme hospitalière.

**FINANCES, CONTROLE BUDGÉTAIRE
ET COMPTES ÉCONOMIQUES
DE LA NATION**

Mercredi 12 juin 1991 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. La commission a d'abord procédé à l'audition de **M. Jérôme Monod, président directeur général de la Lyonnaise des eaux-Dumez, sur les restructurations des entreprises françaises dans la perspective du grand marché européen.**

En préambule à son exposé, **M. Jérôme Monod** a estimé que cette audition lui paraissait être une initiative à la fois judicieuse et nécessaire, notamment pour contribuer à établir et clarifier les liens entre l'économie et la politique.

Il a ensuite énuméré les trois faits qui l'ont particulièrement marqué au cours des derniers mois : la fusion Lyonnaise des eaux-Dumez, le développement du traitement de l'eau par membrane, la très grande importance des problèmes européens dans le contexte international actuel.

M. Jérôme Monod a ensuite indiqué que l'idée qui avait présidé à la fusion des groupes Lyonnaise des eaux et Dumez avait été de construire un ensemble d'activités cohérent de dimension européenne et à vocation mondiale, avec pour objectif principal l'aménagement des villes au service de l'environnement.

Il a rappelé les principaux résultats du groupe pour 1990 : 72 milliards de francs de chiffre d'affaires, un cash-flow de 3,8 milliards de francs, 8 milliards de francs

d'investissements et un résultat net de 1,48 milliard de francs, en augmentation sensible par rapport aux résultats des deux groupes en 1989. Puis, il a décrit les trois lignes d'action fixées pour le groupe après la fusion : une simplification de l'organisation d'un ensemble qui comprend plus de 700 sociétés et emploie 110.000 personnes, un recentrage des activités vers l'aménagement des villes, de hauts critères de rentabilité et de liquidité pour permettre des investissements importants.

Il a ensuite insisté sur la principale raison de la fusion qui a été d'atteindre une capacité suffisante pour pouvoir faire face à la concurrence internationale, de plus en plus vive sur les marchés de l'aménagement et de l'environnement, mais également pour pouvoir proposer une offre globale de services, disposer de puissants réservoirs d'hommes et de techniques, détenir la puissance financière nécessaire à la mise en oeuvre de très gros contrats et permettre le développement de techniques nouvelles très coûteuses.

M. Jérôme Monod a souligné que le groupe Lyonnaise des eaux-Dumez misait avant tout sur un très fort enracinement local, seules les questions de stratégie, de finances et de relations internationales relevant du niveau central. Il a ajouté que, pour le groupe, il existait trois "juges de paix" : les actionnaires, l'opinion publique et les consommateurs, enfin le décideur, le plus souvent politique, ce dernier étant à ses yeux le plus important.

M. Jérôme Monod a ensuite décrit l'environnement économique international dans lequel se développent les activités du groupe. Il a passé rapidement en revue les différents pays, qualifiant les marchés allemand, japonais et néerlandais de très protectionnistes, les marchés de l'Est de difficiles, le marché soviétique de "quasiment impossible", le marché espagnol de "capricieux", le marché italien de "aléatoire", le marché belge de "problématique" en raison de ses divisions. Seuls les Etats-Unis et la Grande-Bretagne restent des pays facilement accessibles. Il n'est cependant pas exclu qu'à

l'avenir, par crainte du Japon, les Etats-Unis s'engagent dans une politique de limitation de la pénétration étrangère.

Puis, **M. Jérôme Monod** a exposé ce qu'il attendait, en tant qu'industriel, du Gouvernement français pour aider le groupe à conquérir de grands marchés à l'étranger : il s'agit d'une part des dons, préalable utile et nécessaire au développement d'activités dans certains pays en voie de développement, d'autre part la mise en place de protocoles financiers, parfois le seul moyen de commencer un projet, enfin des interventions rapides et bien ciblées de la COFACE.

Il a ajouté que le recours aux organisations mondiales que constituent la Banque mondiale, les banques asiatique et africaine de développement ou la banque européenne de développement et de reconstruction devait être facilité. En particulier, il a souligné que pour résoudre les problèmes urgents auxquels sont confrontés les pays de l'Est, seule une aide de ces organismes pourrait permettre la mise en place des projets indispensables.

Abordant la question de l'Europe, **M. Jérôme Monod** a insisté sur le fait que pour être suffisamment compétitif au plan international la résolution d'un certain nombre de problèmes devenait urgente. Ainsi, il a souligné que la taille des groupes industriels français était largement insuffisante, que les règles du jeu fixées par la commission de la concurrence française et par son équivalent européen devaient être revues et assouplies et qu'enfin il était devenu obligatoire aujourd'hui de travailler par réseau international grâce à des participations ou des "joint-ventures".

Aux yeux de **M. Jérôme Monod**, la construction européenne est indispensable, la mise en place d'une monnaie unique étant un objectif majeur à atteindre rapidement. En outre, il a estimé que le grand marché unique devait être approfondi et étendu aux pays d'Europe de l'Est ainsi qu'à l'U.R.S.S. Enfin, il a jugé que si l'Europe

avait un sens en elle-même, elle en avait également vis-à-vis des pays pauvres du tiers-monde.

En conclusion, **M. Jérôme Monod** a repris certaines idées de son exposé, insistant sur le caractère aujourd'hui légitime de la constitution de groupes de très grande dimension à condition qu'ils soient lisibles et transparents.

Il a fait part de l'importance de ses attentes vis-à-vis du monde politique, celui-ci ayant un rôle à jouer dans l'explication des contraintes de l'environnement aux opinions publiques et dans l'attitude exigeante qu'il convient désormais d'avoir vis-à-vis de nombreux industriels insouciant.

Il a de nouveau insisté sur l'importance de l'aide financière initiale et des systèmes d'accompagnement qui peuvent faciliter l'obtention et la mise en place des grands contrats.

Enfin, il a réaffirmé que, pour l'Europe, il fallait maintenant "aller vite et fort".

Un large débat s'est alors instauré.

Aux différentes questions posées par **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, **M. Jérôme Monod** a répondu qu'à son avis on ne pouvait espérer de véritable reprise économique mondiale avant le début de l'année 1992 et que les seuls pays qui conservaient actuellement un fort niveau de croissance étaient les pays d'Asie du Sud-Est.

Il a indiqué que le groupe Lyonnaise des eaux-Dumez consacrait 5 % de la masse salariale à la formation professionnelle et que celle-ci s'exerçait à tous les niveaux.

Abordant la question des améliorations fiscales que l'on pourrait envisager, il a d'abord souligné la nécessité de diminuer les prélèvements obligatoires, puis a proposé quelques aménagements utiles relatifs au régime de l'intégration fiscale, au problème du précompte et à une plus grande facilité d'amortissement.

Enfin, **M. Jérôme Monod** n'a pas considéré que la Caisse des dépôts était un concurrent gênant pour le groupe Lyonnaise des eaux-Dumez. En revanche, il a critiqué le fait que pour un certain nombre d'organismes, aucun souci de rentabilité financière ni d'obligation de rendre des comptes n'existait.

A **M. Auguste Cazalet** qui lui demandait son appréciation sur les marchés des pays francophones, **M. Jérôme Monod** a répondu que les relations avec le Québec avaient été difficiles à mettre en place et que pour les pays d'Afrique et du Maghreb, il s'agissait principalement de relations de coopération.

A la question de **M. Jacques Valade** sur l'étape suivante de la croissance du groupe Lyonnaise des eaux-Dumez, **M. Jérôme Monod** a indiqué qu'il ne l'envisageait pas avant 1995 car il se donnait d'abord cinq ans pour développer les activités du groupe, notamment à l'étranger, pour augmenter ses résultats nets, son effort de recherche, et devenir la référence technique et opérationnelle dans de nombreux pays.

Il a ensuite confirmé les propos de **M. Roland du Luart** sur la spécificité du régime français des concessions, en particulier au regard des autres pays européens, et redit combien il était difficile de pénétrer sur le marché allemand.

Répondant aux questions de **M. Maurice Blin**, **M. Jérôme Monod** a précisé qu'il avait essayé de se rapprocher de son principal concurrent français pour mener certaines opérations en commun, comme le développement du traitement de l'eau par membrane.

Il a considéré que l'aide gouvernementale apportée au financement des exportations n'était pas excessive en France et qu'elle était, en tout état de cause, moindre que dans la plupart des autres pays européens ou au Japon.

Il a jugé que ses rapports avec les banquiers étaient très bons et que ceux-ci "ne devaient pas mener l'industrie" qui doit rester l'apanage des industriels.

Enfin, il a estimé qu'E.D.F. n'irait pas très loin dans le câble car cela n'était pas son métier principal.

A la question de **M. Henri Collard** sur les problèmes de l'eau et des ordures ménagères, **M. Jérôme Monod** a répondu qu'il s'agissait là de problèmes majeurs pour les années à venir et que, notamment pour l'eau, beaucoup d'investissements et de recherches seraient nécessaires.

Il a confirmé les propos de **M. Jean Clouet** sur les difficultés financières auxquelles se heurtent les villes, non seulement en France mais dans tous les autres pays. Confrontées à une diminution de leurs ressources et à une augmentation de leurs charges, les villes peuvent toutefois résoudre ce problème en mettant en place des systèmes de gestion déléguée ou de concession.

En réponse à une question de **M. François Trucy**, il a indiqué que Lyonnaise des eaux-Dumez était présente, par l'intermédiaire de l'une de ses filiales, au Liban, mais qu'il s'agissait d'un marché encore très instable.

