

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE 1993-1994

Service des Commissions

BULLETIN
DES COMMISSIONS

SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages
Affaires culturelles	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Francophonie - Emploi de la langue française (Pjl n° 291)</i> - Examen des amendements..... • <i>Audiovisuel</i> - Audition de M. Jean-Pierre Elkabbach, président directeur général de France Télévision 	2595 2598
Affaires économiques	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Entreprises publiques - Politique et perspectives d'évolution du groupe Renault</i> - Audition de M. Louis Schweitzer, président directeur général du groupe Renault 	2607
Mission d'information chargée d'examiner les conditions de sécurité du transport maritime, d'apprécier les risques de pollution du littoral et de formuler toute proposition de nature à prévenir ces pollutions	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Audition de MM. Pierre de Livois, directeur de la branche marine, Pierre Frey, directeur adjoint de la division constructions neuves de la branche marine, et Philippe Boisson, directeur de la communication et conseiller juridique de la branche marine, du Bureau Veritas.....</i> • <i>Audition de l'amiral Merveilleux du Vignaux, président de la société nationale de sauvetage en mer (SNSM).....</i> 	2615 2620

• <i>Audition de M. Stephen Rivard, sous-directeur, et de M. Jérôme Chevallier, du service juridique et de l'agence judiciaire du Trésor (chargé du contentieux des pollutions marines)</i>	2624
• <i>Audition de M. Yves Marchand, président du conseil supérieur de la marine marchande</i>	2628
• <i>Audition de l'amiral Charles-Henri Mechet, président de la mission interministérielle de la mer, et de M. Xavier La Roche, commissaire en chef de la marine</i>	2630
• <i>Audition de l'amiral Guy Richard, chef du bureau des risques naturels de la direction de la sécurité civile du ministère de l'intérieur</i>	2634
• <i>Audition de M. Pierre Estur, président de l'association des amicales des capitaines au long cours français</i>	2639

Affaires étrangères

• <i>Convention - Loi uniforme sur la forme d'un testament international (Pjl n° 165)</i>	
- Examen du rapport	2643
• <i>Accord France-République socialiste du Vietnam - Encouragement et protection réciproques des investissements (Pjl n° 284)</i>	
- Examen du rapport	2644
• <i>Mission d'information à l'étranger - Afrique du Sud du 6 au 15 février 1994</i>	
- Compte rendu	2646

Affaires sociales

• <i>Nomination de rapporteur</i>	2657
• <i>Emploi - Situation de l'emploi et application de la loi quinquennale n° 93-1313 du 20 décembre 1993, relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle</i>	
- <i>Audition de M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle</i>	2649

• <i>Organisme extraparlémentaire - Comité de surveillance du fonds de solidarité vieillesse</i>	
- Désignation de deux candidats pour représenter le Sénat....	2657

Finances

• <i>Nomination de rapporteurs</i>	2665
• <i>Education - Contrôle budgétaire</i>	
- Compte rendu d'une mission à la Réunion et l'Ile Maurice du 12 au 20 février 1994.....	2659
• <i>Collectivités locales - Dispositions budgétaires et comptables (Pjl n° 81)</i>	
- Examen des amendements.....	2663

Lois

• <i>Entreprises - Difficultés des entreprises (Ppl n° 119)</i>	
- Examen d'un amendement.....	2667
• <i>Justice - Intégration des personnels de l'administration pénitentiaire en Polynésie française dans des corps des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire de l'Etat (Pjl n° 277)</i>	
- Examen du rapport.....	2668
• <i>Droit local - Finances locales - Informatisation du livre foncier des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle (Pjl n° 308)</i>	
- Examen du rapport.....	2673
• <i>Résolutions européennes - Accidents et incidents dans l'aviation civile (Ppr n° 123 - n° E.126)</i>	
- Examen des amendements.....	2677
- Adoption de la résolution de la commission	2677

Mission commune d'information chargée d'étudier les problèmes de l'aménagement du territoire et de définir les éléments d'une politique de reconquête de l'espace rural et urbain

- *Examen du rapport* 2679

Délégation du Sénat pour les Communautés européennes

• *Résolutions européennes - Application de l'article 88-4 de la Constitution*

- Examen du rapport d'information 2693

• *Union européenne - Contrôle des parlements des Etats-membres*

- Examen du rapport d'information 2697

• *Groupe de travail «Libre circulation des personnes»*

- Communication de M. Paul Masson 2701

• *Départements et territoires d'outre-mer*

- Communication de M. Daniel Millaud 2701

Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

- *Nomination de rapporteurs* 2705

• *Environnement et santé*

- Examen de l'étude de faisabilité 2703

• *Communications - Avenir des réseaux et liaisons à haut débit et choix économiques et techniques en matière de télétransmission*

- Examen de l'étude de faisabilité 2703

• *Transports - Saturation des axes Nord-Sud*

- Examen des conclusions du rapport 2704

Programme de travail des commissions et délégations pour la semaine du 18 au 22 avril 1994 2707

AFFAIRES CULTURELLES

Mardi 12 avril 1994- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- La commission a procédé à l'**examen des amendements** du projet de loi n° 291 (1993-1994) relatif à l'**emploi de la langue française** sur le rapport de M. Jacques Legendre, rapporteur.

Avant l'article premier, elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption de l'amendement n° 21 rectifié présenté par M. Ivan Renar et les membres du groupe communiste et apparenté et a donné un avis défavorable à l'adoption du sous-amendement n° 37 présenté par M. Henri Goetschy à l'amendement n° 1 de la commission.

A l'article premier, la commission a donné un avis défavorable à l'adoption de l'amendement n° 46 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté et a considéré que l'amendement n° 19 présenté par M. Marc Lauriol était satisfait par l'amendement n° 2 adopté par la commission.

A l'article 2, elle a donné un avis défavorable à l'adoption des amendements n° 46, présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté, et n° 38 présenté par M. Henri Goetschy.

A l'article 3, elle a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement n° 66 rectifié présenté par M. Emmanuel Hamel, sous réserve que son auteur accepte de le rectifier pour imposer seulement la traduction de deux autres langues, et un avis défavorable à l'adoption des amendements n° 47 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté, et n° 65 présenté par M. Emmanuel Hamel.

A l'article 4, elle a donné un avis défavorable à l'adoption de l'amendement n° 48 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté et un avis favorable à l'adoption des amendements n° 67, présenté par M. Emmanuel Hamel, et n° 49, présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté.

A l'article 5, la commission a donné un avis défavorable à l'adoption des amendements n^{os} 50 et 51 présentés par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté, de l'amendement n° 68 présenté par M. Emmanuel Hamel, des amendements n^{os} 22, 28 et 29 présentés par M. Ivan Renar et les membres du groupe communiste et apparenté, et de l'amendement n° 39 présenté par M. Henri Goetschy. Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'adoption de l'amendement n° 27 présenté par M. Ivan Renar et les membres du groupe communiste et apparenté et elle a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement n° 30 présenté par M. Ivan Renar et les membres du groupe communiste et apparenté.

Après l'article 5, elle a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement n° 36 présenté par M. Marc Lauriol.

A l'article 6, elle a donné un avis favorable à l'adoption des amendements n° 23, présenté par M. Ivan Renar et les membres du groupe communiste et apparenté, et n° 53 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté. Elle a donné un avis défavorable à l'adoption des amendements n° 52 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté, et n° 31 rectifié présenté par M. Ivan Renar et les membres du groupe communiste et apparenté.

A l'article 7, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement des amendements n^{os} 54, 55 et 56 présentés par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté et de l'amendement n° 32 présenté

par M. Ivan Renar et les membres du groupe communiste et apparenté. Elle a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement n° 57 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté sous réserve d'une modification rédactionnelle.

A l'article 8, elle a donné un avis défavorable à l'adoption de l'amendement n° 40 présenté par M. Goetschy.

A l'article 9, la commission a donné un avis défavorable à l'adoption de l'amendement n° 33 présenté par M. Ivan Renar et les membres du groupe communiste et apparenté et de l'amendement n° 42 présenté par M. Henri Goetschy. Elle a estimé que l'amendement n° 20 présenté par M. Marc Lauriol était satisfait par l'amendement n° 14 de la commission. Elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption des amendements n° 41, présenté par M. Henri Goetschy, et n° 58 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté.

La commission a donné un avis défavorable à l'adoption de l'amendement n° 24 présenté par M. Ivan Renar et les membres du groupe communiste et apparenté tendant à insérer un article additionnel après l'article 9.

A l'article 10, elle a donné un avis défavorable à l'adoption des amendements n°^s 59, 60 et 61 présentés par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté, de l'amendement n° 34 présenté par M. Félix Leyzour et les membres du groupe communiste et apparenté et de l'amendement n° 43 présenté par M. Henri Goetschy.

La commission s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'adoption de l'amendement n° 35 présenté par M. Ivan Renar et les membres du groupe communiste et apparenté tendant à insérer un article additionnel après l'article 11.

A l'article 12, elle a donné un avis défavorable à l'adoption des amendements n° 62 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté et

n° 25 présenté par M. Ivan Renar et les membres du groupe communiste et apparenté.

A l'article 15, elle a donné un avis défavorable à l'adoption de l'amendement n° 63 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté.

A l'article 17, elle a donné un avis défavorable à l'adoption de l'amendement n° 26 présenté par M. Ivan Renar et les membres du groupe communiste et apparenté.

A l'article 19, elle a donné un avis défavorable à l'adoption de l'amendement n° 45 présenté par M. Henri Goetschy et de l'amendement n° 64 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté. Elle a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement n° 44 rectifié présenté par M. Henri Goetschy.

Mercredi 13 avril 1994- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- La commission a entendu **M. Jean-Pierre Elkabbach, président directeur général de France Télévision.**

M. Jean-Pierre Elkabbach a présenté successivement l'état actuel du paysage audiovisuel, la description du rôle de France Télévision, et les actions lancées durant les premiers mois de son mandat de président.

Sur le premier point, il a mis en relief les conséquences, dans les années 1980, de l'apparition des chaînes privées, qui a érigé en critères de référence le niveau d'audience et le succès commercial des chaînes, bien que soit progressivement apparue pour la télévision publique la nécessité d'adopter une logique différente, une logique de service public et d'utilité publique.

Le paysage audiovisuel va de nouveau être bouleversé par l'irruption des techniques de la télévision numérique qui permettront de multiplier par cinq ou six le nombre de chaînes diffusées.

La régulation de l'audiovisuel sera alors d'autant plus difficile à assurer que de nombreux programmes seront diffusés par satellite et que les principes qui inspirent la réglementation française ne sont pas admis par les pays les plus dynamiques dans le secteur audiovisuel. Ce sont sans doute les pays où la pénétration du câble est importante qui assureront le plus facilement la protection de leur patrimoine culturel, car les téléspectateurs qui disposent déjà d'un large éventail de programmes sur le câble seront moins sensibles à l'attrait des programmes supplémentaires diffusés par satellite.

En France, devant ces perspectives, une réflexion s'impose sur la nécessité de produire davantage de programmes, sur la création de nouvelles chaînes thématiques diffusées par satellites et reprises sur les réseaux câblés. Il entre dans la mission de France Télévision de mettre ainsi en place les conditions de préservation de notre identité culturelle.

M. Jean-Pierre Elkabbach a insisté à cet égard sur son souci de concourir à la préservation de la langue française dans les émissions de France Télévision. Il a aussi affirmé la vocation de celle-ci à être le ferme soutien de la production française de programmes audiovisuels par ses commandes et en participant à des coproductions.

M. Jean-Pierre Elkabbach a ensuite précisé les trois objectifs que France Télévision doit poursuivre avec le soutien de l'Etat.

Il s'agit d'une part d'assurer une place plus importante à la production française et européenne sur le marché mondial. C'est le but des alliances en cours de négociation avec d'autres grands groupes audiovisuels internationaux. Ce pourrait aussi être une des tâches assignées à la communauté des télévisions francophones dont M. Jean-Pierre Elkabbach va bientôt prendre la présidence.

Il s'agit d'autre part de restaurer la télévision publique dans sa fonction de lien social, par un haut degré

d'exigence en matière de qualité, de transparence, d'objectivité.

Il s'agit enfin de mettre les progrès technologiques à la disposition de tous et de mobiliser le patrimoine d'images de France Télévision pour investir les nouveaux supports audiovisuels afin d'affirmer la vivacité de notre culture et notre capacité de création.

Le président directeur général de France Télévision a ensuite exposé les actions menées depuis sa prise de fonctions dans trois domaines : la réorganisation de France Télévision, la refonte des programmes, et le développement d'une stratégie nouvelle.

En ce qui concerne la réorganisation de France Télévision, il a affirmé sa volonté d'agir en chef d'entreprise et de mettre en oeuvre une saine gestion du groupe.

C'est dans cet esprit qu'il a procédé à la nomination des directeurs généraux ainsi que des directeurs d'antenne des chaînes. De même les programmes doivent-ils être coordonnés afin que France Télévision profite de la complémentarité de ses chaînes. Par ailleurs, un comité exécutif et un comité stratégique ont été installés et la transparence financière a été renforcée : les ressources réelles pour 1994 et la valeur des stocks de programmes ont été réévaluées à la baisse.

M. Jean-Pierre Elkabbach a ensuite rappelé le faible niveau de la redevance en France, où elle a diminué en francs constants au cours des vingt dernières années, par rapport à des pays comme la Grande-Bretagne.

Il a rendu compte des derniers arbitrages budgétaires, aux termes desquels les moyens de France Télévision seront augmentés de 640 millions de francs : 300 millions serviront à recapitaliser France 2, ce qui permettra de diminuer considérablement les frais financiers annuels de 50 millions de francs ; 285 millions seront dépensés pour l'achat de programmes et 55 millions serviront à des ajustements divers. Le financement de ces dotations sera assuré, pour 185 millions de francs, par des excédents de

redevance, et pour 185 millions par un redéploiement interne et par l'augmentation de la productivité des écrans publicitaires.

M. Jean-Pierre Elkabbach a estimé que l'Etat, prenant ainsi ses responsabilités, répond à un besoin social affirmé chez nos voisins avec une force particulière, spécialement en Allemagne où la Cour constitutionnelle de Karlsruhe a reconnu le rôle prééminent de la télévision publique dans le maintien de la liberté de communication et où le montant de la redevance est fixé après que les besoins financiers des chaînes aient été déterminés.

Abordant ensuite la refonte des programmes, **M. Jean-Pierre Elkabbach** a indiqué qu'elle aurait lieu progressivement d'ici la fin de l'année avec l'ambition de restaurer la personnalité de chaque chaîne.

Après avoir cité quelques modifications récentes des grilles de programmes, il a indiqué que celles-ci devaient être ouvertes et souples afin de permettre de bâtir des soirées autour d'événements politiques ou internationaux vivants.

En ce qui concerne enfin la mise en place d'une stratégie nouvelle pour France Télévision, **M. Jean-Pierre Elkabbach** a insisté sur la nécessité de «relever le défi du multimédia», de participer au développement des moyens hors-réseau de la télévision, de s'engager dans le développement des chaînes thématiques. Il a aussi rappelé sa politique d'alliances destinées à constituer un pôle européen de production et d'achat de droits, ainsi que ses projets de coproduction avec des groupes allemands et avec la chaîne Arte. L'idée de créer des chaînes thématiques avec celle-ci est en cours d'étude.

Un débat s'est ensuite engagé.

M. Ivan Renar a interrogé le président de France Télévision sur les conséquences du décalage entre l'enveloppe budgétaire qui lui est accordée par l'Etat et le montant qu'il avait demandé, ainsi que sur ses intentions en ce qui concerne les programmes pour la jeunesse et les émis-

sions scientifiques. Il a aussi observé que les comparaisons internationales des niveaux de redevance devaient prendre en compte la pression fiscale globale dans chaque pays, et que si la télévision publique était souvent de bonne qualité, elle n'en suscitait pas moins beaucoup d'insatisfaction, en particulier du fait des modalités de réalisation des coproductions. Il s'est enfin déclaré préoccupé par le changement d'horaire de l'émission «Taratata» et par la suppression de l'émission «Jamais sans mon livre».

M. Pierre Vallon, après avoir rappelé l'intérêt que le Sénat porte aux nouvelles technologies de la télévision, a interrogé M. Jean-Pierre Elkabbach sur le déplacement de l'heure de diffusion de l'émission «D'un soleil l'autre» sur France 3, ainsi que sur la nouvelle émission diffusée le samedi à 22 h.30.

M. Robert Castaing, évoquant la difficulté pour les équipes locales de France 3 d'assurer une couverture suffisante de l'actualité dans toute l'étendue d'une zone comme la région Midi-Pyrénées, a demandé si la diversité régionale serait prise en compte dans la réorientation de France 3.

M. François Autain, estimant que la loi du 2 février 1994 témoignait du caractère second assigné en France au service public, a demandé quelles seraient les conséquences de la fixation de l'enveloppe accordée à France Télévision à un niveau sensiblement inférieur au montant évoqué initialement. Notant que de nombreux rapports avaient périodiquement proposé sans succès l'augmentation sensible de la redevance -certains gouvernements ont même diminué celle-ci- il a jugé que ce problème prendrait une nouvelle dimension avec l'arrivée de la diffusion numérique qui, en fragmentant l'audience, aura toute chance de diminuer les ressources publicitaires du secteur public. Il s'est aussi inquiété de l'attribution d'une part de la redevance à la «chaîne de la connaissance». Il a enfin demandé si l'intervention d'une nouvelle loi sur l'emploi de la langue française était réellement utile pour aider la

télévision publique à atteindre son objectif de défense de la qualité du français employé à l'antenne.

M. Joël Bourdin, notant l'explosion attendue des programmes payants et la contradiction entre ce mode de financement et la vocation d'ouverture du secteur public, a demandé comment serait assuré le financement des chaînes thématiques créées par celui-ci.

M. Alain Gérard s'est inquiété de la pérennité des instruments de protection de notre culture quand la généralisation des nouveaux modes de diffusion multimédia permettra l'accès direct du consommateur aux serveurs de produits audiovisuels.

M. James Bordas a interrogé M. Jean-Pierre Elkabach sur la façon dont il entendait mieux assurer la transparence et l'objectivité de l'information.

Le président Maurice Schumann a critiqué le transfert de l'émission «D'un soleil l'autre» à une heure de diffusion qui l'empêche de toucher son public agricole. Il a approuvé l'initiative prise par M. Louis Bériot, directeur d'antenne, de constituer un comité de déontologie. Il a ensuite interrogé le président de France Télévision sur le lieu d'installation de la «chaîne de la connaissance», estimant souhaitable, au nom de la logique de la politique d'aménagement du territoire, que soit choisie, plutôt que Paris, une des trois villes de province candidates. Il s'est inquiété des conséquences de la «guerre des chaînes» sur l'augmentation du coût des programmes. Il a enfin fait état de l'inquiétude des producteurs français à l'égard du tassement actuel des commandes de programmes et a interrogé le président directeur général de France Télévision sur les moyens envisagés pour relancer le soutien à la production.

Dans sa réponse aux intervenants, **M. Jean-Pierre Elkabach** a apporté les précisions suivantes :

- le montant de la dotation supplémentaire qui avait été demandée au Gouvernement était assez proche du chiffre de 1,2 milliard de francs dont la presse a fait état.

La négociation de cette demande a d'ailleurs été marquée par la diffusion d'informations non autorisées traduisant la volonté des chaînes concurrentes de peser sur les décisions du Gouvernement, ce qui apparaît, ainsi que les modifications de dernière minute de la programmation effectuées dernièrement par certaines chaînes, comme une manifestation d'une concurrence exacerbée par l'augmentation sensible de l'audience des chaînes publiques ;

- les 640 millions de francs accordés par le Gouvernement représentent un effort significatif compte tenu du contexte économique. Sur ce montant, 95 millions de francs renforceront les moyens des stations régionales de France 3 auxquelles il est demandé de donner plus encore la parole aux élus, aux socio-professionnels, aux citoyens, et de créer de nouvelles éditions des journaux locaux. Par ailleurs, les émissions auront à l'avenir un caractère local plus marqué afin de mieux prendre en compte la diversité intérieure des régions et de répondre à l'attente du public ;

- l'augmentation de la redevance est inéluctable mais n'apparaît guère probable avant les élections présidentielles ;

- l'impératif de gestion rigoureuse se traduira par la fixation des rémunérations à un niveau moins élevé lors du renouvellement des contrats passés avec les producteurs et animateurs d'émissions ;

- la télévision publique doit être ouverte, en particulier, aux nouveaux talents. S'il n'est pas souhaitable de maintenir des émissions-alibi qui ont un taux d'écoute très faible, il faut en revanche faire preuve de créativité et d'imagination. Des consultations sont en cours avec des écrivains, éditeurs, critiques, pour élaborer de nouveaux schémas d'émissions littéraires susceptibles de mieux intéresser le public. Il sera fait de même pour le théâtre et la musique. En ce qui concerne l'émission «Taratata», son heure de programmation a été déplacée afin de lui permettre d'atteindre le public jeune auquel elle est destinée. L'émission «d'un soleil l'autre» sera enrichie et sera repro-

grammée, d'ici l'été, à une heure convenant mieux au monde agricole.

- France Télévision se préoccupe depuis longtemps de limiter l'emploi des anglicismes. Plus que de répression, la préservation de l'usage du français est affaire de vigilance. Les efforts en faveur de la production française sont un autre aspect de la défense de nos valeurs culturelles. On note à cet égard un intérêt marqué du public, français mais aussi étranger, pour les fictions traitant de nos réalités contemporaines. Le prochain marché international des programmes audiovisuels de Cannes pourrait ainsi permettre de vendre en Allemagne et au Japon des séries telles que «les Maîtres du Pain» et «l'Institut».

Il faut par ailleurs encourager les producteurs à créer des histoires qui intéressent, ce qui ne va pas actuellement sans problème. Sur la dotation qui vient d'être accordée à France Télévision, un montant de 120 millions de francs est destiné aux documentaires et à la fiction.

Il faut créer rapidement une industrie européenne des programmes, en particulier avec les groupes allemands, qui sont en passe d'acquérir de très fortes positions sur le marché européen. Les coproductions ainsi lancées devront faire intervenir des scénarios, des acteurs et des réalisateurs français.

- La «guerre des chaînes» n'a pas eu lieu, chacun doit être soi-même, mais l'audience et le marché publicitaire doivent être également répartis entre le pôle public et les chaînes privées. Les droits de diffusion de films n'ont pas augmenté, France Télévision a au contraire obtenu l'accès à des catalogues de grands films à des prix intéressants. En ce qui concerne les droits de diffusion des manifestations sportives, l'inflation des coûts résulte de l'intérêt du public pour ces retransmissions et de la position de force qu'occupent ainsi les fédérations sportives. Quant aux droits internationaux, négociés par l'Union européenne de radiodiffusion, leur augmentation ne résulte pas de la

concurrence entre les chaînes françaises mais des exigences des organes sportifs internationaux.

