

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE 1993-1994

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages —
Affaires économiques	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Postes et télécommunications - Aménagement du territoire</i> - Audition de M. Gérard Longuet, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur 	2807
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Commission d'enquête - Sécurité civile - Inondations - Mise en oeuvre d'une aide aux sinistrés et d'une prévention efficace contre les conséquences des accidents climatiques (Ppr n° 243)</i> - Examen du rapport..... 	2815
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Ordres professionnels - Institution de l'ordre des géomètres-experts (Pjl n° 233)</i> - Examen du rapport..... 	2818
 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 M. Alain Blanchot, substitut du procureur près le tribunal de grande instance de Paris, chef de la section économique et financière.....</i> 	2823
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Audition de M. Claude Pigoreau, vice-président, et de M. Loïc Hilaire, délégué général de l'Union nationale des industries de la manutention dans les ports français (UNIM)</i> 	2825
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Audition de M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme</i> 	2829

Affaires étrangères

• <i>Nomination de rapporteurs</i>	2846
• <i>Afrique du Sud - Elections</i>	
- <i>Communication de M. Claude Estier</i>	2837
• <i>Accord France-Fédération de Russie - Centres culturels (Pjl n° 359)</i>	
- <i>Examen du rapport</i>	2837
• <i>Accord Communautés européennes - Roumanie - Association (Pjl n° 360)</i>	
- <i>Examen du rapport</i>	2839
• <i>Organisations internationales - Acte constitutif de l'organisation internationale pour les migrations - Adhésion de la France (Pjl n° 367)</i>	
- <i>Examen du rapport</i>	2843
• <i>Défense</i>	
- <i>Audition de M. Henri Conze, délégué général pour l'armement</i>	2847

Affaires sociales

• <i>Nomination de rapporteurs</i>	2855
• <i>Audition de M. Bertrand Fragonard, secrétaire national du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale</i>	2849
• <i>Anciens combattants - Pension de vieillesse des anciens combattants d'Afrique du Nord (Pjl n° 344)</i>	
- <i>Examen du rapport</i>	2855
• <i>Santé - Etats-Unis d'Amérique</i>	
- <i>Audition de M. Donald Kiefer, chef des services économiques de la bibliothèque du Congrès des Etats-Unis sur la réforme du système américain de santé</i>	2859

Finances

• <i>Nomination de rapporteurs</i>	2871
• <i>Loi de finances - Loi de règlement définitif du budget de 1992 (Pjl n° 358)</i>	
- Examen du rapport.....	2863
• <i>ONU - Participation de la France aux opérations de maintien de la paix</i>	
- Communication de M. François Trucy	2867
• <i>Codification - Code des juridictions financières - Partie législative des livres Ier et II (Pjl n° 300) et certaines dispositions législatives (Pjlo n° 301)</i>	
- Examen des amendements	2870
• <i>Travail - Participation des salariés dans l'entreprise</i>	
- Saisine pour avis	2872

Lois

• <i>Nomination de rapporteurs</i>	2876
• <i>Fonction publique - Modalités de nomination dans la fonction publique de l'Etat et modalités d'accès de certains fonctionnaires ou anciens fonctionnaires à des fonctions privées (Pjl n° 174)</i>	
- Examen des amendements	2873
• <i>Codification - Commission supérieure de codification</i>	
- Audition de M. Guy Braibant, vice-président de la commission supérieure de codification	2877
• <i>Union européenne - Modification de l'article 6 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 (Ppl n° 279)</i>	
- Examen du rapport.....	2883
• <i>Entreprises - Difficultés des entreprises (Ppl n° 119)</i>	
- Désignation de candidats pour faire partie d'une commission mixte paritaire	2891

Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

• *Recherche - Consultation nationale sur les grands objectifs de la recherche*

- Audition de M. Robert Chabbal, directeur pour la science, la technologie et l'industrie de l'organisation de coopération et de développement économique (OCDE)	2893
- Audition de M. Jean-Claude Lehman, directeur de la recherche de Saint-Gobain	2894
- Audition de M. Alain Pompidou, député européen, conseiller du Premier ministre	2895

Programme de travail des commissions, missions, délégations et office pour la semaine du 2 au 6 mai 1994.....	2897
--	-------------

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mardi 26 avril 1994 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président. - La commission a procédé à l'**audition** de **M. Gérard Longuet, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur**, sur les **mutations** en cours dans le domaine des **télécommunications**, sur les **perspectives** de ce secteur et sur son **rôle** dans l'**aménagement du territoire**.

A titre liminaire, **M. Jean François-Poncet, président**, a exposé au ministre les craintes qu'inspire à la commission la déréglementation à l'échelle européenne des télécommunications du point de vue de l'aménagement du territoire. Il a notamment justifié ces craintes par les perspectives inquiétantes qu'ouvre déjà, pour la desserte des zones peu favorisées, la déréglementation du transport aérien.

M. Gérard Longuet, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur, a alors expliqué que les évolutions juridiques déjà décidées ou prochainement envisagées dans le secteur des télécommunications résultaient, en grande partie, des transformations techniques qui tendent à le recomposer en profondeur.

Selon lui, les progrès technologiques enregistrés dans le domaine des télécommunications connaissent actuellement une «accélération continue et cumulative» qui crée une forte demande de changement des règles traditionnelles mais aussi une attente non moins forte de nouvelles règles adaptées au nouveau contexte technique.

Trois phénomènes lui sont apparus tout à fait caractéristiques des bouleversements en cours : le mariage

-notamment dans les activités tertiaires- des télécommunications et de l'informatique, la banalisation des systèmes de communication mobiles et l'internationalisation des acteurs économiques. Sur ce dernier point, il a souligné que pour répondre à la demande des grandes entreprises transnationales, qui souhaitent de plus en plus fréquemment disposer d'un service couvrant l'ensemble des pays où elles sont implantées, l'offre des équipementiers et des prestataires tend à se mondialiser. Il a remarqué que, dorénavant, ceux de ces équipementiers ou prestataires ne détenant pas entre 8 et 10 % du marché mondial seraient incapables de financer l'effort de recherche leur permettant de rester à niveau et qu'en raison de cette situation, les entreprises concernées étaient très favorables à une déréglementation pouvant leur permettre la conquête de marchés étrangers.

Puis **M. Gérard Longuet, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur**, a évoqué les perspectives de développement du secteur des télécommunications. Il a souligné que sur les quinze prochaines années, les experts prédisaient une croissance du chiffre d'affaires des télécommunications environ deux fois plus forte que celle du produit intérieur brut (PIB), ce qui devrait conduire à ce qu'elles constituent, en 2010, le 3^e secteur économique de l'Union européenne, derrière la chimie et l'agro-alimentaire, mais devant l'automobile.

Il a également brièvement décrit les changements que les nouvelles technologies (numérisation des réseaux, utilisation des systèmes dits «large bande») conduisent à envisager tant dans le domaine des modes de production, avec l'apparition de services innovants permettant l'exercice à distance des activités économiques (téléservices, télétravail...), que dans celui de la vie quotidienne avec l'émergence d'outils «multimédias» effaçant les frontières qui existent actuellement entre les télécommunications, l'audiovisuel et l'informatique. Il a surtout insisté sur l'importance que revêtent, dans cet environnement très

évolutif, les alliances internationales et le caractère stratégique pour France Télécom et son allié Deutsche Telekom d'un accès au marché des Etats-Unis avec le soutien d'un opérateur américain, à l'instar de ce qu'a réalisé British Telecom au moyen de l'accord passé avec MCI. En effet, c'est aux Etats-Unis que se trouvent installés le plus grand nombre d'entreprises multinationales et celles-ci tendent à confier la gestion de leurs télécommunications mondiales à des opérateurs présents sur place.

