

# SÉNAT

---

SECONDE SESSION ORDINAIRE 1991-1992

---

Service des Commissions

---

BULLETIN  
DES COMMISSIONS

---

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

---

	Pages
<b>Affaires culturelles</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <i>Recherche - Organismes génétiquement modifiés (pjl n° 5)</i></li> <li style="padding-left: 20px;">Examen des amendements .....</li> </ul>	2477
<b>Affaires économiques</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <i>Environnement - Code forestier (pjl n° 300)</i></li> <li style="padding-left: 20px;">Examen du rapport en deuxième lecture .....</li> </ul>	2479
<b>Affaires étrangères</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <i>Audition de M. Egon Klepsch, président du Parlement européen</i> .....</li> </ul>	2483
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <i>Audition de S. Exc. M. Iouri Ryjov, ambassadeur de la Fédération de Russie</i> .....</li> </ul>	2486
<b>Affaires sociales</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <i>Revenu minimum d'insertion</i></li> <li style="padding-left: 20px;">- Audition de M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration .....</li> <li style="padding-left: 20px;">- Audition de M. Pierre Vanlerenberghe, président de la commission d'évaluation .....</li> <li style="padding-left: 20px;">- Audition de M. Rémi Herment, représentant de l'Assemblée des présidents de conseils généraux .....</li> <li style="padding-left: 20px;">- Audition de MM. Pierre Boisard, président, et Christian Marie, directeur de la caisse nationale d'allocations familiales .....</li> </ul>	2502 2491 2496 2499

**Finances**

- *Organismes extra-parlementaires*
  - Fondation nationale de transfusion sanguine
  - Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat 2507
  - Comité des finances locales
  - Désignation d'un candidat titulaire et d'un candidat suppléant pour représenter le Sénat ..... 2507
- *Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques (IRCANTEC)*
  - Communication sur la gestion et la situation financière ..... 2507
- *Culture - Bibliothèque de France*
  - Audition de M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'éducation nationale et de la culture, chargé des grands travaux ..... 2515
  - Audition de M. Dominique Jamet, président de l'établissement public de la Bibliothèque de France 2522

**Lois**

- *Nomination de rapporteurs* ..... 2527
- *Désignation de membres du bureau - Vice-président et secrétaire* ..... 2527
- *Code pénal - Répression des crimes et délits contre les biens (pjl n° 212)*
  - Examen des amendements ..... 2527
- *Code pénal - Répression des crimes et délits contre la Nation (pjl n° 13)*
  - Examen des amendements ..... 2530
- *Collectivités territoriales - Extension aux territoires d'outre-mer et à la collectivité territoriale de Mayotte de diverses dispositions intervenues en matière électorale (pjl n° 57)*
  - Examen du rapport ..... 2533

**Commission d'enquête sur le système transfusionnel français en vue de son éventuelle réforme**

- *Audition de M. Alain Mérieux, Institut Mérieux* ..... 2537
- *Audition de Maître Edmond-Luc Henry* ..... 2543

	Pages
● <i>Audition de M. Philippe Rouger, directeur de l'Institut national de transfusion sanguine</i> .....	2545
● <i>Audition de M. Genetet, directeur du centre régional de transfusion sanguine (C.R.T.S.) de Rennes</i> .....	2548
 <b>Délégation du Sénat pour les Communautés européennes</b>	
● <i>Audition de M. Egon Klepsch, président du Parlement européen</i> .....	2551
● <i>Traité d'Union européenne</i> Examen du rapport - suite .....	2551
 <b>Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques</b>	
● <i>Nomination de rapporteur</i> .....	2569
● <i>Environnement - Gestion des déchets très faiblement radioactifs</i> Examen des conclusions .....	2570
● <i>Programme des travaux de l'office pour le second trimestre</i> .....	2569
 <b>Programme de travail des commissions et missions pour la semaine du 27 avril au 2 mai</b> .....	
	2571

**AFFAIRES CULTURELLES**

**Mardi 21 avril 1992- Présidence de M. Maurice Schumann, président.**- La commission a procédé, sur le rapport de M. Pierre Laffitte, rapporteur, à l'examen des amendements au projet de loi n° 5 (1991-1992) relatif au contrôle de l'utilisation et de la dissémination des organismes génétiquement modifiés et modifiant la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.

A l'article premier, elle a donné un avis favorable, sous réserve d'une modification de sa rédaction, à l'adoption de l'amendement n° 23 présenté par le Gouvernement.

A l'article 2, elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption de l'amendement n° 24 présenté par le Gouvernement.

A l'article 3, après une discussion dans laquelle sont notamment intervenus, outre M. Maurice Schumann, président, M. Pierre Laffitte, rapporteur, Mme Danielle Bidard-Reydet et M. Pierre Schiélé, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 25 du Gouvernement, et un avis défavorable aux amendements n° 21 et n° 22 présentés par Mme Danielle Bidard-Reydet et les membres du groupe communiste.

A l'article 5, elle a donné un avis défavorable à l'adoption du sous-amendement n° 26, présenté par le Gouvernement, à l'amendement n° 5 de la commission.

A l'article 6, dont la commission proposait une nouvelle rédaction, elle a donné un avis favorable aux sous-amendements n° 27 et 29 et un avis défavorable aux

sous-amendements n° 28 rectifié et 33, ces quatre sous-amendements étant présentés par le Gouvernement.

Après des interventions de **M. Maurice Schumann, président**, de **M. Pierre Laffitte, rapporteur**, de **M. Honoré Bailet**, de **Mme Danielle Bidard-Reydet**, de **MM. Robert Castaing, François Lesein, Michel Miroudot et Pierre Schiélé**, la commission a en outre émis le souhait, à propos du sous-amendement n° 29, que soient relevés les montants des peines d'amende prévues par la loi de 1976 sur les installations classées.

A l'article 7, la commission a donné un avis défavorable à l'adoption du sous-amendement n° 30, présenté par le Gouvernement, à l'amendement n° 7 de la commission.

Après l'article 7, la commission, après des interventions de **M. Maurice Schumann, président**, de **M. Pierre Laffitte, rapporteur**, **Mme Danielle Bidard-Reydet**, de **MM. Robert Castaing, François Lesein et Pierre Schiélé**, a donné un avis favorable, sous réserve d'une rectification, à l'adoption de l'amendement n° 19 présenté par **M. François Autain** et les membres du groupe socialiste.

A l'article 12, elle a donné un avis défavorable au sous-amendement n° 31 du Gouvernement à l'amendement n° 11 de la commission.

A l'article 13, elle a donné un avis défavorable au sous-amendement n° 32, présenté par le Gouvernement, à l'amendement n° 12 de la commission.

A l'article 20, elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption du sous-amendement n° 20, présenté par **MM. Jacques Habert, François Delga et Hubert Durand-Chastel**, à l'amendement n° 14 de la commission, après des interventions de **M. Maurice Schumann, président**, de **M. Pierre Laffitte, rapporteur**, **M. Jacques Habert**, de **MM. François Castaing, François Lesein, Michel Miroudot et Pierre Schiélé**.

**AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN**

**Mercredi 22 avril 1992 - Présidence de M. Jean Huchon, vice-président.**- La commission a procédé à l'examen du **rapport**, en deuxième lecture, de **M. Philippe François** sur le **projet de loi n° 300 (1991-1992)** modifiant le **code forestier**.

**M. Philippe François, rapporteur**, a rappelé que sur les douze articles votés par le Sénat en première lecture, sept avaient été adoptés sans modification par l'Assemblée nationale et que sept articles restaient en discussion : cinq articles du projet de loi initial et deux articles nouveaux introduits par l'Assemblée nationale.

A l'article premier, (article L 321-5-3 du code forestier) relatif à la définition du débroussaillage, la commission a adopté un amendement tendant à rétablir la rédaction issue des travaux du Sénat en première lecture.

A l'article 5, (article L 322-3 du code forestier) qui étend l'obligation de débroussaillage, le rapporteur a proposé de retenir les modifications apportées par les députés concernant les pouvoirs du maire et les plans de zones sensibles aux incendies, mais de supprimer la possibilité pour le maire de délivrer un certificat de débroussaillage. La commission a adopté l'article ainsi amendé.

A l'article 7, (article L 322-12 du code forestier) qui permet l'accès aux propriétés privées devant être débroussaillées, elle a adopté un amendement rétablissant la durée de deux mois pour l'affichage en mairie, puis l'article.

Elle a adopté sans modification l'article 8 (article L 321-6 du code forestier) relatif à la déclaration d'utilité

publique des travaux d'aménagement et d'équipement, dans la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale.

Sur l'article 8 bis, (article L 321-7 du code forestier) permettant à la personne publique de faire participer aux travaux les bénéficiaires, un débat s'est engagé sur l'opportunité d'ouvrir aux propriétaires la possibilité d'obtenir de la personne publique qu'elle acquière le bien concerné lorsque les frais d'entretien annuel excèdent un pourcentage, à déterminer, du revenu normalement tiré de ce bien. Après les interventions de **MM. Jean Huchon, président, Philippe François, rapporteur et Aubert Garcia**, la commission a finalement décidé d'adopter cet article sans modification.

Après les observations de **MM. François Gerbaud, Georges Gruillot et Michel Souplet**, la commission a adopté sans modification l'article 12 relatif au dépôt d'un rapport.

A l'article 13 (articles L 223-16 et L 226-5 du code rural) modifiant diverses dispositions en matière de chasse, un vaste débat s'est engagé. **M. Philippe François, rapporteur**, a indiqué que l'amendement voté à l'Assemblée nationale s'efforçait de régler, temporairement, les difficultés financières résultant de la croissance des dégâts de gibier, mais que la solution proposée paraissait difficile à gérer. En outre, deux problèmes principaux ne sont pas traités : l'absence d'indemnisation des dégâts causés aux peuplements forestiers ; la mise à contribution des seuls chasseurs pour l'indemnisation des dégâts causés aux récoltes.

**M. Pierre Lacour** a indiqué que le dispositif proposé -que la rapidité de l'examen du projet de loi ne lui avait pas permis d'étudier-, répondait au souhait exprimé par les fédérations de chasseurs et l'office national de la chasse (O.N.C.) de faire contribuer à l'indemnisation des dégâts de gibier tous les chasseurs chassant dans un département. Il a indiqué que les dégâts de gibier s'étaient considérablement accrus, pour atteindre plus de

150 millions de francs en 1991, et que l'importance des dégâts s'expliquait, pour partie, par l'insuffisance du prélèvement cynégétique sur ces populations.

**M. Jean Huchon, président**, s'est interrogé sur la possibilité de parvenir, par le biais du dispositif proposé, à rétablir l'équilibre financier de l'O.N.C. Il a regretté cette manifestation nouvelle d'une tendance à la "parafiscalité" qui risque de dissuader un certain nombre de chasseurs.

**M. Michel Souplet** a estimé que le dispositif proposé paraissait difficile à gérer et que la population cynégétique actuelle était excessive dans certains départements, en raison notamment d'un prélèvement fixé à un niveau insuffisant, ce qui cause à la fois des dégâts importants aux cultures et un nombre croissant d'accidents de la route.

**M. François Gerbaud** s'est interrogé sur la cohérence entre le dispositif proposé, qui risque de rendre plus difficile l'exécution des plans de chasse, et le souci de limiter les dégâts aux cultures.

Après les interventions de **MM. Pierre Lacour, Aubert Garcia et Michel Souplet**, **M. Philippe François, rapporteur**, a exposé que les quatre amendements qu'il présentait sur cet article tendaient à rendre le dispositif introduit par l'Assemblée nationale plus simple, ainsi qu'à procéder à différentes mesures de coordination ; il a ensuite indiqué qu'il poursuivrait ses consultations afin de présenter ultérieurement d'autres amendements à la commission.

La commission a ainsi adopté un amendement tendant à permettre au chasseur qui souhaite chasser dans un département, soit d'adhérer directement à la fédération départementale, soit de faire acquitter par un chasseur membre de cette fédération la cotisation correspondante, ainsi qu'un amendement réécrivant l'article L 226-5 du code rural et deux amendements de coordination.

La commission a adopté l'article 13 ainsi amendé.

La commission a enfin adopté un amendement de cohérence portant sur l'intitulé du projet de loi, puis l'ensemble du projet de loi.

## AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

**Mardi 21 avril 1992 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président.** La commission, élargie à la délégation parlementaire pour les Communautés européennes que préside M. Jacques Genton, a entendu **M. Egon Klepsch, président du Parlement européen.**

**Le président du Parlement européen** a relevé tout d'abord l'importance des changements vécus récemment par l'Europe et dans lesquels s'inscrivait le traité de Maastricht. De l'avis de **M. Egon Klepsch**, ce traité, sans être exempt de quelques critiques, constituait un pas en avant très important. Il a précisé que le Parlement européen avait d'ailleurs largement et rapidement approuvé les dispositions du traité de Maastricht.

**M. Egon Klepsch** a souligné l'importance de la position qui serait prise par la France, compte tenu du rôle qui était le sien dans le processus de construction communautaire. **M. Egon Klepsch** a indiqué que le Parlement européen, pour sa part, suivrait avec attention la mise en oeuvre du traité, en particulier en ce qui concerne la coopération avec les parlements nationaux ainsi qu'avec la Commission et le Conseil.

Le président du Parlement européen a ensuite insisté sur l'importance de l'élargissement de la Communauté qui, à son avis, allait de pair avec son approfondissement et qui nécessiterait, sans doute, des réformes des structures institutionnelles. A cet égard, la Communauté avait une responsabilité particulière à l'égard de l'Europe de l'Est dans la recherche d'un nouvel équilibre mondial. **M. Egon**

**Klepsch** a précisé que les nouveaux problèmes auxquels était confronté le continent, questions de minorités, querelles de nationalités, devaient impliquer davantage la Communauté.

Concluant son propos, **M. Egon Klepsch** a souligné que pour le Parlement européen une étroite coopération avec les parlements nationaux était une condition essentielle de progrès.

A l'issue de cet exposé, **M. Jacques Genton**, rappelant le travail accompli par la délégation sénatoriale pour les Communautés européennes, et évoquant les Assises parlementaires de Rome, tenues en 1990, s'est interrogé sur les voies d'une amélioration des relations entre parlements nationaux et institutions européennes. Selon **M. Egon Klepsch**, cette amélioration passe, en premier lieu, par un effort d'information qui implique, selon lui, l'approfondissement des rencontres entre le Parlement européen et les parlements nationaux, au niveau notamment des conférences des présidents et des commissions compétentes, et, en deuxième lieu, par un renforcement des pouvoirs de contrôle du Parlement européen. **M. Egon Klepsch** a, par ailleurs, évoqué l'incidence d'un élargissement éventuel de la Communauté sur l'équilibre institutionnel européen.

Puis, à la demande de **M. Louis Jung**, **M. Egon Klepsch** a fait observer que le principe de subsidiarité devait, selon lui, constituer la base de la répartition des compétences entre Etats, régions, et institutions communautaires. Il a estimé que les accords de Maastricht pourraient aboutir à un renforcement des pouvoirs du Parlement de Strasbourg, en raison notamment de la clause évolutive, selon laquelle une décision prise à la majorité des membres du Conseil serait assortie d'une décision prise à la majorité des membres du Parlement. La ratification des traités exigerait ainsi, d'après **M. Egon Klepsch**, une majorité de 260 voix. Parmi les nouveaux droits reconnus au Parlement européen, **M. Egon Klepsch** a cité la formation de commissions d'enquête

ainsi que la création d'un poste de médiateur rattaché au Parlement de Strasbourg. **M. Egon Klepsch** a néanmoins regretté que les compétences du Parlement européen ne s'étendent ni aux contrôles sur les recettes budgétaires, ni à l'examen des traités relatifs aux Communautés. Puis le **président du Parlement européen** a estimé que l'élargissement de la Communauté économique européenne vers l'est de l'Europe et vers le bassin méditerranéen devrait aller de pair avec l'approfondissement de la Communauté, sans pour autant que soient négligées les responsabilités des membres de l'Union à l'égard des pays en développement. Considérant que la Communauté doit être un "point d'ancrage" dans un monde en mutation, **M. Egon Klepsch** a tout particulièrement souligné le rôle déterminant joué par la France dans le processus européen.

Après avoir rappelé que le traité de Maastricht n'avait pas tranché la question du nombre et de la répartition par nationalité des députés européens, le **président Jean Lecanuet** a souhaité connaître la position du Parlement européen à ce sujet.

**M. Egon Klepsch** a fait valoir que cette question avait été effectivement mise entre parenthèses mais qu'une exigence pour son règlement ultérieur avait été retenue : fixer en premier lieu le nombre global de députés européens compte tenu des perspectives d'élargissement. Il a indiqué qu'un projet en cours d'examen au sein de la commission institutionnelle du Parlement européen envisageait un total de 660 députés pour 19 Etats membres. S'agissant de la répartition des parlementaires, **M. Egon Klepsch** a précisé que les hypothèses de travail du Parlement européen étaient de retenir pour chaque Etat un nombre de députés proportionnel à sa population, un plancher étant cependant fixé afin d'assurer la représentation des petits pays. Il a par ailleurs estimé à titre personnel, d'une part, qu'il n'était plus possible d'accroître le nombre des commissaires, d'autre part, que les structures du Conseil elles aussi devraient être

remaniées, sans doute avant le 1er janvier 1993, date à laquelle débuteraient les négociations sur l'adhésion de nouveaux Etats à la Communauté.

**Judi 23 avril 1992 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président.** La commission a reçu ce jour **S. Exc. M. Iouri Ryjov, ambassadeur de la Fédération de Russie.**

Après avoir rappelé les circonstances de l'accueil de M. Boris Eltsine, en avril 1991, par la commission et la mission effectuée à Moscou en août 1991, au lendemain du coup d'Etat, par le président Jean Lecanuet, **S. Exc. M. Iouri Ryjov** a présenté un bilan des réformes actuellement entreprises en Russie. Evoquant le "grand fardeau" qui incombe aux réformateurs russes, **S. Exc. M. Iouri Ryjov** a souligné les difficultés liées à la refonte radicale des structures de l'économie nationale, à la mise en place de l'économie de marché, à la lutte contre l'inflation et à la politique d'austérité budgétaire.

Conscient du prix social très élevé de ces réformes et de la "détresse" de la population, confrontée à une considérable dégradation de son niveau de vie, **S. Exc. M. Iouri Ryjov** a néanmoins fait observer que la Russie n'avait pas été confrontée aux troubles sociaux que d'aucuns avaient prédits, ce qu'il attribuait à la remarquable patience dont faisait preuve le peuple russe dans ces circonstances difficiles.

**S. Exc. M. Iouri Ryjov** a estimé que l'adhésion de la Russie au Fond monétaire international ainsi que l'aide financière massive récemment accordée à son pays dans le cadre du "groupe des 7", permettaient de modifier des structures économiques qu'il a qualifiées de "militarisées à outrance".

Regrettant que la dernière session du Congrès n'ait pu résoudre le problème juridique de la propriété de la terre et n'ait abouti qu'à des retouches partielles de la constitution, **S. Exc. M. Iouri Ryjov** a néanmoins rappelé que le discours de clôture du président Boris Eltsine permettait

d'envisager l'avenir des réformes -économiques et constitutionnelles- de manière relativement optimiste.

L'ambassadeur de Russie a ensuite remarqué que la diplomatie russe reposait désormais sur la recherche de relations de partenariat avec les pays démocratiques, et que le souci de privilégier les intérêts de l'Etat russe primait désormais sur l'idéologie.

**S. Exc. M. Iouri Ryjov** a, par ailleurs, évoqué les relations de la Russie avec l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et l'Union de l'Europe occidentale (U.E.O.), et a exprimé le souci de la Russie de participer au désarmement, à travers les engagements souscrits par l'U.R.S.S.. Soulignant l'influence positive de l'Organisation des Nations-Unies (O.N.U.) sur l'apaisement des tensions internationales, il a rappelé que des militaires russes participent à la force d'interposition mise en place en Yougoslavie.