Avec **M. Ernest Cartigny**, il a souligné les avantages des usines de traitement de l'eau par membrane qui constituent une percée technologique radicale pour les petites communautés en raison de leur faible coût et de leur fiabilité.

Il a ensuite précisé à **M. Henri Goetschy** que la technique des pompes solaires, bien que peu développée, fonctionnait bien, notamment en Afrique.

Enfin, en réponse aux différentes questions posées par **M. Christian Poncelet**, président, **M. Jérôme Monod** a souligné le décalage existant entre le discours officiel des autorités allemandes sur l'ouverture aux étrangers du marché de la reconstruction en Allemagne de l'Est et la difficulté d'y pénétrer réellement. Enfin, il a réaffirmé le désir des industriels européens d'aboutir le plus rapidement possible à une monnaie unique.

Puis, la commission a décidé de demander le renvoi pour avis du projet de loi n° 350 (1990-1991) adopté par

l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, d'orientation pour la ville.

Elle a désigné M. François Trucy comme rapporteur pour avis sur ce projet de loi.

Enfin, la commission a procédé à la constitution du groupe de travail sur les aspects financiers de la protection sociale. Ont été nommés membres de ce groupe de travail : MM. Philippe Adnot, Maurice Blin, Henri Collard, Roland du Luart, Jean-Pierre Masseret, Jacques Oudin et Robert Vizet.

Jeudi 13 juin 1991 - Présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Jean Clouet, vice-président
- La commission a tout d'abord constaté que l'article 40 de la Constitution n'était pas applicable à l'amendement n° 284 rectifié ter qui tend à insérer un article additionnel après l'article 36 du projet de loi d'orientation n° 269 (1990-1991) relatif à l'administration territoriale de la République.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport d'information sur l'état de l'audiovisuel public présenté par M. Jean Cluzel rapporteur spécial des crédits de la communication.

M. Jean Cluzel, rapporteur a tout d'abord indiqué qu'à un moment où les responsables de "l'audiovisuel public" venaient de changer, il était particulièrement important que la commission des finances fasse connaître à nouveau sa position.

Il a regretté qu'aux bouleversements constant du paysage audiovisuel public depuis plus de 10 ans se soit ajoutée une polémique stérile et inutile.

M. Jean Cluzel a indiqué que deux documents, l'un provenant du cabinet d'audit Coopers et Lybrand, l'autre de la Cour des comptes, permettaient de faire taire les polémiques et contribuaient à la sérénité du débat par les éclaircissements qu'ils apportent.

Le rapporteur a ensuite rappelé que les causes des difficultés du secteur public étaient à la fois structurelles et conjoncturelles.

Parmi les causes structurelles des déficits cumulés d'Antenne 2 et de FR3, il a cité les exonérations de redevance non compensées budgétairement entre 1982 et 1990.

La multiplication des diffuseurs privés et singulièrement la privatisation de TF1, le lancement du plan câble et encore le projet de télévision directe par satellite ont montré à l'évidence que la volonté de libéraliser le paysage audiovisuel français ne s'est pas accompagnée d'une détermination des priorités qui auraient permis un développement harmonieux de ces différents supports.

Concernant les causes conjoncturelles, **M. Jean Cluzel** a indiqué que le secteur public subissait les effets d'une loi du "toujours plus" à travers la poursuite de l'inflation législative et réglementaire avec la loi du 17 janvier 1989 créant le Conseil supérieur de l'audiovisuel (C.S.A.), la loi du 2 août 1989 sur la présidence commune et les décrets du 17 janvier 1990 prévoyant l'instauration de quotas de production et de diffusion en matière audiovisuelle.

A ces causes se sont ajoutées, selon le rapporteur, les difficultés sociales et les querelles de personnes.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a rappelé que la solution de la crise permanente du secteur public ne pourrait être trouvée sans un traitement global du financement de l'audiovisuel public et privé, recommandé depuis longtemps par la commission des finances du Sénat.

Il a rappelé les décisions prises par M. Michel Rocard pour 1991 et 1992 et a souhaité que les engagements financiers du Gouvernement trouvent une régularisation devant le Parlement. En effet, outre les 500 millions de francs pris sur le chapitre 54-90 du budget des charges communes, le Gouvernement s'est engagé à augmenter de

1 milliard de francs le budget d'Antenne 2 et de FR3 en 1992 et a autorisé ces chaînes à adopter des budgets en déséquilibre global de 550 millions de francs en 1991 sans que le Parlement qui vote ces crédits n'ait été appelé à donner son avis ni même consulté.

M. Jean Cluzel a souligné l'impossibilité vraisemblable pour le Gouvernement, dans le contexte budgétaire actuel, de rembourser le montant global des exonérations qui s'élève à 2 milliards de francs. Il a souhaité un échelonnement de ces remboursements, tout en évoquant les possibilités d'une évolution de la redevance et des résultats que pourrait amener une lutte accrue contre la fraude.

Il a décrit l'éventail des mesures possibles pour répondre aux besoins financiers du secteur public. Parmi celles-ci, il a cité une remise à niveau du montant de la redevance au niveau des principaux pays européens et la possibilité de fixer l'assiette de la redevance non plus par foyer mais par poste, avec une imposition dégressive en fonction du nombre de postes.

Cette modification, dont les conséquences et les effets restent à étudier, permettrait à la fois d'augmenter le revenu de la redevance et de lutter efficacement contre la fraude.

Ces mesures ponctuelles devraient, selon le rapporteur, suivre des efforts importants d'assainissement budgétaire et être notamment accompagnées de mesures touchant les règles de publicité à la télévision, et d'encouragements au secteur de la production.

En conclusion, le rapporteur a souhaité que le Gouvernement entende la voix du Sénat.

M. Yves Guéna est intervenu pour souligner que l'un des vices du secteur audiovisuel était, selon lui, l'existence d'une instance de régulation. Il s'est opposé à tout démembrement de la République conduisant la puissance publique à déléguer une partie de ses responsabilités en matière d'administration. Il a suggéré que ce soit le

Gouvernement qui prenne les décisions même si celui-ci a compétence liée.

M. Jacques Delong a indiqué sa perplexité sur le montant des exonérations de redevance et de son accroissement annuel. Il a souligné la problématique morale de la fraude.

M. Jean Clouet s'est interrogé sur l'importance comparée des secteurs publics en Europe.

M. Emmanuel Hamel a souhaité que les analyses du Sénat ne soient pas détournées de leur sens. Il appartient, selon lui, au Gouvernement de prendre en compte ces analyses et de faire des propositions au Parlement qui en jugera.

M. Christian Poncelet, président, s'est interrogé sur la prise en compte du ralentissement du marché publicitaire sur le financement du secteur public et sur la part trop peu importante de la région dans la programmation de FR3 dont la mission, à l'origine, était d'être une télévision régionale. Il a souhaité connaître l'état d'engagement des crédits en ce qui concerne le plan câble.

Il a approuvé les propos de M. Yves Guéna et a souligné l'importance d'un assainissement préalable à la création de ressources supplémentaires.

Mme Maryse Bergé-Lavigne a fait remarquer que le téléspectateur était naturellement conduit à comparer le montant de la redevance et la qualité des programmes. Il lui est apparu qu'il semblait, en l'état actuel des programmes, difficile de demander une augmentation de la redevance sans faire un effort supplémentaire au niveau de la qualité.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a approuvé les propos de M. Yves Guéna en indiquant que le succès des autorités de régulation dans les pays anglo-saxons ne paraissent pas transposables aux mentalités latines.

Concernant le débat sur l'augmentation de la redevance, il a rappelé qu'il avait constamment appelé de ses vœux des efforts de restructuration et une amélioration de la gestion qui à ses yeux sont des préalables indispensables à la progression des ressources.

Il a rappelé le consensus existant pour l'augmentation de la redevance et a indiqué que Mme Tasca, ministre de la communication, le C.S.A. et le président commun d'A2 et de FR3 l'appellent publiquement de leurs vœux. Le Sénat et sa commission des finances ont donc pour rôle de poser le problème et de laisser au Gouvernement le soin de proposer au Parlement des solutions.

La commission des finances a décidé d'**approuver** les conclusions du **rapport d'information présenté par M. Jean Cluzel**, rapporteur spécial du budget de la communication.

La commission a ensuite procédé à l'**examen du projet de loi n° 350 (1990-1991)**, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, d'orientation pour la ville, sur le rapport de **M. François Trucy**, rapporteur pour avis.

M. François Trucy, rapporteur pour avis, a tout d'abord rappelé les événements qui ont conduit le Gouvernement à inscrire à l'ordre du jour du Parlement, en urgence, un projet de loi d'orientation pour la ville, et la brièveté des délais impartis aux deux assemblées pour examiner ce projet.

Il a ensuite expliqué l'objet de chacun des six titres du projet de loi. Il a estimé que, d'une manière générale, ce projet de loi d'orientation constituait davantage un texte relatif au logement ou à l'habitat dans les agglomérations que l'illustration d'une véritable politique de la ville.

Il a souligné que ce projet de loi renvoyait aux collectivités locales, et notamment aux communes, le soin de définir les solutions aux difficultés consécutives à des politiques d'Etat : grands ensembles, sécurité, immigration, éducation.

Abordant les dispositions fiscales et financières du projet de loi, **M. François Trucy, rapporteur pour avis**, a estimé que, ayant recentré ses moyens d'intervention sur les catégories les plus défavorisées, c'est-à-dire sur l'objectif strictement social de l'aide au logement des plus démunis, le Gouvernement avait renoncé à agir sur les coûts et, donc, sur le niveau de la construction. Par la contrainte, tant des communes que des constructeurs, il cherche désormais à gérer la pénurie en transférant aux communes le soin de mettre en oeuvre les interventions qui peuvent provoquer une certaine détente du marché immobilier.