Au vu de ces éléments, le ministre a considéré que la politique menée en France depuis 1986 et qui consiste à «accepter la concurrence tout en la maîtrisant» avait emprunté une voie raisonnable et devait être poursuivi. Il a, à cet égard, jugé que le statut actuel de France Télécom n'était plus «adapté aux enjeux de l'avenir» car il ne permet pas de nouer aisément des alliances internationales avec des partenaires privés. Il s'est, en conséquence, déclaré favorable à ce que l'entreprise, tout en continuant d'assumer ses missions de service public, soit transformée en société anonyme dont la majorité du capital serait détenue par l'Etat et dont les personnels conserveraient -sur le fondement de l'avis rendu par le Conseil d'Etat en novembre 1993- leur statut de fonctionnaires. La détention d'un capital fournirait, en outre, à France Télécom les moyens de diminuer son important endettement.

Après avoir souligné l'impact des réseaux de télécommunications en matière d'aménagement du territoire dès lors qu'à l'instar de Transpac, leur coût d'utilisation était fonction du temps et non de la durée, **M. Gérard Longuet** a estimé que le contrat de plan Etat-France Télécom, actuellement en cours de préparation, devrait notamment avoir pour objectif de poursuivre dans la voie de la «neutralité de la tarification téléphonique par rapport à la distance parcourue», la facturation n'étant plus à terme éloigné fonction que de la durée. Toutefois, des plages horaires de tarification devraient être aménagées au profit des personnes âgées, afin de limiter le coût de leurs appels

locaux, moyen essentiel pour elles de communication avec l'extérieur.

Il a conclu son propos en rappelant que dans le domaine des télécommunications la France se trouvait au premier rang et qu'il fallait qu'elle conforte ses positions.

A la suite de cet exposé, **M. Jean François-Poncet, président**, a souhaité savoir comment la déréglementation européenne pourrait être conciliée avec le maintien de la péréquation financière entre utilisateurs du téléphone qui garantit la pérennité des missions de service public de France Télécom. Il a également interrogé le ministre sur les moyens pouvant permettre d'assurer l'égalité entre espaces rural et urbain pour les équipements en fibre optique et s'est inquiété de savoir si, dans les zones les moins bien situées, les collectivités locales devraient participer au financement de ces équipements. Il a enfin demandé des précisions sur la portée concrète des accords passés entre France Télécom et Deutsche Bundespost Telekom (DBPT).

S'agissant de la conciliation entre la déréglementation et la péréquation, **M. Gérard Longuet, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur**, a indiqué qu'après des négociations difficiles, la France avait obtenu gain de cause à Bruxelles. Les directives relatives à la libéralisation des services téléphoniques de dispositions autorisent, en effet, la perception d'un droit d'accès auprès des opérateurs privés utilisant le réseau public, ce droit d'accès pouvant être fixé de manière à compenser non seulement les coûts de gestion de ce réseau, à due proportion, mais aussi une partie des charges de service public incombant à France Télécom.

S'agissant de l'équipement du territoire en fibre optique, **M. Gérard Longuet** a souligné qu'on ne pouvait encore envisager la rentabilité de tels investissements que pour des réseaux connectant de grandes agglomérations entre elles. En conséquence, le financement d'infrastruc-

tures plus importantes lui a paru ne pouvoir reposer que sur le «volontarisme» des collectivités territoriales, quoique dans le cadre du débat sur l'aménagement du territoire, la demande d'un «quadrillage du territoire» en fibre optique puisse être soutenue par le Gouvernement.

Il a également précisé qu'Atlas, la filiale commune de France Télécom et DBPT, réalisait annuellement un chiffre d'affaires d'environ un milliard de francs, ce qui pouvait apparaître faible au regard de celui de chacun des deux partenaires (de l'ordre de 120 milliards pour France Télécom). Aussi a-t-il considéré qu'en dépit des prises de position restrictives adoptées par la Commission de l'Union européenne à l'égard des deux grands opérateurs continentaux -telle leur interdiction de participer à la privatisation de la SET italienne-, leur coopération pouvait encore être grandement améliorée.

Rappelant qu'il avait, comme représentant du Sénat, accompagné M. Gérard Longuet à Marrakech à la signature des accords du General agreement on tariffs and trade (GATT), **M. Philippe François** a tenu à informer ses collègues de la réussite du ministre dans la délicate négociation de ces accords et à l'en féliciter.

M. Gérard Longuet a remercié l'intervenant en soulignant le rôle essentiel joué par ses collègues Alain Juppé, Jean Puech et Alain Lamassoure pour le succès de la négociation.

M. Gérard Larcher a, pour sa part, regretté que l'alliance passée entre France Télécom et Deutsche Bundespost Telekom ne conduise pas encore à une réponse concertée, face à des appels d'offre internationaux, citant le récent exemple de l'appel d'offre fait par MATAV, l'opérateur hongrois. Il s'est par ailleurs interrogé sur les effets structurants pouvant découler de la construction d'«autoroutes de l'information». Puis, il a interrogé M. Gérard Longuet sur l'application du volet social de la loi de juillet 1990, notamment sur la reclassification des personnels de France Télécom. Il a insisté sur l'importance de ces

mesures pour le succès de la réforme du statut de France Télécom indispensable, selon lui, pour mieux armer l'entreprise face aux nouvelles exigences de la concurrence internationale.

En réponse, **M. Gérard Longuet** a tout d'abord rappelé que les projets d'«autoroutes de l'information» reposaient sur l'idée que, grâce aux technologies évoquées précédemment, on s'orientait vers une convergence de la vidéo-transmission et des télécommunications rendu possible par les progrès techniques ouvrait la possibilité d'échanges interactifs entre un grand nombre de personnes alors que, jusqu'à maintenant, les télécommunications autorisaient seulement des dialogues de personne à personne et que la vidéo-transmission assurait la diffusion d'un message à un grand nombre de destinataires, mais sans que ceux-ci puissent y répondre immédiatement. Dans cette perspective, le terme d'«autoroutes de l'information» désigne des voies de communication «à péage» qui seraient suffisamment larges et rapides pour assurer l'écoulement, en mode interactif, de tous les types possibles de messages (images animées -films cinématographiques ou émissions de télévision...- ; images fixes -graphiques, photographiques...- ; sons-musique, voix...- ; écrits...) quelle que soit leur nature (informatique, téléphonique, télématique, télévisuelle...). **M. Gérard Longuet** a jugé que l'intérêt de réaliser dès maintenant de tels réseaux nécessitait un important travail d'évaluation technique et juridique, précisant que cette appréciation l'avait conduit à confier une étude sur le sujet à **M. Gérard Théry**, ancien directeur général de la direction générale des télécommunications.

S'agissant de la reclassification des personnels de France Télécom, **M. Gérard Longuet** a indiqué qu'un accord était en voie de concrétisation au niveau interministériel en ce qui concerne la prise en compte des services actifs pour la retraite proportionnelle des salariés comptant plus de 15 ans de carrière.

M. Jean-Paul Emin a alors exprimé les préoccupations que lui inspirent les atteintes portées à la qualité des paysages par les lignes téléphoniques apparentes et a souhaité que l'enfouissement de ces lignes devienne une priorité de France Télécom.

M. Désiré Debavelaere s'est, quant à lui, demandé si le statut public de France Télécom n'était pas, pour la conclusion d'alliances internationales, de nature à entraîner des déconvenues identiques à celles causées par la rupture de l'accord Renault/Volvo car, face à une entreprise entièrement contrôlée par l'Etat, des partenaires privés peuvent craindre des changements d'orientation résultant d'arbitrages politiques.