Evoquant ensuite les problèmes posés à la Communauté des Etats indépendants (C.E.I.) par les revendications nationales, **S. Exc. M. Iouri Ryjov** a estimé que la stabilisation de la C.E.I. dépendrait notamment du sort réservé aux minorités russes installées dans différentes républiques de la Communauté.

Indiquant, pour finir, que la Russie ne se départit pas, en dépit de problèmes intérieurs particulièrement aigus, de ses responsabilités de grande puissance, **S. Exc. M. Iouri Ryjov** a exprimé le souci de la Russie d'être considérée comme une puissance européenne. Soulignant l'influence précieuse que pourrait exercer la France à cet égard, **S. Exc. M. Iouri Ryjov** a souhaité que la coopération franco-russe connaisse le dynamisme que permettait d'augurer la visite du président Boris Eltsine en février 1992.

A l'issue de cet exposé, **S. Exc. M. Iouri Ryjov** a, à la demande de **M. Xavier de Villepin**, évoqué la mise à jour du droit russe, nécessaire tant au développement de l'économie russe qu'à celui des relations économiques avec

l'étranger. Puis, interrogé par **M. Xavier de Villepin** sur le blocage des avoirs détenus par les sociétés mixtes auprès de la Banque russe du commerce extérieur, **S. Exc. M. Iouri Ryjov** a reconnu que cette décision, préjudiciable aux intérêts des investisseurs étrangers en Russie, devrait trouver une solution dans le cadre du traité bilatéral de garantie des investissements en cours d'actualisation. **M. Xavier de Villepin** et **S. Exc. M. Iouri Ryjov** ont alors évoqué la contribution d'experts américains du «groupe de Harvard» à la mise en oeuvre des réformes économiques en Russie.

**M. Xavier de Villepin** s'étant inquiété du contentieux, notamment financier, auquel donnait lieu le problème du retrait des forces de l'ancienne Armée rouge stationnées en Europe centrale et orientale, **S. Exc. M. Iouri Ryjov** a fait observer que la Russie était, à cet égard, confrontée au problème social aigu que constitue le rapatriement et la reconversion professionnelle de ces unités sur son territoire. Selon l'ambassadeur de Russie, le contentieux lié au dédommagement immobilier et aux nuisances d'ordre écologique était en voie de règlement. Par ailleurs, **S. Exc. M. Iouri Ryjov** a précisé que seuls seraient rapatriés les armements appartenant à la Russie, et a formellement exclu la présence d'armes de destruction massive dans les pays concernés.

Interrogé par **M. Marc Lauriol** sur les relations entre le Parlement et le pouvoir exécutif de Russie et sur l'avenir des institutions russes, **S. Exc. M. Iouri Ryjov** a rappelé la faible représentativité d'un Parlement élu en 1990 dans un tout autre contexte politique et national. Soulignant, d'autre part, la fragilité du compromis entre les pouvoirs exécutif et législatif auquel avait abouti la dernière session du Congrès des députés du peuple russe, **S. Exc. M. Iouri Ryjov** a précisé que les groupes conservateurs ne trouvaient qu'un écho limité dans une opinion publique favorable tant aux réformes actuellement entreprises qu'à l'émergence d'un pouvoir exécutif fort. L'ambassadeur de

Russie a estimé que les institutions russes devraient évoluer vers un régime présidentiel.

Interrogé par **M. Michel Crucis** sur l'articulation des pouvoirs entre, d'une part, le Congrès des députés du peuple de Russie et, d'autre part, le Soviet suprême russe, **S. Exc. M. Iouri Ryjov** a rappelé que la Constitution de 1978, toujours en vigueur en Russie, reposait sur un système parlementaire inadapté aux circonstances actuelles.

Abordant avec **M. Marc Lauriol** le différend russo-ukrainien relatif à la flotte de la Mer noire, **S. Exc. M. Iouri Ryjov** s'est déclaré confiant dans la possibilité de trouver une solution négociée et mutuellement satisfaisante à un problème aggravé néanmoins par la question des armes nucléaires stationnées en Ukraine. **MM. Jacques Genton, Marc Lauriol** et **S. Exc. Iouri Ryjov** étant revenus sur le souhait exprimé par l'Ukraine, à l'occasion des négociations entre la Russie, la Biélorussie, le Kazakhstan et l'Ukraine sur le désarmement stratégique, d'accéder au statut de puissance nucléaire, **S. Exc. M. Iouri Ryjov** a estimé que l'attitude de la communauté internationale serait déterminante sur ce point.

Puis, à la demande de **M. Michel Crucis**, **S. Exc. M. Iouri Ryjov** a commenté le différend opposant la Russie à l'Ukraine au sujet de la Crimée, excluant que la Russie contraigne l'Ukraine à lui restituer ce territoire dévolu à l'Ukraine en 1954.

Avec **M. Michel Poniatowski**, **S. Exc. M. Iouri Ryjov** a alors abordé les relations entre la Russie et Cuba, soulignant que la présence à Cuba d'un contingent militaire russe n'était encore justifiée que par les problèmes sociaux, précédemment évoqués, liés au rapatriement des unités de l'ancienne Armée rouge sur le territoire de Russie. **S. Exc. M. Iouri Ryjov** a, à la demande de **M. Michel Poniatowski**, indiqué ensuite que les relations entre la Russie et la Chine seraient désormais fondées sur des «bases pragmatiques» parmi lesquelles

figure notamment l'importance du marché russe pour les exportations chinoises.

**S. Exc. M. Iouri Ryjov et M. Jacques Golliet** ont alors évoqué la Zone économique de la Mer noire, créée à l'initiative de la Turquie et à laquelle appartient la Russie, comme d'autres républiques issues de l'ex-URSS. Interrogé par **M. Jacques Golliet** sur les perspectives ouvertes à la coopération militaire franco-russe, sur le fondement de l'accord bilatéral de juillet 1989, **S. Exc. M. Iouri Ryjov** a souligné la nécessité de procéder à un inventaire préalable des traités franco-soviétiques dont la Russie était l'héritière, tout en reconnaissant les potentialités offertes notamment par la formation des officiers et par la coopération spatiale bilatérale.

## AFFAIRES SOCIALES

**Mercredi 22 avril 1992 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président** - La commission a procédé à deux auditions sur le rapport d'évaluation prévu par l'article 52 de la loi n° 88-1088 du 1er décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et sur la préparation d'un projet de loi modificatif.

Elle a tout d'abord entendu M. Pierre Vanlerenberghe, président de la commission d'évaluation.

A titre liminaire, M. Jean-Pierre Fourcade, président, a rappelé que le rapport d'évaluation serait suivi d'un projet de loi qui devrait normalement être examiné avant la fin de la session parlementaire.

M. Pierre Vanlerenberghe a rappelé tout d'abord l'importance des moyens mis en oeuvre pour le revenu minimum d'insertion.

Il a présenté une analyse de la mise en oeuvre du RMI, puis les propositions qui pouvaient être faites par la commission d'évaluation.

La commission a jugé que cette loi était nécessaire dans la mesure où elle avait touché des catégories qui jusqu'alors n'étaient pas suivies.

Toutefois, en ce qui concerne l'insertion, elle a souligné une certaine déception des bénéficiaires par rapport à leurs attentes puisque les deux tiers environ de ces derniers attendaient surtout un travail de ce dispositif.

La loi a toutefois permis de dépasser la logique d'aide sociale, en particulier par l'accès à des procédures

d'insertion, et elle a manifesté la volonté de mobiliser l'ensemble des politiques sociales en faveur des plus démunis.

Les populations concernées se sont avérées différentes de celles qui étaient attendues. Plutôt qu'une pauvreté de reproduction, sont apparues de nouvelles formes de pauvreté. Le portrait-type du bénéficiaire est celui d'une personne isolée, en milieu urbain, chômeur de longue durée. Les personnes qui restent encore exclues du bénéfice du RMI sont évaluées à environ quarante mille.

Le RMI a prouvé son utilité par une amélioration sensible des conditions de vie des bénéficiaires, en particulier en matière d'accès à la santé et au logement.

Un des principaux écueils du RMI s'est avéré être la complexité du mode de calcul de l'allocation.

Le volet de l'insertion a fait l'objet de commentaires approfondis de la part de M. Pierre Vanlerenberghe qui a souligné que 40 % seulement des bénéficiaires du RMI étaient titulaires d'un contrat d'insertion.

Il a été observé qu'au bout de deux ans, 44 % des bénéficiaires sortaient du RMI, parmi lesquels la moitié trouvait un emploi ou bénéficiait d'une formation professionnelle et 30 %, d'une autre allocation (de chômage ou allocation pour adulte handicapé, notamment).

Les contrats emploi-solidarité ont joué un rôle important dans les sorties de RMI vers un emploi mais il a été évalué qu'un septième seulement des bénéficiaires du RMI en sortait avec un contrat de travail.

Au total, 37 % des allocataires sont depuis plus de deux ans dans le dispositif et semblent très difficiles à réinsérer.

Ces observations conduisent à réfléchir sur la définition qui doit être donnée de l'insertion.

Jusqu'ici le travail social s'est mobilisé essentiellement sur les personnes, mais le dispositif a été insuffisamment orienté sur les moyens de retour à la vie active.

Aussi les propositions faites par la commission sont-elles les suivantes :

- renforcer et élargir le socle de droits en simplifiant le calcul de l'allocation et en assurant une couverture maladie intégrale,

- améliorer le statut de l'enfant au sein du dispositif,

- favoriser l'insertion socio-économique en orientant la politique de l'emploi en faveur des plus démunis, des jeunes de moins de vingt cinq ans, en favorisant le partenariat avec les entreprises et en renforçant le rôle de la commission locale d'insertion (C.L.I.) tout en faisant coïncider son domaine d'intervention avec le bassin d'emploi.

L'objectif est de mobiliser le monde économique pour reconduire à l'emploi les deux tiers des bénéficiaires et un deuxième bilan est prévu d'ici à trois ou quatre ans.

**M. Pierre Vanlerenberghe** a terminé en soulignant un certain manque de travailleurs sociaux et le fait que la question sociale actuelle la plus grave est l'exclusion.

Après cet exposé, **M. Pierre Louvot, rapporteur**, a dit que, pour l'essentiel, il se trouvait d'accord sur l'analyse de la commission d'évaluation et sur ses propositions. Sur ces dernières, il a fait un certain nombre d'observations en soulignant notamment combien il était important de mieux prendre en compte les enfants dans le calcul du RMI, en particulier dans les familles nombreuses.

Il a demandé quelles étaient les intentions du Gouvernement pour une meilleure harmonisation des minimums sociaux et rappelé que le RMI ne devait pas être un instrument de gestion de la pauvreté, mais devait viser à son éradication.

Un large débat s'est ensuite instauré, au cours duquel sont intervenus différents commissaires.

**M. Louis Boyer** a souligné que l'analyse correspondait mal au milieu rural où l'insertion par le

travail s'avérait très difficile alors qu'à l'inverse, l'accès au logement était plus facile.

Il a souligné qu'en milieu rural, le partenariat avec les entreprises était difficile à obtenir dans la mesure où une proportion élevée des bénéficiaires du RMI était déjà connue et souffrait, pour s'insérer professionnellement, des préjugés existant à son égard.

Une partie de ces observations a été partagée par **M. Louis Souvet** qui a exprimé l'opinion que le RMI était plus adapté à la ville qu'à la campagne et que le fait d'ouvrir un droit à l'insertion avant d'ouvrir le droit à un revenu minimum était une bonne nécessité pédagogique.

**Mme Hélène Missoffe** a souligné les différences d'exigences entre le milieu urbain et le milieu rural, notamment en ce qui concerne les besoins en nourriture et en logement, d'où la nécessité d'accentuer la décentralisation en confiant plus de responsabilités au département dans la mise en oeuvre du RMI.

Elle a rappelé que l'évolution de la notion de famille compliquait également les évaluations et insisté, comme ses collègues, sur l'importance de la notion de contrepartie, en particulier pour les jeunes.

**M. Franck Sérusclat** a insisté sur l'importance d'une meilleure articulation entre les institutions locales d'insertion et le bassin d'emploi et a rappelé qu'il fallait éviter tout télescopage entre les niveaux de l'allocation RMI et du SMIC.

**M. Jean Chérioux** a indiqué qu'il n'était pas favorable à l'extension du RMI aux jeunes de moins de 25 ans et évoqué le problème des agriculteurs ainsi que celui du niveau du RMI pour les familles.

**M. Charles Descours** a insisté sur la nécessité de définir l'insertion qui est d'abord sociale (avec dans l'ordre, l'accès aux soins, puis éventuellement à un logement) et ensuite seulement, professionnelle. Il a évoqué le problème du travail au noir.

**M. Olivier Roux** a demandé si la mise en application du RMI avait eu une incidence sur le niveau du chômage. Il a souligné les distorsions provoquées par le mauvais fonctionnement des commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel (C.O.T.O.R.E.P.), actuellement débordées ainsi qu'une coordination insuffisante entre les commissions locales d'insertion (C.L.I.) et les responsables de la formation (Etat et régions).

**M. Pierre Vanlerenberghe** a répondu sur tous ces points de la manière suivante :

- Il a convenu qu'une simplification de l'allocation du RMI s'avérait nécessaire afin de mieux toucher deux catégories, les agriculteurs, d'une part, et les travailleurs indépendants et les commerçants, d'autre part.

- Il a jugé que la part de fraude était relativement limitée en raison de l'action des travailleurs sociaux et de celle de la caisse nationale d'allocations familiales.

- Il a reconnu que l'allocation de logement pouvait être prise en compte, de manière différenciée, dans un milieu rural ou urbain et qu'une réforme des différentes allocations de logement pourrait être envisagée, dans ce sens, à l'avenir.

- Il a admis qu'un dépassement du SMIC ne pourrait être envisagé qu'en faveur des couples ayant des enfants.

- Il a admis également qu'une évolution de la politique du handicap serait sans doute nécessaire.

- Il a conclu sur le fait que l'insertion par le travail pouvait être envisagée pour 70 % des allocataires à plus ou moins long terme, tandis que pour les 30 % restants, il convenait de s'appuyer sur le travail aidé et les centres d'aide par le travail, notamment.

En réponse à une question de **M. Pierre Louvot, rapporteur**, il s'est déclaré défavorable au vote d'une loi d'orientation sur la grande pauvreté, jugeant préférable de

simplifier et de mieux harmoniser les dispositions existant déjà.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a insisté également sur une nécessaire harmonisation des allocations, ne serait-ce que pour une meilleure efficacité du travail des assistantes sociales et **M. Pierre Louvot, rapporteur**, a dit que la nouvelle définition de l'insertion qui se dégageait de ce constat correspondait à celle du contrat-projet, terme qui était celui souhaité par le Sénat au moment du vote de la loi, en 1988.

A la suite de cette présentation, la commission a entendu **M. Rémi Herment**, représentant de l'Assemblée des présidents de conseils généraux (A.P.C.G.).

**M. Rémi Herment** a estimé que parmi les principales difficultés auxquelles ont été confrontés les départements pour l'application de la loi figurent essentiellement :

- des relations parfois difficiles à établir entre les services du département et les acteurs du dispositif concernés également par l'insertion (ANPE, monde économique, mais également organismes HLM, services d'hygiène publique) ;

- une offre d'insertion limitée en raison des exigences des entreprises en matière de niveaux de performance, de type de formation et de mobilité.

Il a déploré le manque de souplesse laissé par le dispositif au département pour l'utilisation des crédits d'insertion, et jugé que le RMI avait accentué les problèmes de recrutement en travailleurs sociaux.

Il a rappelé la forte réticence des départements à l'égard de la cogestion, jugée source de dilution des responsabilités et de tensions entre les acteurs, et a regretté que l'A.P.C.G. n'ait pas été davantage associée à la définition des orientations du dispositif.

Il s'est déclaré favorable à l'idée de partenariat dont la traduction concrète serait la contractualisation.

Il a estimé que l'importance des reports de crédits d'insertion non consommés et les inégalités de résultats entre départements devaient être en grande partie attribués au manque de souplesse accordée aux départements pour l'utilisation de ces crédits.

Il s'est déclaré favorable à une révision du mode de financement actuel de l'insertion et à une concentration de l'action sur l'offre et l'accompagnement social.

**M. Rémi Herment** a exposé, au nom de l'A.P.C.G., les réformes prioritaires à mettre en oeuvre :

- rendre le RMI plus facilement accessible au monde agricole et aux familles nombreuses,

- améliorer le niveau de la prestation et sa procédure d'attribution,

- laisser l'initiative de la mise en place de la "carte santé" au département,

- sortir de la cogestion en confiant le "pilotage" du dispositif d'insertion au département, tout en maintenant une collaboration avec les autres partenaires : Etat, collectivités territoriales, secteur associatif et monde économique,

- gérer de manière plus souple les crédits d'insertion,

- placer la délégation interministérielle sous l'autorité du Premier ministre,

- faire participer les départements à l'évaluation du système.

Il a conclu sur le fait qu'aux yeux de l'A.P.C.G., l'ouverture d'un droit au RMI pour les moins de vingt cinq ans serait un constat d'échec grave de la politique de formation, ainsi que de la politique familiale. Il a insisté sur la nécessité d'une plus grande décentralisation de la formation professionnelle et de la rénovation du système éducatif.

**M. Pierre Louvot, rapporteur**, a confirmé que certaines difficultés provenaient d'un manque de

coordination entre les comités communaux d'action sociale (C.C.A.S.) et les caisses d'allocations familiales (C.A.F.).

En réponse à une question de **M. Pierre Louvot, rapporteur, M. Rémi Herment** a confirmé l'attachement de l'A.P.C.G. au choix d'un seul organisateur dans la mise en oeuvre du RMI, afin que tous les partenaires se réfèrent à la même politique, avec toutefois :

- une consultation préalable sur la définition de la politique contractuelle à suivre, consultation qui engloberait également le monde associatif ;
- un contrôle de la commission nationale d'évaluation des charges.

En réponse à une question de **M. Jean-Pierre Fourcade, président, M. Rémi Herment** a confirmé que l'articulation entre le département et la région en matière de formation était très inégale selon les départements.

Il a enfin répondu à **M. Pierre Louvot, rapporteur**, sur la carte santé, qui existe dans trente cinq départements, en soulignant la crainte d'une charge insupportable, en cas de généralisation obligatoire de cette mesure.

Quant à une éventuelle extension de la couverture santé aux moins de vingt cinq ans, si les départements sont d'accord sur le principe, reste le problème du financement d'une telle mesure.

Dans le débat qui a suivi, **M. Franck Sérusclat** a rappelé les dangers de très grande différence entre départements si une plus grande autonomie leur est accordée dans le "pilottage" du RMI.

**M. Henri Belcour** a souligné les frais entraînés par toute mobilité en milieu rural, ce qui limite l'insertion par l'emploi.

Cette intervention a conduit **M. Rémi Herment** à proposer qu'une certaine pérennisation du RMI soit acceptée pour des bénéficiaires relativement âgés et difficilement réinsérables, à condition qu'en contrepartie,

ils accomplissent des travaux d'utilité sociale dont les communes pourraient bénéficier.

Il a conclu sur la nécessité de répondre ainsi à l'attente suscitée par le RMI, même dans les cas où l'insertion s'avère la plus difficile à réaliser.

**Jeudi 23 avril 1992 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président.** La commission a poursuivi les **auditions sur le rapport d'évaluation prévu par l'article 52 de la loi n° 88-1088 du 1er décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et sur la préparation d'un projet de loi modificatif.**

Elle a tout d'abord entendu **M. Pierre Boisard, président, et M. Christian Marie, directeur, de la Caisse nationale d'allocations familiales (C.N.A.F.).**

A titre liminaire, **M. Pierre Boisard, président,** a rappelé qu'initialement les caisses d'allocations familiales se sont portées candidates pour le versement de cette allocation, compte tenu de leur expérience en matière de prestations sociales et du financement garanti par l'Etat.