- La déontologie de l'information doit être complètement assurée, le président de France Télévision y contribue essentiellement par les conseils que son expérience professionnelle lui permet d'offrir aux rédactions.

- Il est improbable que la multiplication des chaînes thématiques réduise très sensiblement l'écoute des chaînes généralistes. C'est la leçon que suggère l'expérience de la radio. La stratégie de France télévision est de compléter son réseau généraliste en créant, en particulier en coopération avec Arte, un certain nombre de chaînes thématiques.

Enfin, à une dernière question de **Mme Danielle Bidard-Reydet** sur la promotion de la culture scientifique, **M. Jean-Pierre Elkabbach** a répondu que des maquettes d'émissions scientifiques étaient en préparation et que France Télévision espérait participer à 10 ou 15% du capital de la «chaîne de la connaissance».

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 13 avril 1994 - Présidence de M. Philippe François, vice-président, puis de M. Jean François-Poncet, président.- La commission a procédé à l'audition de **M. Louis Schweitzer, président-directeur-général du groupe Renault sur la politique suivie** par son entreprise dans le contexte économique actuel et sur les **perspectives d'évolution** du groupe.

Après avoir rappelé la carrière de M. Louis Schweitzer, le président a invité M. Louis Schweitzer à présenter la situation de son groupe.

Le contexte économique en 1993 a été, selon **M. Louis Schweitzer**, «horrible», avec une réduction des ventes de 18 % en France et 15 % en Europe. Le président-directeur général du groupe Renault a souligné que les achats d'automobiles étaient extrêmement sensibles aux restrictions de la consommation. Il a également estimé que les dévaluations compétitives de la lire, de la peseta et de l'escudo avaient coûté de l'ordre de 3 milliards de francs au groupe.

En revanche, **M. Louis Schweitzer** a accueilli comme «inespéré» l'impact des aides à l'achat de voitures neuves décidées par le Gouvernement en février. La hausse induite représente, en effet, 12 % du marché et la relance apparaît à la fois «efficace et contagieuse» au niveau européen. Le président-directeur-général a conclu qu'on semblait sortir de la «phase la plus sinistre».

A terme, il semble toutefois acquis que le marché de l'automobile et du camion devrait connaître une croissance lente jusqu'en l'an 2000. Or, la pénétration des marques japonaises absorbera l'essentiel de cette croissance qui

devrait, en définitive, n'être que de 1 % chaque année pour les constructeurs européens. Des efforts de productivité de l'ordre de 6 % l'an sont donc à prévoir, si l'on veut combler le retard actuel par rapport aux Japonais.

La situation de Renault, en 1993, avec 1,1 milliard de francs de bénéfice -contre plus de 5 milliards en 1992- justifie, selon son président, une certaine fierté si l'on se reporte aux difficiles années 1984 et 1985. Renault est seul avec BMW et General Motors à avoir «gagné de l'argent» en 1993 grâce à des efforts pour la commercialisation et pour la «flexibilité» qui implique de moindres stocks.

En 1993, également, la «construction de l'avenir» a pu, selon **M. Louis Schweitzer**, «ne pas être compromise». L'effort de recherche-développement a crû de 10 % en 1993.

L'investissement représente 11 milliards de francs par an.

Les dépenses de formation ont dépassé 5 % de la masse salariale pour la première fois en 1993. Le nombre d'accidents du travail a été réduit de 40 %, signe, selon le président-directeur-général du groupe Renault, du bon fonctionnement de l'organisation.

En 1994, une certaine amélioration est à prévoir mais la «guerre des prix» entre constructeurs en Espagne et en Italie, ajoutée à l'effet des dévaluations, a abouti à des écarts de plus de 20 % entre constructeurs pour le même produit et maintiendra la pression à la baisse dans les mois à venir.

M. Louis Schweitzer, abordant pour finir les problèmes stratégiques de son groupe, a évoqué le récent échec du projet de fusion avec Volvo.

Rappelant les avantages qu'aurait pu tirer son groupe d'un tel rapprochement et constatant que les responsables de Volvo «avaient jeté l'éponge», il a indiqué qu'il avait

préféré opérer un désengagement à la fois rapide et à l'amiable.

Il a jugé que son groupe sortait de cette affaire plus riche de 11,5 milliards de francs en fonds propres, que des coopérations (échanges d'organes, recherche-développement) pourraient être maintenues avec Volvo et que Renault se révélait, sans traumatisme, plus «ouvert» à une éventuelle extension de son actionnariat, voire à un partenariat étranger.

Soulignant que d'autres axes stratégiques -six exactement- avaient été définis, **M. Louis Schweitzer** a mis l'accent sur les trois principaux :

Le premier d'entre eux est la qualité. Il a jugé que celle-ci n'était pas inférieure à celle obtenue par nos voisins européens, mais qu'il fallait le faire savoir.

Le second est la gamme de voitures et de camions Renault qui, selon son président, est «la plus jeune d'Europe». **M. Louis Schweitzer** a estimé que cette gamme devait avoir une personnalité forte et porteuse d'innovation.

Le troisième axe consiste à «mieux travailler ensemble». Dans une industrie de gros volume où, pour être rentable, une unité de production doit au minimum produire 2000 moteurs par jour et 200.000 véhicules par an, la gestion de Renault doit, selon **M. Louis Schweitzer**, relever le défi «de la réactivité, de la vitesse de fonctionnement et de l'initiative».

Evoquant alors les coopérations et alliances, **M. Louis Schweitzer** a souligné leur nécessité technique. Mais il a indiqué qu'il n'estimait pas le moment venu d'une alliance globale en Europe.

Renault est, par ailleurs, prêt pour une privatisation, selon son président, car il s'est, depuis 1985, inscrit dans une logique concurrentielle. Après avoir rappelé que l'une des ambitions de son prédécesseur, M. Georges Besse était, à terme, de faire de Renault le constructeur le plus

rentable d'Europe, ambition aujourd'hui réalisée selon lui, **M. Louis Schweitzer** a rappelé que Renault avait été inscrit par le Parlement sur la liste des entreprises à privatiser et a jugé qu'il «était bon pour l'entreprise que la privatisation ait lieu» pour que celle-ci puisse se consacrer à son métier, qui est de vendre des voitures et des camions.

A l'issue de cet exposé, **M. Jean François-Poncet, président**, s'est enquis des efforts déployés par Renault face à la compétition japonaise et des perspectives de regroupement en Europe face à la concurrence américaine.

M. Louis Schweitzer lui a répondu que la concurrence japonaise s'effectuait à partir des transplants japonais en Europe et qu'il était, par conséquent, illusoire de chercher à se protéger par des mesures tarifaires ou des démarches diplomatiques. Estimant qu'«être meilleur» était la réponse de fond, il a souligné que la compétitivité s'analysait en termes de qualité -atouts des véhicules, absence de défauts de fabrication- et de coût. Il est convenu que, malgré une réduction d'écart, les «contrôles de conformité au prototype» étaient encore favorables aux japonais. En termes de coûts, il a relevé qu'il existait avec eux un écart de «performance physique» de 20 à 25 %, imposant un rattrapage. Il a toutefois relevé que de 1988 à 1992, une partie du retard avait déjà été comblée et que l'effort se poursuivait.

M. Louis Schweitzer a indiqué que quelques coopérations très limitées pouvaient être envisagées avec les Japonais. Ainsi en est-il dans la région lyonnaise. En revanche, des coopérations plus larges ne semblent pas envisageables en raison de l'approche parfois «impérialiste» des Japonais et de l'aisance avec laquelle ceux-ci vivent les situations de «protectorat».

Le président-directeur-général du groupe Renault a émis des réserves sur la possibilité de faire respecter une bonne égalité entre son groupe et Ford ou General Motors.

S'il a admis que les plus petites firmes européennes devraient trouver une stratégie d'alliance et de coopération avant la fin du siècle, il a estimé que pour les grands groupes européens, il n'y avait pas de «fatalité de réduction du nombre», mais que la renaissance d'un groupe à la suite d'une crise majeure serait à peu près impossible à l'avenir.

M. Gérard César, évoquant la région d'Aquitaine, a, alors, souligné la compétitivité des véhicules construits en Espagne.

M. Francisque Collomb, pour sa part, a demandé à **M. Louis Schweitzer** s'il regrettait le report de l'échéance de la privatisation et s'est enquis de l'avenir de Renault Véhicules industriels, ainsi que des perspectives de coopération avec Fiat.

M. François Gerbaud s'est enquis des projets de voiture électrique.

M. Louis Schweitzer a estimé, en réponse, que le mécanisme de la distribution exclusive devrait pouvoir être prolongé lors de la première décennie. Il a jugé que l'amélioration des relations du groupe avec ses concessionnaires devait s'accompagner de la satisfaction du consommateur en terme de prix. Il a souligné, à cet égard, la faiblesse des marges de distribution (de l'ordre de 20 % avec des rabais à la vente pouvant dépasser 5 %). Il est convenu que les prix espagnols, du fait de la dévaluation de la monnaie espagnole, sont, actuellement, inférieurs de 20 % aux prix français et qu'il était très difficile de réagir à cette réalité. Il a appelé de ses vœux une union monétaire européenne seule capable de prévenir, à ses yeux, des «désordres insupportables».

S'agissant de Renault véhicules industriels (RVI), dont les pertes ont dépassé un milliard de francs en 1993, **M. Louis Schweitzer** a indiqué que sa filiale américaine Mack Truck était en situation de faire des bénéfices en 1994. Il a salué la réduction des coûts et l'effort de flexibilité de Renault véhicules industriels. Il a conclu que l'équi-

libre pourrait être atteint en 1994. Il n'a pas caché que des coopérations étaient indispensables pour RVI.

Evoquant Fiat, **M. Louis Schweitzer** a jugé qu'il y avait place pour des coopérations limitées, notamment pour les fonderies.

Répondant à **M. François Gerbaud**, le président-directeur-général du groupe Renault a mis en évidence les exigences de l'automatisation pour les personnels. Il a souligné l'intérêt de la formation permanente et du tutorat.

S'agissant enfin du véhicule électrique, **M. Louis Schweitzer** a estimé qu'en raison de son coût, seuls les services publics pourraient s'en équiper, mais dans des proportions probablement limitées et que les particuliers ne les achèteraient que moyennant de fortes aides et l'existence de zones interdites aux véhicules non électriques, ce qui exclut de véritables perspectives commerciales.

Répondant à **M. Pierre Dumas**, il a indiqué que les ambitions industrielles de son groupe étaient modestes en Europe de l'Est, le seul grand projet industriel concerne RVI et Carossa en République tchèque. Il a souligné que l'essentiel des efforts dans cette zone était d'ordre commercial.

Répondant à **M. Jacques de Menou**, **M. Louis Schweitzer** a estimé qu'à durée de travail constante jusqu'à l'an 2000, on pouvait espérer compenser l'écart de productivité avec les Japonais.

Il a cependant précisé qu'à automatisation égale, les Japonais semblaient plus efficaces grâce à une meilleure organisation de travail, à une meilleure adhésion au travail et à des cadences «proprement effarantes».

Il a jugé que, techniquement, la durée du travail pouvait être réduite mais que le problème restait, pour son groupe, le coût des véhicules vendus et leur compétitivité.

En réponse à deux questions de **M. Désiré Debave-laere**, et à une interrogation de **M. Jean François-Poncet, président**, le président-directeur-général du groupe Renault a évoqué le dossier des carburants alternatifs et la nécessité de s'ouvrir à des coopérations en ce domaine.

Il a invité, pour finir, la commission, en réponse à une suggestion de **M. Gérard César**, à venir visiter l'usine Renault de Flins.

MISSION D'INFORMATION CHARGÉE D'EXAMINER LES CONDITIONS DE SÉCURITÉ DU TRANSPORT MARITIME, D'APPRÉCIER LES RISQUES DE POLLUTION DU LITTORAL ET DE FORMULER TOUTE PROPOSITION DE NATURE À PRÉVENIR CES POLLUTIONS

Mardi 12 avril 1994 - Présidence de M. Louis de Catuelan, président-. Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la mission d'information a tout d'abord procédé à l'audition de **MM. Pierre de Livois**, directeur de la branche marine, **Pierre Frey**, directeur adjoint de la division constructions neuves de la branche marine et **Philippe Boisson**, directeur de la communication et conseiller juridique de la branche marine, du **bureau Véritas**.

M. Louis de Catuelan, président, après avoir rappelé que le bureau Véritas constituait l'une des principales sociétés de classification reconnues en France, a interrogé ses représentants sur les méthodes de travail utilisées par les sociétés de classification. En particulier, il s'est demandé si l'existence d'une concurrence entre ces sociétés n'était pas susceptible de nuire au sérieux de leurs expertises.

M. Pierre de Livois a commencé par indiquer que la branche maritime du bureau Véritas, fondée en 1828 à Anvers, à l'initiative des assureurs, représentait 30 % de l'ensemble des activités de la société et employait 240 personnes au siège parisien et 600 experts dans le monde, auxquels venaient s'ajouter 300 experts non exclusifs. Il a expliqué que les règlements de classification élaborés par la société servaient de base à la note donnée au navire et il a précisé que le bureau Véritas intervenait, dès le stade de

la construction du navire, pour la délivrance du certificat de classification, le suivi de l'état du navire étant ensuite assuré grâce à un système de visites périodiques donnant lieu au renouvellement du certificat.

M. Pierre de Livois a souligné le double rôle des sociétés de classification, qui travaillent, d'une part pour les assureurs, d'autre part pour les Etats du pavillon qui peuvent leur déléguer des tâches d'expertise pour l'application des conventions internationales en matière de sécurité du transport maritime.

Il a estimé que la force des sociétés de classification résidait dans la qualité de leurs équipes techniques et la synergie mondiale de leur réseau international, mais que leur faiblesse provenait des pressions susceptibles d'être exercées à l'encontre des experts par les armateurs soucieux de compresser leurs coûts.

M. Pierre de Livois a cependant indiqué que l'Association internationale des sociétés de classification (IACS), regroupant les onze premières sociétés parmi la quarantaine existant aujourd'hui dans le monde, avait procédé à une harmonisation des règlements utilisés par les sociétés membres et, grâce à la création récente d'un secrétariat permanent à Londres, mis en place un système d'audit constituant en quelque sorte une police interne des sociétés de classification.

En réponse à une question de **M. Louis de Catuelan, président**, sur les relations de cette association avec l'Organisation maritime internationale (OMI), **M. Pierre de Livois** a précisé, d'une part, que l'OMI jugeait encore insuffisant ce système d'audit au sein duquel elle avait envoyé un représentant et que, d'autre part, le secrétariat permanent de l'association participait à l'élaboration des règlements de l'OMI avec le statut d'observateur.

M. Louis de Catuelan, président, a ensuite interrogé **M. Pierre de Livois** sur les éventuels effets pervers de la relation contractuelle existant entre les compagnies

de navigation et les sociétés de classification, ainsi que sur le rôle joué par ces dernières vis-à-vis de l'Etat.

Après avoir précisé que la relation contractuelle qui existait à l'origine entre la société de classification et l'assureur s'était ensuite transformée en une relation directe entre la société de classification et l'armateur, **M. Pierre de Livois** lui a répondu qu'il s'agissait là d'une question d'éthique et que l'image du bureau Véritas constituait à ses yeux la meilleure des garanties, tout en reconnaissant la nécessité de règles internes et d'un contrôle extérieur. Il a, à cet égard, souhaité la mise en place d'un système de reconnaissance des sociétés au niveau international.

M. Pierre de Livois a par ailleurs expliqué qu'au sein de l'IACS, un armateur désirant changer de société de classification devait en avvertir la société qu'il avait initialement chargée de la classification afin que celle-ci transmette le dossier du navire à la société appelée à lui succéder, ce système ayant un effet dissuasif à l'égard des armateurs.

Il a par ailleurs précisé, toujours à l'intention de **M. Louis de Catuelan, président**, qu'une société de classification qui se révélerait malhonnête serait expulsée de l'IACS.

M. Pierre de Livois a cependant considéré que les expertises effectuées par les sociétés de classification devaient être complétées par des contrôles portuaires.

Il a en outre rappelé que 80 % des accidents constatés provenaient d'erreurs humaines, soulignant les problèmes posés par la pénurie d'officiers et l'insuffisance de la formation des équipages.

Mme Marie-Madeleine Dieulangard a alors souhaité obtenir des précisions sur le système d'audit mis en place par les sociétés de classification ainsi que sur la prise en compte des règlements de l'OMI comme fondement de leurs expertises. Elle a également souhaité savoir

si les assureurs pouvaient mettre en cause la responsabilité d'une société de classification à la suite d'un accident.

M. Félix Leyzour a pour sa part demandé à qui étaient communiqués les résultats d'une expertise ayant révélé des défaillances et si le navire pouvait être retenu au port.

M. Louis de Catuelan, président, a constaté que les progrès technologiques avaient entraîné une diminution des effectifs des équipages, qui n'étaient désormais plus en mesure de surveiller les chargements, et qu'il arrivait, en raison du coût élevé du stationnement dans les ports, qu'un navire parte sans que le saisissage de la cargaison soit terminé.

En réponse aux différentes questions posées, **M. Pierre de Livois** a reconnu que l'audit mis en place par les sociétés de classification était à l'heure actuelle un «auto-audit», selon la formule employée par **Mme Marie-Madeleine Dieulangard**. Il a toutefois fait observer que les assureurs n'avaient pas voulu participer à cet audit.

M. Pierre de Livois a par ailleurs confirmé que les sociétés de classification vérifiaient, à la demande des Etats, l'application des règlements de l'OMI, tout en précisant qu'en matière de calcul des structures, non détaillé par ces règlements, seuls les règlements élaborés par les sociétés de classification s'appliquaient.

Il a également indiqué que le bureau Véritas n'était assuré que depuis une dizaine d'années pour le risque lié au contentieux engagé par les assureurs.

Il a en outre expliqué que si un expert d'une société de classification ne pouvait pas empêcher un navire de quitter le port, il pouvait en revanche retirer le certificat de classification, ce qui entraînait de la part des assureurs un refus de continuer à assurer le navire.

A ce sujet, **M. Pierre Frey** a précisé qu'en cas de retrait de certificat, les résultats de l'expertise étaient

communiqués au siège du bureau Véritas qui prévenait l'assureur et les autorités de l'Etat du pavillon.

M. Pierre de Livois a indiqué à l'intention de **Mme Marie-Madeleine Dieulangard** que le nombre de navires ayant fait l'objet d'un retrait de certificat avait été de l'ordre de 200 l'an dernier sur un effectif total de 7.500 navires classés par la société Veritas.

M. Philippe Boisson a fait observer que les sociétés de classification avaient des obligations à l'égard de l'armateur et de l'Etat du pavillon, mais non à l'égard de l'Etat du port.

M. Alain Pluchet a demandé si un système permettant d'éviter une relation directe entre l'armateur et la société de classification était concevable.

M. Pierre de Livois a estimé que la concurrence avait l'avantage de permettre un service rapide, tout en reconnaissant que la question du financement des sociétés de classification, aujourd'hui assuré par les armateurs, pouvait se poser. Il a en outre précisé, en réponse à une autre question de **M. Alain Pluchet**, que les sociétés de classification pouvaient intervenir à la demande des autorités portuaires.

Mme Marie-Madeleine Dieulangard s'est interrogée sur le nombre de navires «sous normes» en circulation, évalué à 40 % de la flotte mondiale par les constructeurs, tandis que **M. Michel Doublet** se demandait ce qu'il advenait des navires déclassifiés.

M. Pierre de Livois a fait observer, à cet égard, qu'il suffisait d'une fusée de détresse manquante pour qu'un navire soit considéré «sous normes» tout en soulignant les conséquences négatives du vieillissement de la flotte et de la pénurie d'officiers et d'équipages formés.

En réponse à une interrogation de **M. Bernard Dusaut**, il a précisé que les sociétés de classification ne donnaient pas d'avis sur la composition des équipages.

M. Philippe Boisson a expliqué qu'en l'absence de norme internationale en la matière, la réglementation des effectifs des équipages dépendait de l'Etat du pavillon.

M. Louis de Catuelan, président, a ensuite successivement évoqué l'insuffisance des amendes infligées en cas de dégazage et le problème de l'indemnisation des préjudices causés par les pollutions, y compris le préjudice moral, à partir des exemples de l'Amoco Cadiz et de l'Exxon Valdez. S'agissant de la construction des pétroliers, il a souhaité savoir quels étaient les avantages respectifs de la double coque, aujourd'hui imposée par la réglementation américaine, et de la norme européenne dite E 3.

M. Pierre de Livois a estimé que la double coque ne renforçait la sécurité qu'en cas de petit accident et avait pour inconvénient d'accroître le risque d'explosion.

M. Pierre Frey a ajouté que la norme européenne E 3, qui comporte un double fond, permettait de limiter la pollution grâce à un système d'équilibre hydrostatique. **M. Pierre de Livois** a cependant constaté qu'aucun navire n'avait encore été construit sous la norme E 3.

M. Alain Pluchet a fait observer qu'il pouvait y avoir des erreurs de conception à l'origine d'accidents sur des navires récents, ce qu'a admis **M. Pierre de Livois**.

Enfin, **M. Louis de Catuelan, président** et **Mme Marie-Madeleine Dieulangard** ont évoqué les problèmes posés par l'insuffisante formation des équipages et des dockers, avec l'approbation de **M. Philippe Boisson**.

Puis, la mission d'information a procédé à l'audition de **l'Amiral Michel Merveilleux du Vignaux, président de la société nationale de sauvetage en mer (SNSM)**.

Présentant l'activité de la SNSM, **l'Amiral Michel Merveilleux du Vignaux** a insisté sur le rôle curatif de celle-ci bien qu'il lui arrive d'exécuter des ordres de reconnaissance de faits suspects, transmis par les Centres

régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS), ainsi que de récupérer des objets et épaves à la mer.

Dans son rôle curatif, la SNSM exerce deux activités : le sauvetage traditionnel et la formation de sauveteurs saisonniers bénévoles dans 27 centres (400 jeunes sont ainsi formés chaque année).

Le budget affecté au sauvetage traditionnel approche en 1994 53 millions de francs dont 24 millions de dépenses d'équipement (16,7 millions de francs affectés à la construction de nouveaux bateaux) et 29 millions de dépenses de fonctionnement.

Depuis 1987, un effort de remplacement des équipements obsolètes a été entrepris en mobilisant un montant d'environ 15 millions de francs par an depuis 1990. L'âge moyen des bateaux a ainsi diminué de 18 ans en 1989 à 15 ans actuellement.

En ce qui concerne les ressources, quelques 13,5 millions de francs proviennent de l'Etat, 13 millions des collectivités locales, 25 millions sont d'origine privée, ce qui représente 49,1 % de l'ensemble.

Ceci traduit une montée en puissance des fonds privés qui représentaient 37 % du budget de la SNSM en 1987.