Le ministre a abondé dans le sens des deux intervenants. Il a précisé à M. Jean-Paul Emin que France Télécom avait déjà commencé à enfouir des lignes téléphoniques mais que cet effort était plus avancé pour les lignes reliant les centraux entre eux que pour les lignes desservant directement les abonnés. Il a ajouté que les «obstacles psychologiques» soulignés par M. Désiré Debavelaere pourraient être surmontés si France Télécom se trouvait doté d'un capital et qu'une part même minoritaire de ce capital était détenue par des intérêts privés.

Puis, **M. Pierre Laffitte**, chargé d'un rapport sur les réseaux et liaison à haut débit par l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, a fait remarquer que les réseaux à grands débits existant en France (Renater par exemple) étaient utilisés par les grandes entreprises et les scientifiques mais pas par les PME/PMI et qu'il convenait de remédier à cette situation. Il s'est également demandé si, à l'instar du réseau américain Internet qui depuis quelques mois propose un service de télévision numérique interactive, France Télécom n'aurait pas intérêt à développer une action en ce domaine, étant entendu que dans cette hypothèse la question de ses relations avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel aurait à être posée. Il a achevé son intervention en

s'interrogeant sur les nouveaux métiers que pourrait susciter l'émergence des «outils multimédias».

Confirmant que seuls les scientifiques bénéficiant d'aides publiques avaient pu s'abonner à Renater, **M. Gérard Longuet** a considéré que les petites et moyennes entreprises désireuses d'y accéder devraient entreprendre elles-même une démarche en ce sens. Il a également jugé que la convergence des techniques devait entraîner la convergence des réglementations et que ce principe devait guider la détermination des règles applicables à un opérateur intervenant dans un secteur différent de celui où il exerce habituellement ses activités.

Après avoir souligné que les évolutions techniques en cours allaient entraîner l'apparition de nouveaux métiers et que ceux-ci devraient être pris en compte par la réglementation, il a fait valoir que ces métiers pouvaient encore difficilement être définis et que le risque, en ce domaine, serait de «faire rêver trop tôt».

M. Henri Revol a ensuite demandé quand l'ensemble de l'espace rural se trouverait couvert par les réseaux de télécommunication mobile. Il s'est également inquiété du retrait, parfois brutal, des publiphones dans les bureaux de poste ruraux et a regretté que dans les forêts françaises les poteaux supportant les lignes téléphoniques soient en métal en non en bois.

M. Jean Pourchet a souhaité que la pluriactivité des bureaux de poste soit développée et s'est déclaré partisan de l'enfouissement des lignes téléphoniques, soulignant l'intérêt qu'il y aurait à favoriser des accords entre EDF et France Télécom en ce domaine.

M. Jean Roger a, quant à lui, dénoncé l'attitude de la Poste qui, dans les zones rurales, acquitte des loyers très faibles pour la location des locaux hébergeant ses bureaux et refuse toute augmentation de ces loyers en faisant jouer la menace d'une fermeture.

Sur ce dernier point, **M. Gérard Longuet** a souligné la difficulté d'aboutir à un équilibre satisfaisant toutes les

parties. En ce qui concerne la polyvalence, il a indiqué que la Poste était entièrement disposée à la pratiquer mais qu'elle entendait être justement rémunérée pour des prestations ne ressortissant pas à ses compétences et que, de ce point de vue, les administrations d'Etat intéressées par la sous-traitance de certaines tâches aux bureaux postaux ruraux manifestaient une regrettable incompréhension de cette exigence.

En réponse à M. Henri Revol, il a précisé qu'une convention avait été passée, en décembre 1993, entre la Poste et France Télécom pour l'équipement des bureaux de poste en cabines téléphoniques. Pour ce qui concerne l'implantation des publiphones en milieu rural, il a annoncé son intention de lancer une enquête sur le respect par France Télécom de l'obligation, figurant à son contrat de plan d'en installer au moins un par commune rurale. Il s'est déclaré tout à fait d'accord sur l'intérêt d'un emploi de poteaux en bois pour supporter en zone forestière les lignes téléphoniques.

En guise de conclusion, il a informé la commission que France Télécom était dans le domaine de la téléphonie mobile, en avance de 3 ans sur les obligations de son cahier des charges et que fin 1994 son réseau couvrira 90 % de la population française.

Mercredi 27 avril 1994 - Présidence de M. Philippe François, vice-président.- La commission a, tout d'abord, procédé à l'examen du **rapport** de M. Louis Minetti sur sa **proposition de résolution n° 243** (1993-1994) tendant à la **création** d'une **commission d'enquête** sur les **inondations** catastrophiques qui ont eu lieu ces dernières années, les moyens à mettre en oeuvre pour venir en **aide aux sinistrés** et assurer à l'avenir une **prévention efficace** contre les conséquences de ces accidents climatiques.

M. Louis Minetti, rapporteur, a rappelé le triple objectif poursuivi par les auteurs de la proposition de résolution :

- cerner au mieux les causes des récentes catastrophes ;

- définir les moyens matériels, humains, financiers, juridiques, réglementaires, législatifs à mettre en oeuvre pour apporter à tous les sinistrés l'aide qu'ils sont en droit d'attendre de la solidarité nationale ;

- et préciser les mesures de prévention qui s'imposent pour éviter que de tels drames ne se reproduisent.

Il a évoqué les inondations catastrophiques, qui, ces dernières années, ont touché en particulier le Sud-Est de la France, ainsi que les fortes inondations de l'hiver 1993-1994 dans de très nombreuses régions françaises.

Au-delà de leur cause directe résultant de fortes intempéries, **M. Louis Minetti, rapporteur**, a observé que ces catastrophes sont la conséquence de multiples facteurs : l'urbanisation des zones inondables, l'insuffisance de l'entretien des cours d'eau, les effets de certaines pratiques agricoles, de la déforestation et du remembrement.

Il a indiqué que le Gouvernement avait adopté, le 24 janvier 1994, un plan global pour la prévention des risques naturels dont il a détaillé les principales mesures.

Tout en soulignant qu'il était très souhaitable que le Parlement puisse disposer d'une information complète non seulement sur les causes de ces catastrophes mais aussi sur les moyens mis en oeuvre pour les prévenir et en limiter les conséquences sur les populations, **M. Louis Minetti, rapporteur**, a reconnu que les objectifs déterminés par les auteurs de la proposition de résolution pourraient, cependant, être atteints par une autre procédure que celle de la commission d'enquête, qui peut apparaître, en l'espèce, excessivement lourde.

Il s'est donc prononcé en faveur de l'organisation par la commission, d'auditions des personnalités concernées par ces inondations et par la prévention de ce risque naturel, en particulier, le ministre de l'environnement, les responsables des agences de l'eau et des organismes publics

ou privés intervenant dans la gestion et l'entretien des cours d'eau.

Plusieurs commissaires sont alors intervenus.

M. René Marquès a évoqué le cas des Pyrénées-orientales où le régime des eaux est très brutal et provoque de violentes inondations. Il s'est étonné de la faiblesse des crédits contractualisés par le ministère de l'environnement dans les contrats de plan Etat-régions au titre de la défense contre les eaux.

M. Gérard César a souligné l'intérêt des travaux menés par le Conseil national des mines en matière d'évaluation des politiques de prévention des risques naturels. Il a regretté l'insuffisance des moyens financiers affectés à l'élaboration des plans d'exposition aux risques qui ne permet pas d'en doter toutes les communes qui seraient concernées.