Dans la pratique, il a estimé qu'une renégociation des relations entre l'Etat, la Caisse nationale des allocations familiales et la Caisse des dépôts et consignations, devrait être envisagée, notamment en raison des problèmes de trésorerie qui sont apparus.

Puis, **M. Christian Marie, directeur,** a présenté les principales difficultés rencontrées par la C.N.A.F. dans l'application du RMI, après avoir rappelé que 1.550.000 de dossiers ont été traités depuis décembre 1988 par les C.A.F. et que 950.000 personnes ont finalement bénéficié de cette allocation.

Il a indiqué que les premiers paiements ont eu lieu dès le 24 décembre, alors que les décrets d'application sont parus vers le 15 décembre et qu'ensuite la montée en charge du dispositif a été très rapide pendant les huit premiers mois d'application, notamment à la Réunion.

Actuellement le rythme des demandes atteint environ le chiffre de 20.000 par mois et celui des sorties varie entre 10.000 et 15.000 par mois.

Il a souligné également la complexité du dispositif, le RMI étant une allocation différentielle nécessitant la prise en compte des ressources individuelles. Initialement, le quart des dossiers étaient rejetés car incomplets. Mais ces difficultés ont été surmontées grâce à la forte mobilisation du personnel.

Puis, répondant au questionnaire transmis par le rapporteur pour préparer cette audition, il a précisé que :

- pour lutter contre la fraude, il existe un contrôle de l'agent comptable complété par des "plans" de contrôle établis conjointement par les préfets et les caisses. En 1992, 18.000 contrôles sur place ont eu lieu, révélant autant de cas de "sur-paiements" que de "sous-paiements". La commission nationale informatique et libertés (C.N.I.L.) a autorisé à la Réunion le croisement des fichiers des associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (A.S.S.E.D.I.C.) avec ceux des C.A.F. Depuis 1988, on a pu constater un total de 26 millions de francs de versements indus. Par ailleurs, 1.830 cas d'affiliations multiples (auprès de plusieurs caisses) ont été relevés, mais 20 % seulement de façon délibérée. La généralisation du croisement automatique des fichiers des C.A.F. et des A.S.S.E.D.I.C. sera mise en place d'ici la fin de l'année ;

- pour simplifier le dispositif actuel qui génère des inégalités de traitement selon les départements, la semestrialisation de l'allocation serait souhaitable ainsi que l'abandon du renvoi systématique des dossiers devant le préfet ;

- pour faciliter la mise en compte de la situation de certaines catégories socio-professionnelles comme les artisans et les agriculteurs, il conviendrait de se fonder sur le dernier revenu connu modulé selon un coefficient forfaitaire ;

- quant à la lisibilité des modifications, jugée insuffisante par la commission d'évaluation, l'équilibre entre trop ou pas assez d'information est difficile à réaliser ;

Sur l'extension du dispositif aux jeunes de 18 à 25 ans, **M. Pierre Boisard** est intervenu pour estimer qu'il s'agissait d'une question politique.

Tout en saluant le rôle essentiel joué par les C.A.F., **M. Pierre Louvot, rapporteur**, a rappelé les critiques sévères formulées par le rapport des centres communaux d'action sociale à l'égard de celles-ci. Puis il a attiré l'attention sur la nécessité, d'une part, de "lisser" les revenus des allocataires afin de leur permettre d'éviter les à-coups et de mener des projets à long terme, d'autre part, d'améliorer l'accueil des bénéficiaires. Enfin, il a souhaité connaître le nombre d'allocataires de "minima sociaux" en France (minimum vieillesse, allocation adulte handicapé (A.A.H.),...).

**M. Christian Marie** a estimé difficile d'éviter les variations dans le versement de l'allocation car cette décision incombe au préfet et non aux C.A.F.

Il a considéré que la complexité du dispositif actuel est d'abord due à la loi elle-même et a précisé qu'il existe près de 3 millions d'allocataires de minima sociaux.

Puis, **Mme Hélène Missoffe** a demandé quelles étaient les causes de l'importance du nombre d'allocataires à la Réunion et des inégalités de traitement des demandes selon les départements et a attiré l'attention sur l'accroissement de la mendicité depuis l'instauration du RMI.

**M. Franck Sérusclat** s'est étonné également que l'évaluation des ressources des bénéficiaires puisse être aussi variable selon les départements et a estimé qu'il était nécessaire de clarifier les notifications de la C.A.F.

**Mme Marie-Claude Beaudeau** a interrogé le ministre sur différents problèmes relatifs notamment aux modalités de suppression de l'allocation, au montant des

frais de gestion accordés par l'Etat aux C.A.F. pour le RMI et au problème des "sans domicile fixe" (S.D.F.).

**M. Charles Descours** a souligné la complexité de l'application de la loi Besson sur le logement des plus démunis et a demandé si la C.N.I.L. freinait le développement des contrôles.

**M. Christian Marie** a apporté les précisions suivantes :

- la C.N.I.L. ne constitue pas un frein aux contrôles mais ces derniers se mettent en place progressivement ;

- le chômage et la forte mobilisation des acteurs politiques et sociaux ont, sans doute, provoqué une forte demande du RMI à la Réunion, propos qui ont été corroborés par **M. Jean Madelain**, rappelant les observations faites par la mission d'information à la Réunion en mai 1991 ;

- la loi prévoit, elle-même, sept cas dans lesquels le préfet décide en opportunité, ce qui est à l'origine des inégalités de traitement entre départements ;

- la lisibilité des notifications tend à s'améliorer et un service télématique a été mis en place pour aider les travailleurs sociaux à remplir les dossiers des allocataires.

- les C.A.F. ne perçoivent aucune participation de l'Etat pour les frais de gestion du RMI.

Puis, la commission a auditionné **M. René Teulade**, ministre des affaires sociales et de l'intégration.

**M. René Teulade** a estimé, comme la commission nationale d'évaluation, que le RMI a constitué une avancée sociale incontestable pour les 950.000 personnes qui en ont bénéficié en améliorant leurs conditions de vie et leur protection sociale. En revanche, il a reconnu que la dynamique d'insertion était encore insuffisante de même que l'offre de logements pour les allocataires. Tout en refusant les procès d'intention, il a cependant constaté des disparités selon les départements notamment dans l'utilisation des crédits d'insertion.

Puis, répondant au questionnaire transmis par le rapporteur, il a indiqué que le contenu du projet de loi qu'il doit déposer au cours de cette session n'était pas encore arrêté.

Toutefois, il a précisé qu'il était favorable, d'une part, à l'augmentation du niveau de l'allocation tout en étant conscient du coût et de la nécessité de maintenir un différentiel avec le SMIC, d'autre part, à la généralisation du tiers payant pour une question de dignité. Cette dernière mesure pourrait viser les jeunes de moins de 25 ans dans un but préventif.

Il a reconnu les difficultés d'application de la loi Besson en estimant que ce problème ne pouvait pas être réglé dans ce cadre mais avec les sociétés d'habitation à loyer modéré (H.L.M.).

S'agissant de l'insertion, il s'est dit favorable au renforcement du rôle des commissions locales d'insertion (C.L.I.) et des maires, estimant que le champ d'action des C.L.I. devrait davantage coïncider avec les bassins d'emplois.

Il s'est déclaré opposé à l'extension du RMI aux jeunes de moins de 25 ans préférant développer les fonds locaux d'aide aux jeunes et les dispositifs de formation spécifiques à ces derniers.

Enfin, dans les départements d'outre-mer, il a jugé souhaitable de maintenir l'écart entre les prestations versées dans les DOM et en métropole, la différence devant servir à des actions de développement économique.

**M. Pierre Louvot, rapporteur**, est intervenu pour mettre l'accent sur les difficultés de mise en oeuvre de la carte-santé (généralisation du tiers payant) et du dispositif institutionnel de l'insertion (partenariat Etat-départements). Il s'est également enquis du nombre de bénéficiaires des minima sociaux et a interrogé le ministre sur la nécessité d'une harmonisation.

**M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration**, a estimé qu'il reviendrait peut-être

moins cher aux départements de prendre en charge les cotisations de sécurité sociale des "RMistes" au régime général, que de développer les "cartes-santé". Il a indiqué qu'il était favorable à une responsabilisation accrue des acteurs locaux en matière d'insertion ainsi qu'à une harmonisation des minima sociaux dont le nombre de bénéficiaires atteint environ le chiffre de trois millions.

**Mme Hélène Missoffe** a interrogé le ministre sur l'emploi des crédits d'insertion non utilisés et sur les solutions envisageables pour les personnes âgées très "désocialisées".

**M. Franck Sérusclat** a indiqué qu'il était favorable à une décentralisation du dispositif mais s'est interrogé sur le fondement des modalités du traitement personnalisé des dossiers dans certains départements.

**M. Jean Madelain** a souligné la nécessité d'informer les bénéficiaires lors de la généralisation du tiers payant sur le coût de cette couverture sociale et a interrogé le ministre sur les modalités pratiques de la réforme institutionnelle relative notamment au rôle des C.L.I.

**M. Jacques Machet** a manifesté de vives inquiétudes sur la carte-santé.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a soulevé le problème du fonctionnement défectueux des commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel (C.O.T.O.R.E.P.) vers lesquels pourraient être orientés certains bénéficiaires du RMI et sur l'insuffisante articulation du dispositif du RMI avec les mécanismes de formation des jeunes.

A ces différentes questions, **M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration**, a apporté les précisions suivantes :

- les crédits départementaux non utilisés sont reportés sur l'exercice suivant mais on ne pourra pas continuer ainsi indéfiniment ;

- l'insertion prévue par la loi n'est pas seulement professionnelle. Pour les personnes de plus de 50 ans, la réflexion est ouverte pour adapter davantage le dispositif de RMI ;

- aucune étude n'a pu mettre en évidence l'influence du tiers payant sur le niveau des dépenses de santé ;

- dans le cadre d'un toilettage de la loi d'orientation de 1975 sur les handicapés, que le ministre appelle de ses vœux, il pourra être envisagé d'améliorer le fonctionnement des COTOREP et leurs liens avec le dispositif du RMI.

- sur la généralisation du tiers payant, les acteurs locaux auront leur mot à dire. A la demande du **président Jean-Pierre Fourcade**, le ministre a indiqué qu'il envisageait de consulter l'Assemblée permanente des conseils généraux.

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

Mercredi 22 avril 1992 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à la désignation :

- de **M. Henri Collard** comme candidat pour représenter le Sénat au sein de la commission financière spéciale chargée de vérifier les comptes et de contrôler la politique de la **Fondation nationale de la transfusion sanguine** ;

- de **M. Jacques Oudin**, comme candidat titulaire, et de **M. Jean Clouet**, comme candidat suppléant, pour représenter le Sénat au sein du **Comité des Finances locales**.

La commission a ensuite entendu une communication de **M. Jacques Oudin**, rapporteur spécial du budget des affaires sociales et de l'intégration, sur la **gestion administrative et la situation financière de l'Institution de retraite des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités locales (I.R.C.A.N.T.E.C.)**.

Dans un propos liminaire, **M. Jacques Oudin** a indiqué que son contrôle de la gestion administrative et financière de l'I.R.C.A.N.T.E.C., entrepris au mois de mars 1992 à la demande du président Christian Poncelet, s'inscrivait dans le cadre de la réflexion générale de la commission concernant les modalités de fonctionnement et l'avenir de cette institution.

D'une manière générale, le rapporteur s'est félicité de la disponibilité du service gestionnaire de l'I.R.C.A.N.T.E.C. et des autorités responsables de la gestion de cette institution à la Caisse des dépôts et consignations. En revanche, il a regretté que le ministère du budget, à la différence du ministère des affaires sociales et de l'intégration, n'ait toujours pas répondu à ses demandes d'information.

S'agissant de l'analyse de la gestion administrative et de la situation financière de l'Institution, **M. Jacques Oudin** a tout d'abord précisé que l'I.R.C.A.N.T.E.C. était un régime complémentaire de retraite :

- atypique, en ce qu'il avait été institué par une mesure réglementaire (décret du 23 décembre 1970), et non par une convention collective comme les autres régimes complémentaires de retraite (association générale des institutions de retraite des cadres, A.G.I.R.C. ; association des régimes de retraite complémentaire, A.R.R.C.O.) ;

- et hétérogène, l'institution regroupant 1,8 million de cotisants et 1,1 million d'allocataires qui relèvent, soit de catégories correspondant directement à la vocation initiale du régime (agents non titulaires de l'Etat : 700.000 personnes ; agents non titulaires des collectivités locales : 800.000 personnes) soit, au contraire, de catégories d'affiliés qui lui sont étrangères (172.000 médecins salariés ; 152.500 élus municipaux).

A ce sujet, **M. Jacques Oudin** a par ailleurs mis en évidence la présomption d'une évolution financièrement défavorable aux collectivités locales, leur part respective et celle de l'Etat au sein de la population totale de l'I.R.C.A.N.T.E.C. s'étant progressivement inversée entre 1981 et 1990.

S'agissant ensuite de l'analyse de la situation financière de l'I.R.C.A.N.T.E.C., au cours de la dernière décennie, **M. Jacques Oudin** a indiqué que trois étapes pouvaient être distinguées :

Première étape, une situation initiale favorable jusqu'au début des années 1980, caractérisée par un excellent rapport démographique et un pourcentage d'appel des cotisations particulièrement bas (60 % de 1970 à 1982).

Deuxième étape, une dégradation progressive au cours des années 1980 due à un accroissement significatif des charges techniques supportées par le régime. De 1980 à 1988, celles-ci sont passées de 1.235 millions de francs à 3.865 millions de francs. En conséquence, l'équilibre financier du régime s'est rapidement dégradé au cours des années 1983-1988. Le solde du compte de résultat est ainsi passé d'un excédent de 278 millions de francs en 1983 à un déficit de 845 millions de francs en 1988. Le seul résultat technique (cotisations et prestations hors gestion financière et administrative) est passé, au cours de la même période, d'un excédent de 54 millions de francs à un déficit de 1.106 millions de francs. **M. Jacques Oudin** a précisé à cet égard que les causes d'une telle dégradation étaient aisément identifiables, qu'il s'agisse :

- soit de difficultés inhérentes à tout régime de retraites par répartition, telle la "montée en charge" du nombre d'allocataires (progression de l'ordre de 10 % par an au cours des années 1980) et de l'abaissement de l'âge légal de la retraite qui s'est notamment traduit par un allongement continu de la durée de service des allocations depuis 1983 ;

- soit de difficultés spécifiques à l'I.R.C.A.N.T.E.C. et notamment l'hétérogénéité et la "volatilité" des populations, les modalités de revalorisation des pensions, alignées sur l'évolution des traitements de la fonction publique et non sur celle de la moyenne des rémunérations sur lesquelles sont assises les cotisations du régime ou les transferts de cotisants et de cotisations résultant des titularisations massives réalisées dans le secteur public au cours des années 1980.

Troisième étape, un rétablissement précaire obtenu par la mise en oeuvre tardive et incomplète de mesures

palliatives, parmi lesquelles il convient principalement de noter :

- la maîtrise des dépenses d'action sociale et le ralentissement de la progression des dépenses de gestion administrative ;

- l'intensification du recours au fonds de réserve du régime, les bénéficiaires tirés de la gestion financière permettant de limiter, sinon de combler entièrement, le déficit de la gestion technique. En conséquence, le fonds de réserve de l'I.R.C.A.N.T.E.C., qui représentait 2 ans et 9 mois de charges techniques en 1980, ne représentait plus que l'équivalent de 6 mois de prestations à la fin de l'exercice 1991 ;

- une subvention, tardive et insuffisante, de 495 millions de francs, octroyée par l'Etat en 1989 au titre de l'abaissement de l'âge légal de la retraite, la charge réelle supportée à ce titre par l'institution étant évaluée à 1.400 millions de francs ;

- le redressement brutal du pourcentage d'appel des cotisations : 60 % de 1970 à 1982, 80 % en 1983 ; 100 % en 1988 ; 109 % au 1er janvier 1989 ; 120 % au 1er avril 1991, 125 % au 1er janvier 1992.

**M. Jacques Oudin** a indiqué que la conjonction de ces différentes mesures palliatives avait permis d'assurer au régime un équilibre précaire à partir de 1989. Le solde du compte de résultat est ainsi passé d'un déficit de 845 millions de francs en 1988 à un excédent de 93 millions de francs en 1990 et de 313 millions de francs en 1991. Le rapporteur spécial a toutefois précisé que l'équilibre financier de l'I.R.C.A.N.T.E.C., ainsi assuré, était toujours menacé. En effet, les études réalisées à ce sujet par le service gestionnaire de l'institution prévoient le maintien de cet équilibre jusqu'en 1994, puis la réapparition d'un déficit structurel dès 1995.

S'agissant de la gestion administrative de l'I.R.C.A.N.T.E.C., **M. Jacques Oudin** a constaté un incontestable effort de maîtrise des coûts correspondants,

leur évolution ne pouvant, en conséquence, expliquer la dégradation de la situation financière du régime au cours des années 1980. En effet, les charges administratives représentaient en 1980 respectivement 7,85 % et 9,10 % du total des charges techniques (prestations et transferts) et des cotisations. En 1990, lesdites charges ne représentaient plus que 5,54 % des charges techniques et 5,36 % des cotisations. Le rapporteur spécial a souligné à cette occasion que cette évolution favorable n'était pas uniquement imputable à l'augmentation des charges du régime et au relèvement du pourcentage d'appel des cotisations mais traduisait également un ralentissement effectif du rythme de progression des coûts de gestion administrative. Ainsi, de 1985 à 1990, période au cours de laquelle le déficit du compte résultat de l'I.R.C.A.N.T.E.C. a atteint ses niveaux les plus bas (- 788 millions de francs en 1987 ; - 845 millions de francs en 1988), les coûts de gestion administrative du régime sont passés de 200 millions de francs à 205 millions de francs, en francs constants, soit une augmentation annuelle moyenne de 0,5 %.

**M. Jacques Oudin** a par ailleurs précisé que cet effort de maîtrise des coûts de gestion administrative s'était également traduit par la recherche d'une plus grande transparence financière, qu'il s'agisse :

- de l'amélioration de l'information du conseil d'administration ;

- de la conclusion d'une convention de gestion en date du 10 mai 1989 entre l'I.R.C.A.N.T.E.C. et la Caisse des dépôts et consignations dont les services assurent la gestion administrative du régime ;

- de la mission annuelle de certification des comptes réalisée, à la demande de la Caisse des dépôts et consignations, par un cabinet d'audit externe depuis 1986.

Compte tenu de ces éléments, **M. Jacques Oudin** a estimé qu'en définitive la responsabilité de la situation

financière de l'I.R.C.A.N.T.E.C. incombait doublement à l'Etat qui :

- d'une part, assume la responsabilité pleine et entière de l'évolution des "paramètres techniques d'équilibrage" du régime, le conseil d'administration de l'institution, par ailleurs insuffisamment représentatif, ne disposant d'aucun pouvoir réel en la matière ;

- d'autre part, paraît avoir fait trop longtemps prévaloir les contraintes de son propre budget.

Le rapporteur spécial a indiqué que divers indices corroboraient cette dernière analyse, et notamment :

- le maintien, pendant de longues années, du pourcentage d'appel des cotisations du régime à un niveau particulièrement bas, afin de ménager les budgets publics et, plus particulièrement, celui de l'Etat qui fut le principal employeur du régime jusqu'au milieu des années 1980 ;

- la compensation tardive et incomplète de l'abaissement légal de la retraite (495 millions de francs versés en 1989, pour un coût total estimé de 1.400 millions de francs) ;

- le mutisme, sinon l'opposition clairement formulée, opposé par le ministère du budget à la proposition du ministère des affaires sociales tendant à supprimer les transferts de droits vers les régimes de titulaires et à rembourser les charges indûment supportées à ce titre par l'I.R.C.A.N.T.E.C. au cours des dix dernières années, pour un montant total évalué à 1 milliard de francs.