Tout en estimant ce budget satisfaisant, l'**Amiral Michel Merveilleux du Vignaux** a souligné qu'il était cependant très inférieur à celui de l'homologue britannique de la SNSM, s'élevant à l'équivalent de 580 millions de francs, qui entretient une flotte de bateaux beaucoup plus puissants.

Il a précisé que les embarcations de la SNSM sortent en mer, sur ordre des CROSS, plus de 3000 fois par an, ce qui représente plus de 41 % du temps d'intervention en mer de la totalité des moyens utilisés par les CROSS (22 % du temps d'intervention sont imputables aux navires sur zone, 11 % à la marine nationale, 15 % aux pompiers et à la gendarmerie).

Poursuivant la présentation de l'activité de la SNSM, **l'Amiral Michel Merveilleux du Vignaux** a indiqué que les 3.000 interventions annuelles de celle-ci avaient intéressé plus de 10.000 personnes dont 80 % embarquées sur des bateaux de plaisance et 20 % embarquées sur des bateaux de transport et de pêche.

En 1993, 789 personnes en danger de mort immédiate ont ainsi été sauvées par la SNSM, dont quelques 200 par les sauveteurs saisonniers sur les plages.

Revenant sur la part des financements privés dans le budget de la SNSM, **l'Amiral Michel Merveilleux du Vignaux** a estimé insuffisantes les adhésions de plaisanciers : sur 18.000 adhérents versant une cotisation modique, on compte, en effet, seulement quelques 11.000 plaisanciers, (sur 400.000 skippers français), pour 5.000 professionnels de la mer, ceux-ci considérant l'adhésion ou la participation bénévole à l'équipage des bateaux de la SNSM comme un devoir.

Un débat s'est ensuite engagé. A une question de **M. Louis de Catuelan, président, l'Amiral Michel Merveilleux du Vignaux** a répondu que la flotte de la SNSM comptait 175 embarcations dont 39 gros canots rapides susceptibles de sortir en mer par tous les temps, d'un coût unitaire de 3,7 millions de francs.

A **M. Félix Leyzour**, il a indiqué que la coopération avec les sapeurs pompiers était excellente encore que l'insuffisante coordination de ceux-ci avec les CROSS soit susceptible de provoquer des retards dans les cas où une opération de sauvetage nécessite la mise en oeuvre de moyens lourds dont les pompiers ne disposent pas. **L'Amiral Michel Merveilleux du Vignaux** a aussi illustré avec l'exemple du sauvetage dans le golfe de Gascogne et dans l'estuaire de la Gironde certaines conséquences financières de la complémentarité entre les sapeurs pompiers et la SNSM : parmi les ressources de celle-ci figure le remboursement des frais de fonctionnement de ses bateaux lors des interventions : 100 F pour les canots,

700 F pour les vedettes de première classe, etc. Or, les sapeurs pompiers effectuent dans l'estuaire de la Gironde la plus grande partie des interventions, aisées et génératrices de recettes, tandis que les sauvetages dans le golfe de Gascogne sont assurés par la SNSM dans des conditions souvent difficiles, avec parfois la nécessité de gagner au retour un autre port d'accueil que le port d'attache. Le remboursement forfaitaire est alors fort peu rémunérateur.

Il a ensuite rappelé le processus historique qui a mené à l'implantation des 175 stations de la société, jugeant cette implantation, qui date d'un siècle, satisfaisante dans l'ensemble. Le littoral du Languedoc-Roussillon représente une exception dans la mesure où l'aménagement récent de nombreux ports de plaisance a amené, à la demande de la commission d'aménagement du littoral, à implanter de nouvelles stations de sauvetage dans environ la moitié de ces ports.

A une question de **M. Ambroise Dupont** sur les relations de la SNSM avec son homologue anglais, l'**Amiral Michel Merveilleux du Vignaux** a répondu que celles-ci étaient excellentes et les échanges de services nombreux. Il a aussi précisé que le système britannique reposait, comme le système français, sur le bénévolat, seuls les mécaniciens étant salariés, avec une participation des plaisanciers plus importante qu'en France : les plaisanciers retraités fournissent ainsi la moitié des équipages britanniques.

L'**Amiral Merveilleux du Vignaux** a observé que les pays d'Europe du nord disposent de systèmes équivalents, mais que si en Allemagne la responsabilité du sauvetage en mer appartient aux Länder, les grosses unités y sont cependant armées par des fonctionnaires, ce qui rapproche cette organisation de celle adoptée par les pays méditerranéens où le sauvetage est assuré par des fonctionnaires, tels ceux des capitaineries de port en Italie.

Aux Etats-Unis et au Canada, les «Coast guards» sont chargés du sauvetage ; les changements d'affectation de ces personnels, tous les trois ans, ne sont pas favorables à la bonne connaissance des zones d'intervention, aussi les petites embarcations sont-elles, aux Etats-Unis, confiées à des réservistes payés à la vacation, l'entretien restant confié à des personnels d'active.

A M. Félix Leyzour, l'Amiral Michel Merveilleux du Vignaux a, enfin, indiqué que la relève des équipages bénévoles était bien assurée en France, la seule difficulté pouvant être d'assurer par le bénévolat l'entretien de bateaux de plus en plus performants.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la mission d'information a entendu **MM. Stephan Rivard, sous-directeur, et Jérôme Chevaillier** du service juridique et de l'Agence judiciaire du Trésor.

M. Stephan Rivard a tout d'abord rappelé qu'en application de la loi du 3 avril 1955, l'Agence judiciaire du Trésor avait le monopole de la représentation de l'Etat devant les juridictions judiciaires à chaque fois que l'intérêt financier de l'Etat était en cause. Il a ajouté que s'était en outre récemment développée une compétence nouvelle de l'Agence judiciaire du Trésor consistant à apporter des conseils juridiques au ministère des finances et aux autres administrations afin de prévenir les contentieux en amont.

Abordant ensuite plus précisément l'activité maritime de l'Agence judiciaire du Trésor, **M. Stephan Rivard** a précisé que celle-ci comportait trois aspects :

- la défense des intérêts financiers de l'Etat au contentieux devant les instances judiciaires ;
- le suivi des affaires maritimes, en réponse à des demandes de conseils ;
- enfin, la participation à l'élaboration de textes ayant des incidences sur le traitement des sinistres maritimes, ainsi qu'à la détermination de la position française dans les négociations internationales qui ont lieu dans le cadre

de l'OMI et du Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (FIPOL).

En réponse aux questions posées par **M. Louis de Catuelan, président**, **M. Jérôme Chevaillier** a indiqué que l'Agence judiciaire du Trésor entretenait des relations de travail avec l'ensemble des administrations intervenant dans le domaine maritime.

Il a également expliqué que l'instruction interministérielle du 1er avril 1992, relative aux aspects juridiques et au contentieux des pollutions marines, prise à la suite de l'instruction POLMAR de 1978, avait déterminé les conditions de l'intervention de l'Agence judiciaire du Trésor dans ce domaine.

M. Jérôme Chevaillier a précisé que, si le plan POLMAR était déclenché, l'Agence judiciaire du Trésor avait une compétence générale en matière de recouvrement des créances correspondant aux dépenses engagées par l'Etat mais qu'en dehors du déclenchement du plan POLMAR elle n'intervenait qu'en cas d'échec des procédures de recouvrement amiable engagées par les administrations concernées.

M. Jérôme Chevaillier a constaté que l'Agence judiciaire du Trésor n'intervenait pas dans le domaine pénal, son action se bornant au recouvrement de l'indemnisation due à l'Etat en tant que victime de la pollution, mis à part le recouvrement des contraventions de grande voirie permettant la restauration à l'identique du domaine public maritime endommagé.

M. Louis de Catuelan, président, a alors évoqué le problème de l'indemnisation des collectivités locales en cas de pollution maritime, à partir des exemples de l'Amoco Cadiz et de l'Exxon-Valdez, ainsi que l'absence de caractère dissuasif des amendes infligées en cas de dégazage.

M. Jacques de Menou a souhaité savoir si l'Agence judiciaire du Trésor était compétente en ce qui concernait

l'indemnisation des communes, premières victimes de la pollution maritime.

M. Jean-Pierre Tizon s'est, pour sa part, demandé si une amélioration des textes existants pourrait être envisagée afin de permettre l'indemnisation des intérêts économiques locaux, notamment des particuliers.

En réponse à ces interrogations, **M. Stephan Rivard** a déclaré que l'Agence judiciaire du Trésor n'était pas compétente pour intervenir au nom des collectivités locales, mais qu'elle s'efforçait cependant de leur apporter des conseils juridiques.

M. Jérôme Chevaillier a noté qu'en matière d'indemnisation, il convenait de distinguer la pollution par les hydrocarbures des autres types de pollution.

Il a présenté le système d'indemnisation de la pollution par les hydrocarbures mis en place par une convention internationale de 1969, qui a institué une responsabilité objective du propriétaire du pétrolier, et par une autre convention datant de 1971, qui a prévu l'intervention complémentaire du fonds d'indemnisation FIPOL, financé par les importateurs de pétrole dans les Etats membres de la convention.

M. Jérôme Chevaillier a estimé que ce système mondial regroupant 57 Etats parties, fondé sur une mutualisation des risques, fonctionnait bien et permettait une indemnisation rapide de l'ensemble des victimes.

Il a cependant reconnu que les montants de plafonnement de la responsabilité initialement prévus par les deux conventions étaient apparus insuffisants.

M. Jérôme Chevaillier a, à cet égard, précisé que des protocoles avaient été conclus en 1984, pour porter ces montants respectifs de 110 à 450 millions de francs et de 450 millions de francs à 1,5 milliard de francs environ, mais que ces protocoles n'avaient pu entrer en vigueur en raison de la décision prise par les Etats-Unis d'opter pour une législation nationale spécifique.

Il a toutefois indiqué que le contenu de ces protocoles avait été repris, avec des conditions d'entrée en vigueur assouplies, dans de nouveaux protocoles datant de 1992, dont l'approbation allait prochainement être soumise au Parlement français.

En réponse à une question de **M. Jacques de Menou** et de **M. Jean-Pierre Tizon**, **M. Jérôme Chevaillier** a par ailleurs précisé que l'indemnisation des Etats membres était assurée quel que soit l'Etat du pavillon du navire reconnu responsable.

Toujours en réponse à **M. Jacques de Menou**, il a expliqué qu'un dégazage ne pourrait actuellement faire l'objet d'une indemnisation, les conventions ne concernant que les pertes de cargaisons.

S'agissant des pollutions chimiques, non couvertes par le système du FIPOL, **M. Stephan Rivard** a indiqué qu'une convention dite HNS (Hazardous and Nocius Substances) était actuellement en projet.

Répondant ensuite à une interrogation de **M. Louis de Catuelan, président**, à propos de la nouvelle législation américaine, **M. Jérôme Chevaillier** a estimé, à titre personnel, qu'une législation qui ne serait ni acceptée par la profession, ni économiquement viable, serait condamnée à disparaître.

Il a en outre précisé, toujours à l'intention de **M. Louis de Catuelan, président**, qu'un groupe de travail avait été constitué en octobre dernier dans le cadre du FIPOL afin d'examiner les critères à retenir quant à la recevabilité des demandes d'indemnisation d'une nature nouvelle concernant les préjudices économiques et les dommages à l'environnement, tout en faisant observer que les nouvelles règles devraient être compatibles avec les législations nationales.

M. Stephan Rivard a par ailleurs constaté que la convention HNS achoppait sur la question du financement par les professionnels et il a considéré qu'une trop forte augmentation des plafonds de responsabilité pourrait

constituer un risque d'effondrement pour le système du FIPOL.

A ce sujet, **M. Jérôme Chevallier** a remarqué qu'à la différence de la pollution par les hydrocarbures, les pollutions chimiques faisaient intervenir de très nombreux intervenants pour une grande variété de risques, cette situation pouvant expliquer les difficultés de la négociation de la convention HNS.

Répondant ensuite à une question de **M. Jean-Pierre Tizon**, il a rappelé que le problème de l'indemnisation de la pollution d'origine nucléaire était déjà pour une large part réglé par des textes spécifiques.

M. Jacques de Menou, évoquant la sévérité de la réglementation américaine, a regretté qu'un grand nombre de navires approchant les côtes européennes ne puissent être identifiés.

Enfin, **M. Louis de Catuelan, président**, a évoqué les problèmes posés par l'arrimage défectueux des conteneurs et les difficultés d'identification de leur contenu.

En conclusion, **M. Stephan Rivard** a souligné le caractère ancien du droit national concernant la pollution maritime par rapport au droit de l'environnement terrestre, et souhaité une action de modernisation.

La mission a, enfin, entendu **M. Yves Marchand, président du Conseil supérieur de la marine marchande**, accompagné de **M. Georges Tourret, secrétaire général**.

M. Yves Marchand, après avoir rappelé que le Conseil supérieur de la marine marchande (CSMM) est une institution relativement ancienne, créée en 1896, a souligné qu'il n'avait qu'un rôle consultatif auprès du ministre intéressé. Il a observé toutefois que lorsque le CSMM est consulté par le ministre pour avis conforme, il dispose d'un certain pouvoir.

Il a ensuite détaillé la composition du CSMM, qui réunit des représentants des armateurs ; des représen-

tants des personnels, navigants et non-navigants (ce qui lui confère un rôle social important) ; des représentants des administrations concernées ; des personnalités qualifiées (chargeurs, assureurs, sociétés de classification).

Il a enfin évoqué les principaux sujets sur lesquels le CSMM est aujourd'hui amené à prendre position : la situation financière des armateurs français, avec notamment le dossier de la recapitalisation de la Compagnie Générale Maritime (CGM) ; le pavillon bis des Kerguelen ; le plan de réduction des charges sociales des armateurs.

En réponse à **M. Jacques de Menou**, qui évoquait la situation de la compagnie Bretagne Angleterre Irlande (BAI), **M. Yves Marchand** a estimé que cette compagnie, qui opère sur les lignes transmanche, souffrait essentiellement de la dévaluation de la livre, qui lui a coûté à elle seule quelque 100 millions de francs, à comparer à un déficit de 89 millions de francs. Il a rappelé que ce déficit avait été enregistré en dépit d'une atténuation des charges sociales à hauteur de 20 millions de francs et a jugé qu'une exonération totale serait déraisonnable et nuirait en fait à l'ensemble du secteur de la marine marchande car la suppression complète des cotisations sociales des marins mettrait en difficulté l'Etablissement national des invalides de la marine (ENIM), dont le budget doit déjà être pris en charge par l'Etat pour les trois quarts (6 milliards de francs de subventions pour 2 milliards de cotisations).

M. Jacques de Menou s'étant déclaré très étonné par cette position, **M. Yves Marchand** a précisé qu'une exonération totale des charges sociales des marins et pêcheurs, avec un coût de 160 millions de francs, serait certes supportable par l'Etat, mais que cela ne réglerait en rien le cas particulier de la BAI, qui ne serait soulagée que de 20 millions de francs supplémentaires, pour un déficit total de 89 millions de francs. Il en a conclu que, de façon générale, cette mesure évidemment populaire ne pouvait pas constituer une solution aux problèmes de la marine marchande française.

Il a estimé que les pouvoirs publics devraient de préférence intervenir sur le haut de bilan des compagnies, en subventionnant la rénovation de la flotte, plutôt qu'à fonds perdus, en fonctionnement. Il a précisé que cela était le cas pour la BAI, et que cette situation lui paraissait dangereuse dans la mesure où les collectivités locales sont devenues propriétaires des navires tandis que l'armateur reste libre de vendre son fonds de commerce à qui il veut.

M. François Blaizot ayant demandé quel intérêt un tiers pourrait avoir à reprendre une compagnie déficitaire, **M. Yves marchand** a observé qu'il lui suffirait de la faire passer sous pavillon bis, qu'en tout état de cause la BAI avait été bénéficiaire jusqu'en 1993 et que sa situation était loin d'être désespérée.

M. Louis de Catuelan, président, a alors évoqué avec **M. Yves Marchand** les principaux points faibles en matière de sécurité du transport maritime que la mission d'information a déjà pu relever : les mauvais états des conteneurs ; les fausses déclarations quant à leur contenu ; le sous-effectif des services des Affaires maritimes ; le rythme trop précipité des opérations de manutention ; le manque de sérieux de beaucoup de sociétés de classification ; l'absence de pouvoirs répressifs de l'organisation maritime internationale et la mauvaise coordination des administrations et des organismes concernés.

Mercredi 13 avril 1994 - Présidence de M. Louis de Catuelan, président. La mission d'information a tout d'abord entendu l'**Amiral Charles-Henri Mechet, président de la mission interministérielle de la mer et de M. Xavier La Roche, commissaire en chef de la marine.**

Dans un exposé introductif, l'**Amiral Charles-Henri Méchet** a décrit les structures administratives chargées de la sécurité maritime. Celles-ci ont été renforcées après un certain nombre de catastrophes ponctuées par l'accident de l'Amoco Cadiz, en 1978. On s'est alors aperçu de la

faiblesse des moyens d'identifier le trafic maritime et des moyens de gérer les catastrophes.

Trois principes ont alors été définis par le Gouvernement :

- l'unicité de l'espace maritime et la nécessité d'opérer sur de grandes zones géographiques sans tenir compte des frontières administratives territoriales ;

- la nécessaire unicité de la politique maritime ;

- le recours à la coordination des administrations dotées de compétences spécifiques plutôt qu'à une solution inspirée du système des «Coast-Guards» américains. Ces administrations sont le ministère de la Défense (marine nationale et gendarmerie maritime), les Affaires maritimes, les Douanes, la sécurité civile et la société nationale de sauvetage en mer.

Sur ces fondements, trois structures ont été mises en place :

- Le comité interministériel de la mer, présidé par le Premier ministre, qui se réunit tous les douze à dix-huit mois ;

- les préfets maritimes, placés à la tête de trois grandes zones : la Manche et la Mer du Nord (Cherbourg), l'Atlantique (Brest), la Méditerranée (Toulon). Ils disposent comme instruments opérationnels de trois CROSS (Centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage) et de deux sous-CROSS. Dans les départements d'outre-mer (DOM), le préfet civil est préfet maritime, l'officier commandant la marine de la zone lui est adjoint.

- la Mission interministérielle de la mer, qui assure le secrétariat du comité interministériel et est chargée de préparer et d'exécuter ses décisions et de veiller à la cohérence générale de la politique de la mer. Il s'agit d'une structure légère groupant quelque vingt personnes. Pour illustrer l'étendue de sa compétence, l'Amiral Charles-Henri Méchet a cité trois exemples : le contrôle

de la politique de la pêche, la définition des moyens de surveillance des zones écologiquement sensibles, la préparation du projet de loi sur les modalités de contrôle des navires en mer.

A une question de **M. Louis de Catuelan, président**, sur la nature des moyens disponibles pour assurer la sécurité maritime, l'**Amiral Charles-Henri Méchet** a répondu que l'arsenal conventionnel, législatif et réglementaire existant lui semblait satisfaisant. Il a rappelé le rôle de l'organisation maritime internationale (OMI) qui élabore des textes dans un délai de un à deux ans. Les vrais problèmes proviennent de la méconnaissance des conventions de l'OMI par certains «Etats de complaisance» qui ne traduisent pas celles-ci dans leur droit interne. Il n'y a pas forcément de corrélation entre «l'Etat de complaisance» et le pavillon de complaisance : alors que les bateaux du Libéria sont généralement en très bon état, la Grèce ne manifeste pas un grand dynamisme dans l'application des textes de l'OMI.

M. Jean-Louis Guibert a ensuite confirmé à **M. Louis de Catuelan, président**, l'existence d'un rapport britannique sur la sécurité des transports maritimes élaboré après l'accident du «Braer». Ce document amorcera vraisemblablement une évolution de la politique britannique en faveur d'un meilleur contrôle du trafic maritime. Il prend en compte l'expérience française des CROSS et devrait conduire à l'implantation de nouveaux moyens de contrôle de ce type.

Il a aussi indiqué que la formation des hommes n'était pas de la compétence de la Mission interministérielle de la mer mais était suivie par l'OMI.

M. Xavier La Roche a pris ensuite la parole afin d'exposer le problème que pose la contradiction entre la liberté de circulation en mer et les mesures de protection de l'environnement. C'est ainsi que la délimitation de zones écologiquement sensibles trop vastes risquerait de créer pour la navigation des difficultés inextricables

autant qu'inopportunes dans la mesure où certaines zones sensibles du point de vue de l'environnement ne sont pas exposées à d'importants risques de navigation comme le montre le cas du Golfe de Gascogne où la plus grande partie de la pollution provient de la terre.

L'arrivée de nouveaux pays scandinaves dans l'Union européenne risque d'infléchir la politique communautaire en faveur d'un excès de réglementations à cet égard et de diminuer l'influence modératrice que le couple franco-britannique exerce, fidèle à sa tradition maritime.

M. Jean-Louis Guibert a ensuite indiqué à **M. Louis de Catuelan, président**, que les règles d'abordage, un peu négligées dans la formation des équipages, devraient être parfaitement connues. La diminution de la qualification est due à la multiplication du nombre des pavillons et aux équipages cosmopolites.

Il a aussi indiqué que le nombre des accidents survenus lors du croisement de bateaux diminuait. Cependant, il est vrai que l'on a actuellement trop tendance à s'en remettre aux équipements perfectionnés. Il a cité à titre d'exemple la navigation avec un seul homme sur la passerelle, qui se fie au seul «système de positionnement par satellite» (GPS). **M. Jean-Louis Guibert** a cependant noté que les armateurs français n'avaient pas demandé à bénéficier de la possibilité de poster une seule personne sur la passerelle au cours des navigations de nuit, avant que la modification des conventions internationales ne permette cette facilité.

M. Jean-Louis Guibert a ensuite insisté sur les problèmes que posent les navires sous-norme et, en ce qui concerne l'entretien des navires, sur les conséquences du fait que les équipages n'en soient plus responsables.

M. Louis de Catuelan, président, ayant ensuite noté que le chargement des conteneurs était souvent effectué par des gens incompetents, et ayant déploré que les douanes ne fournissent pas aux armateurs et manutentionnaires des renseignements sur le contenu des charge-

ments, **M. Jean-Louis Guibert** a admis la difficulté d'identifier avec certitude la nature des cargaisons compte tenu de la multiplicité des intervenants de la «filière marchandises». Un projet de loi en cours d'élaboration devrait toutefois permettre l'intervention des agents des douanes dans le contrôle des cargaisons. Il serait aussi possible de faire participer les pilotes au contrôle de l'Etat des navires, grâce à l'obligation de signaler les avaries dont ils ont connaissance, à la condition que cela ne nécessite pas la création de procédures administratives trop complexes.

A une question de **M. Jean-Pierre Tizon** sur les causes de certains accidents survenus dans la zone contrôlée par le CROSS de Jobourg, **M. Jean-Louis Guibert** a répondu que les navires n'étant pas tous soumis à une obligation de déclaration, leur signal radar peut être confondu avec celui de gros bateaux de pêche. Il serait donc souhaitable que l'OMI impose le compte rendu obligatoire à tous les navires.