Le rapporteur pour avis a souligné que l'Etat s'exonérait largement d'un effort pour lequel il sollicite les collectivités locales. Il a, à cet égard, noté qu'il appartiendra aux communes de définir des programmes locaux de l'habitat et que les communes pourront se retourner vers les constructeurs afin de financer ces programmes, par le biais d'une "participation à la diversité de l'habitat" nouvellement créée.

S'agissant de la politique des grands ensembles, il a estimé que la faculté offerte aux collectivités locales d'exonérer de taxe professionnelle les entreprises qui s'y installent ou s'y étendent ne permettrait pas de régler les difficultés de toutes sortes de ces quartiers, mais que cette mesure témoignait de la faible implication de l'Etat dans le financement du dispositif proposé.

A cet égard, il a indiqué que le projet de loi d'orientation ne prévoyait qu'un conventionnement et, dans le cadre du financement des programmes locaux de l'habitat, le prolongement de la réduction d'impôt en faveur de l'investissement locatif.

Concluant son propos, **M. François Trucy, rapporteur pour avis**, a souligné que la volonté de restauration de la cohésion de la société dans les quartiers en difficulté appelait des méthodes plus complètes et d'autres moyens. Il a expliqué qu'il manquait dans ce projet de loi des mesures plus globales qui s'attaqueraient

aux "racines du mal", que ce soit en matière de sécurité, de formation ou d'emploi.

Enfin, sur le plan pratique, il a observé que l'impact concret des mesures proposées n'avait fait l'objet d'aucune simulation notamment en matière de fiscalité.

A l'issue de cette présentation, **M. Jean Clouet** a noté que la création d'une participation à la diversité de l'habitat constituerait un facteur d'augmentation du coût de la construction.

M. Christian Poncelet, président, a souligné la difficulté de mener des actions de restauration de la cohésion de la société dans les grands ensembles.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles du projet de loi figurant dans le champ de sa saisine.

A l'article 14 (participation à la diversité de l'habitat), la commission s'en est remis aux amendements de la commission des affaires économiques, saisie au fond de ce projet de loi, afin de s'attacher uniquement à améliorer les dispositions proprement financières et fiscales du dispositif de cet article. Elle a donc adopté trois amendements :

- le premier amendement fixe le montant forfaitaire, qui vient en déduction de l'assiette de la participation, à 1.755 F en Ile-de-France et à 875 F dans les autres régions, ce qui correspond à la charge foncière de référence dans les zones I et II au premier semestre 1991.

- le deuxième amendement vise à plafonner le montant de la participation à la diversité de l'habitat par rapport au prix de la construction ;

- le troisième amendement complète le e) de l'article L. 332-18 du code de l'urbanisme afin de prévoir que ne seront pas soumises à la participation à la diversité de l'habitat, non seulement les constructions édifiées par des organismes à caractère sanitaire ou social, mais également celles qui le sont par des organismes à but non lucratif, à

caractère éducatif, sportif ou culturel, ainsi que par des organismes professionnels.

A l'article 18 (dispositions fiscales relatives aux opérations de restauration immobilière et d'amélioration de l'habitat), la commission a adopté deux amendements :

- le premier amendement précise que l'engagement de location portera sur une durée de six ans au lieu de neuf, afin d'aligner cette durée sur celle qui est prévue en matière d'investissement immobilier locatif ;

- le second amendement prévoit une atténuation du dispositif de plafonnement des ressources du locataire dans le cas où un locataire disposant de ressources supérieures au plafond et occupant les locaux avant les travaux souhaiterait s'y reloger après leur exécution.

A l'article 20 (faculté d'exonérer de la taxe professionnelle les établissements s'implantant dans les grands ensembles), la commission a également adopté deux amendements :

- le premier amendement propose une nouvelle rédaction des paragraphes I et III de l'article, afin que la définition des périmètres d'exonération incombe aux seules communes. Les groupements de communes, les départements et les régions pourront également exonérer de taxe professionnelle les créations et extensions d'établissements comprises dans les périmètres ainsi définis ;

- l'objet du deuxième amendement est de prévoir qu'un décret en Conseil d'Etat fixera les conditions d'application de cet article et précisera notamment les modalités de délimitation des périmètres d'exonération.

Après l'article 20, la commission a adopté un article additionnel qui prévoit une exonération d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés au bénéfice des entreprises qui se créeront à l'intérieur des périmètres déterminés par les communes.

A l'article 23, (taxe spéciale d'équipement perçue par les établissements publics fonciers), après intervention de **MM. Jean Clouet, Philippe Adnot et Yves Guéna**, la commission a adopté un amendement qui précise, d'une part, que le montant de la taxe spéciale d'équipement est fixé dans la limite d'un plafond inscrit dans la loi de finances et non pas le taux de cette taxe, et d'autre part, la nature des logements exonérés.

La commission a ensuite adopté l'article 24 (exonération des droits de mutation pour les établissements publics fonciers) sans modification et a maintenu la suppression de l'article 30 (prolongation de la réduction d'impôt en faveur de l'investissement immobilier locatif).

Après que **M. Jean Clouet** eut déploré que l'article 31 (modification du taux du versement de transport dans la région Ile-de-France) conduise à établir une différence d'imposition de moitié entre certains départements de la petite couronne et ceux de la grande couronne et que **M. Yves Guéna** eut observé qu'il en résultait un taux plafond inférieur dans les départements de la grande couronne à celui qui est applicable dans les agglomérations de province, la commission a adopté un amendement de suppression de cet article.

A l'initiative de **M. Jean Clouet**, elle a également adopté un amendement de suppression de l'article 36 (affectation du produit de la taxe de surdensité et du versement pour dépassement du plafond légal de densité).

Enfin, la commission a adopté l'article 37 (prolongation du dispositif "Quilès-Méhaignerie") sans modification.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE
PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS
RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI
MODIFIANT LA LOI N° 83-557 DU 1ER JUILLET
1983 PORTANT RÉFORME DES CAISSES
D'ÉPARGNE ET DE PRÉVOYANCE**

Jeudi 13 juin 1991 - Présidence de M. Henri Emmanuelli, Président - La commission a tout d'abord procédé à la désignation de son bureau. Elle a élu :

- **M. Henri Emmanuelli, député, président ;**
- **M. Christian Poncelet, sénateur, vice-président ;**
- **M. Raymond Douyère, rapporteur pour l'Assemblée nationale ;**
- **M. Roger Chinaud, rapporteur pour le Sénat.**

La commission a ensuite procédé à l'examen des dispositions restant en discussion du projet de loi.

M. Henri Emmanuelli, président, a invité les rapporteurs à présenter leurs observations sur ces dispositions.

M. Raymond Douyère, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a indiqué que les débats parlementaires avaient démontré la nécessité d'une réforme des caisses d'épargne, que l'examen du projet par le Sénat avait abouti à l'élaboration d'un texte plus précis, enfin que les divergences entre les deux assemblées n'étaient pas fondamentales. Il en a conclu qu'un accord final était possible sous réserve de l'approfondissement de quelques points litigieux.

M. Christian Poncelet, vice-président, a souligné qu'un accord en commission témoignerait de l'efficacité du travail parlementaire.

La commission a adopté l'intitulé du chapitre premier voté par le Sénat et donné son accord à la suppression de l'article premier A, relatif au contenu du rapport de la Caisse des dépôts et consignations et transféré par le Sénat à la fin du texte.

A l'article premier B qui définit les missions des caisses d'épargne, la commission a rétabli le texte adopté par l'Assemblée nationale après que **M. Roger Chinaud, rapporteur pour le Sénat**, eut estimé que les dispositions de cet article n'ayant pas un caractère normatif, n'avaient pas leur place dans un texte de loi.

A l'article premier C, instituant une limitation des crédits consentis par les caisses d'épargne à des personnes morales de droit privé, la commission a retenu la rédaction du Sénat en reportant, cependant, jusqu'à la fin de l'exercice 1997 la durée d'application de cette règle, **M. Raymond Douyère, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, ayant estimé nécessaire qu'elle soit en vigueur pendant le premier exercice des nouveaux conseils d'orientation et de surveillance, issus des prochaines élections.

L'article premier définissant le contenu du réseau des caisses d'épargne et de prévoyance a été adopté dans le texte du Sénat sous réserve d'une modification du troisième alinéa prévoyant expressément l'affiliation au centre national des caisses d'épargne et de prévoyance des établissements constitués en association avec la Caisse des dépôts et consignations.

L'article premier bis qui fixe les règles de dévolution des droits et obligations des SOREFI a été adopté dans le texte du Sénat après intervention des rapporteurs et de **MM. Henri Emmanuelli, président et Christian Poncelet, vice-Président. M. Roger Chinaud, rapporteur pour le Sénat**, en réponse à une

interrogation de M. Raymond Douyère, a précisé que les droits et obligations de ces sociétés incluait nécessairement les réserves qu'elles avaient constituées.

A l'article 2 relatif au centre national des caisses d'épargne et de prévoyance, la commission a tout d'abord adopté deux amendements de M. Raymond Douyère. Le premier autorise le C.E.N.C.E.P. à créer toute société ou organisme utile au développement des activités du réseau et à en assurer le contrôle, alors que le texte adopté en première lecture par les deux assemblées lui en conférait la gestion. Le second précise que, en matière de fusion, l'accord des C.O.S. des caisses concernées s'apprécie en tenant compte du nombre de comptes tenus par chaque caisse.