M. Bernard Hugo a indiqué que les pays de montagne du sud-est de la France sont particulièrement exposés au risque d'inondations. Il a déploré le mauvais fonctionnement du système d'annonce des crues et regretté que le ministère de l'environnement ne renforce pas ses interventions en faveur de la protection contre les inondations. Il s'est inquiété, enfin, de l'entretien, à long terme, des équipements de protection, notamment des digues.

MM. Philippe François, président, Jean Pourchet et Marcel Daunay ont évoqué le problème de l'urbanisation des zones inondables.

M. Louis Minetti, rapporteur, a estimé que la question des inondations devait être replacée dans le cadre du problème général de l'aménagement du territoire.

M. Jean Roger a souligné la confusion qui existe sur le terrain entre les administrations chargées de l'annonce des crues.

M. Jean Huchon, observant que la surveillance du cours de l'Amazone avait été confiée à des ingénieurs fran-

çais par le Gouvernement brésilien, a déploré que le contrôle des fleuves français soit si déficient.

M. François Gerbaud s'est, enfin, interrogé sur le rôle exact du ministère de l'environnement en matière de protection contre les inondations.

La commission a, alors, suivant les conclusions de son rapporteur, **rejeté la proposition de résolution** et décidé l'organisation d'auditions, ouvertes à l'ensemble des sénateurs, sur le problème des récentes inondations et de la prévention de ce risque naturel majeur.

Puis, la commission a procédé à l'examen du **rapport de M. André Fosset sur le projet de loi n° 233 (1993-1994)**, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, modifiant la loi n° 46-942 du 7 mai 1946 instituant l'ordre des **géomètres experts**.

M. André Fosset, rapporteur, a indiqué que le projet de loi, modifiant la loi n° 46-942 du 7 mai 1946 instituant l'ordre des géomètres-experts, avait été adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 11 janvier 1994.

Il a observé que ce projet vise, en premier lieu, à assurer la transposition dans le droit national des dispositions de la directive du Conseil des Communautés européennes n° 89/48/CEE du 21 décembre 1988 relative à un système de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans, mais qu'à l'occasion de cette transposition, il procède aussi à la modernisation de certaines dispositions régissant la profession de géomètre-expert issues de la loi du 7 mai 1946.

Le rapporteur a ensuite apporté quelques précisions sur les évolutions récentes de la profession de géomètres-experts.

Rappelant qu'au 31 décembre 1993, 2.068 géomètres-experts étaient inscrits, il a noté que si les effectifs professionnels se caractérisent par une grande stabilité, il

convient toutefois de relever, d'une part, la diminution constante du nombre de cabinets et, d'autre part, la progression rapide de l'exercice sous forme sociétaire.

M. André Fosset, rapporteur, a précisé, en outre, que le chiffre d'affaires total de la profession avait diminué de 20 % entre 1991 et 1992, cette chute étant liée à la crise du bâtiment et de la construction.

Le rapporteur a souligné que les règles régissant la profession de géomètre-expert, établies par la loi n° 46-942 du 7 mai 1946 instituant l'ordre des géomètres-experts, n'avaient fait, depuis cette date, l'objet que d'une seule modification, par la loi du 15 décembre 1987 qui visait à clarifier les fonctions des géomètres-experts, d'une part, et des topographes, experts agricoles et fonciers et experts forestiers, d'autre part.

Exposant, ensuite, les principales dispositions du projet de loi initial, il a présenté ses trois objectifs :

- organiser le libre exercice de la profession par les ressortissants de la Communauté européenne et des Etats parties à l'accord de Porto sur l'espace économique européen, en assurant que les prestations qu'ils effectueront offrent les mêmes garanties que celles des professionnels français ; le projet de loi fixe, ainsi, les conditions générales d'exercice de la profession, les conditions du contrôle disciplinaire par l'ordre, les conditions de moralité et de probité exigées de ces professionnels. Il détermine, en outre, les équivalences de diplôme et de formation ;

- moderniser les conditions d'exercice de la profession et les règles qui la régissent ; le dispositif proposé prévoit, en ce sens, de préciser les conditions dans lesquelles les géomètres-experts peuvent exercer leur activité sous la forme de sociétés et de les autoriser à recourir à des sociétés d'exercice libéral ou à des sociétés en participation, de mieux définir les missions confiées à l'ordre ainsi que ses conditions de fonctionnement et d'autoriser, sous certaines conditions, les géomètres-experts à recourir à la publicité personnelle ;

- enfin, permettre aux géomètres-experts d'exercer, à titre accessoire, une activité d'entremise immobilière.

A cet égard, **M. André Fosset, rapporteur**, a rappelé que dans le souci de libéraliser l'activité des géomètres-experts, le dispositif proposé par l'article 9 autorisait les géomètres-experts à accepter un mandat commercial d'entremise immobilière, à la triple condition, toutefois, que l'activité d'entremise ne soit pas exercée simultanément avec des travaux de délimitation de propriété sur une même opération, qu'elle ne soit pas liée aux opérations d'aménagement foncier au sens du code rural que le géomètre-expert pourrait se voir confier par le département et qu'elle représente moins de 50 % du volume d'affaires.

Il a souligné que ce dispositif s'était heurté à une vive opposition de la part, notamment, des agents immobiliers, qui avait conduit le ministre de l'équipement à retirer l'article 9 dans l'attente des résultats d'une large concertation avec les professionnels intéressés.

M. André Fosset, rapporteur, a indiqué que cette concertation avait abouti à l'élaboration d'un dispositif consensuel accepté par toutes les parties. Ce texte de compromis autorise les géomètres-experts à exercer une activité d'entremise immobilière, mais prévoit un double plafonnement de ces activités qui conservent leur caractère accessoire. Ainsi, les activités d'entremise immobilière, ajoutées aux activités de gestion immobilière, ne pourront dépasser 50 % de la rémunération totale du géomètre-expert et les activités d'entremise immobilière ne pourront, pour leur part, excéder 25 % de la rémunération totale.

Il a souligné que cet accord avait fait l'objet d'un amendement du Gouvernement, que celui-ci avait déposé afin que la commission puisse se prononcer dans les meilleures conditions.

Indiquant qu'il soumettrait à l'approbation de la commission trois amendements de forme, le rapporteur s'est

déclaré, pour sa part, favorable à l'adoption de l'amendement du Gouvernement.

A l'issue de cet exposé, plusieurs commissaires sont intervenus.

MM. Marcel Daunay et Philippe François, président, se sont interrogés sur les différences de situation existant entre les géomètres-experts exerçant en Ile-de-France et en province.

M. Gérard César a exprimé son accord avec l'analyse du rapporteur. Il a souhaité que le Gouvernement précise, en séance publique, les délais accordés aux géomètres-experts pour se mettre en conformité avec les nouvelles dispositions.

M. Louis de Catuelan s'est déclaré totalement en désaccord avec le projet de loi, déplorant l'évolution actuelle de la profession de géomètre-expert.

A **M. Jean-Paul Emin** qui s'inquiétait de la compatibilité entre l'exercice d'activité d'entremise immobilière et les fonctions traditionnelles des géomètres-experts, **M. André Fosset, rapporteur**, a précisé que le texte présenté par le Gouvernement interdisait que ces activités soient exercées simultanément sur les mêmes opérations.

M. Jean Roger ayant estimé que le projet de loi risquait de faire naître un certain affairisme, **M. Georges Berchet** s'est étonné des attaques, qu'il a jugé injustifiées, portées contre les géomètres-experts.

Puis la commission a procédé à l'examen des articles du projet de loi.

A l'article premier, elle a adopté un amendement de cohérence présenté par son rapporteur supprimant le paragraphe III, ainsi qu'un amendement rédactionnel au paragraphe IV.