M. Xavier La Roche a ensuite rendu compte de l'élaboration du projet de loi sur la police en mer. Son objectif est de permettre de contrôler la bonne exécution en mer de toutes les normes et obligations existantes, aussi bien sur les navires français, quel que soit leur lieu de navigation, que sur les navires étrangers naviguant dans les eaux françaises. Il n'existe actuellement en ce domaine qu'une circulaire sur la visite des bateaux de pêche. Le projet de loi institue en outre des pénalités en cas de refus d'accepter la visite en mer.

La mission a, ensuite, procédé à l'audition de l'**Amiral Guy Richard**, chef du bureau des risques naturels de la direction de la sécurité civile du ministère de l'intérieur.

L'**Amiral Guy Richard** a tout d'abord rappelé que les pollutions en mer sont de la compétence des préfets maritimes, la direction de la sécurité civile (DSC) n'étant chargée que des plans de secours spécialisés Polmar-terre, pollution des eaux intérieures et eau potable. Il a ajouté que

le Centre de documentation de recherche et d'expérimentation accidentelles des eaux (CEDRE), organisme national d'expertise compétent en la matière, a récemment étendu son action au plan européen.

Il a indiqué que le plan Polmar-terre est élaboré dans chaque département par le préfet, en concertation avec les administrations intéressées (équipement, santé, etc...); les élus concernés; les associations de protection de la nature; les professionnels du milieu de la mer; les associations d'usagers du milieu marin.

L'Amiral Guy Richard a ensuite détaillé les éléments fondamentaux du plan Polmar-terre qui comprend :

- l'inventaire des zones à protéger en priorité;
- l'inventaire des matériels de lutte, y compris privés;
- le plan de pose et d'entretien des barrages;
- l'inventaire des sites de stockage intermédiaire;
- l'inventaire des centres de traitement des produits;
- en région conchylicole, le plan de transport des cultures;
- les modalités d'hébergement des personnels;
- la liste des personnes du département compétentes et volontaires;

Il a indiqué que le déclenchement du plan Polmar-terre est décidé par le préfet, qui constitue alors autour de lui un état-major avec un poste de commandement fixe à la préfecture et un poste de commandement opérationnel sur le terrain.

Il a souligné que le déclenchement du plan Polmar entraîne le droit pour les préfets et les préfets maritimes de recourir au fonds d'intervention du ministère de l'environnement, lorsque les dépenses exceptionnelles ne peuvent être supportées par les administrations et que, lorsque le plan Polmar n'est pas déclenché, les dépenses à terre restent à la charge des collectivités locales, sous réserve d'une éventuelle subvention du ministère de l'inté-

rieur, tandis que les dépenses en mer sont supportées par les administrations de l'Etat.

Il a précisé, en outre, qu'en cas de pollution par hydrocarbures il peut y avoir indemnisation des personnes privées et des collectivités locales par le Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (FIPOI), mais qu'en pratique cette indemnisation n'est jamais totale, ce qui rend nécessaire une indemnisation complémentaire par action devant les juridictions de l'Etat concerné.

Abordant les aspects techniques de la lutte contre les pollutions par hydrocarbures, l'**Amiral Guy Richard** a détaillé les différentes phases d'intervention :

- le confinement par barrage, puis le pompage du pétrole à partir de navires ou depuis la terre ;

- le nettoyage du littoral pour lequel les besoins en personnel sont très importants, ce qui nécessite de faire appel à l'armée ou à la marine ;

- la restauration du littoral, c'est-à-dire le nettoyage des rochers avec des pompes à eau chaude, qui est très long, sauf s'il est aidé par les tempêtes ;

- le transport et le stockage provisoire des résidus, ce qui implique des frais supplémentaires de restauration du paysage ;

- le traitement des résidus qui, dans l'état actuel du droit, trouvent difficilement à s'insérer dans le classement des déchets industriels spéciaux.

L'**Amiral Guy Richard** a ensuite évoqué la mésaventure survenue le 17 août 1993 au pétrolier «Lyria», qui est venu se vider de son pétrole dans le port de Fos-sur-mer après avoir été abordé en mer à son insu par le sous-marin «Rubis». Il a estimé que cet incident, qui n'a pas eu heureusement de conséquences graves, a mis en évidence un certain manque de coordination et d'information entre les différents services concernés, ainsi que la difficulté d'obtenir le déstockage rapide des matériels anti-pollution

confiés à la garde du ministère de l'équipement. Il a ajouté que des mesures ont été prises depuis pour remédier à ces deux points faibles, et que les compagnies pétrolières tendent de plus en plus à constituer leurs propres stocks de matériels anti-pollution.

En réponse à **M. Louis de Catuelan, président, l'Amiral Guy Richard** a estimé qu'il s'agissait en l'espèce moins d'un manque de civisme des témoins de l'incident, que d'une mauvaise circulation de l'information, la marine nationale n'ayant, notamment, pas répercuté aux autorités portuaires l'alerte donnée par le Commandant du Rubis.

Une discussion s'est alors engagée entre **Mme Anne Heinis, M. Jean-Pierre Tizon et l'Amiral Guy Richard** sur les causes et les responsabilités de cette mauvaise circulation de l'information, au cours de laquelle l'Amiral a fait valoir deux circonstances bien particulières de l'incident : d'une part, le pétrole n'a pas fuit du tout jusqu'à ce que le navire touche au port ; d'autre part, le choc, non frontal, n'a même pas été perceptible pour un pétrolier d'une telle masse (250.000 t).

M. Louis de Catuelan, président, a alors cité en appui de ce dernier fait un précédent survenu en mars 1991, lorsqu'un cargo polonais a coupé en deux un chalutier anglais en mer du Nord, dans la nuit, et ne s'en est aperçu que le lendemain matin en découvrant le mât du navire coulé accroché à sa proue.

Abordant ensuite les pollutions par substances dangereuses, **l'Amiral Guy Richard** a indiqué que la principale difficulté était leur identification, qui est très importante car la forme du danger qu'elles représentent varie beaucoup selon leur nature.

En réponse à une question de **M. Louis de Catuelan, président**, il a précisé que les substances dangereuses ne sont pas actuellement concernées par le dispositif Polmar-terre mais que l'on songe à les inclure dans son

champ. Il a présenté la procédure à suivre lorsque vient s'échouer un fût non identifié :

- mise en place d'un périmètre d'isolement ;
- appel aux spécialistes des Cellules mobiles d'interventions chimiques (CMIC) implantées dans certains départements littoraux ;
- transport, stockage et traitement, à la charge des affaires maritimes.

Il a précisé que cette procédure normale est en pratique difficile à respecter, faute de personnel compétent sur place et de crédits suffisants affectés aux affaires maritimes. Il s'est néanmoins félicité que des travaux récents du CEDRE aient pu aboutir à la mise au point d'un caisson d'isolement qui permet le transport et le stockage sans risques.

Evoquant la marée de détonateurs venue s'échouer sur le littoral atlantique en début d'année, l'**Amiral Guy Richard** a indiqué qu'il était probable mais non certain, d'après les conclusions d'une étude menée par le CEDRE, qu'ils aient été perdus en mer par un navire maltais, le «Mary H».

M. Louis de Catuelan, président, ayant demandé s'il n'était pas possible de parvenir à une identification certaine à partir des conteneurs, l'Amiral a observé qu'en l'espèce aucun conteneur n'avait été retrouvé et que de toute façon le nom du navire ne figure pas habituellement sur les conteneurs.

M. Louis de Catuelan, président, a estimé que l'on devrait pouvoir apporter une solution à cet état de fait en exploitant de façon plus systématique les connaissances, ce qui suppose au préalable qu'ils soient complets et sincères.

Enfin, l'**Amiral Guy Richard** a indiqué que près de 24.000 détonateurs ont été ramassés sur les quelques 35.000 que l'on estime avoir été perdus, et que l'on espère que cet été les détonateurs restant auront été suffisam-

ment détériorés par l'eau de mer pour ne plus être dangereux.

La mission a, enfin, entendu **M. Pierre Estur, président de l'association des amicales des capitaines au long cours français.**

M. Louis de Catuelan, président, a présenté le Commandant Estur et souligné son action au sein de nombreuses associations. Il a indiqué que la création d'une mission d'information témoignait de l'intérêt porté par le Sénat à l'avenir de la marine marchande française.

M. Pierre Estur a fait part des observations générales que lui inspiraient les récents événements ayant donné lieu à des pollutions du littoral. Rappelant que la sécurité absolue ne pouvait jamais être assurée en matière de transport maritime, il s'est déclaré opposé à l'institution d'une obligation de résultat.

Faisant appel au réalisme, il a souligné, par ailleurs, la nécessité d'éviter les mesures unilatérales et d'inspiration moralisatrice qui pénaliseraient les Etats qui les prendraient.

M. Pierre Estur a observé, à cet égard, que seuls les Etats-Unis étaient en mesure d'instituer une réglementation spécifique, compte tenu de leur poids économique. Il a estimé que la France devait, pour sa part, conjuguer ses efforts avec ses voisins européens.

M. Pierre Estur s'est déclaré, aussi, préoccupé par l'adoption de réglementations nouvelles qui risqueraient d'ajouter encore à la complexité actuelle des textes relatifs à la sécurité maritime. Il a regretté, enfin, les délais excessifs de la procédure d'élaboration des conventions internationales par l'organisation maritime internationale (OMI).

Abordant, ensuite, les mesures qui pourraient être prises pour améliorer la sécurité maritime, **M. Pierre Estur** a souhaité, outre l'accélération des travaux de l'OMI, que les chargeurs prennent en compte les indications que leur fournirait la publication des listes de

bateaux sous-normes et que la formation des inspecteurs chargés du contrôle des navires soit renforcée. Il a fait part, à ce sujet, de son inquiétude devant les projets visant à alléger les conditions de recrutement des inspecteurs.

Evoquant à la demande de **M. Louis de Catuelan, président**, les modalités de chargement des conteneurs, **M. Pierre Estur** a observé que le critère de base de la qualité du chargement était le poids de la pile de conteneurs mais qu'il n'était pas toujours techniquement souhaitable que les conteneurs vides soient chargés sur les plans supérieurs. Il a rappelé que les règlements imposaient qu'un manuel de chargement soit remis à l'équipage et que les opérations soient contrôlées aux frais de l'armateur. **M. Pierre Estur** a, toutefois, reconnu que le respect des règles de sécurité se heurtait parfois aux pressions exercées par l'armateur sur les commandants de bord.

S'agissant de la qualité intrinsèque des navires, il a observé que les navires de grande dimension (Over-Panamax) disposaient d'une bonne sécurité et que nombre d'accidents survenaient sur des navires qui ne sont pas de véritables porte-conteneurs mais de simples cargos. Il a souligné, à cet égard, que le Sherbro ne méritait pas, à son avis, la qualification de porte-conteneurs.

En réponse aux questions de **MM. Louis de Catuelan, président, Jean-Pierre Tizon, Alphonse Arzel** et de **Mme Anne Heinis, M. Pierre Estur** a, en outre, souligné :

- que la pollution résultant du transport maritime est bien plus limitée que la pollution marine d'origine tellurique ;

- que les pollutions mineures par hydrocarbures constatées régulièrement sur le littoral sont plus souvent causées par les petits bateaux, y compris les navires de pêche, que par les gros pétroliers ;

- que les dégazages sont autorisés dans des zones de haute mer déterminées par les règlements et que les

modalités auxquelles ils sont soumis permettent la dilution des résidus de pétrole ;

- que l'élargissement du signalement obligatoire à tous les navires nécessiterait l'augmentation des moyens actuels des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS).

M. Pierre Estur, évoquant le problème de l'effectif des équipages, a considéré que leur réduction ne permettait plus au bord d'assurer le contrôle de la cargaison ni de parer, en mer, aux incidents qui peuvent survenir. Rappelant que désormais l'équipage est réduit à 14 membres sur un gros porte-conteneurs, il a déploré cette situation alors que les charges de personnel ne représentent plus que 6 à 7 % du compte d'exploitation d'un gros navire. Il a fait part aussi de son inquiétude devant la disparition progressive de la conscience professionnelle des équipages.

M. Pierre Estur a indiqué qu'il était exact que l'entretien des navires était souvent mal assuré, et que la qualité moyenne des constructions diminuait. La multiplication des interdictions et des limitations à la navigation, qui pourraient être imposées dans les zones dites écologiquement sensibles, lui semblait être une solution de facilité qui ne réglerait pas le problème de la sécurité maritime.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

Mercredi 13 avril 1994 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président. La commission a tout d'abord entendu le rapport de **M. Jacques Habert** sur le projet de loi n° 165 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de la convention portant loi uniforme sur la forme d'un testament international (ensemble une annexe) faite à Washington le 26 octobre 1973.

M. Jacques Habert a tout d'abord souligné l'importance du délai entre la signature de la convention de Washington et la mise en oeuvre de la procédure interne de ratification par la France.

Le rapporteur a ensuite exposé l'intérêt que présente le testament international, destiné à éviter que la volonté du testateur se trouve mise en échec par des divergences de forme entre les différents systèmes juridiques. Parmi les avantages de la convention de Washington, **M. Jacques Habert** a cité la simplicité formelle du testament international, ainsi que la sécurité juridique assurée par une formule qui élimine toute recherche de loi applicable et qui est de nature à concilier les impératifs juridiques des pays latins et des pays du "common law". **M. Jacques Habert** a néanmoins déploré que le faible nombre de Parties pût éventuellement limiter la portée du testament international.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. Yves Guéna** s'est inquiété de la conformité de la convention de Washington au code civil français. Le rapporteur a fait observer que la convention de Washington vise essentiellement une simplification formelle des règles de présenta-

tion des testaments incorporant un élément international et, notamment, assure la validité d'un testament quelle que soit la langue dans laquelle celui-ci est rédigé. Mais l'adhésion de la France à la convention de Washington n'implique pas, ainsi que l'a relevé le rapporteur, de modification de la législation française autre que celle prévue par le projet de loi n° 166 (1993-1994) désignant les personnes habilitées à instrumenter en matière de testament international.

Puis **M. Xavier de Villepin, président**, s'est interrogé sur l'incidence de l'obligation, pour les Français de l'étranger, de recourir aux agents diplomatiques et consulaires français, qui seront les personnes habilitées par la loi française à instrumenter en matière de testament international. Enfin, **MM. Michel d'Aillières et Jacques Habert** ont évoqué les règles fiscales applicables aux testaments des Français établis à l'étranger.

Enfin, suivant les conclusions du rapporteur, la commission a **adopté le projet de loi**.

Puis la commission a examiné le rapport de **M. Paul d'Ornano** sur le **projet de loi n° 284 (1993-1994) autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République socialiste du Viet-Nam sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements**.

Le rapporteur a rappelé l'évolution économique qu'avait suivie le Vietnam depuis la mise en oeuvre des réformes engagées en 1986. Il a relevé les premiers indices démontrant la réalité du décollage économique vietnamien : croissance de 8 % du PIB en 1993 et augmentation considérable des investissements étrangers. Le commerce extérieur vietnamien se ressent positivement de cette situation ; en particulier le pays est devenu le troisième exportateur de riz.

Dans ce contexte la France tient une part importante puisqu'elle est l'un des premiers investisseurs. Au 31 août

1993, on recensait 37 projets pour un montant de 325 millions de dollars. Les exportations françaises s'appuient surtout sur les grands équipements : centrales hydro-électriques, équipements pétroliers ou aviation civile.

L'aide financière de la France constitue un appoint substantiel : au travers des prêts et des dons du Trésor, elle s'est élevée en 1993 à 360 millions de francs.

Enfin, le rapporteur a décrit les mécanismes de l'accord, conformes aux quelque quarante autres de ce type conclus par la France. Il donne une large définition de la notion d'investissement. Afin d'encourager les investissements français au Viêt-nam, et vietnamiens en France, il prévoit des stipulations protectrices, notamment contre les risques de dépossession, il assure aux investissements effectués par les nationaux de l'une des parties sur le territoire de l'autre Etat un traitement non moins favorable que celui réservé aux nationaux de ce dernier Etat. Enfin, des dispositions incitatives sont prévues, comme la faculté de rapatrier tout ou partie des revenus générés par l'investissement en question.

Concluànt son propos, le rapporteur a souligné les diverses pesanteurs affectant le pays : l'évolution difficile vers un véritable Etat de droit et les inégalités sociales ou régionales qui se font jour. Pour autant, la France se devait de relever le défi économique et commercial que représentait le Viêt-nam qui se situe dans un environnement régional où la croissance économique dispose de fortes réserves.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, un débat s'est instauré entre les commissaires.

Répondant à **M. Xavier de Villepin, président**, le rapporteur a indiqué que les investissements américains ne tarderaient pas à prendre une part importante au Viêt-nam et seraient source d'une rude concurrence. **M. Michel Crucis** a fait valoir à cet égard les premiers effets de cette concurrence nord-américaine sur le marché de l'aviation civile.

Avec **MM. Xavier de Villepin, Michel Crucis et Michel d'Aillières**, le rapporteur a souligné la concurrence que devait affronter la langue française, que l'on s'efforçait de soutenir à l'aide des différents supports audiovisuels francophones.

Enfin, suivant les conclusions du rapporteur, la commission a **adopté le projet de loi**.

Puis la commission a entendu le compte-rendu d'une **mission d'information** effectuée en **Afrique du Sud**, du 6 au 15 février 1994, par une délégation composée de **MM. Yvon Bourges, Claude Estier, Michel Crucis, André Boyer et Jean-Luc Bécart**.

M. Yvon Bourges a tout d'abord rappelé les motivations du choix de cette destination : fin de l'apartheid, organisation, du 26 au 28 avril, des premières élections non raciales et démocratiques de l'histoire de l'Afrique du Sud, retour de l'Afrique du Sud sur la scène diplomatique, achèvement de la normalisation des relations franco-sud-africaines.

M. Yvon Bourges a commenté les institutions qui seront celles de l'Afrique du Sud après les élections, commentant notamment les pouvoirs dévolus aux neuf provinces par la Constitution dite "intérimaire", et notant que le gouvernement serait un "gouvernement de cohabitation institutionnelle", qui associerait les partis ayant obtenu au moins 5 % des voix.

M. Yvon Bourges a alors évoqué les problèmes d'organisation matérielle posés par l'organisation d'élections sans précédent en Afrique du Sud, relevant l'importance de l'effort pédagogique à entreprendre en faveur des nouveaux électeurs sud-africains, dont une proportion non négligeable est analphabète.

Puis il a abordé les défis économiques de la transition sud-africaine, avant de relever les difficultés que représente l'amalgame, au sein de la future armée sud-africaine, de forces que, récemment encore, tout opposait. Il a estimé, pour finir, que le succès de la transition sud-afri-

caine repose sur un compromis permanent entre les deux partis qui se partageront le pouvoir : le parti national et l'ANC (Congrès national africain).

S'interrogeant alors sur le rôle de la France dans la nouvelle Afrique du Sud, **M. Yvon Bourges** a estimé que le Parlement français pourrait jouer un rôle non négligeable dans le domaine de la formation des parlementaires issus des élections d'avril 1994, que la relance actuelle de la coopération militaire bilatérale s'intégrait dans le rétablissement de relations privilégiées entre les deux pays, et que la participation de l'Afrique du Sud au prochain sommet des chefs d'Etat français et africains ouvrirait des perspectives à un partenariat français et sud-africain en Afrique.

Puis **M. Yvon Bourges** a évoqué l'hypothèque que constitue, pour la transition sud-africaine, le développement d'une violence très difficile à maîtriser.

En conclusion, **M. Yvon Bourges** a estimé que le succès du futur gouvernement sud-africain serait subordonné à sa capacité à combler l'écart considérable de niveau de vie entre populations noire et blanche. Il s'est interrogé sur les limites de l'entente entre MM. Mandela et De Klerk.

A l'issue de cet exposé, **M. Claude Estier** a rappelé que les difficultés actuelles s'expliquent notamment par la rapidité du processus de démocratisation mis en oeuvre en février 1990. Il a souligné l'influence des sanctions internationales dans la politique d'ouverture du Président De Klerk. Il a estimé que le succès de la transition sud-africaine était lié à la capacité de l'ANC et du parti national à se partager le pouvoir. Il s'est inquiété du développement de la violence au Kwazulu Natal, et s'est interrogé sur l'incidence de la non-participation aux prochaines élections de l'Inkatha et d'une part de l'extrême-droite blanche.

M. Michel Crucis a alors souligné le travail juridique accompli dans le cadre de l'élaboration de la Constitution

intérimaire et insisté sur l'atout que représentent les grandes richesses économiques de l'Afrique du Sud.

M. Jean-Luc Bécart a alors estimé la violence qui sévit en Afrique du Sud imputable non pas à des causes ethniques, mais à de profondes rivalités politiques. Il a fait observer que l'aide internationale ne pourrait compenser les carences éventuelles de l'Etat sud-africain, où les prélèvements obligatoires devraient être définis à un niveau compatible avec les besoins financiers du pays. Il a rappelé que la France disposera d'atouts non négligeables en Afrique du Sud, parmi lesquels la place privilégiée qui est la sienne en Afrique.

Puis **M. André Boyer** a insisté sur le rôle des personnalités exceptionnelles de MM. De Klerk et Mandela dans les changements en cours depuis 1990. Il a également souligné le renouveau considérable de la diplomatie sud-africaine après l'isolement complet qu'avait impliqué la période de sanctions internationales.

M. Michel d'Aillières est alors revenu, avec **M. André Boyer**, sur l'extrême hétérogénéité de la population noire d'Afrique du Sud, et sur les relations passées entre l'ANC et l'Union Soviétique.

Puis **MM. Xavier de Villepin et Yvon Bourges** ont commenté l'incidence du programme économique de l'ANC sur la réussite de la transition, soulignant l'incidence défavorable de l'actuelle fuite de capitaux.

M. Jean Garcia a ensuite évoqué, avec **M. Yvon Bourges**, le risque de violence imputable à l'extrême-droite blanche.

La commission a ensuite autorisé la publication du présent rapport d'information.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 12 avril 1994 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a tout d'abord entendu **M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle** sur la situation de l'emploi et l'application de la loi quinquennale n° 93-1313 du 20 décembre 1993, relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle.