Puis elle a rétabli la représentation, supprimée par le Sénat, du Parlement au conseil de surveillance du C.E.N.C.E.P., à raison de deux députés et d'un sénateur, après un débat au cours duquel **M. Raymond Douyère, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a justifié la participation de parlementaires à cette instance par l'idée que les fonds gérés par les caisses d'épargne appartenaient à la Nation et que l'Etat en était garant alors que **M. Roger Chinaud, rapporteur pour le Sénat**, exprimait l'opinion qu'il s'agissait de fonds privés dont le Parlement, en tant que tel, n'avait pas à assurer le contrôle.

La commission a proposé que les statuts du centre et la nomination du président du directoire soient soumis à l'agrément du ministre de l'économie et des finances, supprimant ainsi l'agrément des autres membres du directoire adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

Elle a ensuite supprimé le paragraphe I ter (nouveau) introduit par le Sénat qui prévoyait une désignation par la Caisse des dépôts, en son sein, d'un de ses représentants au C.E.N.C.E.P.

L'article 2 bis créant un censeur des caisses d'épargne et de prévoyance, que le Sénat avait supprimé, a été rétabli dans une nouvelle rédaction élaborée par la commission qui modifie le mode de désignation du censeur, en retenant une nomination par le directoire du centre national.

Dans l'article 3 relatif au directoire des caisses d'épargne et de prévoyance, la commission a repris le texte adopté par le Sénat en réduisant toutefois à cinq ans la durée du mandat de ses membres.

A l'article 3 bis, traitant de la création, du rôle et du mode d'élection des conseils consultatifs, la commission a repris le texte du Sénat en retenant comme mode de scrutin le scrutin de liste à la proportionnelle qui avait été adopté par l'Assemblée nationale.

La commission a adopté, dans le texte voté par le Sénat, l'article 4 concernant le renouvellement préalable des conseils consultatifs avant le premier renouvellement général du C.O.S. résultant d'une fusion.

L'article 4 bis relatif à la composition, à la désignation des membres et au fonctionnement des conseils d'orientation et de surveillance a fait l'objet d'un large débat. La commission a adopté la rédaction du Sénat en choisissant, pour la fixation du nombre de sièges à pourvoir le critère du nombre de comptes tenus par la caisse, pour le mode de désignation des représentants des déposants personnes physiques le scrutin uninominal à un tour, et en maintenant l'existence d'un quatrième collège représentant les déposants ayant la personnalité morale.

Puis chacun des rapporteurs a présenté un amendement instituant une incompatibilité entre les fonctions de président du conseil d'orientation et de surveillance et l'exercice d'un certain nombre de mandats ou fonctions électifs.

Leurs propositions étaient identiques en ce qui concerne l'exclusion des présidents de conseil régional ou de conseil général et des maires d'une ville de plus de 20.000 habitants.

M. Roger Chinaud, rapporteur pour le Sénat, a souhaité établir également une incompatibilité avec les fonctions d'adjoint au maire d'une ville de plus de 100.000 habitants et **M. Raymond Douyère, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, avec celles de président d'une assemblée consulaire.

L'amendement de **M. Raymond Douyère** tendait d'autre part à exclure de la présidence du conseil d'orientation et de surveillance les élus détenant plus d'un mandat électif.

M. Roger Chinaud, rapporteur pour le Sénat, a jugé cette disposition inacceptable et a estimé que l'exclusion de fait de la présidence des C.O.S. des parlementaires souvent titulaires de plusieurs mandats était en contradiction avec leur présence au conseil de surveillance du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance. Il a affirmé que le Sénat ne supporterait pas cette mise à l'écart des élus locaux.

M. Raymond Douyère, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a exposé que la mesure, d'une part, permettrait aux présidents de C.O.S. d'exercer effectivement leur fonction, d'autre part, les protégerait contre les risques d'exploitation politique de toute malversation survenant dans une caisse.

M. Yves Tavernier a souligné que, tout en diminuant ce risque, l'amendement ne le supprimait pas.

M. Jean Proriol s'est opposé à cette disposition, en insistant sur le fait qu'il fallait au contraire favoriser la présence d'élus à la tête des C.O.S. pour faire contrepoids à l'influence du directoire et de son directeur.

M. Christian Poncelet, vice-président, a estimé que le Parlement, en s'excluant lui-même de cette responsabilité, jetait une suspicion sur les élus.

La commission a adopté le premier alinéa de l'amendement de **M. Raymond Douyère**, complété par la proposition de **M. Roger Chinaud** relative aux maires adjoints des villes de 100.000 habitants ou plus et, dans le

second alinéa, a décidé de porter à deux le nombre des mandats électifs que peut détenir le président du conseil d'orientation et de surveillance.

Les articles 6 (Obligations des C.O.S. en cas de fusion décidée par le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance) et 7 (Mise en conformité des statuts aux modèles prévus par décret) ont été adoptés dans la rédaction du Sénat.

A l'article 8 relatif à la date d'expiration du mandat des mandataires sociaux en fonction à la date de promulgation de la loi, la commission a adopté une précision proposée par M. Raymond Douyère pour lever toute ambiguïté sur la durée du mandat des membres du directoire provisoire d'un établissement issu de la fusion de plusieurs caisses après que **M. Roger Chinaud, rapporteur pour le Sénat**, eut indiqué qu'il avait lui-même été l'auteur, au Sénat, d'une proposition identique.

A l'article 8 bis fixant la composition de la commission paritaire nationale, **M. Raymond Douyère, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a proposé l'adoption du texte du Sénat modifié par un amendement tendant à ce que les organisations syndicales représentatives au plan national et dans la profession ne reçoivent de siège au sein de la commission paritaire que dans la mesure où elles auront obtenu 5 % des suffrages à la dernière élection au conseil de discipline national dans le réseau.

M. Roger Chinaud, rapporteur pour le Sénat, a souligné l'évolution que reflétait une telle proposition et a souhaité que ce pourcentage concerne les suffrages atteints dans un collège au moins. La commission a adopté l'article 8 bis compte tenu de ces deux modifications.

Enfin, l'article 10 (nouveau) a été adopté dans le texte du Sénat modifié sur proposition de M. Roger Chinaud afin qu'il ne s'applique qu'à compter de l'exercice 1991.

M. Christian Poncelet, vice-président, a souligné l'intérêt du succès de la commission au moment où certains prétendaient que cette pratique tombait en désuétude.

La commission a adopté l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi dans le texte issu de ses délibérations.

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION,
SUFFRAGE UNIVERSEL, RÈGLEMENT
ET ADMINISTRATION GÉNÉRALE**

Mercredi 12 juin 1991 - Présidence de M. Jacques Larché, président.- La commission a tout d'abord procédé à l'examen du rapport de **M. Christian Bonnet** sur la **proposition de résolution n° 305 (1990-1991)** présentée par **M. Claude Estier** et les membres du groupe socialiste, tendant à la **création d'une commission d'enquête sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales** sous la Ve République.

M. Christian Bonnet, rapporteur, s'est en premier lieu attaché à examiner la conformité de cette proposition aux dispositions de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

A cette fin il a rappelé qu'interrogé par le président du Sénat sur l'existence éventuelle de faits ayant donné lieu à poursuites judiciaires, et comme tels de nature à faire obstacle à la constitution d'une commission d'enquête, **M. Henri Nallet**, garde des sceaux, ministre de la justice, avait indiqué qu'à sa connaissance, aucune poursuite de cette nature n'était en cours pour des faits intervenus après le 15 janvier 1990. Le ministre a par ailleurs estimé que rien ne s'opposerait à ce que la commission d'enquête fasse porter ses investigations sur des faits susceptibles d'être amnésiés, à l'exception toutefois de ceux pour lesquels des poursuites auraient été engagées puis closes par constatation ultérieure de l'amnistie.

M. Christian Bonnet, rapporteur a émis quelques réserves sur cette seconde observation du garde des

sceaux. Il a considéré cependant que la proposition de résolution était recevable au regard des dispositions sur les commissions d'enquête actuellement en vigueur.

Dans une seconde étape, le rapporteur s'est interrogé sur l'opportunité même de la création de cette commission d'enquête, dont il a rejeté le principe pour trois motifs.

D'une part, il lui a semblé particulièrement inopportun de constituer au Sénat une commission d'enquête dont l'objet serait strictement analogue à celle que l'Assemblée nationale a créée sur proposition des membres de son groupe socialiste le 14 mai 1991. Cette démarche méconnaîtrait l'indispensable autonomie de chaque assemblée parlementaire, et donnerait du Sénat l'image d'une «Assemblée nationale bis» que la Haute Assemblée s'est toujours soigneusement gardée d'être.

D'autre part, **M. Christian Bonnet, rapporteur**, a appelé le rejet catégorique par le Sénat de l'article 19 de la loi n° 90-55 du 15 janvier 1990 portant amnistie des infractions relatives au financement des activités politiques. En adoptant cette proposition de résolution, le Sénat endosserait inutilement les conséquences d'une situation très préjudiciable dont il n'est aucunement responsable, et qu'au contraire il avait tenté de prévenir par tous les moyens que lui reconnaît la Constitution.

M. Christian Bonnet a enfin rappelé que les commissions d'enquête de ce type finissent le plus souvent par enterrer les faits qui justifient leur création, et qu'une fois de plus l'opinion publique y verrait une manoeuvre d'étouffement de la vérité. Il a, à cet égard, cité des exemples célèbres, comme notamment la commission d'enquête sur l'origine des fonds électoraux constituée par la Chambre des Députés en 1924, dont le rapport ne fut finalement jamais rendu public.