En conclusion, **M. Jacques Oudin** a estimé qu'il convenait de dépasser la mise en oeuvre de simples mesures palliatives et de définir, au contraire, les conditions susceptibles de garantir l'avenir de l'I.R.C.A.N.T.E.C. Il a indiqué à ce sujet que la rénovation des structures et des modalités de fonctionnement du régime était d'autant plus urgente et nécessaire que les dispositions de la loi n° 92-108 du 2 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux étendaient à

l'ensemble des élus locaux l'affiliation obligatoire à l'I.R.C.A.N.T.E.C.

**M. Jacques Oudin** a alors exposé les grandes lignes d'une réforme qui pourrait, selon lui, s'inspirer utilement des principes d'activité et de gestion qui gouvernent aujourd'hui l'association générale des institutions de retraite des cadres (A.G.I.R.C.) et l'association des régimes de retraite complémentaire des non-cadres (A.R.R.C.O.).

En effet, ces deux organismes, qui ont d'ores et déjà un statut juridique identique à celui de l'I.R.C.A.N.T.E.C., fédèrent plus d'une centaine de caisses ou institutions de retraite dont ils assument une compensation des charges, une caution des engagements et une mise en commun des moyens de gestion.

Dans cette optique, et sous réserve d'une étude plus approfondie des conditions financières et juridiques nécessaires à la mise en oeuvre d'une telle solution, **M. Jacques Oudin** a proposé la création d'un troisième ensemble de régimes de retraite complémentaire, parallèlement à l'A.G.I.R.C. et à l'A.R.R.C.O.

Une "association générale des institutions de retraite publiques" pourrait ainsi assurer la gestion commune et la compensation entre les différentes caisses complémentaires de retraite issues de l'éclatement de l'actuelle I.R.C.A.N.T.E.C., et notamment :

- une institution de retraite des élus locaux, à laquelle seraient rattachés, par extension, les représentants au Parlement européen ;

- une caisse de retraite des médecins salariés et des praticiens hospitaliers ;

- une institution de retraite des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités locales, conformément à la vocation initiale de l'actuelle I.R.C.A.N.T.E.C., et à laquelle seraient rattachées, par extension, les catégories d'actifs "irréductibles" à toute autre affiliation.

**M. Jacques Oudin** a finalement précisé que, compte tenu de la nature particulière des employeurs concernés et à la différence de l'A.G.I.R.C. et de l'A.R.R.C.O., ce nouveau statut ne pourrait être établi par voie conventionnelle mais devrait être défini par un texte législatif.

A l'issue de cet exposé, **M. Roland du Luart** a indiqué son intérêt pour la proposition du rapporteur, tout en soulignant la nécessité d'une meilleure représentation des différentes catégories d'employeurs et de cotisants et, plus particulièrement, des élus locaux, au sein du conseil d'administration d'une institution rénovée.

**M. François Trucy** s'est interrogé sur les capacités de l'I.R.C.A.N.T.E.C., en l'état actuel de son organisation et de sa gestion, de faire face à l'arrivée de nouveaux cotisants résultant de la mise en oeuvre des dispositions de la loi du 2 février 1992.

**M. René Régnault** a demandé si l'évolution des produits et des charges gérés par l'I.R.C.A.N.T.E.C. au titre des agents non titulaires des collectivités locales, permettait d'ores et déjà d'analyser la politique d'emploi mise en oeuvre par celles-ci au cours de la dernière décennie.

**M. Henri Collard** a souligné que le faible niveau des pensions versées par l'I.R.C.A.N.T.E.C conduisait un nombre de bénéficiaires, probablement non négligeable, à y renoncer.

**M. Emmanuel Hamel** s'est principalement interrogé, d'une part, sur le nombre d'élus locaux qui devraient être affiliés à l'I.R.C.A.N.T.E.C. en application des dispositions de la loi du 2 février 1992 et, d'autre part, sur l'ampleur du déficit prévu pour 1995.

**M. Robert Vizet** a souligné le problème financier que représentait, pour les agents contractuels ayant fait l'objet de mesures de titularisation, le rachat rétroactif de points de retraite.

**M. Roger Chinaud, rapporteur général**, a précisé que la revalorisation de l'indemnité des élus locaux étant alignée sur l'indice de la fonction publique, toute réforme éventuelle en ce domaine devrait faire l'objet, au préalable, d'une étude approfondie.

En réponse, **M. Jacques Oudin**, a indiqué que :

- l'I.R.C.A.N.T.E.C., en son état actuel, lui paraissait peu adaptée pour faire face à son avenir incertain ;

- selon les estimations réalisées par la commission des affaires sociales, 6.000 conseillers généraux et régionaux devraient être affiliés à l'I.R.C.A.N.T.E.C. ;

- l'ampleur du déficit prévu pour 1995 ne pouvait être évaluée avec précision, l'équilibre financier du régime étant étroitement tributaire de la politique d'emploi mise en oeuvre dans le secteur public.

Enfin, **M. Christian Poncelet, président**, a partagé les conclusions du rapporteur spécial selon lesquelles, plutôt que s'attacher davantage à déterminer les responsabilités, par ailleurs aisément établies, quant à la situation passée du régime, il convenait de s'atteler rapidement à la définition d'un nouveau statut de l'institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques. En conséquence, il lui a demandé de formaliser ses propositions et de soumettre, dans les meilleurs délais, une proposition de loi en ce sens à l'examen de la commission.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a entendu **M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat aux grands travaux sur les conditions de réalisation de la Bibliothèque de France**.

**M. Christian Poncelet, président**, a tout d'abord rappelé la nécessité du contrôle parlementaire sur une dépense publique considérable qui a par ailleurs suscité une vaste polémique et il a souligné que, lors du débat budgétaire, **M. Jack Lang**, ministre de la culture, avait

pris l'engagement d'informer totalement le Sénat sur la réalisation de la Bibliothèque de France.

**M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat aux grands travaux**, a confirmé cet état d'esprit en indiquant qu'il souhaitait travailler "comme dans une vitrine". Il a rappelé que le conseil supérieur des bibliothèques, qu'il avait saisi d'une demande d'expertise, avait rendu un rapport le 20 janvier 1992 dont il avait été tenu compte depuis et qui avait été communiqué au Sénat. Il a alors estimé que le projet de construction de la Bibliothèque de France était un bon projet qui répondait à un besoin étant donné le caractère d'obsolescence avancée de la Bibliothèque nationale.

**M. Emile Biasini** a aussi souligné que le Président de la République avait tracé deux axes pour ce grand projet : d'une part, doter la nouvelle bibliothèque de tous les perfectionnements techniques, et d'autre part, y placer tout ce qui représente la culture des temps modernes. Dans ce cadre, la Bibliothèque de France devra aussi servir de lien entre toutes les bibliothèques de France.

Après avoir rappelé, pour s'en féliciter, l'offre généreuse du terrain d'implantation de la bibliothèque faite par le maire de Paris et avoir esquissé un historique des conceptions des bibliothèques parisiennes depuis le XVIIème siècle, **M. Emile Biasini** a critiqué la Bibliothèque nationale qui, selon lui, est perçue à tort comme un "paradis perdu". Il a alors déclaré que la Bibliothèque de France serait à l'avenir un des orgueils de la France et qu'il convenait de dénoncer les mauvais procès qui lui étaient intentés.

Le secrétaire d'Etat a par ailleurs indiqué que deux commissions de spécialistes venaient de se mettre au travail, l'une présidée par M. André Miquel, président du conseil supérieur des bibliothèques, et l'autre par M. Jean-Ludovic Silicani, directeur de l'administration générale au ministère de la culture. De leurs travaux qui seront remis avant l'été, résulteront des prévisions de prix. Le coût de fonctionnement ne devrait pas excéder 800 millions de

francs, et celui de la construction 7,2 milliards de francs, y compris les frais d'études et ceux de restauration de la Bibliothèque nationale.

**M. Roger Romani, rapporteur spécial du budget de la culture**, a tenu à rappeler les principales critiques contenues dans le récent rapport du conseil supérieur des bibliothèques pour être informé de la suite qui avait été donnée à ces observations. Il a notamment relevé que le concours d'architecture semblait en fait s'être limité à un concours d'idées, que la transparence des tours avait pesé lourd dans le choix du projet lauréat, même si, aujourd'hui, l'impossibilité technique de réaliser cette transparence n'avait pas entraîné de remise en cause du choix architectural initial. Il a aussi noté que la perte de surface utile induite par la forme en "L" des tours avait été critiquée, et que, d'une manière générale, les arbitrages budgétaires particulièrement difficiles dans le contexte économique actuel soulignaient le coût très élevé de la Bibliothèque de France.

**M. Roger Romani**, a ensuite noté que le questionnaire adressé au secrétaire d'Etat aux grands travaux n'avait pas reçu d'éléments de réponses écrites avant ce jour et qu'il serait nécessaire de mieux informer le Parlement, notamment grâce à une visite du chantier et à la communication systématique de tous les documents d'information relatifs à la Bibliothèque de France.

Le rapporteur spécial a aussi souhaité connaître l'identité de l'interlocuteur de l'architecte pour le guider dans ses choix techniques en fonction de l'utilisation des espaces futurs. Il a également désiré connaître l'interprétation à donner à la récente démission de M. Jean Gattégno, délégué scientifique de la Bibliothèque de France.

**M. Roger Romani**, a aussi questionné le secrétaire d'Etat sur le rôle exact des commissions Miquel et Silicani, ainsi que sur les critères de choix qui avaient mis fin au débat sur la césure chronologique permettant de répartir les livres entre différents lieux de conservation et sur les

retombées des décisions prises alors. En conclusion, il a insisté sur la nécessité pour le Parlement d'être mieux informé sur la grande Bibliothèque actuellement assez contestée par l'opinion publique.

En réponse au rapporteur spécial, **M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat aux grands travaux**, a redit son désir de livrer toutes les informations au Sénat et a remercié la commission du caractère très complet de son questionnaire.

A propos du concours d'architecture, le secrétaire d'Etat a affirmé que, dès ce stade, les aspects fonctionnels avaient été pris en compte par le jury, dont certains membres étaient d'ailleurs des bibliothécaires de premier plan et qu'au-delà de l'esthétique, le jury avait tenu compte du respect du pré-programme très complet résultant du rapport de MM. Patrice Cahart et Michel Melot. Il a noté qu'en fin de compte, le parti architectural à retenir était très simple puisqu'il s'agissait seulement d'accueillir dans une structure donnée des livres à conserver et des lecteurs dans une ambiance calme.

A propos de la transparence des tours, il a estimé impossible de déterminer la part que cet aspect avait joué dans la décision du jury puisqu'il s'agit par essence d'un choix subjectif effectué dans le secret. De plus, il a rappelé que par nature, des tours destinées à abriter les livres ne pouvaient offrir une transparence totale en raison des normes de conservation des livres.

S'agissant de la perte de surface utile provoquée par la forme des tours, il a noté que ce défaut avait été corrigé de manière satisfaisante.

Quant aux rôles respectifs des rapports Miquel et Silicani, le secrétaire d'Etat a indiqué que le rapport Miquel définirait les besoins dictés par un fonctionnement idéal de la future bibliothèque, tandis que le rapport Silicani, qui sera remis en juin, préciserait les données concrètes et le coût du fonctionnement décrit par le rapport Miquel, notamment le statut du personnel et la durée

d'ouverture au public, ce rapport chiffrant toutes les spécifications retenues par le rapport Miquel.

Le secrétaire d'Etat a insisté sur le caractère exemplaire du concours d'architecture et sur les hautes compétences des membres du jury reconnues tant en France qu'à l'étranger. Il a aussi précisé que l'interlocuteur technique de l'architecte était M. Serge Goldberg, ancien président de l'établissement public de la Villette. Il a ensuite rappelé le rôle majeur joué par M. Jean Gattégno, ancien délégué scientifique de la Bibliothèque de France, dont le départ a été causé par la crainte d'une contestation émanant des membres de la commission Miquel. Il a observé que la composition de cette commission, qui comprenait déjà douze membres, n'était pas encore définitive et que tous les sujets lui étaient ouverts : elle décidera notamment de la disposition de certaines salles par rapport à d'autres. La commission Silicani, pour sa part, chiffre tous les coûts pour éviter le "gaspillage" des crédits.

A propos de la césure chronologique, **M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat aux grands travaux**, a regretté que ce débat n'ait pas eu davantage d'ampleur, et il a constaté que, dans le futur, il y aura forcément une répartition des livres entre divers bâtiments de stockage, mais que celle-ci sera opérée d'après la fréquence de la consultation des ouvrages.

En conclusion, il a considéré que le choix d'édifier actuellement cette grande bibliothèque était une décision courageuse dont le coût devait être relativisé au regard du budget du pays, et que la bibliothèque servirait l'image de la France et témoignerait de son génie. Il a souhaité que la France parvienne à accomplir en sept ans ce que les Britanniques n'avaient pu réussir en vingt-cinq ans.

**M. Roger Romani, rapporteur spécial**, a alors appelé l'attention du secrétaire d'Etat sur les appréciations précises et sévères portées par le conseil supérieur des bibliothèques sur le concours d'architecture, sur le fait que la renonciation à la césure avait changé le

volume des livres à accueillir une fois le concours terminé, sans qu'il en résulte apparemment de remise en cause du parti architectural initial et qu'enfin, à ses yeux, le rapport Miquel devrait être impérativement rendu avant le rapport Silicani qui en sera la traduction chiffrée.

**M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat aux grands travaux**, a répondu que le parti architectural initial était à géométrie variable, le nombre de livres à abriter n'étant pas connu au moment du concours, ce qui s'explique d'autant plus facilement que la Bibliothèque nationale elle-même ne sait pas combien de livres elle détient, mais qu'il était facile de modifier le volume des tours. A l'heure actuelle les surfaces prévues seraient à peu près équivalentes à celles définies lors du concours même si la hauteur des tours a été diminuée de sept mètres.

Il a enfin rassuré le rapporteur spécial sur l'étroite collaboration qui serait instaurée entre les groupes de travail de MM. Miquel et Silicani.

**M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis du budget de la culture pour la commission des affaires culturelles** a observé que les recommandations du groupe de travail du conseil supérieur des bibliothèques rejoignaient les critiques émises par la commission des affaires culturelles du Sénat depuis deux ans. Il a souhaité obtenir des précisions sur le surcoût engendré par le stockage dans les tours et exprimé un sentiment d'inquiétude générale quant à la réalisation de ce projet.

**M. Jacques Chaumont**, a insisté sur la nécessité de concevoir une bibliothèque à la mesure des besoins du XXIème siècle, ce qui va au-delà de la conservation des livres et de la tranquillité des lecteurs. Il s'agit aussi de mettre en place un outil de recherche relié tant aux autres bibliothèques françaises qu'aux bibliothèques d'autres parties du monde pour répondre, par exemple, aux besoins de la francophonie, attirer les chercheurs étrangers et tirer le meilleur parti de certaines richesses comme celles constituées par le dépôt légal.

**M. Emmanuel Hamel**, a resitué l'énorme investissement consenti pour la Bibliothèque de France par rapport à d'autres dépenses au caractère d'urgence incontestable comme celles consacrées, par exemple, à l'aide humanitaire, à la coopération, à l'Europe de l'Est, ou à la faim dans le monde.

**M. Maurice Blin**, a souhaité savoir si le projet français s'inspirait d'exemples étrangers ou s'il reposait sur le désir de faire du neuf à tout prix, ce qui constituerait une nouvelle illustration du "mythe français du prototype" et reviendrait à prendre de très hauts risques.

**M. Henri Collard**, a considéré qu'un coût de 7 milliards de francs ne pouvait être qualifié de marginal si, au lieu de le comparer au budget de l'Etat, il était rapproché du budget d'un département ou d'une région. Il a noté qu'avec une telle somme on pourrait construire utilement près d'une centaine de lycées.

**M. Christian Poncelet, président**, s'est demandé comment mieux associer les richesses des bibliothèques de province à la diffusion de la culture.

En réponse à **M. Jacques Chaumont**, **M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat aux grands travaux** a précisé qu'un concours avait été lancé à partir d'un cahier des charges auprès de toutes les firmes d'électronique et d'informatique du monde pour l'adoption d'un matériel informatique apte à permettre la connexion de tous les circuits des bibliothèques entre eux. Le résultat de cette consultation devrait intervenir avant la fin de l'année 1992. D'ores et déjà, 320 millions de francs sont consacrés à la mise à jour de la Bibliothèque nationale à travers la numérisation.

En réponse à **M. Emmanuel Hamel**, **M. Emile Biasini** a indiqué le caractère relatif de l'importance de la somme en jeu et a souligné le "caractère non quantifiable de la misère du monde".

En réponse à **M. Maurice Blin**, il a nié que la Bibliothèque de France traduise la volonté d'innover à tout

prix ; il a affirmé avec force que le stockage dans les tours ne posait aucun problème technique et que l'idée de construire la salle de lecture autour d'un vaste jardin central permettrait à tous les lecteurs de se situer au milieu d'une forêt.

**La commission a enfin entendu M. Dominique Jamet, président de l'établissement public de la Bibliothèque de France.**

**M. Dominique Jamet** a rappelé que la polémique qui s'était développée à propos de la construction de la Bibliothèque de France n'avait porté que sur des aspects très partiels du projet et que cet affrontement stérile avait trouvé son terme le 10 février 1992, après les décisions prises par le Président de la République à partir des recommandations du groupe de travail du conseil supérieur des bibliothèques.

C'est donc sur un projet dont la forme est désormais stabilisée que travaillent actuellement, d'une part, l'équipe de la commission Miquel pour les choix scientifiques, l'organisation de l'espace, les rôles respectifs de la Bibliothèque de France et de la Bibliothèque des arts et d'autre part, celle de la commission Silicani pour l'évaluation des coûts.

Parallèlement, des relations ont été nouées avec les très grandes bibliothèques étrangères.

Enfin, **M. Dominique Jamet** a observé que la liste des études remises à la commission fait également apparaître que l'amélioration de la Bibliothèque nationale a déjà été possible grâce à certaines de ces études et mentionne les différents coûts des entreprises retenues après appel d'offres restreint.

**M. Roger Romani, rapporteur spécial,** a noté la difficulté d'entamer un dialogue à partir de réponses écrites et de cassettes vidéo remises à la commission seulement au début de l'audition et a souhaité que, d'une manière générale, l'ensemble des membres de la commission comme ceux de la commission des affaires

culturelles soit systématiquement destinataires de toutes les brochures d'information éditées par la Bibliothèque de France.

**M. Christian Poncelet, président**, a rappelé que le groupe de travail animé par M. Jolis avait notamment conclu à la nécessité pour l'établissement public de la Bibliothèque de France de pratiquer une "communication régulière et sereine".

**M. Dominique Jamet** a répondu que tant que le projet avait été imprécis et contesté, la communication régulière et sereine de l'établissement public n'avait pas été totalement possible.

Il a ensuite précisé différents coûts : 140 millions de francs, dont 50 % déjà engagés, pour les études, 45 millions de francs pour l'informatisation et 11 millions de francs pour le câblage informatique ; un montant non encore déterminé pour les 100 à 150 postes de consultation audiovisuelle à implanter dans le département de l'image et du son pour un coût unitaire de 25.000 francs ; pour les postes de lecture assistée dont le nombre oscillera entre 30 et 60, le coût unitaire sera de 130.000 francs, ; pour la climatisation, il faudra compter 250 millions de francs dont 115 millions de francs pour la climatisation des tours (45 % du stockage) ; et enfin 45 millions de francs pour le déménagement.

Il a également rappelé que M. Silicani communiquerait le coût de fonctionnement total d'ici le mois de septembre 1992.

**M. Dominique Jamet** a ensuite commenté les modifications décidées à la suite des recommandations du conseil supérieur des bibliothèques. Il a rappelé que 55 % du stockage trouverait place dans le socle du bâtiment et 45 % dans les tours, aucune différence de sécurité n'étant à craindre entre les deux localisations.