M. Michel Giraud, ministre, a, en préambule, rappelé la situation de l'emploi et du chômage. Après avoir souligné que la progression de ce dernier était passée d'un rythme de 30.000 demandeurs d'emploi par mois au premier semestre 1993 à 15.000 au second semestre pour atteindre 5.000 au mois de mars 1994, il a indiqué que la progression du chômage des jeunes avait été divisée par trois, tandis que les licenciements économiques accusaient une réduction sensible, qui allait de pair avec une amélioration de la qualité des plans sociaux. Quant aux offres d'emplois, elles ont augmenté par rapport aux mêmes mois de l'année précédente de 30 % en janvier 1994, de 40 % en février et de 50 % en mars. Les contrats d'apprentissage ont augmenté de 45 % sur les trois premiers mois de l'année par rapport aux trois premiers mois de 1993, et de 76 % en mars. Pour les contrats de qualification, la progression est de 36 % en mars et pour les contrats de retour à l'emploi de 49 %. Le ministre a conclu cette présentation en soulignant l'amélioration que révélaient ces chiffres.

M. Michel Giraud, ministre, a ensuite dressé le tableau de la mise en oeuvre de la loi quinquennale. Insistant sur le fait que la volonté du législateur serait respectée, il a précisé que tous les textes d'application étaient

rédigés, même si leur publication devait être étalée dans le temps, notamment pour favoriser la concertation avec les partenaires sociaux. Il a également rappelé que certaines dispositions, comme le temps réduit indemnisé de longue durée (TRILD), l'indemnité différentielle ou le capital temps-formation, supposaient l'accord préalable des partenaires sociaux. Au total, sur les vingt-et-un décrets en Conseil d'Etat, quatre sont publiés, deux sont signés, douze devant le Conseil d'Etat ou en attente de contre-seing, et trois en cours de concertation interministérielle. Sur les quatorze décrets simples, sept sont publiés, un est à la signature des ministres et six en cours de concertation interministérielle.

Le ministre a ensuite fait état de l'état d'avancement de la procédure pour chaque article prévoyant la parution d'un décret. La plupart de ces textes seront promulgués prochainement. Le ministre est cependant intervenu plus longuement sur certains articles.

A l'article 8, il a observé que, bien que les négociations entre partenaires sociaux n'aient pas donné le résultat escompté, le décret prendrait pour base l'accord obtenu. En revanche, pour l'indemnité différentielle à la charge de l'Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC) en cas de reprise d'un emploi moins rémunéré, le ministre n'a pu que constater l'échec des négociations. Celles-ci ne devraient reprendre que le 8 juin, retardant d'autant la mise en oeuvre du dispositif.

A propos de l'article 18 relatif aux contrats emploi-solidarité (CES), **M. Michel Giraud, ministre**, a rappelé l'effort consenti par le Gouvernement en 1993 et surtout 1994 (650.000 CES financés) et a indiqué qu'au rythme de 65.000 nouveaux CES par mois il conviendrait de prévoir un financement supplémentaire dans le cadre d'un collectif budgétaire. Il a toutefois souhaité que soient privilégiées les mesures d'insertion au sein de l'entreprise, ce qui l'a conduit à réserver la sortie du décret, afin de favoriser la concertation avec les parties intéressées.

En ce qui concerne la fusion des institutions représentatives du personnel, le décret, modifié, fait l'objet d'une seconde concertation, de même que la circulaire d'application. Le ministre a également indiqué que le décret sur la durée et l'aménagement du temps de travail, qui doit être pris en application de l'ordonnance Auroux de 1982, et non de la loi quinquennale, donnait lieu à un débat dont on ne pouvait actuellement prévoir la durée. Il a précisé, en outre, que 126 branches professionnelles avaient été invitées, par lettre, à entamer des négociations sur l'organisation du travail.

A propos des articles relatifs à la formation professionnelle, **M. Michel Giraud, ministre**, a confirmé que, pour favoriser la concertation entre partenaires sociaux, le projet de loi sur la réforme des formations en alternance ne serait déposé qu'à la session d'automne ; il a, à cette occasion, indiqué que le rapport préparatoire prévu à l'article 64 serait bientôt déposé sur le bureau des Assemblées. En revanche, il a fait état de difficultés, en raison de demandes multiples et contradictoires, pour préparer la réforme du système de collecte des fonds de la formation professionnelle continue.

Enfin, le ministre a rappelé que toutes les dispositions avaient été prises pour que les crédits consacrés au réseau d'accueil des jeunes correspondent aux besoins et qu'une concertation approfondie constituait un préalable à la signature des conventions tripartites entre l'Etat, les régions et l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE). Il a indiqué, par ailleurs, que le conseil d'orientation et de surveillance des institutions de placement et d'indemnisation des demandeurs d'emploi avait été installé le 24 janvier dernier, ainsi que ses deux commissions techniques.

En conclusion, **M. Michel Giraud, ministre**, a fait observer que les préoccupations que l'on retrouvait dans le Livre blanc de l'Union européenne, le rapport de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ou à l'occasion de la conférence du G7 avaient été

largement prises en compte par anticipation par la loi quinquennale.

Puis, le ministre, interrogé par **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, sur les difficultés que rencontraient certains élus locaux qui avaient pris des initiatives en faveur de l'insertion, a assuré qu'il soutenait toutes ces initiatives, dès lors qu'elles respectaient la loi, et qu'il était disposé à les faciliter, y compris au cas où il serait nécessaire d'envisager des modifications législatives ou réglementaires.

M. Michel Giraud, ministre, a alors répondu aux questions des deux rapporteurs de la loi quinquennale pour l'emploi.

A M. Louis Souvet, le ministre a apporté des précisions sur la mise en oeuvre du chèque service. Un pré-rapport a été rédigé à partir d'une étude de marché et d'une étude technique confiées à des consultants extérieurs. Il en ressort que le chèque-service est bien perçu par les futurs bénéficiaires et utilisateurs et qu'il convient de l'intégrer au réseau bancaire en lui donnant la souplesse nécessaire. Une cellule interministérielle a été mise en place pour travailler sur la base des deux études.

M. Michel Giraud, ministre, a indiqué à propos du Conseil supérieur de l'emploi, des revenus et des coûts, que le Gouvernement avait consulté, le 31 mars, un comité technique paritaire spécial afin de recueillir l'avis du personnel. Le décret, accompagné de l'avis du personnel, devrait être transmis prochainement au Conseil d'Etat. Le ministre a rappelé les objectifs de la réforme : étendre l'expertise aux liens entre l'emploi et les revenus, garantir l'indépendance de l'organisme, notamment en revoyant la composition du conseil, enfin, favoriser une meilleure prise en compte des préoccupations des parlementaires.

Par ailleurs, le ministre a indiqué que les négociations sur l'annualisation du temps de travail avaient débuté dans plusieurs branches, notamment dans le machinisme agricole ou la biscuiterie. Il a également rappelé le méca-

nisme facultatif de remplacement des majorations de rémunération pour heures supplémentaires par une augmentation du repos compensateur, qu'il juge mal compris des intéressés potentiels.

En réponse à **M. Jean Madelain**, et après avoir souligné la nécessaire longueur des procédures d'élaboration, le ministre a annoncé la parution prochaine de cinq textes dans le domaine de la formation professionnelle (suivi des statistiques, modalités de répartition des crédits transférés, réformes des organismes de concertation dans les régions et les départements - Comité régional de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi (COREF) et Comité départemental de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi (CODEF)- et liste des experts assistant le comité de coordination). Le ministre a toutefois observé que, dans le cadre de la concertation, les représentants des régions avaient manifesté une certaine réserve.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a justifié cette réserve par le manque de clarté de la computation des charges, souhaitant que celles-ci soient évaluées par la commission prévue à cet effet ; le ministre l'a assuré qu'il en serait bien ainsi.

M. Michel Giraud, ministre, a ensuite dressé l'inventaire des mesures relatives à l'apprentissage, prises ou restant à prendre, indiquant que ces dernières le seraient très rapidement, et a précisé que les rapports "Cambon" et "Chamard" avaient servi de référence au rapport du "31 mars" sur les formations en alternance, préluade au projet de loi prévu pour l'automne.

A propos du contrat d'insertion professionnelle (CIP) le ministre a précisé les modalités de mise en oeuvre de la prime à l'embauche de jeunes de moins de 26 ans (cumulable avec les exonérations pour les premier, deuxième et troisième salariés), dont le décret a été publié ce jour, et a évalué le nombre des bénéficiaires entre 200.000 et

250.000, dont 30.000 emplois nets, hors anticipation et effets d'aubaine.

Il a également confirmé que des dispositions législatives seraient nécessaires pour proroger les contrats d'orientation et d'adaptation supprimés par la loi quinquennale (art. 62 relatif au CIP). Mais cette prorogation ne pourra être effectuée qu'après que les partenaires sociaux auront abouti à un accord sur les contenus de ces contrats. Il a alors précisé que le nouveau dispositif législatif devrait être examiné à la fin de la session de printemps.

Puis, **M. Michel Giraud, ministre**, a répondu aux questions des commissaires.

A **M. Charles Metzinger**, qui avait souligné le manque d'ambition de la loi quinquennale, le ministre a fait valoir l'importance des nouvelles voies ouvertes, citant, au titre des dispositions efficaces en terme de lutte contre le chômage, l'amélioration des plans sociaux, les mesures en faveur du chômage partiel, l'aménagement du temps de travail qui avait permis de préserver 10.000 emplois dans les grandes entreprises, ou l'indemnité compensatrice, qui vise à favoriser le reclassement des salariés ayant une certaine ancienneté, afin notamment qu'ils ne soient pas évincés par les politiques en faveur des jeunes. Le ministre ayant réaffirmé son désir de voir aboutir les négociations sur ce sujet, **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a rappelé que ce dispositif avait été voté par le Parlement et qu'il devait être appliqué, ne serait-ce que parce qu'il y avait actuellement trois millions de chômeurs, chiffre que les partenaires sociaux se devaient d'avoir constamment à l'esprit.

M. Michel Giraud, ministre, a ensuite confirmé que l'accord sur le travail réduit indemnisé de longue durée (TRILD) serait bien mis en oeuvre, même s'il reste en-deça des attentes, et que le personnel du Conseil supérieur de l'emploi, des revenus et des coûts (CSERC) avait été

consulté dans le cadre du comité technique paritaire spécial et rassuré quant aux conditions de son reclassement.

Il a également rappelé que si les négociations entre les partenaires sociaux sur les contrats d'orientation et d'adaptation n'avaient pas échoué en mai 1993, il n'y aurait pas eu de CIP.

En réponse à **M. Louis Boyer** qui avait évoqué le rôle des associations intermédiaires et les motifs juridiques de sa mise en examen pour exercice illégal de l'activité de travail temporaire, le ministre s'est déclaré partisan de rechercher les moyens d'éviter aux associations intermédiaires dynamiques de se mettre en contravention avec la loi.

En réponse à **Mme Marie-Claude Beaudeau** qui avait énuméré les aspects qu'elle jugeait négatifs de la loi quinquennale, **M. Michel Giraud, ministre**, a démenti qu'il s'agisse de "cadeaux aux entreprises" et a précisé que l'amélioration qu'il voyait se dessiner, et que contestait Mme Marie-Claude Beaudeau, était décelable dans les secteurs de l'automobile et du bâtiment, ainsi qu'au sein des petites et moyennes entreprises et des petites et moyennes industries (PME-PMI). Enfin, concernant l'interdiction du travail de nuit des femmes, il n'a pu que constater l'incompatibilité actuelle des conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) et du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes mis en oeuvre dans le cadre de l'Union européenne.

En réponse à **Mme Joëlle Dusseau**, **M. Michel Giraud, ministre**, a réaffirmé que l'Etat n'entendait pas s'exonérer du partenariat qui le liait aux collectivités territoriales dans le cadre du réseau d'accueil des jeunes. Il a également confirmé que le recours au chèque-service serait cumulable avec les aides aux personnes de plus de 70 ans, reconnaissant par ailleurs que ce moyen de paiement serait particulièrement adapté pour les associations intermédiaires.

En réponse à **Mme Marie-Madeleine Dieulangard**, qui avait déclaré ne pas constater d'amélioration de

l'emploi sur le terrain, le ministre a cité des chiffres du département de l'Aube ; il a également fait état de la réorientation des CES en faveur des publics prioritaires (60 % en 1994 contre 40 % en 1993), notamment les chômeurs de longue durée ; il a par ailleurs admis qu'une certaine clarification serait nécessaire en matière de compétences et de recettes des collectivités locales, désormais très sollicitées pour favoriser l'insertion.

A propos de la "clause sociale", dont l'idée a été émise, notamment par la France, au cours des négociations du (GATT) "General agreement on tariffs and trade" -question également posée par **M. Jean Chérioux**- le ministre s'est déclaré très partisan de clauses de ce type, considérant qu'on ne pouvait dissocier commerce et préoccupations sociales et humaines ; selon lui, il convient de se référer aux mesures protectrices fondamentales figurant dans les conventions de l'OIT ; il a cependant constaté qu'on ne pouvait progresser dans cette voie que lentement.

En réponse à **Mme Hélène Missoffe** qui avait souligné que les systèmes d'assurance chômage indemnisaient sans réinsérer, **M. Michel Giraud, ministre**, s'est déclaré partisan d'une approche plus dynamique du chômage. Il a également précisé qu'il existait de nombreuses offres d'emplois non satisfaites, notamment dans les secteurs de la menuiserie, du bâtiment ou des assurances, mais que le taux des offres satisfaites croissait avec le nombre des offres.

En réponse à **M. Gérard Roujas** qui avait regretté que la suppression de l'autorisation administrative de licenciement ait laissé le champ libre aux entreprises pour réduire sans contrôle les emplois, le ministre a fait observer que plus personne ne réclamait le rétablissement de cette autorisation et qu'en tout état de cause les plans sociaux étaient désormais très protecteurs. **M. Gérard Roujas** s'étant plaint du silence du ministre quand lui-même l'avait sollicité à propos du plan de licenciement préparé par un équipementier du secteur de l'aéronautique, le ministre l'a prié de l'en excuser, précisant toute-

fois qu'une délégation de salariés avait été reçue par l'un de ses collaborateurs et qu'une note serait adressée à cette entreprise afin de lui indiquer les dispositifs nouveaux qui pourraient éviter de procéder à tout ou partie des licenciements envisagés.

En réponse à **M. Jean Chérioux** qui l'avait interrogé sur un éventuel élargissement des possibilités de débloquer les réserves spéciales de participation, au-delà de ce que prévoit le projet de loi déposé à l'Assemblée nationale, le ministre a déclaré tout ignorer de cet élargissement, effectivement évoqué dans la presse.

En réponse à **M. Jacques Machet** qui avait déploré un certain manque de courage dans la lutte contre le chômage des jeunes, le ministre a rappelé quelques-unes des mesures prises en leur faveur, ainsi que l'attention portée par le Gouvernement à leurs inquiétudes et à leurs demandes.

En réponse à **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, qui souhaitait connaître le nombre d'entreprises créées bénéficiant de l'exonération de cotisations d'allocations familiales prévues par la loi quinquennale, le ministre s'est engagé à lui fournir les chiffres le 30 juin.

Enfin, **M. Auguste Le Breton** ayant rappelé l'anomalie qui aboutit à priver les associations d'aide à domicile des dispositifs d'exonération de charges sociales, alors que les particuliers bénéficiaires de l'aide y ont droit, le ministre s'est dit décidé à étudier cette question.

La commission a ensuite nommé **Mme Michelle Demessine** comme rapporteur de la proposition de loi n° 296 (1993-1994) de Mme Hélène Luc et plusieurs de ses collègues tendant à la **garantie du salaire minimum de croissance revalorisé pour les jeunes**.

Enfin, la commission a retenu les candidatures de **MM. Charles Descours et Alain Vassel** pour représenter le Sénat au sein du comité de surveillance du fonds de solidarité vieillesse en application du décret n° 93-1354 du 30 décembre 1993.

FINANCES, CONTRÔLE BUDGÉTAIRE ET COMPTES ÉCONOMIQUES DE LA NATION

Mercredi 13 avril 1994 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. La commission a entendu une **communication de M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial du budget de l'enseignement scolaire**, à la suite de la **mission d'information** qu'il a effectué à la Réunion et à l'île Maurice du 12 au 20 février 1994.

M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé que cette mission a eu pour but d'apprécier l'adéquation des moyens accordés par l'Etat aux critères généraux de l'enseignement ainsi que de contrôler l'utilisation de l'aide accordée à l'enseignement français à l'étranger.

M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial, a ensuite développé les spécificités de la Réunion qui ont des conséquences en matière d'enseignement scolaire.

Il a indiqué que la Réunion se caractérise par une croissance démographique récemment maîtrisée et donc par une population très jeune : plus de 50 % de celle-ci a moins de 25 ans. Il s'ensuit, d'une part, que les responsables locaux de l'enseignement sont, contrairement à ce qui se passe en métropole, confrontés chaque année au problème de l'accueil d'élèves supplémentaires. Il en résulte, d'autre part, que l'importance de la population concernée par le système éducatif est telle que l'enjeu du système éducatif est particulièrement fort.

Par ailleurs, la Réunion se singularise par la modestie de son développement économique qui contraste avec d'autres régions des Mascareignes et notamment l'île Maurice. **M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial** a cité deux chiffres qui permettent d'en prendre la

mesure : le taux de chômage, qui avec 37 % de la population active, revêt un caractère endémique et le nombre des personnes tributaires du revenu minimum d'insertion, 50.000 personnes. Cette situation n'est pas sans conséquences sur les conditions de vie et d'épanouissement des enfants. Il a aussi exprimé sa surprise de constater que les problèmes qui se posent, y compris dans les endroits les plus difficilement accessibles de l'île, sont bien souvent les mêmes que ceux des banlieues métropolitaines défavorisées.

Culturellement, la principale spécificité de la Réunion réside dans l'importance de la population créolophone et dans la fragilité des références historiques. **M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial** a rappelé à cet égard que l'histoire de la Réunion est relativement récente et que celle-ci n'a pas vécu un siècle de "hussards noirs de la République".

Enfin, sur le plan géographique, la principale caractéristique de la Réunion, outre son éloignement de la métropole, qui entraîne des surcoûts considérables, réside dans son caractère montagneux. Celui-ci entraîne des difficultés supplémentaires en matière d'éducation en rendant difficile le ramassage scolaire voire le simple approvisionnement des collèges. Enfin, il a mentionné la spécificité climatique, préjudiciable à l'établissement de bonnes conditions de travail.

M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial, a conclu ce premier point en indiquant que ces spécificités font de l'enseignement scolaire à la Réunion un enjeu plus important que dans les autres académies et appellent un traitement particulier. L'application indifférenciée d'une politique d'enseignement, établie à partir de moyennes nationales, risquerait selon lui d'avoir pour cette région des conséquences désastreuses.

Le rapporteur spécial a ensuite exposé les principales caractéristiques de l'enseignement scolaire à la Réunion.

A cet égard, il a souligné l'importance de l'effort de rattrapage des niveaux scolaires qui a été accompli. En effet, malgré la forte croissance de la population réunionnaise au cours des deux dernières décennies, l'enseignement scolaire a su faire face et s'adapter. Deux séries d'indicateurs permettent de mesurer cet effort de rattrapage. D'une part, la scolarisation des élèves s'est considérablement améliorée. D'autre part les "niveaux" scolaires se sont élevés de façon significative. Toutefois, en dépit de ce phénomène de rattrapage accéléré, le rapporteur spécial a rappelé que le niveau scolaire des enfants de la Réunion reste, surtout pour l'enseignement primaire, sensiblement inférieur à la moyenne nationale.

M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial, a ensuite insisté sur la faiblesse des taux d'encadrement qui sont, de loin, les plus faibles de France. En 1993, le nombre moyen d'élèves par classe dans le premier degré était de 28,89 à la Réunion contre 27 en métropole. Dans l'enseignement élémentaire public, l'écart est même plus important puisque l'on y compte 24,29 élèves par classe contre 22,8 en métropole. Cette situation est très préjudiciable à l'enseignement scolaire à la Réunion. De surcroît, ce déficit d'encadrement subsiste, en dépit d'une augmentation récente des moyens budgétaires mis à la disposition de l'Académie. En conséquence, l'accroissement des moyens n'a fait que compenser l'accroissement démographique, sans pour autant permettre de réduire les écarts avec la métropole.

Enfin, le rapporteur spécial a évoqué quelques problèmes spécifiques comme celui du bâti scolaire pour lequel la situation est parfois alarmante, notamment pour l'enseignement primaire, la persistance de phénomènes de violence scolaire, les cantines scolaires ou encore l'insertion de l'Institut universitaire de formation des maîtres dans le contexte académique et universitaire.

M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial a ensuite esquissé des perspectives d'évolution et ébauché quelques pistes de réflexions.

Il a évoqué, en premier lieu, la persistance d'une forte demande de diplômés et l'absence de phénomènes de dévalorisation des diplômes, tels que nous les connaissons en métropole. La présentation d'un diplôme, quel que soit son niveau, constitue un élément favorable à l'embauche. Dans ces conditions, le fait de continuer à développer les formations professionnelles et de lutter contre "l'érosion scolaire" (sorties non diplômées) constitue un défi majeur que doit relever le système scolaire réunionnais.

M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial a ensuite évoqué la coopération économique et culturelle de zone. Il a indiqué à cet égard que si celle-ci se développait très positivement du point de vue culturel, elle semblait beaucoup plus difficile à mettre en oeuvre du point de vue économique, et surtout ne pas être en mesure d'apporter à court terme une solution aux problèmes de l'emploi à la Réunion. Cette situation peu prometteuse lui a paru être en grande partie imputable au niveau élevé des salaires du secteur public qui contribue à alimenter une propension permanente et forte des diplômés à se diriger vers la fonction publique, au détriment du secteur privé, avec tous les effets dommageables que cela peut avoir sur le système économique local. Corrélativement, il a indiqué que le haut niveau des salaires à la Réunion, cumulé aux effets des diverses prestations sociales, est un frein à la mobilité des travailleurs.

Enfin, **M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial**, a évoqué rapidement la situation de l'enseignement français à l'île Maurice qui s'appuie sur deux établissements : le lycée "La Bourdonnais" de Curepipe et l'école du Nord à Mapou. Il a indiqué que ces deux établissements fonctionnent de façon très satisfaisante et affichent, en matière de réussite aux examens, des résultats proches des meilleurs établissements métropolitains. Il a toutefois mentionné un problème lié au statut des personnels résidents et à un manque évident de souplesse de notre réglementation.

En conclusion, **M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial** a fait part à la commission de son souhait de voir prises en compte les spécificités de la Réunion, notamment au travers d'un effort spécial en matière de personnel qui devrait être consenti par l'Etat afin de ne pas compromettre le rattrapage des niveaux scolaires.

M. Paul Girod a tenu à souligner le contraste entre le climat social de la Réunion, qu'il a trouvé, personnellement, très tendu, et celui de l'île Maurice.

M. Jacques Sourdille a souhaité que l'on réfléchisse aux raisons pour lesquelles les investisseurs étrangers de la région avaient privilégié l'île Maurice au détriment de la Réunion.

M. François Trucy a confirmé la part considérable de personnes attributaires du revenu minimum d'insertion, et également souligné l'importance quantitative des contrats emploi-solidarité.