Elle a adopté sans modification les articles 2, 3, 4, 5, 6, 6 bis (nouveau), 7 et 8.

Avant l'article 10, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 1 présenté par le Gouvernement, qui tend à autoriser les géomètres-experts à exercer une activité d'entremise immobilière ainsi qu'à réglementer leurs activités dans le domaine immobilier.

Elle a ensuite adopté, sans modification, les articles 10, 11, 12, 12 bis (nouveau), 12 ter (nouveau), 12 quater (nouveau), 12 quinquies (nouveau), 13, 13 bis (nouveau), 14, 14 bis (nouveau), 14 ter (nouveau) et 15.

A l'article 15 bis (nouveau), elle a adopté un amendement rédactionnel présenté par son rapporteur.

Elle a, enfin, **approuvé** sans modification les articles 15 ter (nouveau), 16, 17 et 18 (nouveau), ainsi que **l'ensemble du projet de loi ainsi amendé.**

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

Mercredi 27 avril 1994 - Présidence de M. Louis de Catuelan, président.- La mission a tout d'abord procédé à l'audition de **M. Alain Blanchot, substitut du procureur près le tribunal de grande instance de Paris, chef de la section économique et financière.**

Après que **M. Louis de Catuelan, président**, eut rappelé que l'objectif de la mission d'information était de présenter des propositions en vue de limiter les risques de pollution du littoral, mais aussi de défendre la marine marchande française, **M. Alain Blanchot** a, tout d'abord, précisé le champ de compétence du tribunal de grande instance de Paris en matière de pollution maritime, qui s'étend aux pollutions constatées dans la zone économique et causées par des navires battant pavillon étranger.

Soulignant le caractère indispensable de la prévention compte tenu de l'impossibilité technique de contrôler les pollutions déclarées, il s'est félicité de l'action de surveillance de la marine nationale et des douanes, tout en reconnaissant que la situation actuelle se caractérisait par une inefficacité totale au niveau des poursuites judiciaires.

M. Alain Blanchot a observé, à cet égard, que la difficulté principale tenait à l'obligation de prouver l'origine du déversement volontaire ou involontaire des matières polluantes en l'attribuant à un navire déterminé. Il a évoqué les contraintes matérielles liées à l'établissement des preuves -les comparaisons des prélèvements effectués en

mer et sur les bateaux étant souvent vouées à l'échec- et la lourdeur des procédures qui nécessitent de recourir à des commissions rogatoires internationales.

M. Alain Blanchot a détaillé aussi les difficultés du repérage des nappes d'hydrocarbures par des moyens aériens. Il a estimé que la solution la plus efficace consisterait à s'appuyer sur des photographies aériennes ou une détection par infrarouges des pollutions par hydrocarbures, plutôt que sur des prélèvements très aléatoires.

Evoquant ensuite le problème des dégazages, **M. Alain Blanchot** a observé qu'ils avaient nettement diminué ces dernières années et que le problème principal était plutôt la pollution par rejet de fonds de cales. Il a considéré que ces pollutions résultaient de l'incivisme de nombre de capitaines de navires qui procèdent à ces nettoyagees de fonds de cales en-deçà de la limite d'éloignement des côtes autorisée ou modifient les mécanismes séparateurs destinés à purifier les eaux rejetées.

Il a estimé, à cet égard, que la loi de 1983, qui prévoit une peine délictuelle, est mal adaptée et s'est prononcé pour la création d'une contravention à paiement immédiat, sous peine d'immobilisation du navire.

M. Alain Blanchot a souligné, en effet, qu'aucune poursuite judiciaire n'avait jamais été engagée, compte tenu de la nécessité de prouver le caractère intentionnel de la pollution, mais que le tribunal de grande instance de Paris avait mis en oeuvre, depuis deux ans, une procédure d'avertissement adressé à la fois au commandant du navire concerné et à l'armateur.

Il a aussi suggéré que les ports français s'équipent en appareils de vidage des eaux de fond de cale dont l'utilisation serait gratuite, selon le principe appliqué aux déchetteries et que l'on impose à tout bateau quittant un port français de partir cale sèche.

M. Alain Blanchot a, toutefois, rappelé que la répression des pollutions marines resterait délicate car nombre

de pollutions volontaires sont commises la nuit ou par forte mer, ce qui rend les constatations impossibles.

A l'issue de cet exposé, un débat s'est engagé.

M. Louis Moinard s'est déclaré très impressionné par les difficultés de repérage des pollutions marines et la complexité de l'établissement des preuves et de la procédure.

En réponse à **M. Jean-Pierre Tizon**, **M. Alain Blanchot** a précisé que si les poursuites en cas de pollution étaient traditionnellement engagées auprès de l'Etat du pavillon, la France disposait depuis 1983 d'une législation, originale en Europe, qui permet de poursuivre devant les juridictions nationales les navires concernés.

M. Louis de Catuelan, président, a, enfin, évoqué les pollutions causées par les plaisanciers et les ferries traversant la Manche.

La mission a ensuite procédé à l'audit de **MM. Claude Pigoreau**, vice-président de l'Union nationale des industries de la manutention dans les ports français (UNIM) et président du syndicat européen des entreprises de manutention privées, et **Loïc Hilaire**, délégué général de l'UNIM.

M. Claude Pigoreau a situé le rôle des entreprises de manutention dans la filière du transport maritime. A l'exportation, celles-ci reçoivent les conteneurs à la porte des terminaux. Elles ont l'indication de leur poids, de leur destination, et du nom du navire qui doit les charger. En revanche, la nature des contenus n'est pas communiquée à l'entreprise qui dispose d'un plan de chargement élaboré par les bureaux centraux de l'armateur et transmis généralement sous la forme d'une disquette d'ordinateur. Les agents d'exécution effectuent l'arrimage sans avoir en aucun cas la possibilité de modifier le plan de chargement. Sur le bateau, le «saisissage» est assuré sous le contrôle de l'équipage selon des modalités variant d'un navire à l'autre. Le déroulement de ces opérations est largement informatisé.

A la demande de **M. Louis de Catuelan, président**, l'intervenant a fourni ensuite des précisions sur l'arrimage des cargaisons : les conteneurs sont disposés dans les parties de cale, où sections de cale, indiquées par les plans de chargement, en fonction de la numérotation des conteneurs. En pontée, ceux-ci sont empilés et verrouillés les uns aux autres grâce aux «twist locks». Il n'y a généralement problème que quand les conteneurs sont avariés ou défoncés.

A une question de **M. Louis de Catuelan, président**, sur la possibilité pour le capitaine d'assumer effectivement sa responsabilité de contrôle du chargement compte tenu de la faiblesse des effectifs des équipages et de la rapidité du temps de chargement, **M. Claude Pigoreau** a répondu que sur les grands bateaux, la bonne exécution du chargement était vérifiée par ordinateur et que les commandants refaisaient à chaque escale les calculs nécessaires. Il s'agit pour l'essentiel de maintenir une bonne répartition du poids de la cargaison par travée de conteneurs.

M. Jean-Pierre Tizon ayant demandé s'il était possible qu'un bateau prenne la mer sans que le saisissage soit terminé, **M. Claude Pigoreau** a indiqué que le commandant pouvait le décider sous sa propre responsabilité, ce qui peut arriver sur des petits caboteurs transportant un ou deux conteneurs en pontée. Le saisissage est alors terminé en mer par l'équipage.