Quant à la forme du bâtiment elle est désormais plus compacte puisque les tours ont été ramenées de 20 étages à 18 sans compromettre pour autant la capacité totale de

stockage. Bien au contraire, il y aura désormais 20 kilomètres de rayons supplémentaires par rapport au plan antérieur et une augmentation de 12 % du stockage dans les tours modifiées, qui ont d'ailleurs le mérite de permettre des prises d'air loin du niveau du sol.

**M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles** a déploré n'avoir reçu le rapport officiel du conseil supérieur des bibliothèques qu'après l'avoir réclamé personnellement au secrétaire d'Etat aux grands travaux.

**M. Roger Romani, rapporteur spécial**, a jugé sévèrement la pratique consistant à informer les journalistes, en omettant d'adresser la même information au Parlement.

**M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis**, a souhaité connaître l'état du projet de jardin après les dernières modifications.

**M. Maurice Blin** s'est interrogé sur l'importance des risques liés aux différentes innovations projetées et a souhaité que soit évalué, dès à présent et avec précision, le coût de fonctionnement de la Bibliothèque de France qui risque d'être la faille majeure de ce projet. Il s'est, par ailleurs, inquiété du rayonnement de la grande bibliothèque et des liens qu'elle entretiendrait avec les principales bibliothèques de province et des pays étrangers.

**M. Christian Poncelet, président**, a rappelé les critiques du conseil supérieur des bibliothèques relatives au stockage des livres dans les tours. Il s'est interrogé sur la qualité et "l'espérance de vie" de la forêt placée au centre du bâtiment.

**M. Dominique Jamet** a répondu que le jardin ne constituait pas un élément accessoire du projet mais bien plutôt un aspect esthétique et social essentiel. Quant à la capacité de la bibliothèque elle atteindrait 18 millions de documents, ce stock étant suffisant puisqu'un grand nombre de documents ne seraient que peu consultés et

trouveraient donc parfaitement leur place dans un second site.

A M. Maurice Blin, **M. Dominique Jamet** a indiqué que les innovations ne comportaient pas de risques, dans la mesure où elles consistaient à appliquer à une bibliothèque des techniques de pointe déjà éprouvées dans d'autres bâtiments. A cet égard, si de grandes bibliothèques n'ont pas été construites selon ce plan, c'est parce que les procédés de climatisation des tours n'étaient pas fiables au moment de leur construction. Tel ne serait plus le cas actuellement.

**M. Christian Poncelet, président**, s'est inquiété du coût de l'entretien d'un tel bâtiment.

En réponse, **M. Dominique Jamet** a constaté que le béton, le verre et l'acier étaient les matériaux de notre époque et que le surcoût de la climatisation n'excéderait pas 0,2 % du coût total du fonctionnement.

Il a insisté sur l'importance majeure du coût de la masse salariale en rappelant que la Bibliothèque nationale employait aujourd'hui 600 personnes pour 350 millions de francs, qu'elle ne communiquait que des collections incomplètes et n'offrait aucun service en dehors de la communication des ouvrages alors que la Bibliothèque de France emploiera 4.500 personnes avec des horaires d'ouverture plus larges, un fonds très riche constitué autour des sciences exactes. Par conséquent, pour effectuer une comparaison, il faut rappeler qu'aujourd'hui le déficit des lacunes de la Bibliothèque nationale n'est pas chiffré, et que, pour l'avenir, si le coût de fonctionnement d'un milliard de franc par an apparaît trop lourd, il sera possible de réduire l'amplitude des horaires d'ouverture, de modérer le nombre des équipements et de restreindre la gamme des services offerts. En outre, la Bibliothèque de France travaillera en étroite collaboration avec des pôles associés.

Enfin, en réponse à une question de **M. Christian Poncelet, président**, **M. Dominique Jamet** a indiqué que

le règlement particulier de l'appel d'offres avait été soumis à la commission nationale des marchés avant même la consultation des entreprises et que la procédure de l'appel d'offres restreint était recommandée en pareille matière dans la mesure où il ne pouvait être fait appel qu'à des entreprises ayant un chiffre d'affaires égal ou supérieur à trois fois le montant du marché. Cet appel d'offres avait d'ailleurs été effectué, comme il se devait, à l'échelon européen.

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

Mercredi 22 avril 1992 - Présidence de M. Jacques Larché, président, et de M. Charles de Cuttoli, vice-président.- La commission a tout d'abord désigné les rapporteurs suivants :

- **M. Charles de Cuttoli** pour le projet de loi n° 285 (1991-1992) relatif aux circonscriptions électorales pour l'élection des membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger :

- **M. Jacques Thyraud** pour le projet de loi n° 301 (1991-1992) relatif au code de la propriété intellectuelle (partie législative).

- **M. Luc Dejoie** pour le projet de loi n° 2531 (A.N.) modifiant le code civil, relatif à l'état civil et à la filiation et instituant le juge aux affaires familiales (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission).

La commission a ensuite élu à l'unanimité :

- **M. Guy Allouche** vice-président, en remplacement de M. Michel Darras décédé.

- **M. Bernard Laurent** secrétaire, en remplacement de M. Marcel Rudloff nommé au Conseil constitutionnel.

Puis la commission a procédé, sur le rapport de **M. Jacques Thyraud**, à l'examen des amendements au projet de loi n° 212 (1991-1992) modifié par l'Assemblée nationale, portant réforme des dispositions du code pénal

relatives à la répression des crimes et délits contre les biens.

Sur la proposition de M. Jacques Thyraud, rapporteur, la commission a retiré les amendements n°s 20 et 22 puis a rectifié ses amendements n°s 19, 21, 23 et 27 ; il a indiqué que les modifications qu'il proposait tendaient à donner une définition spécifique du vandalisme, lequel ferait l'objet d'une sanction plus sévère que celle réservée aux destructions, dégradations ou détériorations.

La commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 39 de M. Charles Lederman et des membres du groupe communiste et apparenté à l'article 301-3, destiné à abaisser le montant de l'amende pour vol simple, à l'amendement n° 40 des mêmes auteurs qui tend à insérer un article additionnel après l'article 301-3 dans le but de sanctionner spécifiquement et moins sévèrement le vol à l'étalage, à l'amendement n° 41 des mêmes auteurs destiné à supprimer la notion de bande organisée à l'article 301-4, à l'amendement n° 42 des mêmes auteurs tendant à supprimer la période de sûreté obligatoire aux articles 301-5 et 302-2 et à l'amendement n° 43 des mêmes auteurs tendant à exclure à l'article 301-12 la possibilité d'appliquer l'interdiction de séjour pour vol.

A l'article 301-12-1, la commission a ensuite donné un avis défavorable au sous-amendement n° 51 de M. Michel Dreyfus-Schmidt et des membres du groupe socialiste et apparentés à son amendement n° 4, dans la mesure où ce sous-amendement tendait à rendre facultatif le prononcé de l'interdiction du territoire français dans les cas de vol aggravé et à compléter la liste des exclusions de cette mesure.

A l'article 301-13, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 44 de M. Charles Lederman et des membres du groupe communiste et

apparenté tendant à limiter la possibilité d'engager la responsabilité pénale des personnes morales pour vol.

A l'article 302-4, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 45 des mêmes auteurs tendant à supprimer la notion de bande organisée.

Puis elle a donné un avis défavorable au sous-amendement n° 52 de M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste et apparentés à son amendement n° 6 et au sous-amendement n° 53 des mêmes auteurs à son amendement n° 16, dans la mesure où ces deux sous-amendements tendaient, aux articles 302-8-1 et à l'article additionnel après l'article 305-6-1, à modifier le régime de l'interdiction du territoire français dans les cas d'extorsion et de recel.

Aux articles 306-2, 306-3 et 306-5, la commission a donné un avis défavorable à plusieurs amendements de M. Charles Lederman et des membres du groupe communiste et apparenté : n° 46 relatif à la définition de l'infraction de destruction dangereuse pour les personnes, n° 47 tendant à supprimer la notion de bande organisée et n° 48 tendant à supprimer la possibilité d'appliquer la peine complémentaire d'interdiction d'exercer une activité professionnelle ou sociale en cas de destruction dangereuse pour les personnes.

A l'article 306-5-1, la commission a donné un avis défavorable au sous-amendement n° 54 de M. Michel Dreyfus-Schmidt et des membres du groupe socialiste et apparentés à son amendement n° 33, dans la mesure où ce sous-amendement tendait à modifier le régime de l'interdiction du territoire français dans les cas de destructions dangereuses pour les personnes.

Enfin, à l'article 306-6, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n°s 49 et 50 de M. Charles Lederman et des membres du groupe communiste et apparenté, tendant à restreindre les possibilités d'engager la responsabilité pénale des personnes morales dans les cas de destruction de biens.

Enfin, **M. Jacques Thyraud, rapporteur**, a annoncé qu'il envisageait de retirer en séance publique les amendements de la commission relatifs au recel en général et au recel de données informatiques, le dispositif prévu par l'Assemblée nationale lui paraissant suffisant pour réprimer ces infractions, sous la réserve que le Gouvernement confirme l'interprétation qu'il fait de ce texte.

La commission a ensuite procédé sur le **rapport de M. Paul Masson, à l'examen des amendements au projet de loi n° 13 (1991-1992) adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme des dispositions du code pénal relatives à la répression des crimes et délits contre la Nation, l'Etat et la paix publique.**

Au cours d'une discussion à laquelle ont participé **M. Jacques Larché, président, M. Paul Masson, rapporteur, et MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Charles Jolibois, Raymond Courrière, Luc Dejoie, Philippe de Bourgoing, Bernard Laurent, Charles de Cuttoli et Lucien Lanier**, la commission a tout d'abord donné un avis défavorable à la motion n° 151 tendant à poser la question préalable, déposée par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste et apparenté.

A l'article 410-1, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 1 de M. Charles de Cuttoli qui tend à préciser que la sauvegarde de la population française à l'étranger fait partie des intérêts fondamentaux de la Nation.

A l'article 411-6, après une intervention de **M. Paul Masson, rapporteur**, elle a rejeté un amendement n° 152 présenté par M. Charles Lederman et des membres du groupe communiste et apparenté.

A l'article 411-9, après une intervention de **M. Paul Masson, rapporteur, et M. Michel Dreyfus-Schmidt**, elle a également rejeté deux amendements n°s 153 et 154 des mêmes auteurs.

Aux articles 413-3, 413-4 et 413-6, elle a rejeté trois amendements n°s 155, 156 et 157 des mêmes auteurs.

Avant l'article 421-1 et aux articles 421-1 et 422-1 à 422-6, elle a, après une intervention de **M. Paul Masson, rapporteur**, rejeté sept amendements n°s 158 à 164 des mêmes auteurs.

A l'article 431-1, qui définit et réprime les attroupements, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n°s 165 et 166 de **M. Charles Lederman** et des membres du groupe communiste et apparenté.

A l'article 431-7-A, après un échange de vues auquel ont participé **MM. Paul Masson, rapporteur, Michel Dreyfus-Schmidt et Bernard Laurent**, elle a rejeté un amendement n° 167 des mêmes auteurs.

La commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 168 de **M. Charles Lederman** et des membres du groupe communiste et apparenté qui tend à supprimer l'article 432-1 sanctionnant le fait pour un dépositaire de l'autorité publique de prendre des mesures destinées à faire échec à l'exécution des lois.

A l'article 432-12 relatif au délit de prise illégale d'intérêts par un dépositaire de l'autorité publique, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 150 de **M. Charles Jolibois**, qui a pour objet de relever le plafond applicable à la dérogation relative aux travaux de faible importance et de prévoir son indexation sur l'indice des prix ainsi que de créer une nouvelle dérogation permettant l'acquisition de biens communaux par l'élu pour son activité artisanale, sous réserve d'une rectification destinée à préciser que le conseil municipal ne peut se réunir à huis clos pour les délibérations relatives à la conclusion ou à l'élaboration de tels contrats.

La commission a ensuite donné un avis défavorable à l'amendement n° 169 de **M. Charles Lederman** et des membres du groupe communiste et apparenté, tendant à supprimer l'article 433-5 qui définit la rébellion.

Elle a également donné un avis défavorable à l'amendement n° 170 des mêmes auteurs, tendant à supprimer l'article 433-7 qui sanctionne la provocation à la rébellion, ainsi qu'à l'amendement n° 171 des mêmes auteurs qui tend à exclure les voies de fait dans la définition des éléments constitutifs de l'infraction d'opposition à exécution de travaux publics prévue à l'article 433-8.

A l'article 434-8, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 172 de M. Charles Lederman et des membres du groupe communiste et apparenté qui tend à réduire l'amende applicable en cas de délit de fuite.

A l'article 434-22, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 173 des mêmes auteurs, tendant à réduire les sanctions applicables en cas d'outrage à magistrat.

La commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 174 des mêmes auteurs tendant à supprimer l'article 434-22 qui sanctionne le discrédit jeté sur une décision juridictionnelle.

A l'article 2, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 175 de M. Charles Lederman et des membres du groupe communiste et apparenté, qui tend à restreindre la définition de l'arme par destination.

Enfin, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 149 de M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste et apparentés qui tend à insérer un article additionnel après l'article 2 dans le but de déclarer non punissables les personnes qui remettent spontanément à l'autorité administrative les armes de première ou de quatrième catégorie qui seraient entrées en leur possession autrement que par acquisition.

Puis la commission a retiré ses amendements n°s 8 à 15, dans la mesure où aucune confusion n'était permise

entre l'entreprise de terrorisme et l'entreprise au sens du droit des affaires.

Enfin, la commission a autorisé le rapporteur à éventuellement retirer en séance les amendements n°s 3 à 6 précédemment adoptés par la commission, relatifs aux crimes et délits contre la Constitution, ainsi qu'à rectifier de même l'amendement n° 2, après avoir pris connaissance de l'avis du Gouvernement sur ces amendements.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport de **M. Jean-Pierre Tizon** sur le projet de loi n° 57 (1991-1992) portant extension aux territoires d'outre-mer et à la collectivité territoriale de Mayotte de diverses dispositions intervenues en matière électorale.

**M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur**, a indiqué que ce projet de loi poursuit deux objectifs :

- combler une lacune juridique procédant d'un revirement de jurisprudence du Conseil d'Etat en matière d'application dans les territoires d'outre-mer de lois modifiant des dispositions antérieures déjà applicables dans ces territoires ;

- opérer quelques extensions nouvelles de dispositions électorales non étendues aux T.O.M. lors de leur adoption initiale.

**M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur**, après avoir succinctement rappelé les principes généraux de l'application de la législation métropolitaine aux T.O.M. et à Mayotte, a distingué dans l'évolution de la jurisprudence du Conseil d'Etat trois étapes.

Jusqu'en 1984, le Conseil d'Etat faisait une application stricte du principe dit de « spécialité législative » tel qu'il se fonde sur l'article 74 de la Constitution. C'est ainsi que toute loi modifiant une loi antérieure déjà applicable aux T.O.M. ou à Mayotte devait elle-même être expressément étendue à ces derniers pour y devenir applicable.

En 1984, dans un arrêt «Ordre des avocats de Polynésie française», le Conseil d'Etat a modifié son interprétation et a jugé inutile l'extension expresse de dispositions modificatrices. Cette évolution de jurisprudence n'a pas été sans inconvénients, notamment parce qu'elle supprimait la consultation préalable des assemblées territoriales sur les modifications du droit applicable dans les T.O.M.

En 1990, le Conseil d'Etat est revenu à sa position initiale, de telle sorte que toutes les modifications du code électoral adoptées entre 1984 et 1990 ont cessé d'être applicables dans les T.O.M.

Le rapporteur a souligné que le projet de loi avait pour objet de combler le vide juridique. Le rapporteur a conclu en regrettant que le droit électoral dans les T.O.M. ne fasse pas l'objet d'un texte unique de codification. Il a toutefois indiqué que, d'après des indications du ministère des départements et territoires d'outre-mer, un projet dans ce sens serait en cours d'élaboration.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles.

Elle a adopté l'article premier et l'article 2 du projet de loi, relatifs respectivement à la suppression des incapacités temporaires frappant les personnes ayant acquis la nationalité française et à certaines dispositions en matière de listes électorales et de propagande électorale.

Sur l'article 3, étendant aux T.O.M. et à Mayotte certaines dispositions relatives à la diffusion des messages de propagande ou des résultats partiels durant les opérations électorales, la commission a adopté un amendement supprimant un visa erroné.

Elle a ensuite adopté l'article 4 relatif à l'interdiction d'inscrire sur les listes électorales les personnes condamnées par la justice à la privation des droits civiques. **M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur**, a fait observer que la jurisprudence du Conseil d'Etat de 1984

avait eu pour effet de tenir en échec la mise en oeuvre de cette disposition dans les T.O.M. et à Mayotte.

A l'article 5 qui frappe les secrétaires généraux des chambres territoriales des comptes d'une inéligibilité relative dans le ressort de leur juridiction, la commission a adopté un amendement supprimant la discrimination opérée sur ce point par le projet de loi entre Mayotte et les territoires d'outre-mer.

La commission a ensuite adopté l'article 6 relatif à l'inscription immédiate sur les listes électorales des personnes relevées des incapacités électorales temporaires en application de l'article premier.

Elle a fait de même pour l'article 7, étendant aux T.O.M. et à Mayotte les diverses dispositions électorales de la loi du 30 décembre 1988, qui ont elles-mêmes modifié neuf lois ou ordonnances antérieures déjà applicables aux territoires concernés.

A l'article 8 étendant à Mayotte et aux territoires d'outre-mer la loi n° 90-55 du 15 janvier 1990 relative à la limitation des dépenses électorales et au financement des activités politiques, la commission a adopté deux amendements : le premier, en vue d'augmenter le plafond des dépenses électorales autorisées dans les T.O.M. et à Mayotte, dans les mêmes proportions que les traitements des fonctionnaires de l'Etat en poste dans ces collectivités territoriales ; le second, pour exclure du montant des dépenses électorales plafonnées les frais de transport maritime et aérien exposés par les candidats aux élections territoriales.

Le rapporteur a souligné que cette dernière mesure tenait compte de l'étendue considérable des territoires concernés et a cité l'exemple de la Polynésie française qui couvre à elle seule une superficie supérieure à celle de toute l'Europe.

La commission a ensuite adopté l'article 9, qui procède à différentes abrogations de conséquence.

A l'article 10, relatif à l'application de la loi dans le temps, la commission a adopté un amendement tendant à reporter après les prochaines élections législatives l'entrée en vigueur de l'article 8 du projet de loi, de façon à supprimer l'application rétroactive dans les Territoires d'outre-mer et à Mayotte de la loi du 15 janvier 1990 qui astreint les candidats au respect de certaines obligations «à compter du début de l'année précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où l'élection est acquise».

La commission a enfin adopté sans modification l'article 11 renvoyant à un décret en Conseil d'Etat la fixation des modalités d'application de cette loi.

La commission a **adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.**

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE SYSTÈME  
TRANSFUSIONNEL FRANÇAIS  
EN VUE DE SON ÉVENTUELLE RÉFORME**

**Mardi 21 avril 1992 - Présidence de M. Jacques Sourdille, président.** La commission d'enquête a tout d'abord procédé à l'audition de **M. Alain Mérieux, président directeur général de l'Institut Mérieux.**

Dans un propos liminaire, **M. Alain Mérieux** a indiqué que, dès l'origine, l'Institut Mérieux s'était consacré aux deux activités fondamentales de tout institut biologique, à savoir la préparation des vaccins et des sérums.

Constitué sous la forme d'une société familiale jusqu'en 1968, l'Institut Mérieux fut introduit à cette date sur le marché des valeurs mobilières, la société Rhône-Poulenc devenant alors actionnaire majoritaire. Cette dernière société ayant été ultérieurement nationalisée, l'Institut Mérieux est désormais la filiale d'une entreprise publique.