M. Jean Arthuis, rapporteur général, a souligné lui aussi le contraste saisissant entre la Réunion et l'île Maurice. Il s'est interrogé à cet égard sur le bien fondé de l'application indiscriminée des lois de la métropole, et notamment des lois sociales, dans ce département.

M. Christian Poncelet, président, s'est interrogé sur le montant de la participation du département de la Réunion aux dépenses d'insertion.

La commission a ensuite décidé que cette communication donnerait lieu à la publication d'un rapport d'information.

Puis la commission a procédé à l'examen des amendements au projet de loi n° 81 (1992-1993) portant dispositions budgétaires et comptables relatives aux collectivités locales.

A l'article premier, après un échange de vues au cours duquel sont intervenus MM. **Christian Poncelet, président, Jean Arthuis, rapporteur général, Jean Clouet, rapporteur, René Régnauld, Paul Girod** et

Paul Loridant, la commission a rejeté l'amendement n° 16 présenté par MM. René Régnauld, Paul Loridant, Jean-Pierre Masseret et les membres du groupe socialiste et apparenté après avoir constaté que l'objet de cet amendement était satisfait par l'amendement n° 12 de la commission.

A l'article 2, elle a émis, pour les mêmes motifs, un avis défavorable à l'amendement n° 17 déposé par MM. René Régnauld, Paul Loridant et Jean-Pierre Masseret et les membres du groupe socialiste et apparenté.

Puis la commission a rejeté, après intervention de **MM. Christian Poncelet, président, Jean Arthuis, rapporteur général, Paul Loridant, et Jean Clouet, rapporteur**, l'amendement n° 18 tendant à insérer un article additionnel après l'article 2 présenté par MM. Paul Loridant, René Régnauld et les membres du groupe socialiste et apparenté .

A l'article 5, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 15 présenté par M. Robert Vizet, Mme Paulette Fost et les membres du groupe communiste et apparenté.

Par ailleurs, après un débat au cours duquel sont intervenus **MM. Christian Poncelet, président, Jacques-Richard Delong, Paul Loridant, Henri Colard et Jean Clouet, rapporteur**, la commission a rejeté l'amendement n° 19 déposé par MM. René Régnauld, Paul Loridant, Jean-Pierre Masseret et les membres du groupe socialiste et apparenté.

Puis, après les interventions de **MM. Christian Poncelet, président et Jean Arthuis, rapporteur général**, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 20 présenté par MM. Paul Loridant, René Régnauld et les membres du groupe socialiste et apparenté tendant à insérer un article additionnel avant l'article 6. Après les interventions de **MM. Jean Arthuis, rapporteur général, Paul Girod et Jean Clouet, rapporteur**, elle a rejeté l'amendement n° 14 présenté par M. Joël Bourdin portant insertion d'un article additionnel après l'article 6.

A l'article 8, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 21 déposé par MM. Paul Loridant, René Régnauld et les membres du groupe socialiste et apparenté.

Puis elle a rejeté les amendements n° 22, 23 et 24 présentés par MM. Paul Loridant, René Régnauld et les membres du groupe socialiste et apparenté visant à insérer un article additionnel après l'article 11.

A l'article 11, elle a rejeté l'amendement n° 25 présenté par MM. Paul Loridant, René Régnauld, Jean-Pierre Masseret et les membres du groupe socialiste et apparenté.

La commission a ensuite décidé, après les interventions de **MM. Christian Poncelet, président, Jean Arthuis, rapporteur général, René Collard, Paul Girod et Jean Clouet, rapporteur**, d'émettre un avis défavorable sur l'amendement n° 13 tendant à insérer un article additionnel après l'article 11.

Enfin, la commission a désigné **M. Emmanuel Hamel** comme **rapporteur**, d'une part, du **projet de loi n° 300 (1993-1994) relatif à la partie législative des livres I et II du code des juridictions financières** et, d'autre part, du **projet de loi organique n° 301 (1993-1994) relatif à certaines dispositions législatives des livres I et II du code des juridictions financières**.

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

Mardi 12 avril 1994 - Présidence de M. François Giacobbi, vice-président.- La commission a procédé, sur le rapport de M. Etienne Dailly, à l'examen d'un amendement présenté par le Gouvernement dans le cadre d'une seconde délibération de l'article premier bis A de la proposition de loi n° 119 (1993-1994) adoptée par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relative à la prévention et au traitement des difficultés des entreprises.

M. Etienne Dailly, rapporteur, a rappelé que le texte adopté en première délibération par le Sénat résultait tout d'abord d'un amendement de la commission des lois abaissant, dans le paragraphe I, de 100.000 F à 80.000 F le montant à partir duquel l'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF) et le Trésor seraient tenus d'inscrire leurs privilèges, et réduisant, dans le paragraphe II, de trois à un mois le délai d'inscription. Puis il a précisé que le paragraphe III avait été inséré à la demande du groupe socialiste pour prévoir qu'en-deçà du seuil de 80.000 F, le Trésor et l'URSSAF devaient informer le président du tribunal de commerce des retards de paiement constatés en fin de mois.

Le rapporteur a ensuite observé que l'amendement proposé par le Gouvernement tendait, tout en conservant le montant de 80.000 F, à revenir au délai actuel de trois mois et à supprimer le paragraphe III au motif qu'il conduirait à submerger les tribunaux de commerce sous 3,8 millions d'informations par an.

Enfin, il a proposé à la commission d'adopter un sous-amendement tendant à fixer à deux mois le délai à l'issue duquel l'URSSAF et le Trésor seraient tenus d'inscrire leurs privilèges.

M. Michel Dreyfus-Schmidt s'est déclaré opposé à la demande d'une seconde délibération en faisant valoir qu'elle annonçait probablement l'intention du Gouvernement de ne pas faire procéder à une seconde lecture de la proposition de loi par l'Assemblée nationale.

Il a ensuite rappelé que la commission avait prévu l'information du président du tribunal de commerce lorsque le montant des sommes dues au Trésor et à l'URSSAF n'atteignait pas 80.000 F. En conséquence, il a souhaité que par un sous-amendement, la commission rétablisse le texte du paragraphe III, en réduisant éventuellement l'obligation d'information aux retards de paiement de sommes comprises entre 50.000 et 80.000 F.

M. Charles Jolibois a attiré l'attention sur l'inefficacité d'une information trop volumineuse dont les présidents des tribunaux de commerce ne seraient pas à même de tirer le moindre bénéfice.

Sur proposition de son rapporteur, la commission a finalement émis un avis favorable à l'adoption de l'amendement n° B 1, sous réserve de l'adoption de deux sous-amendements tendant, pour le premier, à fixer à deux mois le délai d'inscription de leurs privilèges par le Trésor et l'URSSAF et, pour le second, faisant obligation à ces organismes d'informer le président du tribunal de commerce en cas de retards de paiement de sommes comprises entre 50.000 et 80.000 F.

Mercredi 13 avril 1994 - Présidence de M. Germain Authié, vice-président.- La commission a tout d'abord examiné, sur le rapport de **M. Bernard Laurent**, le projet de loi n° 277 (1993-1994) relatif à l'intégration des personnels de l'administration pénitentiaire en Polynésie.

sie française dans des corps des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire de l'Etat.

Le rapporteur a exposé que le projet de loi prenait la suite du projet de loi organique relatif au transfert à l'Etat des compétences du territoire de la Polynésie française en matière pénitentiaire, examiné par la commission le 5 janvier 1994.

Il a rappelé que ce projet de loi, traduisant le souhait du Gouvernement de mettre à la charge de l'Etat les dépenses de fonctionnement et d'équipement du service pénitentiaire sur le territoire, confiait à l'Etat la responsabilité du service -tant du point de vue de la réglementation que de celui de la gestion- et définissait un ensemble de mesures d'accompagnement du transfert des compétences.

Il a ajouté que, le transfert des compétences entrant en vigueur le 1er janvier 1995, une convention définirait, d'une part, les conditions de la dévolution à l'Etat des biens meubles et immeubles affectés au service et, d'autre part, les modalités selon lesquelles l'Etat prendrait progressivement en charge les dépenses de personnel et de fonctionnement du service.

Il a exposé que le présent texte traitait de la situation des personnels en vue d'en déterminer les conditions d'intégration dans les corps de l'administration pénitentiaire de l'Etat.

Il a précisé que les personnels appartenant aux corps de l'Etat pour l'administration de la Polynésie française seraient intégrés de droit dans les corps des services déconcentrés de l'Administration pénitentiaire correspondant aux fonctions qu'ils exerçaient et que les agents non fonctionnaires du service le seraient sous réserve de la réussite aux épreuves d'un examen professionnel et dans la limite des emplois nécessaires au fonctionnement du service sur le territoire.

Il a ajouté que le projet de loi garantissait les personnels intégrés contre toute mutation en dehors des limites

du territoire, sauf mesure disciplinaire ou demande de l'intéressé.

Il a précisé que l'effectif des personnels concernés comprenait, sous l'autorité d'un directeur, 2 surveillants chefs, 13 premiers surveillants, 98 surveillants, 6 personnels administratifs, 6 personnels techniques, 2 travailleurs sociaux, 1 infirmier et 1 animateur sportif, ces fonctionnaires se répartissant sur les trois établissements pénitentiaires du territoire situés respectivement à Nuutania, Raiatéa et Nuku-Hiva.

Il a exposé que la commission avait proposé l'adoption sans modification du projet de loi organique de transfert des compétences, dont les solutions lui étaient apparues souhaitables dès la discussion de la loi du 12 juillet 1990 modifiant la loi du 6 septembre 1984 relative au statut du territoire.

Il lui est donc apparu que la commission pouvait, de même, approuver globalement le projet de loi simple dans la mesure où elle avait déposé, lors de la discussion de la loi du 12 juillet 1990, un amendement énonçant que les agents affectés au service pénitentiaire de la Polynésie française seraient, sur leur demande, intégrés dans les corps des services extérieurs de l'administration pénitentiaire de l'Etat.

Il a exposé, toutefois, que des voix s'étaient élevées sur le territoire en faveur de l'intégration dans les corps de l'administration pénitentiaire de l'Etat de l'ensemble des personnels, y compris les agents non contractuels.

Il a précisé que cette revendication s'appuyait sur l'analyse de la configuration actuelle des établissements, sur la constatation de la dispersion des centres et sur l'observation du précédent de l'intégration des personnels en Nouvelle-Calédonie où l'ensemble des agents avaient été pris en compte, un dernier argument étant tiré de la nécessité d'un agrandissement de la prison de Nuutania, qui impliquerait, le moment venu, des recrutements supplémentaires.

Il a exposé que le projet de loi apparaissait cependant devoir être approuvé.

Evoquant la situation de la Nouvelle-Calédonie, il a observé que l'intégration de l'ensemble des agents s'était trouvé justifiée par le rapport du nombre d'agents au nombre des détenus, très inférieur en Nouvelle-Calédonie à celui observé en Polynésie.

Il a relevé d'autre part que la Chancellerie envisageait d'intégrer la majeure partie des agents non contractuels et que, d'après les éléments qui lui avaient été communiqués, les autres seraient reclassés à l'initiative du territoire.

Il a en outre estimé difficile d'exclure le principe d'une évaluation des compétences, dans la mesure où l'accès à la fonction publique relevait traditionnellement du principe du concours.

Aussi, a-t-il proposé à la commission l'adoption du projet de loi sans modification, tout en ajoutant que l'intégration des personnels, prévue par le projet de loi sur une période de cinq ans, semblait souhaitable dans les meilleurs délais.

Après l'exposé du rapporteur, **M. Daniel Millaud** a rappelé que le projet de loi relatif à l'intégration des personnels affectés au service pénitentiaire en Nouvelle-Calédonie avait pris en considération, sans condition, la totalité des agents.

Il a ajouté que le garde des sceaux, en réponse à un courrier qu'il lui avait fait parvenir sur l'intégration des personnels du service pénitentiaire de Polynésie, lui avait exposé qu'une convention définirait sur cinq ans les conditions de prise en charge par l'Etat des dépenses des personnels et de fonctionnement du service : il a donc considéré que le Gouvernement se devait de tenir ses engagements.

Il a fait observer que le projet de loi soulevait, en tout état de cause, la question plus générale du service judiciaire dans le territoire. Il a rappelé que les procureurs

généraux qui s'étaient succédés sur le territoire se plaignaient, depuis de nombreuses années, du manque d'effectif. Il a ajouté que les pourcentages cités par le rapporteur devaient être rapportés à un territoire plus vaste que l'Europe.

Il a exposé, d'autre part, que la situation pénale du territoire nécessitait la construction d'une nouvelle prison dans les cinq ans afin, notamment, de permettre la détention de délinquants en nombre toujours croissant.

Après avoir conclu que l'Etat devait mener le transfert de compétence jusqu'à son terme, il a précisé qu'il déposerait deux amendements tendant à permettre l'intégration de l'ensemble des agents non contractuels affectés au service, le cas échéant après une formation complémentaire, mais qu'il lui paraissait compréhensible que la commission adopte les conclusions du rapporteur.

M. Raymond Courrière a tenu à souligner que les dispositions du projet de loi garantissant les fonctionnaires contre toute mutation en dehors du territoire, sauf demande de l'intéressé ou mesure disciplinaire, pourraient être étendues à l'ensemble des collectivités territoriales de métropole.

M. Pierre Lagourgue a abondé dans ce sens, tout en soulignant que la progression des carrières conduisait souvent à une affectation hors de la collectivité d'origine.

M. Philippe de Bourgoing s'est interrogé sur le point de savoir s'il ne conviendrait pas de prévoir que les personnels non sélectionnés bénéficieraient ultérieurement d'une préférence de recrutement.

M. Michel Rufin a mis l'accent sur l'état de délabrement de l'établissement de Nuutania, qu'il avait eu l'occasion de visiter avec la délégation de la commission lorsque celle-ci s'était rendue sur le territoire préalablement à la discussion de la loi du 12 juillet 1990.

M. François Collet a souhaité obtenir des informations concernant l'incidence d'une rénovation de cet établissement sur le niveau des effectifs.

En réponse aux différents intervenants, **M. Bernard Laurent, rapporteur**, a rappelé que le projet de loi soulevait une double problématique : celle de l'effectif souhaitable dans un établissement de ce type et celle de l'évaluation préalable des personnels concernés.

Après avoir souligné l'utilité de cette évaluation, il a fait observer que le recrutement des personnels non sélectionnés impliquerait notamment une formation complémentaire de ces personnels.

Au sujet de la garantie de non mutation en dehors des limites du territoire, il lui est apparu difficile d'établir un parallèle entre la Polynésie et les autres collectivités territoriales de la République.

Enfin, il a confirmé que l'état de la prison de Nuutania était, en effet, médiocre et que cette observation figurait dans son rapport sur le projet de loi organique.

Après cet échange de vues, **M. Daniel Millaud** a exprimé le vœu que la commission prête une bienveillante attention à ses amendements, dans le cas où le Gouvernement n'invoquerait pas à leur encontre l'article 40 de la Constitution.

Puis la commission a adopté sans modification le projet de loi.

Puis la commission a examiné, sur le **rapport de M. André Bohl, le projet de loi n° 308 (1993-1994)**, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'**informatisation du livre foncier des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.**

M. André Bohl, rapporteur, a tout d'abord indiqué que le livre foncier était l'homologue en Alsace Moselle du fichier immobilier en usage dans les autres départements, cet instrument de publicité foncière étant toutefois doté d'une force juridique supérieure puisque les inscriptions

sur le livre foncier emportent présomption de l'existence du droit inscrit, alors que les mentions au fichier immobilier se bornent à rendre le droit opposable à des personnes déterminées par la loi.

Le rapporteur a, dans le même temps, constaté que le support matériel du livre foncier et la méthode de tenue manuelle n'avaient pas varié depuis sa création, validée dans la législation française par la loi du 1er juin 1924. Aussi a-t-il approuvé le principe de son informatisation, souhaitée depuis près de dix ans tant par les collectivités locales que par les personnels des bureaux fonciers ou les professionnels du droit et de l'immobilier.

Il a rappelé que le Parlement avait déjà adopté une disposition dans ce sens lors de la discussion du projet de loi de finances rectificative pour 1993, mais qu'elle avait été censurée par le Conseil constitutionnel, au motif qu'elle était étrangère à l'objet d'une loi de finances.

Présentant alors le régime de la publicité foncière en Alsace Moselle, le rapporteur a indiqué :

- que la gestion du livre foncier était confiée à des «juges du livre foncier», magistrats placés auprès des tribunaux d'instance et disposant de pouvoirs nettement plus étendus que ceux des conservateurs des hypothèques ;

- que le livre foncier d'Alsace Moselle relevait du ministre de la justice, contrairement à la conservation des hypothèques placées sous la tutelle du ministre des finances ;

- que l'accès au livre foncier était plus ouvert et plus rapide que l'accès au fichier immobilier, dans la mesure où toute personne faisant valoir un intérêt légitime était admise à le consulter au bureau foncier, sans même devoir apporter la preuve de l'intérêt invoqué.

Il a par ailleurs relevé que les frais de publicité immobilière étaient moins élevés dans le Bas-Rhin, le Haut-Rhin et la Moselle que dans les autres départements français du fait de la gratuité de l'intervention du juge du

livre foncier et de l'exonération du droit d'enregistrement de 0,6 % prélevé dans le reste de la France sur les baux de plus de douze ans, sur les mutations entre vifs à titre gratuit et sur les acquisitions immobilières assujetties à la TVA. Le rapporteur a souligné que la gratuité des actes de publicité foncière ne serait pas remise en cause par l'informatisation du livre foncier, mais que le Gouvernement envisageait de supprimer l'exonération du droit de 0,6 %, en compensation de la quote part de participation des trois départements aux frais d'informatisation.

Le rapporteur a insisté sur l'ampleur de l'opération d'informatisation, portant sur plus de 36.000 registres de 200 feuilles chacun, répartis entre 46 greffes et bureaux fonciers rattachés, ce qui posait un double problème de coût et de choix de l'opérateur. Il a approuvé la formule proposée par le projet de loi de créer un groupement d'intérêt public réunissant l'Etat, les collectivités locales concernées, le Conseil interrégional des notaires et l'Institut du droit alsacien mosellan, auxquels pourraient se joindre différentes personnes morales de droit public ou privé susceptibles de participer à l'informatisation ou à son financement.

M. André Bohl, rapporteur, a rappelé que les groupements d'intérêt public, dont la création remonte à la loi du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France, représentaient une formule intermédiaire entre les établissements publics proprement dits et les groupements d'intérêt économique, avant d'en mentionner les principales caractéristiques :

- l'objet du groupement est une opération finalisée et limitée dans le temps, axée sur le développement technologique ;

- le groupement est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière ;

- le groupement ne donne pas lieu à la réalisation ni à la distribution de bénéfices ;

- les membres personnes morales de droit public disposent de la majorité des voix dans l'assemblée du groupement et au conseil d'administration désigné par elles ;

- un commissaire du Gouvernement est nommé auprès du groupement ;

- la convention constitutive du groupement est approuvée par l'autorité administrative et fixe notamment les modalités de la participation de chaque membre, les moyens qu'il met à la disposition du groupement et sa responsabilité face aux dettes ;

- le groupement est soumis au contrôle de la Cour des comptes dans les mêmes conditions que les établissements publics.

Le rapporteur a toutefois noté une différence statutaire par rapport à la loi du 15 juillet 1982, puisque le président du conseil d'administration -désigné par le garde des sceaux, ministre de la justice- serait chargé d'assurer le fonctionnement du groupement sous l'autorité du conseil d'administration, alors que ces fonctions sont en principe confiées à un directeur -distinct du président-nommé par le conseil d'administration lui-même et agissant sous l'autorité conjointe de ce conseil et du président du groupement. Il a vu dans cette dérogation le souci de préserver une plus grande souplesse dans le fonctionnement du groupement, qui ne comporterait d'ailleurs pas de poste de directeur.

Le rapporteur a ensuite retracé les travaux de l'Assemblée nationale en première lecture, observant qu'elle s'était interrogée sur la nécessité d'énumérer dans la loi la liste des personnes morales appelées à participer dès le départ au groupement d'intérêt public. Il a toutefois indiqué que le Gouvernement avait souhaité le maintien de cette énumération, pour éviter de laisser aux collectivités locales et aux organismes intéressés la possibilité de ne pas adhérer au groupement par crainte des charges financières liée à leur participation à l'opération d'informatisation.

Le rapporteur s'est déclaré en accord avec ce dispositif, relevant par ailleurs que la région lorraine n'était pas partie prenante à l'informatisation alors que le département de la Moselle est situé dans cette région. Il a par ailleurs constaté que l'Assemblée nationale avait supprimé l'article 3 du projet de loi, relatif à la fixation par la convention constitutive des modalités de participation des membres du groupement au financement de ses activités et aux moyens mis à sa disposition, qui aurait fait double emploi avec celles déjà applicables du sixième alinéa de l'article 21 de la loi du 15 juillet 1982.

A **M. François Collet** qui s'étonnait qu'une loi fût nécessaire pour informatiser le livre foncier, le rapporteur a indiqué que l'intervention du législateur était commandée non par l'informatisation elle-même, mais par la création d'un nouveau groupement d'intérêt public, laquelle relève du domaine de la loi.

M. Charles Jolibois n'a pas estimé illogique l'intervention du Parlement, du fait que le régime juridique du livre foncier et sa spécificité par rapport au fichier immobilier des autres départements étaient déjà régis par des dispositions législatives.

Après une intervention de **M. Guy Allouche**, la commission a approuvé la **proposition du rapporteur d'adopter conforme le projet de loi**.

M. Germain Authié, président, a enfin constaté qu'aucun amendement n'avait été présenté aux conclusions de la commission sur la **proposition de résolution n° 123 (1993-1994)** de M. Jacques Genton sur la **proposition de directive du Conseil** établissant les principes fondamentaux régissant les **enquêtes sur les accidents et les incidents dans l'aviation civile** (N° E-126) (rapport n° 310, 1993-1994 de M. François Collet). Il a donc indiqué que, de ce fait même, la proposition de résolution adoptée lors de la séance du 6 avril devenait la résolution de la commission.

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION CHARGÉE
D'ÉTUDE LES PROBLÈMES DE L'AMÉNAGE-
MENT DU TERRITOIRE ET DE DÉFINIR LES ÉLÉ-
MENTS D'UNE POLITIQUE DE RECONQUÊTE DE
L'ESPACE RURAL ET URBAIN**

Mardi 12 avril 1994 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président. - La mission a procédé à l'examen du rapport de MM. Gérard Larcher, Jean Huchon, Roland du Luart et Louis Perrein.

M. Jean François-Poncet, président, a tout d'abord rappelé que le rapport «Refaire la France» retraçant les propositions de la mission d'information avait servi de base aux débats de la convention nationale qui s'est tenue à Poitiers au mois de février.