Il a ensuite précisé à **M. Louis de Catuelan, président**, que les entreprises de manutention souscrivaient des polices d'assurance dommages et responsabilité civile afin de couvrir, selon le droit commun, leur responsabilité en cas de défaut dans l'arrimage et dans le saisissage. Il a précisé que cette responsabilité ne pouvait être engagée qu'en cas de faute lourde ou de transgression des consignes de l'équipage.

A la demande de **M. Jean-Pierre Tizon**, il a ensuite indiqué que les plans de chargement désignaient les conte-

neurs de matières dangereuses et précisaient l'endroit où ceux-ci devaient être placés.

Il a aussi confirmé à **M. Louis de Catuelan, président**, que si la douane vérifiait les déclarations des chargeurs sur la nature des marchandises, elle n'était en relation qu'avec les consignataires de celles-ci. L'armateur est cependant consignataire dans certains cas, de même que certains armateurs, comme la CGM (Compagnie générale maritime) au Havre, ont leur propre entreprise de manutention, ce qui assure la circulation de l'information sur le chargement des conteneurs.

M. Jean-François Le Grand, rapporteur, a ensuite demandé à l'intervenant s'il estimait satisfaisante la qualité de l'intervention des entreprises de manutention, du point de vue de la sécurité des cargaisons, et si la durée du chargement n'était pas à cet égard une contrainte sérieuse.

M. Claude Pigoreau a estimé que les délais de chargement, précisés dans les contrats passés avec les chargeurs, n'entraient pas en conflit avec la sécurité. Sur un porte-conteneurs normal, on constate une moyenne de 18 à 20 mouvements à l'heure par portique quand une équipe est en place, de 30 quand deux équipes sont disponibles. La moyenne générale est de 25 mouvements à l'heure par portique.

A une question du rapporteur sur la possibilité d'instituer un système de coresponsabilité entre tous les acteurs de la filière en cas d'accident, et sur les conditions dans lesquelles cette coresponsabilité pourrait être mise en oeuvre, **M. Claude Pigoreau** a répondu que la responsabilité des sociétés de manutention se limitait à leur intervention dans la chaîne de transport, c'est-à-dire aux opérations comprises entre l'entrée des conteneurs dans le terminal et l'arrimage. La responsabilité appartient au commandant dès lors que le conteneur entre dans le bateau.

Le rapporteur a alors observé que l'équipage pouvait manquer de temps pour vérifier la qualité de l'arrimage, qu'il pouvait être malaisé de prouver la responsabilité de l'entreprise de manutention en cas d'accident dû à la mauvaise exécution du plan de charge, qu'il était donc difficile de rechercher la responsabilité d'un accident et que l'institution d'une coresponsabilité de la filière paraissait ainsi justifiée.

M. Claude Pigoreau a répondu que sur les bateaux modernes, la vérification est effectuée par l'ordinateur, que les entreprises de manutention ne disposent pas des compétences des commandants de bateau en matière d'arrimage et que s'il est vrai que le temps de vérifier la bonne exécution des opérations peut manquer, ceux-ci n'en sont pas moins en mesure d'assumer leur rôle. En effet, lors d'une escale moyenne au Havre, 300 conteneurs sont chargés sur un bateau en six ou sept heures. Le suivi de ces opérations ne représente pas une charge démesurée pour un commandant et son équipage. La situation est d'ailleurs comparable dans les autres ports européens.

A une question du rapporteur sur la formation des personnels chargés de la manutention, **M. Claude Pigoreau** a ensuite répondu que celle-ci était souvent effectuée sur le tas et qu'au surplus les dockers étaient souvent d'anciens navigateurs.

M. Loïc Hilaire est alors intervenu pour rappeler le contexte qui avait conduit à l'adoption de la loi du 9 juin 1992 modifiant le régime du travail dans les ports maritimes. Il a noté qu'un des objectifs essentiels de celle-ci avait été le rétablissement du lien de subordination à l'employeur des travailleurs de la manutention, le groupe ouvrier ayant de longue date accaparé les prérogatives des entreprises en matière de recrutement, d'organisation du travail et de discipline, ce qui avait rendu difficile le contrôle du saisissage.

Il a estimé nécessaire, aux fins de renforcer la sécurité des opérations de manutention, de conforter la difficile

mise en vigueur des dispositions de la loi. En effet, sur des grands ports, comme le Havre et Marseille, les syndicats n'ont pas encore réellement accepté de ne pas s'immiscer dans le déroulement des opérations de chargement.

A une question de **M. Gérard César**, **M. Claude Pigoreau** a ensuite répondu que l'on constate rarement des différences avec le plan de chargement lors du déchargement des cargaisons.

Il a aussi indiqué à **M. Louis de Catuelan, président**, à propos de la faiblesse des effectifs des équipages, que dans certaines compagnies une équipe de «commandants de port» assurait la responsabilité du chargement des bateaux, afin d'alléger la charge des commandants de bord et de permettre une meilleure rotation des bateaux.

A une question de **M. Jean-Pierre Tizon** sur le montant des droits d'accostage, il a répondu que ceux-ci étaient proportionnels à la taille des bateaux et au volume des chargements.

M. François Blaizot s'est alors inquiété des conséquences du nouveau régime de la manutention pour les petits ports.

M. Claude Pigoreau a répondu que les dispositions nouvelles, et en particulier le régime institué par la convention collective conclue avec les syndicats de dockers ne devaient pas poser problème pour les petits ports. En effet, la convention collective ne fait que reprendre les règles du code du travail, fixer des salaires minimaux non susceptibles de provoquer des difficultés, et instituer un régime de congés de maladie plus favorable que le régime de droit commun mais parfaitement justifié.

La mission a, enfin, procédé à l'audition de **M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme**.

M. Louis de Catuelan, président, après avoir présenté la mission d'information, a attiré l'attention du ministre sur deux points, qui lui paraissaient appeler des

mesures d'urgence : d'une part, la réforme du Livre III du code des ports, qui n'a pas dépassé depuis 1990 le stade de la première lecture à l'Assemblée nationale, et d'autre part, la question du sous-effectif criant des inspecteurs des affaires maritimes.

M. Jean-François Le Grand, rapporteur, évoquant les circonstances de la création de la mission, a estimé que la mésaventure du *Sherbro* donnait à réfléchir car il s'agissait là d'un navire français, à équipage français, respectant les normes internationales, qui n'en avait pas moins fait preuve d'une défaillance stupéfiante. Il a souligné que les problèmes de sécurité du transport maritime relevaient du comportement global de l'ensemble des intervenants du secteur, qui lui paraissaient obéir trop étroitement à des considérations purement marchandes. Il a rappelé les initiatives prises en la matière par le ministre de l'équipement, du transport et du tourisme, qui a réuni aussitôt après les incidents survenus en début d'année les ministres concernés de quatre pays voisins de la France (Grande-Bretagne, Allemagne, Pays-Bas et Belgique) ; puis en mars les ministres de la mer des douze ; et enfin, tout récemment le Comité interministériel de la mer (CIMER).

M. Jean-François Le Grand, rapporteur, a enfin annoncé que les conclusions de la mission seraient rendues publiques au début du mois de juin.

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme, a tout d'abord estimé que la France s'est montrée souvent trop protectionniste et négligente des vertus indéniables de la concurrence, mais qu'il fallait se garder de tomber dans l'ultra-libéralisme, dont la Commission européenne vient d'ailleurs de donner une nouvelle illustration en condamnant ce jour le principe d'une ouverture progressive et prudente des lignes aériennes intérieures que le Gouvernement français avait défendu. Il a ajouté que le transport maritime lui paraissait souffrir particulièrement des effets de cet ultra-libéralisme, qui aboutissent à mettre en circulation des navires

sous-normes au mépris des vies humaines et de l'environnement. Il a affirmé que ce n'était pas là sa conception d'une concurrence maîtrisée, loyale, saine, et d'abord au service de l'homme, et qu'il récusait toute "loi de la jungle" niant les notions de service public ou d'aménagement du territoire.