Parallèlement à l'évolution de son statut juridique, l'Institut Mérieux a progressivement élargi son domaine d'activité. Après s'être essentiellement consacré à la production de sérums d'origine animale jusqu'au lendemain de la seconde guerre mondiale, il s'est ainsi orienté vers le développement industriel en matière de produits plasmatiques et, plus particulièrement, vers l'extraction de l'albumine et des gammaglobulines auto-immunes (coqueluche, tétanos, rage). Ce développement industriel a notamment conduit l'Institut Mérieux à organiser la collecte des produits sanguins par

l'intermédiaire de quatre centres (Annecy, Marseille, Lyon, Paris), l'indemnité attribuée aux donateurs dans ce cadre étant alors versée à une association.

En 1975, l'Institut Mérieux obtint à titre provisoire le renouvellement de son visa pour la production de gammaglobulines. En 1976, ce visa lui fut définitivement retiré par le ministère de la santé entraînant la fermeture des centres de collecte et le recentrage de l'activité de l'Institut Mérieux vers :

- d'une part, l'extraction de l'albumine (19 tonnes de sang placentaire traitées par jour) ;

- d'autre part, la préparation de vaccins spécifiques (tétanos, rage) qui, élaborés à partir de matières premières plasmatiques importées des Etats-Unis d'Amérique, sont intégralement réexportés en application de la réglementation en vigueur interdisant à l'Institut Mérieux de commercialiser ces produits sur le marché français.

S'agissant ensuite de l'avenir du système français de transfusion sanguine et de ses réflexions en ce domaine, **M. Alain Mérieux** a porté à la connaissance de la commission d'enquête le contenu de la lettre qu'il avait adressée le 12 novembre 1992 à M. Régis Paranque, inspecteur général des finances. Selon **M. Alain Mérieux**, il est en effet indispensable de laisser entre les mains des organismes de transfusion sanguine, à but non lucratif, les fonctions d'intérêt général que sont :

- la recherche fondamentale en hématologie ;

- la collecte du sang ou du plasma à partir de donateurs bénévoles ;

- la préparation, la gestion et la distribution des dérivés labiles.

En ce qui concerne le fractionnement du plasma visant à préparer des dérivés stables, **M. Alain Mérieux** a recommandé le regroupement, sous une autorité forte, de l'ensemble des outils industriels existant actuellement au

sein de la transfusion sanguine française. Seule une gestion industrielle, assortie de certaines rationalisations inévitables, mais compatible avec l'éthique transfusionnelle, permettra d'amener la gamme des produits actuels à des coûts acceptables par la collectivité et concurrentiels au niveau international.

L'Institut Mérieux, qui ne revendique pas ce rôle, est prêt à apporter un concours en ce domaine, qu'il s'agisse :

- de l'élargissement de la collaboration, déjà largement engagée dans les biotechnologies, à la recherche appliquée et au développement industriel en matière de protéines plasmatiques (en particulier albumine, gammaglobulines polyvalentes et spécifiques) ;

- de l'assistance à la gestion pharmaceutique de l'outil industriel, assortie le cas échéant de sous-traitances ou de prestations de services (mise sous forme pharmaceutique, contrôle de qualité, autorisations de mise sur le marché...)

- de la prise en charge de l'information médicale et de la distribution des produits fractionnés en France comme à l'étranger.

**M. Alain Mérieux** a souligné que la collaboration de l'ensemble des opérateurs concernés était une condition nécessaire au redressement d'un secteur aujourd'hui sinistré et que le gouvernement ne devait pas ignorer, dans la réorganisation qu'il entreprendra, les avantages concurrentiels dont jouissent les firmes industrielles étrangères.

Par leur dimension, par leur effort soutenu de recherche-développement, celles-ci ont en effet amené sur le marché international des produits d'excellente qualité qui présentent par ailleurs, grâce à l'organisation culturellement différente de la collecte, des coûts très compétitifs. Leur venue sur le marché français, dans le cadre de l'évolution de la législation européenne, pose le problème de la survie économique d'une industrie nationale dans ce secteur.

**M. Alain Mérieux** a réaffirmé à ce sujet la nécessité absolue de sauvegarder l'industrie biotechnologique française par la mise en oeuvre d'une politique volontariste, tout en s'interrogeant sur la brièveté des délais désormais disponibles.

A l'issue de cet exposé, **M. Claude Huriet, rapporteur**, s'est principalement interrogé sur :

- les conditions d'utilisation du sang placentaire pour la production d'albumine ;

- l'impact de l'entrée en vigueur du Marché unique sur la réglementation interdisant aujourd'hui de commercialiser en France les gammaglobulines extraites de produits plasmatiques importés ;

- les conséquences organisationnelles d'une éventuelle distinction, au niveau de la collecte, entre les produits labiles et les produits stables ;

- la réponse des autorités compétentes à la lettre de **M. Alain Mérieux** en date du 12 novembre 1991 ;

- les possibilités réelles de réforme et d'adaptation du système transfusionnel français d'ici les prochaines échéances européennes.

En réponse, **M. Alain Mérieux** a principalement indiqué que :

- la quasi-totalité du sang placentaire traité à l'Institut Mérieux était affectée à la production d'albumine ;

- seuls les Etats-Unis d'Amérique étaient aujourd'hui capables de fournir en quantités suffisantes des produits plasmatiques de qualité, l'autosuffisance nationale absolue ne pouvant probablement pas être atteinte en ce domaine ;

- l'ouverture des frontières devait nécessairement conduire à une révision de la législation et de la réglementation en vigueur, même si le danger d'un effondrement de l'industrie biotechnologique française face à l'agressivité de la concurrence étrangère paraît

légitimer la définition de solutions volontaristes en ce domaine ;

- le développement des prélèvements par plasmaphérèse devait nécessairement s'accompagner, compte tenu de ses contraintes propres, d'une indemnisation adaptée mais respectueuse des principes éthiques et de l'altruisme des donateurs bénévoles ;

- les autorités compétentes avaient accusé réception de sa lettre du 12 novembre 1991 sans, toutefois, lui apporter de réponse sur le fonds.

**M. Henri Collard** s'est ensuite interrogé, d'une part, sur la possibilité de maintenir le principe du don bénévole et gratuit et, d'autre part, sur les nouvelles modalités d'organisation envisageables pour l'industrie de fractionnement.

**M. Paul Souffrin** a exprimé son accord pour l'indemnisation des donateurs dans le cadre du développement de la plasmaphérèse, à condition que cette indemnisation ne puisse être assimilée à une rémunération. Il a par ailleurs demandé des précisions, d'une part sur le développement de l'épidémie de sida dans les pays étrangers et, d'autre part, sur la brièveté des délais disponibles pour la réforme du système transfusionnel français.

En réponse, **M. Alain Mérieux** a notamment précisé que :

- l'organisation du fractionnement au sein du système français de transfusion sanguine se caractérisait par une approche passéiste reposant sur l'autonomie de sept centres, relativement modestes, et à l'activité peu ou mal coordonnée ;

- la rénovation de la transfusion sanguine française passait par la constitution d'un noyau industriel public, compact et cohérent, protégé de la concurrence extérieure pendant les années nécessaires à sa convalescence et

enrichi, le moment venu, de la collaboration des sociétés françaises compétentes en ce domaine ;

- les procédures de sécurité destinées à éviter la contamination des transfusés par le virus du sida et, notamment, le chauffage des produits sanguins, avaient été mises en oeuvre dans des délais sensiblement similaires dans la plupart des pays développés.

Répondant enfin aux questions de **M. Jacques Sourdille, président, M. Claude Huriet, rapporteur, et de M. Michel Dreyfus-Schmidt, M. Alain Mérieux** a ensuite notamment précisé :

- que la décision d'exclure sa firme en 1976 du système transfusionnel ne constituait qu'un épisode franco-français d'un débat où l'idéalisme fut invoqué pour maintenir en place des structures archaïques ;

- que l'importance des investissements nécessaires dans le développement des biotechnologies, comme en témoignent les efforts considérables entrepris aux Etats-Unis et au Japon, ainsi que le quasi-monopole anglo-saxon dans le secteur des brevets, entraînerait très vite un recul de la compétitivité française en ce domaine ;

- qu'il n'existait pas de grand projet européen en matière de recherche portant sur les biotechnologies ;

- que sa firme n'était pas éloignée des meilleurs laboratoires étrangers quant aux études menées sur un vaccin contre le virus HIV mais qu'il convenait de rester prudent quant aux perspectives prochaines de mise sur le marché ;

- qu'il n'était pas hostile à un suivi de la qualité des produits collectés auprès des donneurs si leur anonymat était préservé ;

- que sa firme n'était pas concernée par les produits destinés aux hémophiles et que toute contamination était exclue pour les immuno globulines produites depuis trente ans par Mérieux selon une technologie éprouvée ;

- qu'on a mélangé les soucis d'éthique et de développement industriel dans le domaine du fractionnement dans les années 1982-1985 et que l'outil industriel éclaté sur sept centres, confrontés à une situation financière délicate, ne résistera pas à l'ouverture des frontières en 1993, sauf à restructurer et à protéger l'industrie du fractionnement pendant une période limitée.

La commission a ensuite entendu **Maître Edmond-Luc Henry**.

Se présentant comme un "transfusé professionnel" en raison de son hémophilie, **M. Edmond-Luc Henry** a rappelé les énormes progrès de la médecine qui, depuis l'utilisation des "cryoprécipités", ont redonné aux hémophiles une espérance de vie normale.

Se défendant de vouloir jeter l'opprobre sur le milieu de la transfusion sanguine qui sauve chaque année 200.000 personnes, **M. Edmond-Luc Henry** a cependant qualifié de criminels les agissements qui avaient conduit à la contamination des hémophiles et des transfusés, rappelant le principe médical : «Primum non nocere» (d'abord ne pas nuire). Pour lui, les contaminations ont été délibérées.

Il a alors expliqué comment le passage d'un traitement curatif à un traitement préventif à base de facteur VIII rendait inéluctable la contamination en raison du grand nombre de donneurs nécessaires à la fabrication des produits dérivés du sang. Selon lui cette évolution des traitements s'explique avant tout par un souci de rentabilité industrielle, les dirigeants du CNTS ayant confondu les fonctions de gestion et les fonctions médicales ; l'institution elle-même a fini par oublier que sa raison d'être était de sauver des vies, nullement de se transformer en une industrie, voire même de jouer un rôle de réinsertion sociale comme l'ont illustré les réticences à mettre fin aux collectes de sang dans les prisons.

En conclusion, **M. Edmond-Luc Henry** a souhaité que les erreurs soient corrigées et que l'administration de

la santé publique admette ses responsabilités, mais a fait observer que le débat sur le système transfusionnel deviendrait bientôt dérisoire en raison des progrès du génie génétique.

**M. Edmond-Luc Henry** a ensuite répondu aux questions de **M. Claude Huriet, rapporteur**.

Il a d'abord réfuté les arguments du CNTS et des ministres de tutelle qui consistaient à justifier leurs absences de réaction par les incertitudes qui auraient entouré les causes et les conséquences du sida. Selon lui, dès la fin de 1982 on savait que le sida se transmettait par les produits plasmiques et le sang ; en août 1983, le professeur Luc Montagnier signalait à l'INSERM une contamination par le facteur VIII et en septembre 1983, le professeur Jean-Pierre Soulier écrivait que le sida était une maladie mortelle à 100 % et préconisait l'arrêt des prescriptions de facteur VIII, pour revenir aux cryoprécipités qui, certes d'un usage moins commode, présentaient les mêmes avantages thérapeutiques sans risquer de transmettre le virus du sida.

**M. Edmond-Luc Henry** a ensuite justifié son accusation portée à l'encontre du CNTS d'avoir délibérément décidé de nuire en faisant observer que le fait de savoir que les hémophiles seraient forcément contaminés permettait de présumer l'intention de tuer.

**Maître Edmond-Luc Henry** a également souligné l'importance des recettes procurées au CNTS par la vente des concentrés sanguins entre 1983 et 1985.

Il a précisé que lui-même à cette époque ne disposait pas d'informations sur les produits chauffés ; il a aussi évoqué sa confiance aveugle dans son médecin, rappelant que celui-ci pensait que le fait d'être séropositif constituait une immunisation contre le sida. En outre, des médecins bien informés, puisqu'ils souhaitaient pouvoir utiliser des produits chauffés, ont cependant continué à donner des produits contaminés, car pour eux, seuls 10 % des personnes contaminées développeraient un sida ;

**M. Edmond-Luc Henry** en a conclu qu'ils prenaient ainsi délibérément le risque de tuer.

Au cours de la discussion qui a suivi, où sont intervenus **MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Jacques Sourdille, président**, **M. Edmond-Luc Henry** a insisté sur le fait qu'il aurait fallu immédiatement revenir aux produits existant avant 1980 : ainsi la Belgique qui n'avait pas distribué les nouveaux concentrés n'a eu que 7,5 % de contamination contre 50 % en France.

Il a critiqué le moyen de défense retenu par les inculpés qui expliquent leur inertie par la nécessité de s'assurer que les produits chauffés ne provoquaient pas d'effets néfastes. Il s'est également déclaré opposé à l'anonymat des donneurs et a observé que les pays où le don est rémunéré avaient réagi plus vite qu'en France par peur des procès. Enfin, il s'est prononcé pour la généralisation des tests de dépistage car il lui paraît préférable de prendre le risque d'entretenir un sentiment de peur plutôt que d'être contaminé.

La commission a ensuite entendu le **professeur Philippe Rouger, directeur de l'institut national de transfusion sanguine**.

**M. Philippe Rouger** a d'abord développé quelques éléments de réflexion pour une réforme du système transfusionnel français qu'il a ordonnés autour des priorités suivantes :

- la définition des missions de chaque établissement de transfusion sanguine ;
- la mise en place d'une coordination-régulation nationale tant organisationnelle que scientifique et technique ;
- la création d'un système de gestion de la qualité ;
- la mise en oeuvre d'un système d'information relatif aux activités transfusionnelles ;

- le développement de l'épidémiologie transfusionnelle et de la transfuvigilance impliquant les établissements de transfusion ;

- la réalisation de l'autosuffisance nationale, préalable à l'autosuffisance européenne ;

- la mise en place d'une organisation régionale ou interrégionale de la transfusion ;

- la mise en place d'une politique tarifaire des produits sanguins en fonction des besoins et des coûts ;

- l'organisation de la recherche avec la mise en place d'un conseil scientifique ;

- la clarification des équilibres entre les activités de gestion et les activités médicales et scientifiques.

**M. Philippe Rouger** a ensuite défini les bases d'une réforme de la transfusion sanguine :

- la mise en place d'un réseau transfusionnel nécessite une régulation administrative légère et une régulation technico-scientifique exigeant compétence et expérience, l'Etat exerçant sa tutelle sur le système et non un rôle opérationnel ;

- l'organisation transfusionnelle doit obéir aux objectifs de sécurité, de qualité, d'optimisation et d'intégration dans le système de santé ;

- s'agissant des activités industrielles, il convient notamment de regrouper les activités liées au plasma, en développant leur production et leur distribution, en associant tous les partenaires, privés et publics, et en élaborant une stratégie, en particulier, pour les produits issus des biotechnologies ;

- compte tenu des dispositions de la directive européenne de 1989, l'assimilation des produits du fractionnement à des médicaments impose des normes de qualité de type pharmaceutique et crée une logique de marché à partir de produits d'origine humaine ; ceci implique de concilier l'adéquation des besoins aux

ressources, l'éthique du don et l'autosuffisance, le bénévolat, la qualité du plasma et l'efficacité industrielle ;

- la promotion du bénévolat et du non profit aux plans national et européen passe par une analyse des motivations des donateurs, une stratégie destinée à motiver toutes les couches sociales de la population en vue d'obtenir une autosuffisance nationale, voire européenne, et par la défense d'une éthique européenne ;

- l'enseignement universitaire et la formation continue doivent conduire à une homogénéité des statuts ;

- une coopération internationale avec les pays développés et ceux en voie de développement doit être intensifiée en raison notamment des nouveaux risques transfusionnels, dans le respect des principes éthiques et des particularismes socio-culturels.

Répondant aux questions de **MM. Jacques Sourdille, président, et de M. Claude Huriet, rapporteur, M. Philippe Rouger** a notamment précisé :

- que le rapport de 1985 demandé au professeur Jacques Ruffié, et dont M. Philippe Rouger était lui-même rapporteur, ne portait que sur le problème des structures de la transfusion et n'abordait pas la question de la contamination par le sida ;

- que ses propositions actuelles s'inscrivaient dans le droit fil des conclusions de ce rapport qui est resté lettre-morte ;

- qu'il convenait de distinguer ce rapport du compte rendu de la réunion du conseil d'administration du centre national de transfusion sanguine (C.N.T.S.) du 25 février 1985, à l'issue de laquelle le professeur Ruffié a été "démissionné" et qui abordait effectivement le problème de la contamination ;

- que le principe même d'une collaboration avec la firme Mérioux, qui avait d'ailleurs été évoqué par le professeur Ruffié, se situait dans la ligne de ses propositions ;

- que le système français de transfusion, fondé sur le don gratuit et bénévole, reflétait l'image d'une société et de ses valeurs, et qu'il convenait de maintenir ces principes ;

- que le drame de la contamination des années passées résultait aussi du fait qu'on avait mêlé ces préoccupations éthiques à des impératifs industriels et de gestion.

Enfin la commission a entendu **M. Bernard Genetet, directeur du centre régional de transfusion sanguine de Rennes.**

**M. Bernard Genetet** a tout d'abord rappelé les conditions dans lesquelles fut créé le système de transfusion sanguine : alors qu'après la guerre les donateurs de sang étaient rémunérés, notamment avec des tickets de rationnement, un groupe de donateurs a fondé la fédération nationale des donateurs de sang, qui a refusé le principe de la rémunération. Cette démarche a inspiré la loi de 1952 sur l'organisation de la transfusion sanguine qui, en outre, en confiait la direction à des médecins dans le souci de faire prévaloir les impératifs de santé sur ceux de la gestion.

Selon **M. Bernard Genetet**, le regroupement des responsabilités a constitué une erreur. La transfusion a ainsi été placée à la fois sous l'emprise du milieu médical et sous celle des donateurs. En face le laboratoire national de santé ne disposait pas des moyens de contrôle nécessaires. En outre, la direction générale de la santé recevait des avis de la commission consultative de la transfusion qui était présidée par un transfuseur. Pour toutes ces raisons, le système transfusionnel était à la fois juge et partie.

**M. Bernard Genetet** a ensuite abordé l'avenir de la transfusion dans la perspective de l'Europe de 1993, telle que le définit la directive du 14 juin 1989. Pour y faire face, il conviendrait, selon lui, tout d'abord de regrouper les centres de collecte au sein d'une entité régionale, présidée par le préfet de région. Un abaissement des coûts et une participation active des médecins des DRASS et des

DDASS -qui devraient recevoir une formation spécifique sur la transfusion- ainsi que du médecin inspecteur de la santé constitueraient un impératif.

Les centres de fractionnement devraient être regroupés et dirigés par un industriel afin d'éviter les mésententes et les dilutions de responsabilités. Il faudrait donc revoir la question du statut des personnels.

A propos de la directive européenne, **M. Bernard Genetet** a déploré que le terme de "médicament" inspire la crainte. Pour lui l'essentiel est de rétablir la confiance des malades. La question de la rémunération des donneurs ou du profit est donc secondaire. Le drame de la contamination oblige en effet à revoir les principes sur lesquels se fondait le système transfusionnel, en raison de leur faillite, même si cela n'est pas aisé.

Interrogé par **M. Claude Huriet, rapporteur**, sur l'opportunité de créer un système dual, inspiré du système autrichien, **M. Bernard Genetet** s'est prononcé pour le maintien en activité des 180 centres de transfusion sanguine qui constituent un outil irremplaçable. Néanmoins, dans un souci de meilleure gestion, il conviendrait de mieux gérer la collecte en sensibilisant les donneurs aux incidences financières d'une bonne organisation.

Abordant la question de l'autosuffisance, il a remarqué que si le plasma importé était moins cher, il fallait, pour des raisons d'éthique, accepter les surcoûts d'un système transfusionnel national visant à l'autosuffisance.