Après avoir souligné que la mission d'information s'était engagée à prendre en compte les observations formulées à l'occasion de cette convention nationale, **M. Jean François-Poncet, président,** a fait observer que celles-ci concernaient essentiellement trois domaines : la place de l'Ile-de-France, la péréquation financière et les infrastructures intellectuelles. Il a indiqué que des modifications du rapport étaient, en conséquence, soumises à l'examen de la mission d'information.

M. Gérard Larcher, rapporteur, présentant alors les modifications concernant la partie du rapport consacrée à la place de l'Ile-de-France, a tout d'abord proposé la suppression de l'expression de «grand» bassin parisien et son remplacement par celle de «régions du bassin parisien» ou tout simplement de «bassin parisien». A l'appui de cette proposition, il a fait valoir que la formule «grand» bassin parisien risquait de faire renaître, à plus grande

échelle, le problème sensible des relations entre l'Ile-de-France et la province.

Il a souligné que le renforcement des solidarités entre les huit régions du bassin parisien n'interdisait pas le développement de complémentarités entre ces régions et les autres.

M. Gérard Larcher, rapporteur, a ensuite suggéré qu'il soit précisé que le développement de l'aéroport de Roissy devrait avoir des conséquences positives, notamment sur le plan économique, pour les zones avoisinantes, telle la région de Picardie.

En ce qui concerne le rétablissement de l'agrément administratif, le rapporteur a considéré que la mise en jeu de cet agrément pour les implantations industrielles pourrait être subordonnée à la consultation du président du conseil économique et social régional.

Pour ce qui est du rééquilibrage interne de l'Ile-de-France, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a noté l'intérêt de définir une zone comprenant la grande couronne et les régions limitrophes dans lesquelles les activités, notamment agricoles, pourraient être développées.

S'agissant du problème des banlieues, il a estimé souhaitable, à la lumière des difficultés rencontrées dans la conclusion des contrats de ville, d'affirmer plus nettement que l'impulsion de la politique de la ville devait revenir à l'Etat.

Enfin, en ce qui concerne les transports collectifs en Ile-de-France, après avoir fait état d'observations présentées par le groupe socialiste, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a rappelé que le rapport de la mission d'information avait proposé la suppression progressive de la compensation versée par l'Etat pour le déficit des transports parisiens dans un délai qui correspondait à la durée de trois contrats de plan.

Soulignant que cette proposition avait soulevé une certaine inquiétude des personnels en ce qui concerne leur

avenir, il a jugé utile de préciser que, pour la mission sénatoriale, la mise en oeuvre d'une telle réforme ne devrait porter nulle atteinte aux garanties dont ils bénéficient en vertu de leur actuel statut.

Sur une observation de **M. Alain Vasselle** qui craignait que le développement des capacités de l'aéroport de Roissy ne se traduisent essentiellement pour la région Picardie par un transfert des problèmes actuels de l'Île-de-France, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a précisé que la modification qu'il préconisait visait uniquement à faire bénéficier les territoires proches du pôle de Roissy de retombées économiques positives.

La mission d'information a alors approuvé les modifications qui lui étaient soumises en ce qui concerne l'Île-de-France et le chapitre relatif à la reconquête des banlieues.

Puis, **M. Jean François-Poncet, président**, abordant le problème de la péréquation financière, a tout d'abord rappelé que cette question avait fait l'objet d'un débat animé lors de la convention nationale de Poitiers.

Il a précisé qu'il avait provoqué plusieurs réunions informelles auxquelles ont notamment participé M. Jean Arthuis, rapporteur général du budget, et M. Jean-Pierre Fourcade, président du comité des finances locales.

Après avoir indiqué que les travaux menés dans ce cadre n'étaient pas encore achevés, il a néanmoins fait valoir que certaines conclusions pouvaient d'ores et déjà être dégagées.

En premier lieu, **M. Jean François-Poncet, président**, a souligné qu'un accord général semblait émerger pour que les ressources des collectivités locales évoluent entre certaines limites minimales et maximales. Il a précisé que cette proposition de la mission sénatoriale devrait apparaître dans le rapport d'étape établi par le Gouvernement qui sera examiné par le prochain Conseil des ministres. Il a relevé que cet objectif, inscrit dans la loi

d'orientation, devrait être précisé par des lois ultérieures quant aux moyens de le mettre en oeuvre.

M. Jean François-Poncet, président, soulignant que devaient être précisés à la fois l'écart maximal des ressources des collectivités locales et le délai dans lequel cet écart devrait être atteint, a suggéré de retenir un délai de 15 ans, celui de 20 ans initialement envisagé étant apparu trop long au regard de la gravité des problèmes de l'espace rural. Il a, en outre, indiqué que les taux définissant, au terme de ce délai de quinze ans, pourraient être fixés à 90 % et 110 %.

M. Jean François-Poncet, président, a ensuite suggéré que cet objectif pourrait être réalisé en comparant les potentiels fiscaux des collectivités locales en ce qui concerne les taxes locales traditionnelles et la fiscalité transférée, en fixant un écart maximal entre les ressources ainsi calculées, et enfin, en utilisant les dotations de l'Etat en vue de limiter les écarts de ressources entre les régions.

M. Jean François-Poncet, président, a précisé qu'une autre solution avait été envisagée et consistait à intégrer dans le calcul de ces ressources les dotations de l'Etat mais il s'est interrogé sur la complexité d'un tel calcul. Il a noté que si les dotations de l'Etat ne suffisaient pas à resserrer les écarts des ressources, des transferts «horizontaux» entre collectivités locales devraient être mis en oeuvre.

Après avoir considéré que ces propositions ne s'écartaient pas des conclusions initiales du rapport de la mission, il a considéré qu'elles permettaient néanmoins de les préciser et de les approfondir, en prenant en compte, conformément aux observations faites à la convention nationale de Poitiers, les nouvelles valeurs locatives et l'ensemble des ressources des collectivités locales.

M. Jean François-Poncet, président, après avoir rappelé que la réflexion en cours n'était pas encore achevée, a indiqué que la mission d'information pourrait, éven-

tuellement, être à nouveau réunie pour examiner la formalisation législative qui pourrait être retenue concernant la péréquation financière.

Enfin, après avoir souligné que le rapport d'étape avait laissé volontairement place à l'intégration de différentes suggestions, il a fait observer que les conclusions définitives intégrées dans le rapport final ne présenteraient pas, pour autant, le détail des réformes nécessaires à la réalisation de l'objectif d'une péréquation financière véritable.

M. René Trégouët, après avoir approuvé la nouvelle approche proposée qui lui est apparue plus simple, a indiqué que le département du Rhône mettait en oeuvre depuis 30 ans une règle de solidarité départementale qui, d'une part, comparait le potentiel fiscal par habitant dans chaque commune au potentiel fiscal moyen dans le département et, d'autre part, mettait en rapport l'investissement par habitant dans chaque commune avec l'investissement moyen par habitant dans le département. Il a souligné que ce système fonctionnait de manière efficace.

Sur une observation de **M. Félix Leyzour**, qui souhaitait savoir s'il s'agissait de subventions spécifiques ou d'une solidarité globale, **M. René Trégouët** a précisé que ce dispositif était intégré dans le cadre du budget global des aides départementales aux communes.

M. Alain Vasselle, après avoir fait part de son accord global avec les nouvelles propositions, a néanmoins souhaité savoir si certaines taxes seraient prises en compte dans les ressources des collectivités locales.

Il s'est, en outre, demandé si la péréquation horizontale devrait également concerner les petites collectivités locales. Enfin, il a jugé qu'une réforme des modes de financement des collectivités locales devrait également concerner le foncier non bâti dont le rôle est, selon lui, essentiel pour le monde rural.

M. Jean François-Poncet, président, a alors indiqué que si la mission d'information demandait la réforme

des modes de financement, elle ne souhaitait cependant pas préciser d'emblée quelles formes devrait revêtir une telle réforme.

En ce qui concerne le foncier non bâti, il a relevé, qu'à la différence de la taxe professionnelle, c'est sa suppression qui était en général proposée et non pas une réforme de son régime. Il a par ailleurs souligné, recueillant en cela l'accord de **M. Roland du Luart, rapporteur**, que la réforme de la taxe professionnelle dont le produit s'éleve à environ 100 milliards de francs paraissait plus essentielle que celle du foncier non bâti dont le produit représente 6 milliards de francs. Enfin il a fait valoir qu'il n'était pas opportun de vouloir procéder à une énumération exhaustive des différentes réformes nécessaires. Il a au contraire plaidé pour que la mission sénatoriale se borne à définir de grandes orientations à partir du principe essentiel d'un écart maximal entre les ressources des collectivités locales.

M. Alain Vasselle a néanmoins souhaité qu'il soit fait directement référence à la réforme nécessaire de la fiscalité directe locale.

Après que **M. Roland du Luart, rapporteur**, eut estimé que la notion de fiscalité directe locale aurait une portée plus générale, la mission d'information a décidé de préciser dans ses conclusions que la réforme des principaux modes de financement des collectivités locales devrait notamment concerner, de manière générale, la fiscalité directe locale.

M. Roland du Luart, rapporteur, a alors souligné tout l'intérêt du rapprochement des points de vue sur la question de la péréquation financière. Mais, rappelant que la révision des bases avait constitué une réforme coûteuse pour les collectivités locales, il a craint qu'un retard dans la mise en oeuvre des nouvelles bases d'imposition ainsi révisée ne contribue à les mettre en décalage avec la réalité.

M. René Marquès, s'appuyant sur l'exemple du département des Pyrénées orientales qui dispose de peu de ressources provenant de la taxe professionnelle, a souligné l'importance de l'action régionale. Il a, en effet, fait observer que, bien que le département consacre un tiers de son budget aux aides aux communes, la faiblesse de ses ressources de taxe professionnelle ne lui permettait pas de mettre en oeuvre une péréquation plus importante. En conséquence, il a jugé que la région serait plus apte à développer une telle péréquation.

En réponse, **M. Jean François-Poncet, président**, a rappelé que la mission sénatoriale proposait, en premier lieu, une péréquation nationale entre régions qui serait complétée, en second lieu, par une péréquation infrarégionale. Il a indiqué que les départements mettant déjà en oeuvre de manière importante une péréquation au profit des communes, il n'avait pas paru nécessaire de prévoir un nouveau mécanisme dans chaque département qui n'aurait pu que compliquer le système proposé.

M. René Marquès, ayant toutefois fait valoir les différences existant entre départements dans la mise en oeuvre de la péréquation financière, **M. Jean François-Poncet, président**, a considéré qu'afin de concilier l'aménagement du territoire avec la décentralisation, il convenait de préserver une certaine diversité.

Puis sur une question de **M. Jacques Sourdille**, qui souhaitait savoir si les crédits des fonds structurels européens -dont il a souligné l'importance- seraient pris en compte dans le calcul des ressources des collectivités locales, **M. Jean François-Poncet, président**, a relevé que ces crédits ne pouvaient pas être considérés comme des ressources propres mais qu'en revanche ils permettraient de parfaire la péréquation en complément des moyens mis en oeuvre sur le plan national.

M. Lucien Lanier, jugeant alors nécessaire d'explicitier la notion d'«égalité» entre collectivités locales, a souhaité que soit prise en compte la diversité des régions

entre elles. Il a craint, en effet, que l'idée de solidarité ne disparaisse derrière une sorte de «sécheresse fiscale». Il a, en conséquence, regretté que ne soient pas pris en considération les transferts financiers horizontaux à l'intérieur de «bassins» interrégionaux sur des projets spécifiques, qu'il a pourtant considéré comme un complément très utile à la péréquation financière nationale. Il a, à cet égard, relevé que ces transferts s'exerçaient déjà de manière spontanée à l'intérieur de certaines régions.

En réponse, **M. Jean François-Poncet, président**, après avoir fait observer que, dans la perspective du projet de loi d'orientation, il convenait de faire référence à des critères simples, a souligné que le rapport de la mission sénatoriale conservait un caractère suffisamment général qui permettait de concevoir des règles diverses pour réaliser l'objectif d'un écart maximal. Il a, en outre, fait valoir que, si une solidarité spontanée entre collectivités locales n'était, bien entendu, pas interdite, il paraissait néanmoins nécessaire de fixer certaines obligations dans la loi. Il a enfin considéré que les calculs effectués au niveau régional mettraient probablement en évidence que cette solidarité s'exerce principalement au profit de la métropole régionale.

M. Jean Huchon, rapporteur, après avoir partagé ce point de vue, a souligné que le rapport «Refaire la France» de même que le débat national mené à l'initiative du Gouvernement, avaient suscité un grand espoir dans le pays. Il a, en conséquence, jugé qu'il fallait y répondre par des mesures significatives au cours des prochaines années.

Il a en outre souligné la gravité des problèmes économiques auxquels sont confrontées les zones rurales.

M. Ambroise Dupont, s'interrogeant sur l'opportunité d'additionner toutes les ressources au niveau régional, a fait valoir que l'aménagement du territoire ne devait pas se confondre avec l'uniformité du territoire. Il a, en conséquence, estimé que la péréquation au niveau national devait essentiellement porter sur la taxe profession-

nelle, les autres ressources devant relever de la liberté des collectivités locales auxquelles il revenait de faire valoir leurs intérêts auprès des instances européennes et de gérer leur fiscalité de la manière la plus efficace.

En réponse, **M. Jean François-Poncet, président**, a souligné que la fixation d'un écart de ressources ne devait pas conduire à l'uniformité. Il a ainsi relevé que cet écart maximal pourrait être atteint en agissant sur un seul des paramètres en cause, par exemple la réforme de la taxe professionnelle. Néanmoins, il a relevé que si une seule ressource était prise en compte, la réalité financière des collectivités locales ne serait pas rendue de manière satisfaisante. Il a enfin rappelé que si le rapport de la mission sénatoriale proposait une méthode permettant d'apprécier la réalité des ressources des collectivités locales, elle n'avait pas néanmoins pour effet d'imposer les moyens de mettre en oeuvre l'objectif poursuivi. Il a fait valoir que le critère du potentiel fiscal permettait une représentation exacte de la richesse respective des différentes collectivités locales.

Après que **M. Ambroise Dupont** eut approuvé l'utilisation du critère que constitue le potentiel fiscal, **M. Lucien Lanier** a néanmoins craint que le système proposé ne favorise une politique régionale au détriment d'une politique de «bassins» caractérisée par l'interrégionalité.

En réponse, **M. Jean François-Poncet, président**, a considéré que rien n'interdisait aux régions de mettre en oeuvre entre elles des formules interrégionales.

Enfin, sur une observation de **M. Alain Vasselle**, il a rappelé que le budget départemental étant d'ores et déjà un budget de péréquation, il n'avait pas paru nécessaire de prévoir un mécanisme de péréquation infradépartemental.

La mission d'information a alors approuvé les conclusions relatives aux infrastructures financières.

Abordant enfin la question des «infrastructures intellectuelles», **M. Jean François-Poncet, président**, a rappelé que, lors de la convention nationale de Poitiers, certains universitaires avaient présenté des objections à l'encontre des propositions de la mission sénatoriale.

Après avoir précisé que ces objections seraient exposées dans le rapport final, **M. Jean François-Poncet, président**, a indiqué que celles-ci tendaient, en premier lieu, à contester l'idée d'une spécialisation des universités de petite taille au motif que la pluridisciplinarité serait consubstantielle à la notion même d'université.

Il a indiqué qu'en second lieu, l'installation d'universités dans les villes moyennes était contestée parce que ces dernières n'offriraient pas le «terreau» intellectuel et culturel nécessaire à l'épanouissement et à la créativité d'une institution d'enseignement supérieur de plein exercice.

M. Jean François-Poncet, président, a ensuite fait observer qu'une troisième objection portait sur l'exigence d'une liaison étroite entre la recherche et l'enseignement qui exigerait une concentration de moyens humains et techniques, hors de portée d'une université de taille moyenne.

Il a enfin noté qu'une quatrième objection était fondée sur le fait que la multiplication des structures universitaires déboucherait sur leur fragmentation entraînant des doubles emplois et des gaspillages.

M. Jean François-Poncet, président a alors considéré que ces objections n'étaient pas convaincantes au regard des leçons qui se dégagent des expériences étrangères. Il a donc proposé à la mission d'information de maintenir ses conclusions initiales. Il en a été ainsi décidé.

Puis, présentant les éléments qui lui paraissaient faire l'objet d'un consensus, **M. Jean François-Poncet, président**, a tout d'abord souligné l'accord général pour considérer qu'une répartition plus équilibrée de la «matière grise» était essentielle à la réussite de la politique d'aménagement du territoire.

Il a ensuite relevé que personne n'était prêt à accepter qu'une autre répartition de l'intelligence se fasse au détriment de la qualité de l'enseignement.

Il a, par ailleurs, fait observer que tout le monde admettait qu'il n'y avait pas d'enseignement supérieur de qualité sans recherche scientifique. Mais, faisant valoir que les échanges indispensables entre universitaires pouvaient désormais se développer grâce aux moyens modernes de communication tels que les réseaux télématiques, il a considéré que cette exigence pouvait être satisfaite dans le cadre d'universités de dimensions moyennes.

M. Jean François-Poncet, président, a également relevé que ceux qui souhaitaient voir l'université et la recherche contribuer à un meilleur équilibre du territoire soulignaient l'extrême urgence d'un changement de politique. Il a fait valoir qu'une modification du schéma «Université 2000» -qui n'avait pas, selon lui, pris en compte l'impératif d'aménagement du territoire- devrait être mise en oeuvre avant que la croissance actuelle des effectifs universitaires ne s'achève.

Enfin, **M. Jean François-Poncet, président**, a fait observer que nul ne contestait que la mise en oeuvre du nouveau schéma universitaire devait se faire sous la direction et le contrôle de l'Etat auquel il revenait d'éviter les doubles emplois et les compétitions nuisibles à l'efficacité de l'université française dans son ensemble.

Puis **M. Jean François-Poncet, président**, a estimé que la loi d'orientation devrait choisir entre trois grandes orientations.

Il a indiqué que la première de ces orientations consisterait à poursuivre sans modification majeure dans la voie du schéma «Université 2000». Il a précisé que cela reviendrait à continuer de développer des antennes universitaires dans une quarantaine de villes moyennes afin d'accueillir des étudiants de première et deuxième année.

Il a estimé que cette orientation, si elle pouvait faciliter l'accueil par l'université des milliers d'étudiants nou-

veaux qui affluaient vers elle, n'apporterait néanmoins aucune contribution sérieuse à l'aménagement du territoire. Il a émis la crainte que les villes moyennes ne se spécialisent alors dans un enseignement général de médiocre qualité, sans relation avec leurs caractéristiques économiques propres.

M. Jean François-Poncet, président, a indiqué qu'une deuxième orientation, consistant à mettre en oeuvre les propositions de la mission sénatoriale, aurait pour objectif de créer rapidement -à partir des collèges universitaires existants- des enseignements de troisième cycle dans des spécialités choisies à l'échelon national, en fonction des vocations économiques et des particularités locales, en les complétant par l'affectation de contrats de recherche et l'installation d'équipements susceptibles d'attirer des chercheurs de renom.

Enfin, il a noté qu'une troisième orientation pourrait consister à suivre l'exemple de l'université de Bologne, en Italie, qui a réinstallé des départements entiers de son cursus universitaire dans d'autres villes de l'Emilie-Romagne. Il a noté que cette orientation était déjà mise en oeuvre par plusieurs universités parisiennes. Il a néanmoins craint qu'elle soit mal accueillie par certaines universités.

M. Alain Vasselle, faisant valoir que des expériences de ce type existaient et fonctionnaient de manière satisfaisante, a alors jugé inopportun d'écarter cette troisième orientation. Il a néanmoins subordonné la réalisation de celle-ci à la mise en place de réseaux «physiques» portant aussi bien sur les moyens de déplacement que sur les structures de télécommunications.

En réponse, **M. Jean François-Poncet, président,** a indiqué qu'il n'écarterait pas cette troisième orientation et qu'il jugeait souhaitable -conformément aux principes de la décentralisation- d'utiliser des formules différentes selon les régions.

M. René Marquès, après avoir estimé à son tour qu'il ne fallait pas confondre université et universalité a souhaité que les villes ne soient pas bloquées dans leur volonté de disposer des universités leur permettant de maintenir les jeunes sur place.

M. Jean François-Poncet, président, a alors souligné qu'il était indispensable que l'Etat assure un pilotage qui maintienne la valeur des diplômes et prévienne une situation caractérisée par des régions en difficulté dotées d'universités médiocres.

Puis la mission d'information a approuvé les conclusions relatives aux infrastructures intellectuelles.

En conclusion, **M. Jean François-Poncet, président**, après avoir fait observer que le rapport «Refaire la France» avait été dans l'ensemble bien accueilli, a indiqué qu'ainsi modifié il constituerait le rapport final de la mission sénatoriale.

La mission a alors **adopté le rapport ainsi modifié à la majorité des présents**. Acte a été pris du vote «contre» de M. Félix Leyzour, représentant le groupe communiste.

Abordant ensuite le problème du calendrier d'examen du projet de loi d'orientation, **M. Jean François-Poncet, président**, a rappelé que, bien que le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire ait annoncé que le Sénat en serait saisi en premier lieu, il n'était pas exclu que le projet soit, en définitive, déposé en première lecture sur le bureau de l'Assemblée nationale. Dans ces conditions, la Haute Assemblée n'aurait vraisemblablement à en connaître qu'au début de la session d'automne.

M. Jean François-Poncet, président, a fait valoir que cette question n'était pas encore tranchée. Il a jugé, cependant, qu'il serait paradoxal que le Sénat, qui avait réalisé des travaux importants sur le sujet, ne soit pas saisi le premier du projet de loi d'orientation.

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Mardi 12 avril 1994 - Présidence de M. Jacques Genton, président - La délégation a tout d'abord examiné le **projet de rapport d'information de M. Jacques Genton sur l'application de l'article 88-4 de la Constitution.**

M. Jacques Genton, rapporteur, a estimé que le dépôt au Sénat de 23 propositions de résolution depuis la mise en oeuvre de l'article 88-4 de la Constitution était loin d'être négligeable. En effet, beaucoup des 233 propositions d'actes communautaires qui ont été soumises aux Assemblées à ce jour ne présentent qu'un intérêt politique et juridique restreint et ne sont guère susceptibles de provoquer le dépôt d'une proposition de résolution ; il a ainsi cité la proposition relative à la «formation professionnelle des fonctionnaires en charge de la fiscalité directe», celle qui concerne les «produits agricoles d'Erythrée», de même que celle qui porte sur «l'accord de coopération de la communauté avec le Yémen».

De plus, un nombre important de propositions d'actes communautaires parvient trop tard sur le Bureau du Sénat pour que la procédure puisse être valablement engagée ; sur un échantillon de 100 propositions d'acte communautaire, 37 ont ainsi été adoptées définitivement à Bruxelles dans les quinze jours qui ont suivi leur dépôt au Sénat.