D'autres commissions d'enquête, comme celle sur l'affaire Stavisky en 1934 furent pareillement incapables d'aboutir à des conclusions satisfaisantes, et ce au plus grand préjudice de l'institution parlementaire.

Une discussion s'est alors engagée. **M. Guy Allouche** a certes admis que la création d'une commission d'enquête équivalente par l'Assemblée nationale ne devait en rien influencer la décision du Sénat. Néanmoins, il a estimé que l'initiative des députés permettrait sans aucun doute au parti socialiste de se justifier d'attaques dont, en l'état, il était pratiquement la seule victime, alors même que tous les partis politiques ont eu recours à des procédés parallèles de financement. Il a déploré que le Sénat ne paraisse pas disposé à s'engager dans cette démarche de clarification.

M. Paul Masson a jugé, au contraire, qu'en s'opposant de façon irréductible à l'amnistie des infractions liées au financement des activités politiques, le Sénat avait apporté une preuve suffisante de sa détermination à moraliser la vie politique.

M. Charles Lederman a considéré que l'indépendance des deux assemblées ne devait pas pour autant conduire le Sénat à une attitude systématiquement opposée à celle de l'Assemblée nationale, dont en l'espèce la décision lui paraissait très opportune. Refuser une commission d'enquête sur des faits auxquels l'opinion publique accorde une grande importance ne manquerait pas de susciter des questions, voire une réaction de défiance à l'égard de la Haute Assemblée. **M. Charles Lederman** s'est toutefois associé aux réserves du rapporteur sur l'analyse du garde des sceaux relative aux effets de l'amnistie ; pour sa part, il a estimé que la commission d'enquête, si elle était créée, devrait pouvoir enquêter sur des faits dont l'amnistie supprime certes le caractère d'infractions pénales, mais non pas l'existence.

En réponse aux intervenants, **M. Christian Bonnet** a indiqué qu'en tout état de cause, le parti socialiste aurait toute latitude pour s'expliquer devant la commission d'enquête constituée par l'Assemblée nationale. Rien n'exclut de surcroît que le Sénat soit à l'avenir appelé à s'interroger à nouveau sur le financement des activités politiques. La constitution dans l'immédiat d'une

commission d'enquête le priverait durant un an de cette faculté, conformément aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé de **ne pas adopter la proposition de résolution n° 305 soumise à son examen.**

Puis la commission, sur le rapport de **M. Paul Graziani**, a procédé à l'**examen des amendements au projet de loi d'orientation n° 269 (1990-1991)** adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'**administration territoriale de la République.**

Le président **Jacques Larché** a tout d'abord signalé à la commission qu'il avait prévenu le Gouvernement de la longueur prévisible des débats consacrés à l'examen de ce texte. Il a demandé à la commission de bien vouloir le mandater pour obtenir de la prochaine conférence des présidents que l'examen dudit projet de loi se déroule dans des conditions correctes et qu'en conséquence le Sénat ne siège pas pour cela les samedi 15 et lundi 17 juin prochains.

La commission a donné un avis défavorable :

- à l'amendement n° 10 rectifié présenté par Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, tendant à insérer un article additionnel avant l'article premier ;

- à l'article premier, à l'amendement n° 11 du même auteur, ainsi qu'à l'amendement n° 378 présenté par M. Bernard Seillier.

Elle a estimé que l'amendement n° 12 rectifié présenté par Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, tendant à insérer un article additionnel après l'article premier, était en partie satisfait par un autre article additionnel adopté par la commission après l'article 36.

Elle a émis un avis défavorable :

- à l'article 2, sur l'amendement n° 379 présenté par M. Bernard Seillier ;

- sur l'amendement n° 13 rectifié présenté par Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, tendant à insérer un article additionnel après l'article 2.

A l'article 4, la commission a adopté un avis défavorable sur l'amendement n° 14 du même auteur ainsi que sur l'amendement n° 3 rectifié présenté par M. Georges Berchet. Elle a, en revanche, adopté un avis favorable –sous réserve de leur transformation en sous-amendement à son propre amendement, sur les amendements n° 380 de M. Bernard Seillier et n° 340 de M. Claude Estier.

La commission a adopté un avis défavorable sur l'amendement n° 304 présenté par M. Henri Collard, tendant à insérer un article additionnel après l'article 5.

A l'article 5 bis, elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 68 de M. Bernard Seillier. Elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 341 de M. Claude Estier.

Elle a adopté un avis favorable à l'amendement n° 337 de M. Albert Vecten, tendant à insérer un article additionnel après l'article 5 bis et a, en conséquence, estimé que l'amendement n° 381 de M. Bernard Seillier, tendant au même objet était, de ce fait, satisfait.

La commission a émis un avis défavorable aux amendements n° 272 de M. Daniel Hoeffel et n° 382 de M. Bernard Seillier, à l'article 6, ainsi qu'à l'amendement n° 383 de ce dernier, tendant à insérer un article additionnel après l'article 6.

Puis elle a décidé de demander l'avis préalable du Gouvernement avant de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur les amendements n° 282 et n° 283 présentés par M. Josselin de Rohan, tendant à insérer respectivement une division et un article additionnels après l'article 6 bis.

La commission a adopté un avis défavorable sur l'amendement n° 384 présenté par M. Bernard Seillier,

tendant à insérer un article additionnel après l'article 6 bis.

A l'article 8, elle a décidé d'adopter un avis défavorable sur les amendements n° 342 de M. Claude Estier, n° 451 et n° 452 de M. René Trégouët, n° 305 et 306 de M. Bernard Legrand, n° 386, 387 et 388 de M. Bernard Seillier et a considéré que l'amendement n° 385 présenté par ce dernier était satisfait.

A l'article 9, elle s'est déclarée défavorable aux amendements n° 328 de M. Jacques Moutet, n° 307 de M. Bernard Legrand, et n° 391 de M. Bernard Seillier ainsi qu'aux sous-amendements n°s 467, 468 et 469 à l'amendement n° 90 rectifié de la commission, présentés par le Gouvernement, et un avis favorable, sous réserve de sa transformation en un sous-amendement à l'amendement n° 90 rectifié de la commission, à l'amendement n° 244 présenté par M. Paul Girod au nom de la commission des finances. Elle a enfin considéré que les amendements n° 389 et n° 390 de M. Bernard Seillier étaient satisfaits.

Puis elle a donné un avis défavorable sur les amendements n°s 343 et 344 de M. Claude Estier, tendant à insérer deux articles additionnels après l'article 9.

A l'article 10, elle a, de même, émis un avis défavorable sur les amendements n°s 308 et 309 de M. Bernard Legrand. L'amendement n° 392 de M. Bernard Seillier a été considéré comme satisfait.

A l'article 11, elle a donné un avis défavorable sur l'amendement n° 310 de M. Bernard Legrand et a estimé que l'amendement n° 393 de M. Bernard Seillier était satisfait.

La commission a adopté un avis favorable à l'amendement n° 345 de M. Claude Estier, tendant à insérer un article additionnel après l'article 11.

Elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 394 de M. Bernard Seillier à l'article 12, ainsi que sur les amendements n°s 311, 312, 313 et 314 de M. Bernard

Legrand, à l'article 13. Au même article, elle a estimé que les amendements n°s 395, 396 et 397 de M. Bernard Seillier étaient satisfaits.

Elle a donné un avis défavorable :

- à l'article 15, à l'amendement n° 398 de M. Bernard Seillier ;

- à l'amendement n° 15 rectifié de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, tendant à insérer un article additionnel avant l'article 16 ;

- à l'article 16, au sous-amendement n° 329 à l'amendement n° 112 de la commission, présenté par M. André Egu, aux amendements n°s 16 et 17 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, aux amendements n° 346 de M. Paul Loridant, n°s 347 et 348 de M. Claude Estier, n° 315 et n° 316 de M. Bernard Legrand, n° 279 de M. Jean-Jacques Robert, n° 453 de M. René Tregouët, n°s 399 et 401 de M. Bernard Seillier, son amendement n° 400 étant satisfait.

La commission a émis un avis défavorable :

- à l'article 17, sur les amendements n° 317 de M. Bernard Legrand, n°s 349 et 350 de M. Claude Estier, n°s 402 et 403 de M. Bernard Seillier, n° 280 de M. Jean-Jacques Robert et n° 351 de M. Paul Loridant ;

- sur les amendements n°s 352 et 466 de M. Claude Estier, tendant à insérer deux articles additionnels après l'article 17 ;

- à l'article 19, sur l'amendement n° 404 de M. Bernard Seillier ;

A l'article 20, l'amendement n° 405 de M. Bernard Seillier a été considéré comme satisfait et la commission a donné un avis défavorable aux amendements n°s 318 et 319 présentés par M. Bernard Legrand.

Elle s'est également déclarée défavorable, à l'article 21, sur les amendements n° 273 de M. Daniel

Hoeffel, n° 320 de M. Bernard Legrand et a jugé satisfait l'amendement n° 406 présenté par M. Bernard Seillier.

Elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 296 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, tendant à insérer un article additionnel avant l'article 22.

A l'article 22, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des amendements n°s 274 et 275 de M. Daniel Hoeffel.

A l'article 23, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 321 de M. Bernard Legrand et a estimé que l'amendement n° 407 de M. Bernard Seillier était satisfait.