Evoquant les pollutions du début de l'année, le ministre a regretté qu'un navire français ait connu des incidents qui sont habituellement le fait des navires étrangers sous-normes. Il a ajouté qu'il avait demandé aux armateurs français, avant même que des mesures soit officiellement prises, de réviser leurs règles d'arrimage et de les mettre en conformité avec les normes de l'Organisation maritime internationale (OMI).

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme, a estimé que la voie à suivre consistait à faire appliquer les règles déjà existantes, de façon rigoureusement simultanée afin d'éviter toute distorsion de concurrence entre ports et entre pays. Il s'est félicité de l'accord de vues qui s'est dégagé entre la France, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Belgique et même le Royaume-Uni, qui a abandonné ses positions ultra-libérales au moins dans le domaine maritime.

Le ministre a rappelé les mesures concrètes décidées après la réunion à cinq qui s'est tenue le 26 janvier 1994 :

- renforcement et harmonisation des contrôles dans les ports, avec la publication commune des résultats et des noms des armateurs pris en faute, et la rétention des navires négligés jusqu'à leur remise aux normes aux frais des propriétaires ;

- caractère obligatoire des recommandations de l'OMI en matière d'arrimage ;

- adoption d'une position commune au sein de l'OMI ;

- élaboration accélérée d'une convention internationale sur la responsabilité du fait des pollutions maritimes par produits toxiques ou dangereux ;

- renforcement de la formation des équipages et obligation pour ceux-ci de disposer d'au moins une langue commune.

Il a précisé que le Conseil des ministres chargés de la mer et de l'environnement qui s'est tenu à Bruxelles le 24 mars à la demande de la France avait permis que la plupart de ces dispositions soient reprises au niveau de l'Union européenne, à l'exception notable du principe de rétention au port des navires sous-normes. Il a ajouté que ce résultat était d'autant plus remarquable qu'il a été obtenu sous présidence grecque, et que cela dénote un début d'intérêt manifesté par les pays de l'Europe du Sud pour ces questions.

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme, a affirmé qu'il avait confiance dans la capacité de la France, associée à ses partenaires, de faire adopter de nouvelles règles par l'OMI. Il a ajouté qu'il lui paraissait essentiel de mettre à profit la succession de l'Allemagne, puis de la France à la présidence de l'Union européenne pour bâtir une véritable politique commune dans ce domaine. Il a enfin remercié la mission d'information pour l'appui que ses travaux viendraient lui donner dans cette perspective.

M. Alphonse Arzel a appelé l'attention du ministre sur les préoccupations de la population du littoral, qui s'inquiète notamment des effets cumulatifs des dégazages en mer "sauvages", pour lesquels il n'y a guère de possibilité de répression.

M. Jean-François Le Grand, rapporteur, a rappelé qu'une solution pour ce problème des dégazages ou des nettoyages de cales répétés pourrait être la mise à disposition gratuite d'équipements de vidage dans les ports.

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme, a estimé que ces pollutions, bien que légères, étaient le signe d'un manque de civisme inadmissible. Il a déploré qu'il soit si difficile de les détecter et a souhaité qu'au moins quelques poursuites

judiciaires puissent aboutir pour servir d'exemples. Il a ajouté que la possibilité de mise à disposition plus systématique d'installations de vidage, notamment dans les ports de plaisance, serait mise à l'étude.

Mme Anne Heinis, ayant évoqué la difficulté d'établir les preuves lorsque l'on cherche à poursuivre les responsables de pollutions volontaires, **M. Jean-François Le Grand, rapporteur**, a indiqué qu'il pourrait être sur ce point plus efficace de faire appel à la notion de contravention, moins exigeante en matière de preuve que celle de délit.

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme, a rappelé que le navire chypriote soupçonné d'être à l'origine de la marée de détonateurs sur les côtes françaises a toujours nié avoir perdu un conteneur d'engins explosifs, et que l'on ne pourra probablement jamais prouver le contraire. Il a ensuite annoncé qu'il avait décidé d'augmenter de 70 à 100 les effectifs des inspecteurs des affaires maritimes affectés dans les centres de sécurité des navires, et de 230 à 280 les effectifs dans les centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS).

En réponse à une série de questions de **Mme Marie-Madeleine Dieulangard**, le ministre a estimé qu'il était effectivement nécessaire de sensibiliser les manutentionnaires aux questions de sécurité en mer, et que cela nécessiterait un effort de gestion des ressources humaines de la part des sociétés de manutention ; il a indiqué que la rétention des bateaux sous-normes aurait un fort effet dissuasif, et a rappelé qu'une directive européenne a déjà prévu de n'agréer que les sociétés de classification reconnues et sérieuses, l'essentiel étant désormais de faire adopter une mesure analogue au sein de l'OMI.

M. François Blazot a rappelé que la pollution du littoral était le plus souvent d'origine terrestre, et que le sud de la côte atlantique française souffre notamment des

rejets volontaires d'ordures en mer de la part de l'Espagne.

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme, a estimé qu'il s'agissait là d'un problème de différences de pratiques, pour lequel des progrès rapides devraient être possibles, et indiqué qu'effectivement on estime couramment que 80 % de la pollution marine vient de la terre.

En réponse à une série de questions de **M. Jean-François Le Grand, rapporteur**, le ministre a indiqué :

- qu'il était attaché, comme tous ses prédécesseurs, au projet de pavillon européen EUROS qui permettra un progrès à douze et constituera un signal pour le reste du monde ;

- qu'il avait fait à ses homologues des pays voisins une proposition, encore sans réponse, de cofinancer un remorqueur commun qui serait basé à la limite de la Manche et de la mer du Nord ;

- que la révision en cours de la convention FIPOL en vue de l'intégration de la notion de dommage écologique était menée très prudemment, en raison des demandes d'indemnisation déraisonnables qui ont pu être présentées dernièrement par l'Italie.

M. Alphonse Arzel, sur ce dernier point, a estimé qu'il était important de reconnaître un droit à indemnisation propre pour les collectivités locales victimes de pollutions maritimes.

M. Louis de Catuelan, président, ayant fait état d'une rumeur selon laquelle la liste des bateaux sous-normes ne serait en fait jamais rendue publique, **M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme**, a indiqué qu'il était prévu que chaque Etat soit libre de la publier, mais qu'en tout état de cause, à partir du mois de juin 1994, tout bateau

retenu au port serait signalé par les cinq Etats simultanément.

M. Louis de Catuelan, président, ayant regretté le manque de coopération des douanes avec les autorités portuaires et les affaires maritimes, **M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme**, a indiqué qu'il était prévu d'élargir la compétence des douaniers pour le suivi du chargement des produits dangereux.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

Mercredi 27 avril 1994 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président. M. Claude Estier a d'abord estimé que l'actualité confirmait les conclusions du rapport d'information présenté par une délégation de la commission, conduite par M. Yvon Bourges, à la suite d'une mission effectuée en Afrique du Sud du 6 au 16 février 1994. Il a, en particulier, relevé l'importance du problème de la violence alors que se déroulent les premières élections démocratiques et non raciales de l'histoire de l'Afrique du Sud, et ce en dépit de la participation, acquise in extremis, du parti à dominante zoulou Inkatha.

Puis la commission a entendu le rapport de M. Claude Estier sur le **projet de loi n° 359** (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un **accord** entre le Gouvernement de la **République française** et le Gouvernement de la **Fédération de Russie** sur la création et les modalités de fonctionnement des **centres culturels**.