Sans doute est-il encore trop tôt pour pouvoir apprécier exactement l'impact des résolutions qui ont été adoptées par le Sénat, mais il apparaît en tout cas clairement que si le Sénat veut avoir une réelle influence sur l'élaboration des actes communautaire, il doit se prononcer dans

les meilleurs délais et adopter très rapidement ses résolutions.

M. Jacques Genton, rapporteur, a ajouté que l'essentiel de son rapport était consacré à mettre en lumière les limites à l'intervention du Parlement dans le cadre de l'article 88-4 et qu'il avait l'espoir, en faisant apparaître ces limites et leurs conséquences, de faire évoluer le Gouvernement dont l'attitude paraît trop souvent restrictive.

Ces limites tiennent d'abord au fait que des actes communautaires de grande importance ne sont pas soumis aux Assemblées françaises dans le cadre de l'article 88-4.

Il en va ainsi d'abord pour ce que l'on appelle « les accords interinstitutionnels », sorte de textes d'application des traités, qui, sous l'influence du Parlement européen, aboutissent souvent à une inflexion notable de la répartition des compétences et des procédures à l'intérieur de l'Union européenne. Il est d'autant plus singulier que le Parlement français ne soit pas saisi de ces textes que la Cour de justice s'appuie parfois sur ces accords interinstitutionnels pour rendre ses décisions.

Il en va également ainsi pour les propositions relatives à la fixation des prix agricoles qui n'ont pas été transmises aux Assemblées par le Gouvernement ; celui-ci a en effet estimé qu'elles ne comportaient pas de dispositions de nature législative. **M. Jacques Genton, rapporteur**, a estimé que ce raisonnement était quelque peu spécieux. En effet, le constituant n'a certainement pas voulu écarter du champ d'application de l'article 88-4 des textes d'une importance politique et budgétaire considérable, mais au contraire les textes secondaires ; on aboutit donc, dans le cas d'espèce, à une véritable inversion par rapport à la volonté du constituant. En outre, c'est en raison de très anciennes délégations de compétences de la part du législateur au profit de l'exécutif que la fixation des prix agricoles est considérée comme n'étant pas de nature législative ; or si ces habilitations touchent bien la procédure

d'élaboration de la norme en France, elles ne modifient en rien la nature proprement législative du texte concerné. Enfin, il est pour le moins singulier que la délimitation entre la loi et le règlement, qui avait été inscrite dans la Constitution de 1958 pour concentrer le législateur sur les problèmes les plus importants, ne joue plus qu'un rôle marginal aujourd'hui dans le vote de la loi, et qu'elle se voit accorder une seconde vie pour limiter le pouvoir de contrôle du Parlement.

M. Jacques Genton, rapporteur, a estimé moins acceptable encore l'attitude du Gouvernement à l'égard des actes de l'Union européenne élaborés dans le cadre du troisième pilier puisque c'est tout ce qui concerne le droit d'asile, l'immigration, la libre circulation des personnes ou la répression du trafic de drogue qui échappera, de ce fait, au champ des résolutions du Sénat.

De manière générale, **M. Jacques Genton, rapporteur**, a insisté sur la nécessité, pour le Sénat, de se prononcer dans les délais les plus rapides s'il veut pouvoir influencer véritablement sur l'élaboration de la norme communautaire. Il a suggéré à cet égard une modification de la procédure d'instruction et d'adoption des résolutions au Sénat.

Enfin, il a relevé que certaines propositions de résolution avaient donné lieu, de la part des commissions devant lesquelles elles avaient été renvoyées, à la publication de rapports d'information ; il a considéré que, quel que puisse être l'intérêt de ces rapports, ils ne pouvaient avoir la même valeur ni la même portée que le vote de résolutions adoptées dans le cadre de l'article 88-4 de la Constitution.

M. Xavier de Villepin a souligné que le Sénat ne devait pas seulement avoir pour objectif d'adopter une résolution, mais d'alerter le Gouvernement en temps utile pour qu'il puisse intervenir au sein des instances communautaires dans le sens souhaité par le Sénat. De ce fait, la publication d'un rapport d'information ou l'intervention immédiate et directe du rapporteur auprès du Gouverne-

ment peut permettre d'exercer un pouvoir d'influence, même si les délais sont trop resserrés pour qu'il soit possible d'adopter une résolution.

M. Paul Masson a jugé déroutante la réponse du Premier ministre à l'intervention des présidents des deux Assemblées à propos de l'application de l'article 88-4 aux propositions d'actes ressortissant au troisième pilier de l'Union européenne. Dans l'esprit de tous ceux qui ont participé à la révision de la Constitution, la disposition permettant à l'Assemblée nationale et au Sénat d'exprimer leur avis sur les textes européens au moment de leur élaboration devait s'appliquer à l'ensemble des textes découlant du Traité de Maastricht, c'est-à-dire tout à la fois aux textes communautaires et aux textes du troisième pilier. Or, il est d'autant plus grave que le Gouvernement exclue aujourd'hui les textes du troisième pilier de l'application de l'article 88-4 que c'est toute la construction politique de l'Europe en des matières brûlantes du point de vue politique qui va ainsi échapper au Parlement.

On peut, a poursuivi **M. Paul Masson**, introduire plus de démocratie dans l'Union européenne selon plusieurs voies. Pour certains, il s'agit avant tout d'accorder davantage de pouvoirs au Parlement européen et l'on écarte alors les Parlements nationaux ; pour d'autres, il faut mettre en avant le principe de subsidiarité et les Parlements nationaux doivent pouvoir exercer pleinement une fonction de contrôle. Au moment où l'opinion publique est, en matière européenne, à la croisée des chemins et alors que le constituant a voulu introduire, de façon modeste, le Parlement français dans la procédure d'élaboration de la norme européenne, il est inquiétant qu'on écarte l'Assemblée nationale et le Sénat des matières les plus sensibles.

M. René Tréguët s'est déclaré déçu de l'application de l'article 88-4. Alors même qu'il est nécessaire que le Parlement français soit associé à l'élaboration des textes européens le plus en amont possible, on assiste à une dérive regrettable. Et cela au moment même où, dans le budget de l'Union, la ressource assise sur le produit natio-

nal brut - prélèvement indolore qui pèse sur le budget des Etats membres - prend une place sans cesse grandissante.

M. Xavier de Villepin, après avoir rappelé que l'exemple britannique avait été largement évoqué lors de la révision constitutionnelle de juin 1992, s'est demandé si le Parlement n'avait pas commis une erreur de rédaction lors de l'adoption de l'article 88-4. Il a ajouté qu'il avait pu constater, chez tous les Gouvernements successifs, à la fois un désir limité d'informer le Parlement avant les décisions communautaires et une très grande bonne volonté pour exposer ensuite les décisions adoptées.

M. Paul Masson a répondu que, dans la lettre, le constituant n'avait sans doute pas été très bien inspiré car la lettre de l'article 88-4 ne correspond pas à l'esprit qui a présidé à son introduction dans la Constitution. Il a ajouté que le Gouvernement avait cependant la possibilité de respecter cet esprit. Il a conclu en rappelant qu'il existait deux thèses à propos des rapports entre la construction européenne et sa démocratisation. Selon la première, l'Europe n'est pas un sujet de débat ; et moins on parle de l'Europe, mieux elle se porte. Selon la seconde, l'Europe ne peut progresser que si elle est comprise et acceptée ; il faut donc s'efforcer d'abandonner les langages ésotériques, tenir un discours compréhensible par l'opinion publique et agir en sorte que les Parlements nationaux soient informés et associés.

La délégation a alors adopté le rapport d'information de M. Jacques Genton.

La délégation a ensuite examiné le projet de rapport d'information de M. Jacques Golliet sur le contrôle des Parlements des Etats membres sur les actes de l'Union européenne.

M. Jacques Golliet, rapporteur, a rappelé que les débats de ratification du traité sur l'Union européenne ont suscité, dans plusieurs pays, une réflexion sur l'amélioration du contrôle parlementaire national sur les décisions de l'Union, ce qui a conduit, dans certains cas, à l'adoption

de textes constitutionnels ou législatifs destinés à renforcer ce contrôle.

En Allemagne, la révision constitutionnelle adoptée en décembre 1992 a posé le droit pour le Bundestag et le Bundesrat d'intervenir avant la participation du Gouvernement aux actes législatifs de l'Union européenne ; dans le cas du Bundesrat, cette intervention devient un pouvoir de codécision si l'acte législatif porte sur un domaine de compétence des Länder. Par ailleurs, en avril 1993, le Gouvernement allemand a annoncé aux deux Chambres qu'il demanderait, avant l'entrée dans l'union monétaire, un vote d'approbation au Bundestag et au Bundesrat.

Dans le cas du Royaume-Uni, le Gouvernement ne peut donner son accord à un texte si une Chambre a décidé de l'examiner et si cet examen n'est pas terminé. Cette pratique de la "réserve d'examen parlementaire" permet au Parlement, sur les textes jugés importants, d'exercer un contrôle relativement étroit. En outre, le Parlement britannique dispose d'un droit de veto sur la participation du Royaume-Uni à l'union monétaire.

Le cas du Danemark est particulier : c'est le seul où le Parlement, par l'intermédiaire de sa commission spécialisée (la "commission CEE"), dispose d'un pouvoir de codécision sur tous les points importants : le Gouvernement danois négocie sur la base d'un mandat de négociation défini d'un commun accord par le Gouvernement et la commission parlementaire spécialisée ; un tel système suppose une collaboration très étroite entre législatif et exécutif.

Dans les pays du Benelux, on observe une tendance au renforcement du contrôle parlementaire :

- dans le cas des Pays-Bas, le Parlement bénéficie, depuis la ratification du traité sur l'Union européenne, d'un pouvoir de codécision sur les affaires du troisième pilier de l'Union (coopération en matière de justice et de police) et sur certains aspects de l'union économique et

monétaire (appréciation des critères de passage à la troisième phase) ;

- dans le cas de la Belgique, un mécanisme analogue à l'article 88-4 français a été mis en place, permettant au Parlement de voter des résolutions sur des projets communautaires avant leur adoption par le Conseil.

Enfin, dans le cas des pays méditerranéens et de l'Irlande, la tendance au renforcement du contrôle parlementaire est moins nette, mais une demande se manifeste en ce sens, notamment au Portugal et en Espagne.

M. Jacques Golliet, rapporteur, a ensuite indiqué que, pour accroître leur influence sur l'élaboration des décisions de l'Union, les Parlements des Etats membres paraissent souvent confrontés aux mêmes difficultés : obtenir une information suffisante, s'adapter au calendrier communautaire, contrôler l'action du Gouvernement dans des négociations, trouver des formules d'organisation des travaux permettant de concilier recherche de l'efficacité et participation de nombreux parlementaires.

En conclusion, il a souligné que les solutions adoptées dans les différents pays peuvent difficilement servir de modèle pour les autres, car elles sont généralement liées à un contexte et à des traditions spécifiques : ainsi, il serait peu réaliste de vouloir transposer en France les méthodes de contrôle parlementaire du Danemark ou du Royaume-Uni.

M. Jean Garcia a estimé que la recherche quasi générale d'un rôle accru des Parlements nationaux devrait conduire à étudier de plus près le cas du Danemark, même si celui-ci correspond à un contexte particulier.

M. Jacques Golliet, rapporteur, a souligné que le Danemark, où la tradition de contrôle parlementaire est fortement enracinée, est un petit pays, très dépendant de ses relations extérieures, et donc très motivé pour un contrôle étroit de l'action européenne de son Gouvernement.

M. André Rouvière s'est demandé si, plutôt que de chercher à augmenter le rôle des Parlements nationaux, il ne serait pas préférable de renforcer les pouvoirs du Parlement européen.

M. Paul Masson a estimé que le système politique et parlementaire français ne permet pas un contrôle de type danois sur la politique européenne, mais que deux voies restent ouvertes : celle d'un contrôle étroit sélectif, se limitant aux textes essentiels ; celle de la création d'une seconde Chambre qui assurerait à l'échelon de l'Union la représentation des Parlements nationaux, ce qui permettrait peut-être de trouver une voie moyenne entre fédéralisme et nationalisme.

M. Jacques Genton, président, a affirmé que l'attachement à la construction européenne n'est pas contradictoire avec la volonté de mieux lui associer les opinions publiques par le biais des Parlements nationaux, lesquels sont d'ailleurs jugés responsables, en dernière analyse, par les citoyens.

M. Jacques Golliet, rapporteur, a déclaré qu'une amélioration du contrôle parlementaire, dans le cas de la France, demandera du temps, car elle suppose une évolution des habitudes dans les rapports entre Gouvernement et Parlement. Répondant à une question de **M. Jean Garcia**, il a souligné que le contrôle exercé par le Parlement danois suppose une concertation permanente entre législatif et exécutif et ne laisse au Gouvernement qu'une autonomie réduite.

M. Paul Masson a affirmé qu'un tel contrôle ne peut se concevoir que dans un régime d'assemblée. Il a estimé qu'en France, la situation est radicalement différente, puisque les pouvoirs du Gouvernement y sont tels qu'en matière européenne, le Parlement peut être pour lui un appui, mais non un facteur de blocage ; il s'est demandé pourquoi, dans ces conditions, le Gouvernement ne recherche pas plus souvent le soutien du Parlement, qui pourrait parfois lui être fort utile.

M. Jacques Genton, président, approuvant cette analyse, a estimé que les premières utilisations de l'article 88-4 ont été une aide et non une gêne pour le Gouvernement.

Puis la délégation a adopté le rapport d'information de M. Jacques Golliet.

Au titre des questions diverses, la délégation a ensuite entendu une **communication de M. Paul Masson** sur les activités du groupe de travail "Libre circulation des personnes", puis une **déclaration de M. Daniel Millaud** sur le désarroi que suscite l'absence de partenariat avec les élus des territoires d'Outre Mer, tant à l'échelon communautaire qu'à l'échelon national, alors qu'une rediscussion du régime d'association paraît nécessaire.

M. Jacques Genton, président, a souhaité que le Sénat puisse aborder rapidement ce dernier problème en séance publique.

OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DES CHOIX SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES

Mardi 12 avril 1994 - Présidence de M. Jacques Mosion président. L'office a tout d'abord entendu les **conclusions de M. Jean-François Mattéi, député, sur la faisabilité d'un rapport concernant les liens entre la santé et l'environnement**, notamment chez l'enfant (saisine de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale).

M. Jean-François Mattéi, député, a fait valoir que l'intérêt de la saisine proposée à l'office était de lui permettre d'approfondir à la fois la notion de santé et ses liens souvent traités de façon simpliste, avec l'environnement.

Il a estimé que la prise en compte de l'influence sur l'homme de son milieu permettrait à la médecine de retrouver une vocation humaniste que sa technicité croissante tendait à lui faire perdre. Il a plaidé en faveur de l'élaboration d'une "écoéthique".

Après avoir entendu les observations de **MM. Henri Revol, et Pierre Laffitte, sénateurs**, sur l'exploitation, parfois malhonnête, de l'incident de Tchernobyl et sur l'amélioration globale de la santé dans les pays industrialisés, dont témoigne l'allongement de la durée de la vie, la délégation a **adopté les conclusions de M. Jean-François Mattéi, député, tendant à la faisabilité d'un rapport sur les liens entre la santé et l'environnement, notamment chez l'enfant.**

Puis, **M. Pierre Laffitte, sénateur**, a soumis à l'office ses **conclusions sur la faisabilité d'un rapport relatif à l'avenir des réseaux et liaisons à haut débit et aux choix économiques et techniques correspon-**

dants en matière de télétransmission (saisine de la commission des affaires économiques et du plan du Sénat).

M. Pierre Laffitte, sénateur, a estimé que l'intérêt d'une étude de l'office sur ce sujet serait, à partir d'une appréciation réaliste des forces et faiblesses françaises, de préciser l'impact économique des autoroutes électroniques, en particulier, sur l'aménagement du territoire.

Il a évoqué les utilisations qui pouvaient être faites de ces liaisons en matière d'applications multimédia et pour promouvoir différentes "téléactivités" (téléenseignement, télétravail, télémedecine).

En réponse à une question de **M. Jacques Mossion, président, sénateur**, il a indiqué qu'il n'avait pas envisagé, au départ, d'inclure les liaisons avec et entre les mobiles dans le champ de son étude.

La délégation a alors adopté les conclusions de M. Pierre Laffitte, sénateur, tendant à la faisabilité d'un rapport sur l'avenir des réseaux et liaisons à haut débit et les choix économiques et techniques correspondants en matière de télétransmission.

Puis, elle a entendu les conclusions de **MM. Jean-Marie Demange, député, et Pierre Vallon, sénateur, sur les réponses offertes par les nouvelles technologies de transport aux problèmes de la saturation des axes Nord-Sud.**

Les deux rapporteurs ont rappelé que par delà des avis divergents quant aux perspectives d'évolution prochaine du trafic, actuellement stagnant, de transport routier de marchandises, plusieurs sujets d'inquiétude existaient :

- les conclusions de l'étude de la direction des routes relative au trafic à l'horizon 2010 sur l'axe A7-A9 sont préoccupantes ;

- la concentration du trafic sur les axes principaux menace d'aggraver les conditions de circulation ;

- la réalisation d'infrastructures nouvelles risque de devenir d'autant plus difficile que la préservation de

l'environnement et la volonté des populations concernées doivent être prises en compte.

Dans ces conditions, l'utilisation optimale des infrastructures existantes et l'innovation technique en matière de transport combiné, même s'il ne faut pas en attendre de miracles, paraissent s'imposer.

Après que les rapporteurs eurent répondu à une question de **M. Jacques Mossion, président, sénateur**, concernant l'achèvement du réseau autoroutier dans les départements du nord de la France, la délégation a **adopté le rapport de MM. Jean-Marie-Demange, député, et Pierre Vallon, sénateur, sur les réponses offertes par les nouvelles technologies de transport aux problèmes de la saturation des axes Nord-Sud.**

Enfin, en prévision de prochaines saisines des Bureaux des deux Assemblées et de la commission de la production et des échanges de l'Assemblée nationale, l'office a désigné comme rapporteurs :

- **M. Claude Birraux, député, pour une étude sur la sûreté et la sécurité des installations nucléaires ;**

- **M. Michel Pelchat, député, pour une étude sur la télévision numérique.**

**PROGRAMME DE TRAVAIL
DES COMMISSIONS ET DÉLÉGATIONS
POUR LA SEMAINE DU 18 AU 22 AVRIL 1994**

Commission des Affaires économiques et du Plan

Jeudi 21 avril 1994

à 10 heures

Salle n° 263

- Examen du rapport de M. Louis Moinard sur la proposition de résolution n° 118 (1993-1994) de M. Philippe François sur la proposition de directive du Conseil relative au financement des inspections et des contrôles vétérinaires des animaux vivants et de certains produits animaux et modifiant la directive 91/496/CEE (n° E-125).

- Examen du rapport de M. Jean Huchon sur la proposition de résolution n° 117 (1993-1994) de M. Philippe François sur la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 70/524/CEE concernant les additifs dans l'alimentation des animaux (n° E-112).

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

Mercredi 20 avril 1994

à 10 heures

Salle n° 216

- Examen du rapport de M. Michel Crucis sur le projet de loi n° 292 (1993-1994), autorisant l'approbation d'un

accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Lettonie sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres).

- Examen du rapport de M. Jacques Golliet sur le projet de loi n° 297 (1993-1994), autorisant la ratification du traité de bon voisinage, d'amitié et de coopération entre la République française, le Royaume d'Espagne et la Principauté d'Andorre.

- Examen du rapport de M. Michel d'Aillières sur le projet de loi n° 293 (1993-1994), autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Jamaïque sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.

- Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi n° 1067 (A.N., 10e législature), en cours d'examen par l'Assemblée nationale, relatif aux modalités de l'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de contrôle en mer.

Jeudi 21 avril 1994

Salle n° 216

à 9 heures 30 :

- Audition de M. Michel Roussin, ministre de la Coopération.

à 15 heures :

- Audition de M. François Léotard, ministre d'Etat, ministre de la Défense.

Commission des Affaires sociales

Mercredi 20 avril 1994

à 11 heures 30

Salle n° 213

- Audition de M. Philippe Mestre, ministre des Anciens combattants et victimes de guerre sur le projet de loi relatif à la pension de vieillesse des anciens combattants d'Afrique du nord.

Jeudi 21 avril 1994

à 9 heures 30

Salle n° 213

- Audition de M. Raymond Soubie, président du groupe «prospective du système de santé» constitué auprès du commissariat général au plan et chargé d'établir un rapport intitulé «santé 2010», publié en juin 1993.

- Suite éventuelle des conclusions de M. Charles Des-cours sur l'avenir de la protection sociale et la place du Parlement dans sa définition.

**Commission des Finances, du Contrôle budgétaire
et des Comptes économiques de la Nation**

Mardi 19 avril 1994

à 16 heures 15

Salle de la Commission

- Audition de M. Pierre Joxe, Premier Président de la Cour des Comptes, sur le projet de loi n° 914 (A.N., 10ème législature) portant règlement définitif du budget de 1992.

Mercredi 20 avril 1994

Salle de la Commission

à 10 heures :

- Examen du rapport de M. Emmanuel Hamel sur le projet de loi n° 300 (1993-1994) relatif à la partie législative des livres Ier et II du code des juridictions financières et sur le projet de loi organique n° 301 (1993-1994) relatif à certaines dispositions législatives des livres Ier et II du code des juridictions financières.

à 16 heures 45 :

- Audition de M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie, sur la situation économique de la France.

Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale

Mercredi 20 avril 1994

à 10 heures

Salle de la Commission

- Nomination d'un rapporteur pour la proposition de loi n° 324 (1993-1994) présentée par M. Ernest Cartigny, tendant à garantir la présence de deux candidats du second tour des élections législatives et cantonales.

- Examen des amendements éventuels aux textes en discussion :

. projet de loi organique n° 190 (1993-1994) relatif au transfert à l'Etat des compétences du territoire de la Polynésie française en matière pénitentiaire (Rapporteur : M. Bernard Laurent) ;

. projet de loi n° 277 (1993-1994) relatif à l'intégration des personnels de l'administration pénitentiaire en Polynésie française dans des corps des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire de l'Etat (Rapporteur : M. Bernard Laurent) ;

. projet de loi n° 387 (1991-1992) relatif à la colombophilie (Rapporteur : M. Guy Allouche) ;

. projet de loi n° 308 (1993-1994) adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'informatisation du livre foncier des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle (Rapporteur : M. André Bohl).

- Examen du rapport de M. François Blaizot sur le projet de loi n° 174 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à certaines modalités de nomination dans la fonction publique de l'Etat et aux modalités d'accès de certains fonctionnaires ou anciens fonctionnaires à des fonctions privées.

Délégation du Sénat pour les Communautés européennes

Mardi 19 avril 1994

à 11 heures 30

Salle n° 207

- Examen du projet de rapport d'information de M. Charles Metzinger sur l'avenir de la CECA.