A l'article 24, la commission a émis un avis favorable sur l'amendement n° 353 de M. Claude Estier, un avis défavorable sur les amendements n° 322 de M. Bernard Legrand et n° 411 de M. Bernard Seillier et a considéré comme satisfaits les amendements n°s 408, 409 et 410 de M. Bernard Seillier.

A l'article 25, elle a donné un avis défavorable sur les amendements n° 323 de M. Bernard Legrand, n° 281 de M. Jean-Jacques Robert, n° 412 présenté par M. Bernard Seillier, son amendement n° 413 étant satisfait.

La commission a émis un avis défavorable :

- à l'article 26, sur les amendements n°s 414 et 415 présentés par M. Bernard Seillier, et n° 324 de M. Bernard Legrand ;

- à l'article 26 bis, sur les amendements n° 325 de M. Bernard Legrand, n° 416 de M. Bernard Seillier et n° 354 de M. Claude Estier ;

- sur l'amendement n° 355 de M. Claude Estier tendant à créer un article additionnel après l'article 26 bis.

Elle a considéré comme satisfait l'amendement n° 417 de M. Bernard Seillier à l'article 27.

La commission s'est déclarée défavorable :

- à l'article 28, à l'amendement n° 418 de M. Bernard Seillier ;

- à l'amendement n° 356 de M. Claude Estier, tendant à créer un article additionnel avant l'article 29 ;

- à l'article 29, à l'amendement n° 357 de M. Claude Estier ;

- à l'article 30, à l'amendement n° 419 de M. Bernard Seillier ;

- à l'article 31, aux amendements n° 276 de M. Daniel Hoeffel et n° 69 de M. Bernard Seillier ;

Elle a décidé, en revanche, de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 70 présenté par M. Bernard Seillier tendant à créer un article additionnel après l'article 32 ;

A l'article 33, la commission a émis un avis défavorable sur les amendements n° 330 de M. André Egu, et n° 245 présenté par M. Paul Girod au nom de la commission des finances. Elle s'est en revanche montrée favorable à son amendement n° 246.

La commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 358 de M. Claude Estier, tendant à insérer un article additionnel après l'article 33 et sur l'amendement n° 247 présenté par M. Paul Girod au nom de la commission des finances, à l'article 34.

Elle s'est prononcée favorablement sur l'amendement n° 470 du Gouvernement, tendant à insérer un article additionnel après l'article 34.

Elle a donné un avis défavorable sur l'amendement n° 359 de M. Claude Estier, tendant à insérer un article additionnel après l'article 35.

Elle a formulé un avis favorable sur l'amendement n° 285 de M. Jacques Thyraud, tendant à insérer un article additionnel après l'article 35.

A l'article 36, la commission a émis un avis défavorable sur les amendements n° 18 de Mme Jacqueline

Frayse-Cazalis, n° 277 de M. Daniel Hoeffel et n° 421 de M. Bernard Seillier, son amendement n° 420 étant satisfait.

L'amendement n° 240 rectifié présenté par M. Jacques Oudin tendant à insérer un article additionnel après l'article 36 a été considéré comme satisfait.

La commission a enfin émis un avis favorable sur l'amendement n° 284 rectifié bis présenté par M. Charles Pasqua, tendant à insérer un article additionnel après l'article 36.

Jeudi 13 juin 1991 - Présidence de M. Jacques Larché, président.- La commission a tout d'abord nommé rapporteur :

- **M. Marcel Rudloff** sur **projet de loi n° 389 (1990-1991)**, relatif au **secret des correspondances** émises par la voie des **télécommunications** adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence ;

- **M. Etienne Dailly** sur la **proposition de loi n° 332 (1990-1991)** présentée par M. Jean Chérioux, tendant à **créer une faculté nouvelle de participation des salariés** au conseil d'administration ou au conseil de surveillance d'une **société anonyme**.

La commission, sur le rapport de M. Paul Graziani, rapporteur, a ensuite poursuivi l'**examen des amendements au projet de loi d'orientation n° 269 (1990-1991)** adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'**administration territoriale de la République**.

Sur la proposition de son rapporteur, la commission a adopté un **nouvel amendement** tendant à insérer un article additionnel après l'article 60 bis.

Puis elle a estimé que l'amendement n° 338 rectifié de M. Albert Vecten visant à introduire un article additionnel après l'article 36 était, pour l'essentiel, satisfait par son amendement n° 146.

Elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 19 rectifié de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, tendant à insérer un article additionnel avant l'article 37.

A l'article 37, l'amendement n° 20 du même auteur étant satisfait, la commission a adopté un avis défavorable sur les amendements n° 73 de M. Richard Pouille, n° 360 et n° 361 de M. Claude Estier, n°s 50 et 51 de M. Jacques Chaumont, n° 60 de M. Daniel Hoeffel.

Les amendements n° 21 à l'article 38, n° 22 à l'article 39, n° 23 à l'article 40, n° 24 à l'article 41, n° 25 à l'article 42, n° 26 à l'article 43, n° 27 à l'article 44, n° 28 à l'article 45 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis ont été déclarés satisfaits.

Au même article 45, la commission s'est déclarée défavorable à l'amendement n° 422 de M. Bernard Seillier ainsi qu'à l'amendement n° 362 de M. Claude Estier, tendant à insérer un article additionnel après l'article 45.

Elle a considéré que l'amendement n° 29 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, à l'article 46, était satisfait.

La commission a adopté un avis défavorable sur les amendements n° 331 rectifié et 332 rectifié de M. Henri Goetschy, tendant à insérer une division et un article additionnels après l'article 46.

A l'article 46 bis, elle a donné un avis favorable sur les amendements n° 248 présenté par M. Paul Girod au nom de la commission des Finances, n° 242 de M. Pierre Dumas et n° 278 de M. Daniel Hoeffel.

Elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 423 de M. Bernard Seillier, visant à introduire un article additionnel avant l'article 48.

A l'article 48, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n° 71 de M. Bernard Seillier et n° 30 rectifié de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.

A l'article 49, elle a donné un avis défavorable aux amendements n° 32 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis,

n° 326 de M. Henri Collard, n° 4 rectifié de M. Georges Berchet, n° 363 et n° 364 de M. Claude Estier, n° 454 de M. René Tregouët n° 424 et 425 de M. Bernard Seillier, les amendements n° 426 et n° 427 présentés par ce dernier étant satisfaits.

A l'article 50, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n° 33 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, n° 428, n° 429, n° 430 de M. Bernard Seillier, n° 5 rectifié de M. Georges Berchet, n° 327 de M. Pierre Lafitte, n° 365 de M. Claude Estier, 291 rectifié de M. Jacques Moutet, n° 457, n° 458 et n° 459 de M. René Tregouët, n° 52, n° 53 et n° 54 de M. Jacques Chaumont et n° 61 de M. Daniel Hoeffel.

Au même article, elle a émis un avis favorable sur les amendements n° 455 et n° 456 de M. René Tregouët.

A l'article 53 A, la commission a considéré que l'amendement n° 34 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis était satisfait et a émis un avis défavorable aux amendements n° 62 de M. Daniel Hoeffel, n° 366 de M. Claude Estier, n° 464 de M. René Tregouët.

A l'article 53, elle a estimé que l'amendement n° 35 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis était satisfait, mais, en revanche, elle a donné un avis défavorable aux amendements n° 6 rectifié, n° 7 rectifié, n° 8 rectifié de M. Georges Berchet, n° 431, n° 432, n° 433 de M. Bernard Seillier, n° 297 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, n° 460 de M. René Tregouët, n°s 55, 56, 57, 58 de M. Jacques Chaumont, n°s 367, 368, 369 rectifié de M. Claude Estier.

Elle a donné un avis défavorable :

- aux sous-amendements n°s 475, 476, 477 et 478 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis et n° 471 de M. Xavier de Villepin, aux amendements n°s 193, 195, 198 et 199 de la commission, tendant à insérer des articles additionnels après l'article 53.

- à l'amendement n° 434 de M. Bernard Seillier, tendant à insérer un article additionnel après l'article 53.

A l'article 54 A, la commission a estimé que l'amendement n° 36 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis était satisfait.

A l'article 54, l'amendement n° 37 du même auteur a également été déclaré satisfait. La commission a émis un avis défavorable sur les amendements n°s 435 et 436 de M. Bernard Seillier, n° 298 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, n° 370 de M. François Autain, n° 59 de M. Jacques Chaumont et n° 371 de M. Claude Estier, ainsi que sur les sous-amendements n° 479 et 480 présentés par Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, et n° 472 présenté par M. Xavier de Villepin, aux amendements n° 206 et n° 208 de la commission, tendant à insérer un article additionnel après l'article 54.

Elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 461 et déclaré satisfait l'amendement n° 462 de M. René Tregouët, tendant à insérer un article additionnel après l'article 54.

La commission a ensuite donné un avis défavorable au sous-amendement n° 481 présenté par Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis à l'amendement n° 214 de la commission et à l'amendement n° 437 présenté par M. Bernard Seillier, tendant à insérer des articles additionnels après l'article 54.

L'amendement n° 372 de M. Claude Estier à l'article 55 a été déclaré satisfait.

A l'article 56, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 38 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.

Elle a également donné un avis défavorable aux amendements n° 339 de M. Albert Vecten et n° 438 de M. Bernard Seillier, tendant à insérer un article additionnel après l'article 56.

La commission a décidé d'interroger le Gouvernement sur l'amendement n° 439 de M. Bernard Seillier, tendant à insérer un article additionnel après l'article 56.

A l'article 56 nonies, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n° 39 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, n° 243 de M. Marcel Lucotte, n° 373 de M. Claude Estier et a décidé de rectifier son amendement.

Elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 463 de M. René Tregouët, visant à insérer un article additionnel après l'article 56 nonies.

L'amendement n° 299 présenté par Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis à l'article 56 decies a été déclaré satisfait de même que son amendement n° 300 et l'amendement n° 449 de M. Albert Vecten, à l'article 56 undecies. La commission a, en revanche, au même article, donné un avis défavorable sur l'amendement n° 465 de M. René Tregouët.

A l'article 56 duodecies, elle a déclaré satisfait l'amendement n° 450 de M. Albert Vecten.

Elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 295 de M. Michel Dreyfus-Schmidt, tendant à insérer un article additionnel après l'article 56 terdecies.

A l'article 56 quaterdecies, elle a considéré comme satisfait l'amendement n° 249 présenté par M. Paul Girod au nom de la commission des Finances.

Abordant les articles additionnels après l'article 56 quaterdecies, après avoir estimé que les amendements n° 333 de M. Pierre Vallon et n°s 440 et 441 de M. Bernard Seillier, n° 241 de M. Jacques Oudin étaient satisfaits, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n° 64 et 65 de M. Josselin de Rohan, n° 271 de M. Xavier de Villepin et n° 336 de M. Albert Vecten. Elle s'est déclarée, en revanche, favorable aux amendements n° 334 de ce dernier et n° 286 de M. André Jourdain. Elle a enfin décidé de demander l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 72 de M. Bernard Seillier.

Aux amendements n° 67 rectifié présenté par M. Georges Berchet et n° 301 présenté par Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, tendant à insérer des articles

additionnels avant l'article 57, la commission a donné un avis défavorable.

A l'article 57, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 40 présenté par Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis et au sous-amendement n° 287 à l'amendement n° 251 de la commission des Finances, présenté par M. Philippe François, ainsi qu'à l'amendement n° 374 de M. Claude Estier. Elle a, en revanche, émis un avis favorable sur les amendements n°s 250, 251 et 252 présentés par M. Paul Girod au nom de la commission des Finances et constaté que l'amendement n° 442 de M. Bernard Seillier, était satisfait.

Elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur les amendements n° 293 et n° 294 rectifié de M. Philippe Adnot, et a exprimé un avis défavorable sur l'amendement n° 302 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, tendant à insérer trois articles additionnels après l'article 57.

A l'article 57 bis, elle s'est déclarée favorable à l'amendement n° 253 présenté par M. Paul Girod au nom de la commission des finances et, en conséquence, a estimé que l'amendement n° 303 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis était, de ce fait, satisfait. Elle a, en revanche, donné un avis défavorable sur les amendements n° 375 de M. Jacques Bialski et n°s 443 et 444 de M. Bernard Seillier.

A l'article 58, elle a donné un avis défavorable sur l'amendement n° 41 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis et un avis favorable à l'amendement n° 254 présenté par M. Paul Girod au nom de la commission des Finances.

A l'article 59, la commission a émis un avis favorable sur les amendements n° 42 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis et n° 255 présenté par M. Paul Girod au nom de la commission des Finances.

A l'article 59 bis, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 43 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis et un avis favorable à l'amendement n° 256 présenté par M. Paul Girod au nom de la commission des Finances ainsi

qu'à ses amendements n° 257, tendant à insérer un article additionnel après l'article 59 bis, n° 258 à l'article 59 ter et 259 à l'article 59 quater. Au même article, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 445 de M. Bernard Seillier.

A l'article 60 bis, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 260 présenté par M. Paul Girod au nom de la commission des Finances et un avis défavorable à l'amendement n° 292 de M. Daniel Hoeffel.

A l'article 61, elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 261 présenté par M. Paul Girod au nom de la commission des Finances et un avis défavorable sur l'amendement n° 446 de M. Bernard Seillier.

A l'article 62, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 44 de Mme Fraysse-Cazalis et un avis favorable sur l'amendement n° 262 présenté par M. Paul Girod au nom de la commission des Finances.

A l'article 63, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 45 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis et aux amendements n° 288 et 289 de M. André Egu et un avis favorable aux amendements n°s 263, 264, 265, 266, 267 et 268 présentés par M. Paul Girod au nom de la commission des Finances.

Elle a émis un avis défavorable sur les amendements n° 376 de M. Germain Authié, n° 447 de M. Bernard Seillier, tendant à insérer deux articles additionnels après l'article 63, et n° 290 de M. André Egu tendant à introduire un article additionnel après l'article 63 bis.

A l'article 64, elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 269 présenté par M. Paul Girod au nom de la commission des Finances et un avis défavorable aux amendements n° 46 rectifié de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, n° 448 de M. Bernard Seillier et n° 9 rectifié de M. Georges Berchet.

La commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 270 présenté par M. Paul Girod au nom

de la commission des Finances, visant à introduire un article additionnel après l'article 64.

A l'article 65, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 47 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.

A l'article 66, la commission a déclaré que l'amendement n° 48 du même auteur était satisfait et a, enfin, émis un avis défavorable à l'amendement n° 377 de M. Jean-Pierre Bayle.

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Mercredi 12 juin 1991 - Présidence de M. Jacques Genton, président. La délégation a tout d'abord procédé à la nomination de M. Paul Masson comme rapporteur pour la proposition de directive sur la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

M. Jacques Oudin, rapporteur, a ensuite présenté un projet de rapport d'information sur la procédure budgétaire communautaire.

Après avoir constaté l'inadaptation actuelle du dispositif financier du Traité de Rome et la remise en cause de la programmation pluri-annuelle qui avait été mise en place par l'accord interinstitutionnel du 27 mai 1988, le rapporteur a insisté sur les carences d'une procédure marquée par une absence de maîtrise et une certaine irresponsabilité.

Ces carences résultent à la fois du fonctionnement du Conseil des ministres, dont le Conseil des ministres des finances ne fait qu'entériner bien souvent les décisions des Conseils des ministres dépensiers, et des prérogatives du Parlement européen, qui peut augmenter des dépenses sans avoir à en assurer le financement ; en outre, dans la procédure budgétaire européenne, aucun rapprochement ne semble jamais être effectué entre dépenses et recettes si ce n'est, in fine, pour assurer un équilibre comptable global dont le solde financier est toujours assuré par les Etats membres.

M. Jacques Oudin, rapporteur, a alors indiqué les principes que devrait respecter la réforme de la procédure du budget communautaire :

- analyse de l'impact macro-économique du budget européen, considéré non seulement comme un instrument de la construction européenne, mais aussi - et au même titre que les budgets nationaux - comme un des éléments présidant au maintien des grands équilibres économiques ;

- établissement et respect d'une programmation pluri-annuelle des recettes et des dépenses, le Conseil disposant à cette fin d'un mécanisme institutionnel d'irrecevabilité des dépenses proposées par le Parlement européen au-delà des plafonds ainsi déterminés ;

- renforcement des méthodes de contrôle de l'exécution du budget en liaison avec les Etats membres ;

- attribution au Conseil de la maîtrise finale des éléments de l'équilibre budgétaire, en tant que gardien des grands équilibres et dans la mesure où l'équilibre financier du budget continue à reposer sur la contribution des Etats membres au prorata de leur richesse ;

- institution d'un lien entre le niveau budgétaire communautaire et le niveau budgétaire national, notamment par l'information des Parlements nationaux sur les conditions d'élaboration, d'exécution et de contrôle du budget et afin que le principe de subsidiarité soit par ailleurs pleinement respecté par le budget communautaire.

Un débat a suivi cette présentation.

Après s'être fait confirmer que l'ajustement entre dépenses et recettes du budget européen était effectué grâce à la cinquième ressource, **M. Maurice Blin** a constaté que la proposition de réforme présentée par la Commission européenne le 23 mai dernier à la Conférence intergouvernementale sur l'union politique marquait l'effacement du Conseil dans la procédure budgétaire communautaire ; il a en outre estimé que le principe avancé par le rapporteur d'un mécanisme de limitation des

dépenses inspiré de l'article 40 de la Constitution française ne pouvait, aux yeux de parlementaires français, qu'apparaître comme une idée simple et commode.

M. Paul Masson, approuvant l'approche et les conclusions du rapporteur, s'est étonné que le Conseil des ministres des finances ne fasse souvent qu'entériner les décisions des conseils de ministres dépensiers et a déclaré que la sagesse voudrait qu'un Conseil des ministres des finances trace d'abord le cadre général budgétaire avant que n'interviennent, dans ce cadre, les conseils de ministres dépensiers. Enfin, il s'est interrogé sur les modalités selon lesquelles les Parlements nationaux pourraient être insérés dans la procédure budgétaire européenne.

M. Jacques Oudin, rapporteur, a indiqué que, depuis l'accord interinstitutionnel du 27 mai 1988, les décisions des conseils de ministres dépensiers s'inscrivaient dans un cadre pluri-annuel. Toutefois, dans l'hypothèse où le Parlement européen bénéficierait du dernier mot dans la procédure budgétaire, un mécanisme de limitation des dépenses, du type de l'article 40 de la Constitution française, s'imposerait. Enfin, chaque Gouvernement devrait informer son Parlement des orientations budgétaires européennes dès qu'il reçoit l'avant-projet de budget transmis par la Commission européenne au Conseil.

M. Jacques Genton, président, a évoqué la part de responsabilité du Conseil européen dans le dérapage des finances communautaires.

M. Yves Guéna a souligné que la procédure budgétaire n'est qu'une façon de traduire une politique, l'important étant de connaître qui décide de cette politique. De ce point de vue, il apparaît clairement que l'autorité budgétaire européenne ne décide pas de façon cohérente, qu'il s'agisse du Conseil européen, du Conseil des ministres, ou de la Commission. La solution à ce

problème ne peut, a-t-il ajouté, être trouvée qu'au niveau politique.