Puis, en réponse aux questions de **MM. Jacques Sourdille, président, et Claude Huriet, rapporteur**, **M. Bernard Genetet** a décrit la situation du CRTS de Rennes en 1985, expliquant l'absence de contamination des hémophiles dans la région par un recours systématique aux cryoprécipités dans l'attente des concentrés chauffés annoncés par le CRTS de Lille.

**M. Bernard Genetet** a ensuite insisté sur le fait que l'on se préoccupait trop des donneurs, ainsi que l'a montré la difficulté d'arrêter les collectes en prison. Il s'est également prononcé en faveur de l'organisation de prélèvements par plasmaphérèse dans le cadre du bénévolat gratuit à condition de limiter les prélèvements à 15 ou 16 litres par an.

En réponse à la crainte d'une concurrence des produits étrangers moins coûteux, vers lesquels s'orienteraient sans doute les hôpitaux soucieux de ne pas dépasser le montant de l'enveloppe globale, **M. Bernard Genetet** s'est déclaré partisan d'appels d'offres qui associeraient le produit à des prestations spécifiques, de telle sorte que l'ensemble soit compétitif ; faute de vendre, en effet, le système transfusionnel s'effondrerait.

En conclusion, **M. Bernard Genetet** a souhaité que l'économique ne prime pas la santé et que le principe de l'anonymat n'empêche pas de remonter aux origines des contaminations.

## DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

**Mardi 21 avril 1992 - Présidence de M. Jacques Genton, président. La délégation a procédé, avec la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, à l'audition de M. Egon Klepsch, président du Parlement européen. (Le compte rendu figure sous la rubrique "affaires étrangères").**

**Mercredi 22 avril 1992 - Présidence de M. Michel Poniatowski, vice-président. La délégation a poursuivi l'examen d'un rapport d'information sur le traité d'union européenne.**

**M. Xavier de Villepin, rapporteur, a présenté les dispositions du traité consacrées à la politique économique et monétaire. Il a d'abord rappelé les objectifs de l'union économique et monétaire que sont la création d'une monnaie unique, la mise en place d'une politique monétaire unique, la gestion d'une politique de change unique, la coordination des politiques économiques, le développement d'une politique budgétaire excluant les déficits excessifs et le financement monétaire de ces déficits, la liberté des mouvements de capitaux, enfin l'organisation d'une politique d'assistance financière aux Etats membres.**

**Concernant la politique budgétaire, le rapporteur a fait observer que la discipline de chaque Etat serait fixée sur la base de deux critères :**

**- un rapport entre le déficit prévu ou effectif et le produit intérieur brut (P.I.B.) ne dépassant pas 3% ;**

- un rapport entre la dette publique et le produit intérieur brut ne dépassant pas 60%.

**M. Xavier de Villepin, rapporteur**, a constaté qu'actuellement seuls deux ou trois Etats, dont la France, remplissaient ces conditions. Il a ensuite présenté les institutions de l'union économique et monétaire, à savoir la Banque centrale européenne dont la création n'est prévue que lors de la troisième phase, le Conseil européen qui formule les grandes orientations, le Conseil des ministres de l'économie et des finances (ECOFIN), la Commission européenne, le Parlement européen et le Comité économique et financier.

Evoquant le calendrier de l'union économique et monétaire, le rapporteur a rappelé les trois étapes prévues :

- convergence des économies pendant la première phase jusqu'au 1er janvier 1994 ;

- à partir de 1994, les déficits budgétaires excessifs doivent être évités, le financement monétaire de ces déficits étant interdit. Chaque Etat entame, si nécessaire, le processus conduisant à l'indépendance de sa Banque centrale. Un Institut monétaire européen est créé, qui constitue en quelque sorte une anticipation sur la future Banque centrale européenne ;

- avant le 31 décembre 1996, le Conseil des Chefs d'Etat et de Gouvernement décide s'il convient que la Communauté entre dans la troisième phase. Le Conseil, à la majorité qualifiée évalue, pour chaque Etat membre, s'il remplit les conditions nécessaires pour l'adoption d'une monnaie unique. Ces conditions consistent en un taux d'inflation ne dépassant pas de plus de 1,5 % la moyenne des trois meilleurs résultats en matière de stabilité des prix, des finances publiques saines, la participation aux mécanismes de change du système monétaire européen (S.M.E.) sans tension grave pendant au moins les deux dernières années, un taux d'intérêt à long terme

n'excédant pas de plus de 2 % celui des trois Etats membres présentant les meilleurs résultats.

**Le rapporteur** a fait observer qu'en matière d'inflation, la moyenne des trois meilleurs résultats se situait à 2,8 % et que l'Allemagne dépassait de plus de 1,5 % cette moyenne, ce qui l'exclurait de la troisième phase si elle était mise en oeuvre aujourd'hui. S'agissant de la condition relative à la participation au mécanisme de change, **M. de Villepin, rapporteur**, a fait valoir que la Grande-Bretagne, l'Espagne et le Portugal ne participaient, pour l'heure, qu'au mécanisme de change élargi.

A partir de cet examen, le Conseil, s'il constate qu'un minimum de sept Etats remplissent les conditions requises, établit la liste de ces Etats et fixe la date d'entrée en vigueur de la troisième phase ; dans le cas contraire, la même procédure est répétée avant le 1er juillet 1998 et si, à la fin de 1997, la date du début de la troisième phase n'est pas encore fixée, celle-ci a lieu automatiquement au 1er janvier 1999. Elle implique la fixation irrévocable des parités entre les monnaies, l'ECU devenant la monnaie unique de l'union économique et monétaire.

De manière générale, **le rapporteur** a souligné que la mise en oeuvre d'une monnaie unique sous-entendait une politique monétaire commune plus forte qu'auparavant. Il a observé que la conjoncture actuelle était déjà caractérisée par une étroite dépendance des politiques monétaires à la politique de taux d'intérêt de la Bundesbank.

Concluant son exposé, **M. Xavier de Villepin, rapporteur**, a formulé plusieurs remarques :

- la fixation de délais précis risque d'être une source de difficultés, dans un monde instable, surtout dans l'hypothèse d'un élargissement éventuel de la Communauté ;

- l'irréversibilité du Traité pour onze des Etats membres, qui suscite de nombreux débats, semble

nécessaire car si un Etat, la France par exemple, obtenait un statut comparable à celui du Royaume-Uni, l'Allemagne exigerait le même avantage, ce qui constituerait, à terme, un risque d'abandon de la monnaie unique, compte tenu de l'attachement au mark dans ce pays ;

- au vu des conditions imposées aux Etats membres pour l'entrée dans la troisième phase et malgré la prise en compte des difficultés particulières de chaque Etat, il existe un risque de développement d'une Europe à plusieurs vitesses, certains pays, notamment l'Italie, connaissant des difficultés (déficit budgétaire, dette publique) qui sont plus structurelles que conjoncturelles ;

- la répartition du pouvoir économique au sein des institutions communautaires et entre Etats membres demeure une source d'interrogations ;

- on peut se demander, compte tenu des difficultés de passage à la troisième phase, si une phase transitoire caractérisée par la circulation parallèle de l'ECU et des monnaies nationales ne pourrait pas être envisagée ;

- l'extension des compétences communautaires par le traité sur l'Union européenne sera à l'origine d'une extension considérable des dépenses de la Communauté, qui ne sera pas sans poser des difficultés ;

- enfin, un réalignement des parités sera sans doute indispensable en 1994 ou 1995, la peseta étant actuellement très surévaluée, notamment par rapport au franc et au mark, ce que ne justifie pas complètement sa situation économique.

**M. Jean-Pierre Bayle** s'est interrogé sur la situation des actuels candidats à l'entrée dans la C.E.E., au regard des conditions posées pour le passage à la troisième phase.

**M. Xavier de Villepin, rapporteur**, lui a répondu que ces conditions ne constituaient pas un problème pour l'Autriche, dont la politique économique est largement alignée sur celle de l'Allemagne. Il a observé que la Suisse et la Norvège pourraient sans doute également satisfaire

à ces conditions, la Finlande connaissant en revanche une situation beaucoup plus difficile, compte tenu de sa longue liaison avec l'économie soviétique.

**M. Michel Poniatowski, président**, a estimé que les contraintes prévues en matière d'Union économique et monétaire étaient trop rigides, notamment en ce qui concerne les dates, et ce à une époque où les fluctuations sont nombreuses, par exemple en Allemagne où l'ajustement en cours est considérable. Il a estimé que la rigidité du système était plus inquiétante que la question de la souveraineté monétaire qui n'existe déjà plus réellement.

**M. Xavier de Villepin, rapporteur**, a observé que la conjoncture actuelle, caractérisée par une faible croissance et un niveau de chômage élevé, serait une source de difficultés dans la marche vers la monnaie unique. Il a toutefois fait valoir que la fixation de délais était indispensable, les oppositions risquant de devenir de plus en plus fortes, notamment en Allemagne. Le rapporteur a rappelé à cet égard que la fixation d'une date butoir pour le passage à la troisième phase avait été une demande de la France.

**M. André Rouvière** a indiqué qu'en matière de franchissement des frontières, la fixation irrévocable de dates avait été également indispensable pour briser les résistances psychologiques.

**M. Xavier de Villepin, rapporteur**, s'est interrogé sur la capacité de l'Allemagne d'assurer le redressement de l'ex-R.D.A. dans les délais nécessaires pour l'entrée dans la troisième phase.

**M. André Rouvière, rapporteur**, a présenté les dispositions du traité sur la cohésion économique et sociale et les réseaux transeuropéens.

Après avoir rappelé que l'Acte unique européen a été à l'origine d'un nouvel équilibre entre le principe de libre concurrence et la remise à niveau des régions les moins développées de la Communauté, le rapporteur a fait

observer que le traité de Maastricht ne faisait que reprendre les orientations précédentes, l'objectif de cohésion étant affirmé à plusieurs reprises.

A propos des moyens de cette cohésion, **M. André Rouvière, rapporteur**, s'est inquiété de la disposition selon laquelle il est envisagé une modulation des contributions et des concours selon la situation respective des Etats membres, dans la mesure où il n'est guère difficile de deviner quels seront les Etats receveurs et les Etats payeurs.

Evoquant la création d'un fonds de cohésion à partir du 31 décembre 1993, **le rapporteur** a souligné que les versements de ce fonds seraient réservés aux Etats dont le P.N.B. par habitant est inférieur à 90% de la moyenne communautaire, à condition qu'ils mettent en oeuvre un programme de convergence économique. Il a regretté l'absence d'une obligation de convergence sociale et d'élimination de toute possibilité de dumping social. Il a également estimé que les pays les plus aidés étaient aussi ceux qui avaient le moins progressé dans ce domaine.

**Le rapporteur** a ensuite développé les dispositions relatives aux réseaux transeuropéens, en faisant valoir que les articles 129 B à 129 D prévoyaient que la Communauté contribue à l'établissement de tels réseaux dans les domaines des infrastructures de transport, des télécommunications et de l'énergie.

A ce sujet, **le rapporteur** a exprimé la crainte que la Commission invoque cette extension des compétences communautaires pour appuyer une remise en cause des régimes nationaux d'organisation des secteurs des transports et de l'énergie. Dans le domaine de l'énergie, les monopoles constituent une nécessité du fait de l'existence de zones non rentables économiquement, qui seraient abandonnées dans un régime de concurrence.

Evoquant enfin la procédure mise en oeuvre, **le rapporteur** a rappelé que la définition des principales mesures restait du domaine de l'unanimité au Conseil des

ministres, celui-ci devant obtenir l'avis conforme du Parlement européen. **M. André Rouvière, rapporteur**, s'est réjoui de cette évolution et a précisé que les décisions d'application pouvaient, quant à elles, être prises à la majorité qualifiée. Les modalités de la consultation du comité des régions prévue par le traité demeurent en revanche inconnues. Le rapporteur a enfin noté la publication, tous les trois ans, d'un rapport sur la cohésion par la Commission des Communautés permettant à celle-ci de formuler des propositions dans ce domaine.

De manière générale, **M. André Rouvière, rapporteur**, s'est félicité de la mention expresse des zones rurales parmi les régions bénéficiant de la politique de cohésion, tout en exprimant la crainte qu'il y ait contradiction entre cette mention et la subordination de l'aide à la viabilité potentielle des projets, également prévue par le traité. L'aménagement du territoire exige en effet souvent que l'on mène des opérations qui ne sont pas viables par elles-mêmes.

S'agissant du contrôle de l'utilisation des crédits, le **rapporteur** a regretté que le regroupement des fonds structurels ne soit qu'envisagé dans la mesure où la multiplication de ces fonds est à l'origine d'une dispersion et d'une prolifération administratives peu propices à l'efficacité.

Enfin, **M. André Rouvière, rapporteur**, s'est déclaré favorable au rôle attribué au comité des régions, en estimant que, s'il y avait un effacement des Etats, celui-ci était en fait déjà inclus dans la politique de décentralisation en France.

**M. Jacques Genton** a rappelé que la création du comité des régions était le fruit d'une initiative des Länder allemands appuyée par la Belgique. Il a fait observer qu'il existait un débat entre une Europe des Etats avec le concours des régions et une Europe des régions par-dessus les Etats, et a craint que la création de ce comité n'aille dans le sens du second membre de l'alternative.

**M. André Rouvière, rapporteur**, a avancé l'hypothèse que ce comité des régions pourrait résoudre le problème de l'autonomie des cantons dans la perspective d'une adhésion future de la Suisse à la Communauté.

**M. Michel Poniatowski**, citant les exemples de la Ligurie et de la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur, a alors souligné que certaines régions avaient déjà établi des contacts entre elles et avec Bruxelles.

Présidence de M. Jacques Genton, président.  
**M. Jean-Pierre Bayle, rapporteur**, a présenté les dispositions du traité relatives à la formation professionnelle, à l'éducation et à la jeunesse.

Le rapporteur a noté que le traité introduisait dans le Traité de Rome un titre VIII nouveau qui donne une base juridique certaine aux interventions communautaires en matière d'éducation, de formation professionnelle et de jeunesse. Il a précisé que si la Communauté mettait en oeuvre une politique dans le domaine de la formation professionnelle, celle-ci se bornait à appuyer et compléter les actions des Etats membres. La compétence en ce domaine semble donc plus retenue que transférée, ce qui peut faire craindre que perdurent les difficultés déjà rencontrées à l'occasion de propositions d'actions communautaires dans le domaine de la formation professionnelle. La Cour de justice aura peut-être à se prononcer sur les contours de cette nouvelle compétence.

Insistant sur le fait que la Communauté et les Etats membres étaient invités à coopérer avec les pays tiers et les organisations internationales, **M. Jean-Pierre Bayle, rapporteur**, a estimé qu'on pourrait trouver là un fondement aux demandes de la Commission de voir la Communauté adhérer aux organisations telles que l'O.I.T., et a rappelé les difficultés que posent ces adhésions directes de la Communauté et la complexité des procédures de contrôle.

Présentant ensuite les dispositions du traité sur l'éducation et la jeunesse, le **rapporteur** a rappelé les actions précédemment entreprises dans ce domaine et a observé que le traité de Maastricht conduisait à une clarification de la base juridique servant de fondement à l'action communautaire dans ce domaine. Il s'agit clairement d'une compétence partagée entre les Etats et la Communauté.

Evoquant les procédures prévues, **M. Jean-Pierre Bayle, rapporteur**, a fait valoir que le choix de l'article 189 B (décisions prises à la majorité qualifiée après coopération renforcée avec le Parlement européen) ne pouvait que permettre des progrès importants de l'action communautaire en matière d'éducation. Le rapporteur s'est félicité des nouvelles possibilités de coopération dans un domaine où tous les Etats membres sont à la recherche d'adaptations de leurs systèmes éducatifs et où un décloisonnement est éminemment souhaitable.

A **M. André Rouvière** qui lui demandait des précisions sur les dispositions du traité concernant la reconnaissance des diplômes, **M. Jean-Pierre Bayle, rapporteur**, a rappelé qu'il s'agissait d'un des objectifs de l'action communautaire tels que définis dans l'article 126 et a estimé que chacun des Etats membres avait intérêt à s'inspirer des réussites des autres en matière de diplômes.

Présentant ensuite les dispositions du traité relatives à la culture, **M. Jean-Pierre Bayle, rapporteur**, a fait remarquer que la création d'un titre nouveau dans le Traité de Rome sur ce sujet constituait l'une des innovations essentielles du traité de Maastricht. Après avoir présenté les objectifs de la politique ainsi mise en place, le rapporteur a fait valoir que la procédure retenue (art. 189 B, mais prise des décisions à l'unanimité au sein du Conseil) traduisait bien la circonspection des Etats membres face à cette nouvelle compétence communautaire. Il a également souligné que la

consultation du comité des régions était prévue dans ce domaine comme dans celui de l'éducation.

Evoquant la possibilité d'aides des Etats dans ce domaine, **M. Jean-Pierre Bayle, rapporteur**, a observé que, selon le traité, celles-ci ne devraient pas "altérer les conditions des échanges et de la concurrence dans la Communauté dans une mesure contraire à l'intérêt commun". Le rapporteur a estimé que cette disposition devrait sans doute faire l'objet d'une interprétation de la Cour de justice.

**M. Michel Poniatowski** s'est montré très réservé sur cette nouvelle compétence communautaire dans la mesure où, au-delà de leur souveraineté, c'est l'âme des Etats membres qui est en cause à travers leur langue, leur culture, leurs traditions. Il a estimé qu'il s'agissait là, au surplus, d'une source potentielle de conflits importante.

**M. Jacques Genton, président**, a rappelé que la culture était, en R.F.A., un monopole des Länder.

**M. Jean-Pierre Bayle, rapporteur**, notant que l'opinion de M. Michel Poniatowski rejoignait la circonspection manifestée à cet égard par les Etats membres, a estimé pour sa part que les dispositions du traité étaient au contraire trop timides, notamment quant à la procédure retenue, et a exprimé la crainte d'une dilution des actions, notamment dans le domaine de l'audiovisuel.

**M. Jean-Pierre Bayle, rapporteur**, a ensuite présenté les dispositions du traité portant sur la santé publique. Il a fait observer que le traité comportait ici plus d'innovations de forme que de fond, dans la mesure où de nombreuses initiatives avaient déjà été prises sur la base de l'article 235 du Traité de Rome. Les propositions de la Commission pourront désormais être adoptées à la majorité qualifiée, un avis du comité des régions étant là encore prévu. Le rapporteur a considéré que la vigilance s'imposait quant au respect du principe de subsidiarité, l'intervention communautaire ne se justifiant que

lorsqu'elle permet de potentialiser les recherches nationales.

**M. Jacques Genton, président**, a mis l'accent sur le rôle du comité des régions dont l'avis est exigé dans de très nombreux domaines.

**M. Jean-Pierre Bayle, rapporteur**, présentant les **dispositions du traité sur la protection des consommateurs**, a observé que l'action communautaire était déjà très développée en ce domaine dans le cadre de l'établissement du marché intérieur sur la base de l'article 100 A. Il a donc estimé que l'innovation du traité de Maastricht portait essentiellement sur les actions "positives" non commandées par les exigences du marché intérieur, mais a exprimé la crainte d'un développement anarchique et coûteux de ces actions, du fait de leur image positive. Il existe également un danger que l'adoption de ces mesures à la majorité qualifiée rende plus difficile l'application du principe de subsidiarité. Le rapporteur s'est inquiété de la possibilité reconnue aux Etats de "maintenir ou d'établir des mesures de protection plus strictes" que les règles d'harmonisation ou les autres mesures communautaires, compte tenu du risque de protectionnisme résultant de cette disposition.

**M. Michel Poniowski** a marqué sa perplexité face à l'absence totale de référence à l'industrie pharmaceutique, tant dans le chapitre consacré à la santé publique que dans celui portant sur la protection des consommateurs. Il a en effet observé qu'il s'agissait d'une industrie dans laquelle il existe des divergences notoires de protection et où la coopération en matière de surveillance est presque inexistante.

**M. Jean-Pierre Bayle, rapporteur**, a ensuite présenté les **dispositions du traité relatives à la politique sociale**. Il a rappelé les dispositions du Traité de Rome et celles de l'Acte unique européen dans ce domaine ainsi que l'adoption de la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs en 1989. Il a souligné que le Traité de Rome n'était pas modifié par le

traité de Maastricht, faute d'accord entre les douze Gouvernements. C'est un accord conclu entre les Etats membres, à l'exception du Royaume-Uni, et annexé au traité, qui prévoit que le Conseil statue à la majorité qualifiée dans certains domaines. Lorsque l'unanimité est requise, il s'agit d'une unanimité à onze, le Royaume-Uni ne participant pas au vote.

**M. Jacques Genton, président**, s'est interrogé sur les possibilités futures de la Grande-Bretagne de rejoindre l'accord ainsi mis en place. **M. Jean-Pierre Bayle, rapporteur**, lui a répondu qu'elle pourrait rejoindre les onze Etats membres dès qu'elle le souhaitera.

**M. Jacques Genton, rapporteur**, a présenté les dispositions du traité portant sur le nouvel équilibre institutionnel et le rôle des Parlements nationaux. Il a préalablement fait observer qu'un des débats les plus conflictuels de la négociation avait porté sur la structure du traité, deux conceptions s'opposant :

- celle d'un ensemble à trois piliers distincts (le communautaire ; la politique étrangère ; les affaires judiciaires et policières) ;

- celle d'un cadre unique reposant sur les mécanismes décisionnels communautaires usuels avec quelques dérogations tenant compte des spécificités de la politique étrangère ou des affaires judiciaires et policières.

C'est finalement la thèse du triptyque qui l'a emporté, l'Union étant distincte de la Communauté. Les institutions sont les mêmes pour les trois branches du traité, mais les compétences et le processus décisionnel varient selon les cas.

**Le rapporteur** a fait valoir que, d'une manière générale, le traité de Maastricht conduisait à un glissement de l'équilibre institutionnel au profit du Parlement européen et au détriment de la Commission sans que soit affectée la prééminence du Conseil. Ainsi, la nouvelle procédure de co-décision donne un droit de veto législatif au Parlement, la Commission n'intervenant plus

pour sa part dans l'exercice du pouvoir d'amendement. Il s'agit d'une importante novation dans la mesure où le pouvoir exclusif d'initiative que conférait le Traité de Rome à la Commission apparaissait comme une des caractéristiques fondamentales de l'équilibre institutionnel. En dehors de cette hypothèse, la Commission conserve l'exclusivité de son pouvoir d'initiative ; toutefois, le Parlement peut demander à la Commission de soumettre au Conseil toute proposition d'acte communautaire ; aucune obligation ne résulte cependant pour la Commission de cette demande.

**M. Jacques Genton, rapporteur**, a ensuite observé que, si la Commission ne bénéficiait pas des mêmes prérogatives dans le processus décisionnel para-communautaire, son pouvoir d'initiative en matière de politique étrangère et de sécurité commune lui permettrait vraisemblablement de se faire une place non négligeable. Dans ce processus para-communautaire, le Parlement européen dispose d'un pouvoir consultatif et de contrôle atténué par le fait que son interlocuteur préférentiel et institutionnel est la Commission qui ne jouera pas le rôle premier.

**Le rapporteur** s'est d'autre part interrogé sur la compatibilité du rôle de la présidence, en matière de politique étrangère notamment, avec le rythme semestriel de celle-ci. Il a fait valoir qu'une présidence à rotation semestrielle face à une Commission durable n'était sans doute pas le meilleur moyen d'affirmer le rôle du Conseil européen et du Conseil des ministres des affaires étrangères en matière de politique étrangère.

Evoquant la déclaration annexée au traité et prévoyant l'examen ultérieur des modalités de la fusion du secrétariat de la coopération politique avec le secrétariat général du Conseil, **M. Jacques Genton, rapporteur**, a rappelé les propos de M. Roland Dumas à l'Assemblée nationale quelques jours avant Maastricht, selon lesquels le secrétariat général du Conseil disposerait d'une section

diplomatique qui assurerait la continuité de l'action et constituerait l'embryon d'un outil diplomatique commun.

A propos du principe de subsidiarité, **le rapporteur** a observé qu'il reviendrait à la Cour de justice de l'interpréter et de l'appliquer et a souligné que ce principe était conçu comme un instrument protecteur de la compétence des Etats membres puisqu'il définit les limites d'intervention de la Communauté dans les domaines de compétence qu'elle partage avec les Etats membres. **M. Jacques Genton, rapporteur**, a regretté l'absence d'intervention des Parlements nationaux dans l'application du principe de subsidiarité, malgré l'avis adopté par la délégation sur le rapport de M. Michel Poniatowski qui prévoyait l'institution d'une Chambre de subsidiarité désignée par les Parlements nationaux et par le Parlement européen, laquelle serait intervenue comme organe régulateur de la Communauté dans ce domaine.

**Le rapporteur** a formulé le souhait qu'à tout le moins, le Gouvernement dépose chaque année devant le Parlement un rapport sur l'application du principe de subsidiarité, qui servira éventuellement de base à un débat public. **M. Jacques Genton, rapporteur**, a estimé qu'un débat sur un sujet aussi important mériterait sans doute d'être suivi par un vote.

Evoquant enfin le rôle des Parlements nationaux, **le rapporteur** s'est déclaré frappé par le contraste existant entre l'évocation subreptice du rôle des Parlements nationaux dans des déclarations annexées au traité et l'institution d'un comité des régions, dont l'avis est demandé dans de nombreux domaines. Or, tant que la Communauté ne sera pas devenue une véritable union économique et monétaire, une véritable union politique et une Communauté de défense, la démocratie à l'intérieur de la Communauté doit reposer sur le Parlement communautaire et sur chacun des Parlements nationaux.

Dans ce contexte, **le rapporteur** a exprimé la crainte que le peu de cas que la conférence intergouvernementale avait fait de ces préoccupations n'aboutisse qu'à renforcer

l'incompréhension que de larges secteurs de l'opinion manifestent à l'égard de l'intensification de la construction européenne.

**M. Maurice Blin, rapporteur**, a présenté les dispositions du traité relatives à l'industrie. Il a préalablement fait observer qu'il n'y avait jamais eu de politique industrielle qu'au niveau de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (C.E.C.A.), dans des domaines lourds et facilement régulables. Aucune politique d'ensemble n'a été prévue dans le traité de 1957 instituant la C.E.E. qui ne définit que des compétences sectorielles de la Communauté ayant une incidence en matière industrielle. En fait, depuis 1957, la Communauté européenne n'a jamais réussi à trancher entre deux philosophies divergentes, l'une visant à mettre en oeuvre des politiques communes, notamment dans certains secteurs exposés, au prix d'un certain dirigisme, l'autre faisant prévaloir le libéralisme et donc la concurrence et le libre fonctionnement du marché.

**Le rapporteur**, rappelant les objectifs de la politique industrielle tels qu'ils figurent dans le traité de Maastricht (faciliter les restructurations de certains secteurs économiques, assurer un environnement favorable à l'activité des entreprises, favoriser l'exploitation industrielle des résultats de la recherche et de l'innovation), a souligné leur caractère très général. Evoquant les moyens de cette politique que sont la consultation entre Etats membres et la coordination de leurs actions, **M. Maurice Blin, rapporteur**, a estimé qu'ils étaient en retrait par rapport à ce que l'on pourrait espérer d'une Europe unie et qu'ils montraient que le traité n'avait pas pris parti clairement pour l'une ou l'autre de ces deux philosophies.

Citant l'exemple du refus de concentration entre l'Aérospatiale et de Havilland, le rapporteur a noté que la philosophie libérale semblait l'emporter aujourd'hui sur la volonté de concentration en vue d'une politique industrielle commune.

Concluant son exposé, **M. Maurice Blin, rapporteur**, a estimé que le programme de travail pour 1992 de la Commission des Communautés en matière industrielle était révélateur, par son caractère général et vague, de la situation non réellement prioritaire de la politique industrielle au sein des politiques communautaires.

**M. Michel Poniatoski**, après avoir relevé l'absence, dans les faits, d'une politique industrielle communautaire, a observé que cette absence était volontaire, les critères que privilégie la Communauté étant ceux de l'Allemagne et des pays anglo-saxons. On considère en effet dans ces pays qu'il est impossible d'organiser une politique industrielle compte tenu de l'accélération technologique (50% de la production industrielle du monde correspondant à des découvertes datant de moins de dix ans).

**M. Maurice Blin, rapporteur**, a fait valoir que ces divergences constituaient une difficulté sérieuse, dans la mesure où des concentrations industrielles ne seraient intéressantes que si elles concernaient tout à la fois des Etats du nord et des Etats du sud de la Communauté. Citant l'exemple de l'incapacité des groupes français à se rapprocher de Siemens, le rapporteur a estimé que ce libéralisme de certains Etats constituerait un singulier problème pour les pays les moins forts.

**M. Michel Poniatoski** a souligné que toute union économique était un rapport de forces et que le seul contrepois possible était une limitation de cette direction naturelle dans le cadre de l'union politique. Il a noté que si la question des rapports entre Etats du nord et du sud de l'Europe se posait de manière aiguë, de nouveaux rapports de force se dessinaient également au niveau mondial entre les Etats-Unis d'une part, et les pays du sud d'autre part.

Revenant sur l'ensemble des dispositions du traité de Maastricht, **M. Michel Poniatoski** a estimé que l'intervention renforcée du Parlement européen constituait un progrès de la démocratie. Il a toutefois souligné que la Communauté était encore très éloignée d'un fonctionnement démocratique, rien en particulier

n'étant prévu en ce qui concerne le rôle des Parlements nationaux.

**M. Michel Poniatowski** a souligné qu'il était nécessaire que le Parlement français puisse intervenir avant l'adoption de textes par les institutions communautaires. Il a fait observer qu'une telle intervention passait par la transformation de la délégation pour les Communautés européennes en une véritable commission, transformation qui se justifie par les implications considérables du traité de Maastricht.

Approuvant cette demande et jugeant inévitable cette transformation, **M. Jean-Pierre Bayle** a indiqué que deux modalités étaient possibles :

- le regroupement de deux commissions, de manière à conserver le chiffre de six commissions permanentes, inscrit dans la Constitution ;

- une modification de la Constitution sur ce point.

**M. Maurice Blin, rapporteur**, a fait valoir qu'une telle évolution serait la conséquence logique des développements actuels de la construction communautaire, les Parlements nationaux devant pouvoir contrôler les conditions dans lesquelles la souveraineté qu'ils ont transférée est exercée. Il a, à cet égard, cité l'exemple de la procédure budgétaire communautaire, dans laquelle le rôle des Parlements nationaux est presque inexistant.

**M. Jacques Genton, président**, a relevé l'unanimité de la délégation sur ce sujet.

**OFFICE PARLEMENTAIRE  
D'ÉVALUATION DES CHOIX SCIENTIFIQUES  
ET TECHNOLOGIQUES**

**Mercredi 21 avril 1992 - Présidence de M. Jean-Yves Le Déaut, président. Le président Jean-Yves Le Déaut a d'abord rappelé les circonstances qui ont conduit la commission de la production et des échanges de l'Assemblée nationale dans sa réunion du 22 janvier dernier, a saisi l'office sur l'impact écologique de la liaison Rhin-Rhône.**

Il a indiqué qu'il avait reçu les candidatures de **M. Pierre Vallon**, sénateur, et de **M. Raymond Forni**, député, pour être rapporteurs de cette étude, et l'office a décidé, dans un souci d'équilibre entre les deux assemblées la **nomination conjointe de ces deux rapporteurs.**

**M. Jean-Yves Le Déaut, président**, s'est ensuite félicité de la tenue prochaine, le 12 mai, dans les locaux du Sénat, d'un colloque sur l'espace qui constitue l'une des suites de la publication du rapport de **M. Paul Loridant**, sénateur, sur les orientations de la politique spatiale française et européenne. Il s'est félicité de l'organisation de cette manifestation, souhaitant qu'elle rencontrât le plus large écho, en particulier par son ouverture à la presse. **M. Paul Loridant** a ensuite fait part aux délégués de la proposition avancée par **M. Hubert Curien**, ministre de la recherche et de l'espace, de venir débattre devant l'office de la politique spatiale, précisant que, dans son esprit, cette rencontre ne devait pas conduire à reporter le débat parlementaire dont le principe a été arrêté en accord avec le précédent Gouvernement.

Le président a ensuite fait part aux délégués d'un certain nombre d'activités auxquelles ils pourraient être invités à participer : visite du site de l'Agence nationale des déchets radioactifs (A.N.D.R.A.) à Soulaines, journée d'information sur le programme français Euréka, réunions avec l'Institut national de la recherche agronomique (I.N.R.A.) et l'Institut national de la recherche en informatique et automatique (I.N.R.I.A.), visite du Parliament Office of Science and Technology britannique, et du Centre de fusion nucléaire d'Oxford.

Le président a ensuite abordé deux dossiers d'actualité qui lui paraissent mériter une attention particulière de l'office : la fusion de Thomson et du Commissariat à l'énergie atomique au sujet de laquelle il avait déjà adressé un courrier au Premier ministre et aux ministres compétents, et le redémarrage du surrégénérateur Superphénix qui suscite un débat dont l'organisation lui semble bien entrer dans la compétence de l'office parlementaire.

Sur la proposition de M. Claude Birraux, député, rapporteur de l'étude sur la sécurité des installations nucléaires, soutenu par M. Pierre Vallon, il a été décidé que l'Office organisera au début du mois de mai une table ronde sur l'éventualité du redémarrage de Superphénix et sur l'avenir de la filière des réacteurs à neutrons rapides.

**M. Jean-Yves Le Déaut, président**, a ensuite présenté les conclusions de son rapport sur les problèmes posés par les décharges contenant ou susceptibles de contenir des déchets radioactifs. Il a résumé les propositions qu'il compte défendre, insistant sur celles qui lui paraissent mériter un débat préalable au sein de l'office avant de prendre une forme définitive.

Un échange de vues s'est ensuite instauré, auquel ont notamment participé, MM. Christian Bataille, Claude Birraux, Daniel Chevallier, députés, M. Louis Boyer, sénateur, et M. Jean-Yves Le Déaut, rapporteur.

**PROGRAMME DE TRAVAIL  
DES COMMISSIONS ET MISSIONS  
POUR LA SEMAINE DU 27 AVRIL AU 2 MAI 1992**

---

**Commission des Affaires économiques et du Plan**

**Mercredi 29 avril 1992**

*à 14 heures 30*

Salle n° 263

- Nomination, à titre officieux, d'un rapporteur sur le projet de loi n° 2613 (AN) modifiant le régime du travail dans les ports maritimes.
- Examen du rapport de M. Josselin de Rohan sur le projet de loi n° 289 (1991-1992) adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en première lecture fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours.
- Examen des amendements sur le projet de loi n° 300 (1991-1992) modifiant le code forestier (M. Philippe François, rapporteur).

**Commission des Affaires étrangères, de la Défense et  
des Forces armées**

**Jeudi 30 avril 1992**

*à 9 heures 30*

Salle n° 216

- Audition de M. Marcel Debarge, ministre délégué à la coopération et au développement.

- Nomination de rapporteurs sur les projets de loi, en cours d'examen par l'Assemblée nationale :

. autorisant la ratification du Traité d'entente et d'amitié entre la République française et la République de Hongrie (A.N. n° 2595, 9e législature),

. autorisant la ratification du Traité d'entente amicale et de coopération entre la République française et la Roumanie (A.N. n° 2596, 9e législature),

. autorisant la ratification du Traité d'entente et d'amitié entre la République française et la République fédérative tchèque et slovaque (A.N. n° 2597, 9e législature).

## **Commission des Affaires sociales**

**Mardi 28 avril 1992**

*à l'issue de la discussion générale du projet de loi n° 270 (1991-1992) relatif aux assistantes maternelles modifiant le code de la famille et de l'aide sociale, le code de la santé publique et le code du travail*

Salle n° 213

- Examen des amendements sur le projet de loi n° 270 (1991-1992) susvisé (Mme Nelly Rodi, rapporteur).
- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 287 (1991-1992) relative à l'attribution de la Légion d'Honneur aux anciens combattants de la Première Guerre mondiale, titulaires de la médaille militaire.
- Désignation d'un candidat appelé à assurer la représentation du Sénat au sein de la commission financière spéciale chargée de vérifier les comptes et de contrôler la politique financière menée depuis 1982 par la Fondation nationale de transfusion sanguine ainsi que des organismes qui lui sont rattachés (application de la loi n° 91-1406 du 31 décembre 1991) .

**Commission des Finances, du contrôle budgétaire et  
des comptes économiques de la Nation**

**Mardi 28 avril 1992**

*à 16 heures*

Salle de la Commission

Audition de M. Michel Charasse, ministre du budget, sur l'exécution du budget 1991 et les perspectives d'exécution de la loi de finances pour 1992.

**Mercredi 29 avril 1992**

*à 16 heures*

Salle de la Commission

Examen du rapport de M. François Trucy sur le projet de loi n° 292 (1991-1992) relatif au statut des Caisses de crédit municipal.

**Commission des Lois**

**Mercredi 29 avril 1992**

*à 10 heures*

Salle de la Commission

- Demande de saisine pour avis et éventuellement nomination d'un rapporteur pour avis pour le projet de loi

n° 2560 AN portant adaptation au Marché unique européen de la législation applicable en matière d'assurances et de crédits (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission).

- Examen en deuxième lecture du rapport de M. Philippe de Bourgoing sur le projet de loi n° 306 (1991-1992) modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la modernisation des entreprises coopératives.

- Eventuellement, examen des amendements au projet de loi n° 57 (1991-1992) portant extension aux territoires d'outre-mer et à la collectivité territoriale de Mayotte de diverses dispositions intervenues en matière électorale (M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur).

### **Commission d'enquête sur le système transfusionnel français en vue de son éventuelle réforme**

**Mardi 28 avril 1992**

Salle n° 216

*à 15 heures :*

Audition de M. Michel Lagrave, directeur de la sécurité sociale

*à 15 heures 45 :*

Audition de M. François Gros, de l'Académie des Sciences, chargé du département de biologie moléculaire à l'Institut Pasteur

*à 16 heures 30 :*

Audition de Mme Cadoux, vice-présidente de la CNIL,  
Conseiller d'Etat

*à 17 heures 15 :*

Audition de M. Jean Loygue, ancien directeur du CNTS

*à 18 heures :*

Audition de M. Joël de Rosnay, directeur du  
développement et des relations internationales - Cité des  
sciences et de l'industrie

**Commission d'enquête chargée de recueillir tous les  
éléments d'information sur les conditions dans  
lesquelles il a été décidé d'admettre sur le territoire  
français M. Georges Habache, dirigeant du Front  
populaire de libération de la Palestine (F.P.L.P.)**

**Mercredi 29 avril 1992**

*à 16 heures*

Salle n° 216

Constitution.

**Mission commune d'information chargée d'examiner  
la mise en place et le fonctionnement de la  
Convention d'application de l'accord de Schengen du  
14 juin 1985**

**Jeudi 30 avril 1992**

Salle n° 213

*à 10 heures :*

- Echange de vues sur les travaux de la mission d'information.

- Désignation de rapporteurs sur des sujets particuliers :

- . trafic illicite de stupéfiants,
- . affaires budgétaires dans les pays Schengen,
- . frontières extérieures et aéroports,
- . les accords de Schengen et le traité de Maastricht.

- Compte rendu d'une audition de M. Paul Masson, président, par la commission des libertés publiques et des affaires intérieures du Parlement européen.

- Compte rendu de l'entretien entre le bureau de la mission et M. Georges Wohlfart, secrétaire d'Etat luxembourgeois aux affaires européennes, président en exercice des comités Schengen.

*à 10 heures 30 :*

- Audition de M. Bernard Hagelsteen, préfet, coordonnateur pour la libre circulation des personnes.