M. Jacques Oudin, rapporteur, a alors insisté sur la nécessité de laisser au Conseil le rôle central dans la procédure budgétaire européenne.

M. Michel Poniatowski a indiqué que le rapport présenté par M. Jacques Oudin mettait clairement en évidence les carences et l'irresponsabilité de toutes les autorités européennes chargées des dépenses budgétaires. Selon lui, il n'existe pas en réalité de procédure communautaire budgétaire dès l'instant où des dépenses sont engagées du seul fait des décisions du Conseil européen. Il conviendrait donc d'institutionnaliser une véritable procédure budgétaire plaçant les décisions fondamentales au plus haut niveau.

M. Xavier de Villepin a souhaité que les Parlements nationaux soient consultés lors de la fixation des niveaux d'évolution pluri-annuelle des dépenses communautaires.

Le président Jacques Genton a fait valoir que la proposition d'un Congrès telle que le Gouvernement français l'avait formulée pourrait fournir le cadre de cette consultation.

M. Guy Cabanel s'est interrogé sur les dispositions qui devront être prises à l'expiration de l'accord interinstitutionnel du 27 mai 1988, c'est-à-dire après 1992.

M. Jacques Oudin, rapporteur, a estimé qu'un double débat devrait avoir lieu, au Parlement européen d'une part, dans les Parlements nationaux d'autre part, sur l'évolution des recettes de la Communauté.

M. Jacques Genton, président, a indiqué que l'ensemble de ces questions pourrait à nouveau être évoqué lors du débat en séance publique qui pourrait avoir lieu en octobre prochain dans le cadre de la question orale européenne avec débat sur la procédure budgétaire communautaire déposée par M. Jacques Oudin.

Au terme de ce débat, le rapport d'information a été adopté à l'unanimité par la délégation.

M. Guy Cabanel a alors présenté une communication sur la réunion parlementaire Eurêka qui s'est tenue à La Haye les 15, 16 et 17 mai 1991.

Cette réunion, qui avait lieu à l'invitation des présidents des deux Chambres des Etats Généraux néerlandais, faisait suite à la première réunion des parlementaires des pays participant au programme Eurêka qui s'était tenue à Rome, dans le cadre de la présidence italienne du programme, les 14 et 15 mai 1990.

Le Sénat était représenté par MM. Guy Cabanel et Pierre Laffitte, l'Assemblée nationale par MM. Michel Destot et Michel Pelchat.

Au cours des débats, les intervenants ont clairement manifesté leur appui au déroulement d'Eurêka. Un certain nombre de critiques ont été cependant esquissées, portant en particulier sur la participation des petites et moyennes entreprises aux projets, jugée insuffisante, sur le défaut de synchronisation des décisions de financement prises par les autorités nationales compétentes, ainsi que sur l'absence de contrôle parlementaire.

De nombreux intervenants ont, en outre, insisté sur la nécessité d'encourager l'application industrielle des recherches "précompétitives" engagées dans le cadre des programmes communautaires, et sur l'utilité d'accorder des financements communautaires aux projets Eurêka.

De façon générale, les débats ont montré que perdure, depuis la réunion de Rome, une répartition des parlementaires en deux tendances : l'une est favorable au maintien intégral du pilotage industriel, principe fondateur d'Eurêka selon lequel l'initiative des projets appartient aux acteurs de la recherche et de la production ; l'autre esquisse une thématique de la coordination et de l'organisation considérées comme susceptibles de résoudre les faiblesses relevées dans le fonctionnement du programme.

La réunion a émis un certain nombre de recommandations : développement du débat public, implication des autorités locales, répartition pragmatique des travaux entre Eurêka et les programmes communautaires, accentuation de la participation des petites et moyennes entreprises, harmonisation des procédures nationales et des normes techniques, promotion des programmes concernant l'environnement, implication des économies d'Europe centrale et orientale dans la mesure du possible.

Les principes fondateurs d'Eurêka sont fortement réaffirmés : le pilotage industriel, le caractère souple de la coopération et le caractère non bureaucratique du processus.

S'il est en définitive une leçon à tirer de la réunion de La Haye, c'est qu'au-delà de l'information de base qu'elle a, de façon tout à fait opportune, permis de diffuser à un certain nombre de parlementaires peu avertis des méthodes et des objectifs d'Eurêka, la formule actuelle répond mal à ce qui pourrait être l'ambition de ce type d'exercice : élaborer grâce à des échanges d'informations et d'expériences, et avec l'aide des structures d'Eurêka, le socle d'un contrôle parlementaire renforcé débouchant sur le renforcement du programme.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS
POUR LA SEMAINE DU 17 AU 22 JUIN 1991**

Affaires culturelles

Jeudi 20 juin 1991

à 10 heures

Salle n° 261

Audition de M. Georges Kiejman, ministre délégué auprès du ministre de la culture et de la communication, porte-parole du Gouvernement, chargé de la communication.

Affaires économiques et Plan

Eventuellement, lundi 17 juin 1991

à 14 heures 30

Salle n° 263

Examen des amendements sur le projet de loi n° 355 (1990-1991), modifié par l'Assemblée nationale en première lecture, modifiant le code des postes et des télécommunications et la loi n° 90-1170 du 29 décembre

1990 sur la réglementation des télécommunications
(M. Gérard Larcher, rapporteur).

Mardi 18 juin 1991

Salle n° 263

● A 17 heures

1. Examen des amendements éventuels sur les textes suivants :

- projet de loi n° 271 (1990-1991) relatif à la lutte contre la fièvre aphteuse et portant modification du code rural et du code pénal (M. Alain Pluchet, rapporteur) ;
- proposition de loi n° 380 (rectifié bis) (1989-1990) relative à l'organisation départementale du tourisme (M. Josselin de Rohan, rapporteur).

2. Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 359 (1990-1991) portant dispositions diverses en matière de transports.

3. Désignation de candidats titulaires et suppléants pour faire partie d'éventuelles commissions mixtes paritaires chargées de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion :

- du projet de loi d'orientation pour la ville,
- du projet de loi modifiant le code des postes et des télécommunications et la loi n° 90-1170 du 29 décembre 1990 sur la réglementation des télécommunications.

● A 21 heures 30

Examen des amendements éventuels au projet de loi n° 350 (1990-1991) d'orientation pour la ville (M. Gérard Larcher, rapporteur).

Affaires étrangères, défense et forces armées

Mercredi 19 juin 1991

à 10 heures 45

Salle n° 216

1. Examen du rapport de M. Xavier de Villepin sur les projets de loi adoptés par l'Assemblée nationale,

- n° 354 (1990-1991) autorisant l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes,

- n° 356 (1990-1991) autorisant l'approbation de l'accord d'adhésion de la République italienne à la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, signée à Schengen le 19 juin 1990.

2. Examen du rapport de M. Bernard Guyomard, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, n° 351

(1990-1991) autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérative tchèque et slovaque sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.

Judi 20 juin 1991

à 10 heures

Salle n° 216

Audition de S. Exc. M. Ali Ahani, ambassadeur d'Iran.

Affaires sociales

Mardi 18 juin 1991

à 11 heures

Salle n° 213

Nouvel examen de l'avis de M. José Balarello sur le projet de loi n° 350 (1990-1991) d'orientation pour la ville.

Mercredi 19 juin 1991

à 9 heures 30

Salle n° 213

Examen du rapport de M. Charles Descours sur le projet de loi n° 362 (1990-1991) portant diverses mesures d'ordre social.

Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la Nation

Mercredi 19 juin 1991

Salle n° 131

● A 10 heures 30

Communication de M. Paul Caron, rapporteur spécial des crédits de la Jeunesse et des Sports, sur l'exécution de la loi de finances pour 1991 et la préparation des Jeux olympiques d'hiver 1992.

● A 17 heures 30

Audition de M. Michel Charasse, ministre délégué au budget, sur le projet de loi n° 2067 rectifié (A.N.) portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

Jeudi 20 juin 1990

à 10 heures 30

Salle n° 131

Sous réserve de la transmission du texte, examen du rapport de M. Roger Chinaud, rapporteur général, sur le projet de loi n° 2067 rectifié (A.N.) portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et administration générale

Mercredi 19 juin 1991

à 9 heures

Salle n° 207

1. Nomination d'un rapporteur pour la proposition de loi n° 363 (1990-1991) de M. Michel Dreyfus-Schmidt, tendant à modifier les articles 374 et 288 du code civil.

2. Examen du rapport de M. Marcel Rudloff, sur le projet de loi n° 2068 (A.N.) relatif au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission).

3. Examen du rapport en deuxième lecture de M. Luc Dejoie sur le projet de loi n° 374 (1990-1991), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à l'aide juridique.

4. Désignation de candidats pour faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de ce même projet de loi.

5. Examen des rapports pour avis de M. Paul Masson sur :
- le projet de loi n° 354 (1990-1991), autorisant l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements

des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes ;

- le projet de loi n° 356 (1990-1991), autorisant l'approbation de l'accord d'adhésion de la République italienne à la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, signée à Schengen le 19 juin 1990.

6. Examen du rapport de M. Michel Rufin sur la proposition de loi n° 349 (1988-1989) présentée par M. Jean Simonin, tendant à élargir la procédure du vote par procuration.

7. Communication du Président sur le contrôle semestriel de l'application des lois.

8. Echange de vues sur les déplacements de la commission au cours de la prochaine intersession.