M. Claude Estier a tout d'abord fait observer que, conclue le 12 novembre 1992 à Paris, cette convention s'inscrivait dans le cadre de l'accord culturel franco-russe du 6 février 1992 dont il a présenté un premier bilan.

M. Claude Estier a souligné l'importance que revêt aujourd'hui la coopération bilatérale dans le domaine de la recherche, notant la nécessité, dans le contexte actuel de "fuite des cerveaux" russes, d'intégrer les savants russes à la communauté scientifique internationale plutôt que de les laisser mettre leurs talents au service de pays peu scrupuleux en matière, notamment, de prolifération nucléaire.

S'agissant de la coopération éducative franco-russe, le rapporteur a cité les exemples des filières bilingues telles que la maternelle franco-russe, du magistère de sciences politiques créé par l'Institut d'études politiques de Paris à l'université de Moscou, et des collèges universitaires en sciences humaines de Moscou et Saint-Petersbourg, fondés à l'initiative conjointe de l'écrivain Marek Halter et du prix Nobel de la paix Andréï Sakharov. Il a relevé le caractère profondément novateur de cette expérience, tout en déplorant l'insuffisance des retombées économiques induites, à ce jour, par ces deux établissements.

S'agissant de la promotion du français, élément décisif de notre action culturelle en Russie où, a remarqué **M. Claude Estier, rapporteur**, 10% des élèves seulement apprennent le français, le rapporteur a commenté la création de six centres régionaux de francophonie répartis sur le territoire russe, et a insisté sur l'apport que constitue une coopération audiovisuelle dynamique, assurant la diffusion d'émissions en français.

De manière générale, **M. Claude Estier** a relevé la signification nouvelle des relations culturelles dans le contexte post-soviétique, tout en notant le défi que constitue le développement de la coopération culturelle décentralisée, du fait de l'importance croissante des autorités locales russes.

Le rapporteur a ensuite commenté les stipulations de l'accord du 12 novembre 1992, dont il a souligné la conformité aux clauses habituellement retenues dans les accords de même objet souscrits par la France. Il a noté l'extension progressive des centres culturels français dans les pays de l' "autre Europe".

Abordant la question des locaux impartis au centre culturel français de Moscou, **M. Claude Estier** a regretté des conditions d'accès relativement réduites pour le grand public. Il a ensuite déploré que les difficultés juridiques liées à la succession de l'URSS privent le public français

d'un centre culturel russe et empêchent de rendre effective la réciprocité stipulée par l'accord du 12 novembre 1992.

Tout en disant son espoir que le dynamisme de la coopération culturelle franco-russe débouche, à terme, sur des retombées économiques, le rapporteur a conclu favorablement à l'adoption du présent projet de loi.

A l'issue de cet exposé, **M. Xavier de Villepin, président**, s'étant interrogé sur l'incidence de l'intérêt très vif pour la langue anglaise de la population russe, **M. Claude Estier, rapporteur**, a souligné l'atout que représente, pour la diffusion de la langue française, la lassitude qu'inspirent à une part du public russe des productions télévisuelles et cinématographiques américaines de qualité inégale.

Puis, avec **M. Michel d'Aillières**, le rapporteur est revenu sur la nécessité d'assurer la présence culturelle française dans les provinces russes.

La commission a alors, suivant l'avis de son rapporteur, **approuvé l'ensemble** du présent projet de loi.

La commission a ensuite examiné le **rapport de M. Michel Poniatowski** sur le **projet de loi n° 360** (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la **ratification** d'un accord européen établissant une **association** entre les **Communautés européennes** et leurs Etats membres, d'une part, et la **Roumanie**, d'autre part.

Le rapporteur a indiqué que cet accord, qui faisait suite à ceux, déjà ratifiés par le Parlement conclus avec la Pologne et la Hongrie, tendait à l'établissement progressif, sur dix années, d'une zone de libre échange entre la Roumanie et l'Union européenne. Cet accord, comportant également des dispositions relatives à la coopération politique entre la Roumanie et la Communauté, s'inscrit, comme l'a rappelé le Conseil européen de Copenhague en juin 1993, dans la perspective d'une adhésion à terme de ce pays à l'Union européenne.

M. Michel Poniatoski, rapporteur, a précisé qu'en vertu de son caractère mixte (dispositions communautaires et dispositions relevant de la souveraineté de chaque Etat), la ratification de cet accord par les différents Parlements était nécessaire, alors même que ses dispositions commerciales étaient en vigueur depuis le 1er mai 1993 par le biais d'un accord intérimaire.

Le rapporteur a constaté en premier lieu que la transition démocratique de la Roumanie était encore à parfaire : les années de dictature avaient profondément marqué les esprits, et constituaient, aujourd'hui encore, de puissants freins à la constitution d'une véritable démocratie.

M. Michel Poniatoski a décrit les grandes lignes de la Constitution roumaine de 1991. Celle-ci, assez proche dans sa lettre du texte fondamental de notre Ve république, présente cependant des spécificités qui risquent de constituer des facteurs d'immobilisme politique. Par ailleurs, un certain nombre de blocages ponctuels perdurent : retards dans l'élaboration d'une nouvelle législation pénale, perpétuation d'un statut militaire pour la police, problèmes quant à la mise en oeuvre concrète des mesures de protection des minorités, notamment tsigane ; enfin, inexistence d'une loi garantissant précisément la liberté de la presse.

Il a rappelé que le Conseil de l'Europe, tout en ayant voté en faveur de l'adhésion de la Roumanie en son sein, avait demandé aux responsables roumains un certain nombre d'engagements précis quant à l'évolution du cadre juridique dans le domaine des droits de l'homme.

En second lieu, **M. Michel Poniatoski, rapporteur**, a décrit l'environnement instable dans lequel se situait la Roumanie : le conflit yougoslave se déroulait à ses portes, l'application de l'embargo entraînait des difficultés financières importantes alors même qu'une solidarité ancienne liait les peuples serbe et roumain. La Roumanie éprouvait enfin des difficultés de voisinage à l'égard de l'Ukraine, de la Moldavie ou de la Hongrie.

En troisième lieu, la transition économique roumaine était difficile : une forte inflation (290%), un niveau de production longtemps déclinant, qui semblait cependant se stabiliser récemment grâce à l'évolution positive de certains secteurs porteurs comme le textile ou les meubles, les retards dans le processus de privatisations.

Enfin le rapporteur a rappelé les principaux mécanismes de l'accord d'association : mise en place des procédures pour un dialogue politique, et surtout établissement progressif d'une zone de libre échange pour les produits industriels. Le désarmement tarifaire était réalisé d'une façon dissymétrique : immédiatement ou au plus tard en trois ans selon les produits côté communautaire, et sur une période pouvant aller jusqu'à neuf ans côté roumain.

La principale originalité de l'accord roumain par rapport aux précédents était l'insertion d'une clause dite "des droits de l'homme", prévoyant une suspension éventuelle de l'accord en cas de non-respect, par la Roumanie, des principes essentiels en la matière.

Concluant son propos, **M. Michel Poniowski** a fait observer que les remarques qu'il avait formulées concernant la Pologne et la Hongrie ne pouvaient pas s'appliquer de la même façon à la Roumanie où la démocratisation demeurerait ambiguë et où la transition économique tardait à être clairement décidée.

Il a toutefois invité la commission à adopter le projet qui lui était soumis au regard de trois considérations principales :

- la proximité culturelle de la Roumanie, comme d'ailleurs de la Pologne, avec la France permettrait de rééquilibrer un certain rééquilibrage de l'Europe centrale et orientale sur laquelle s'exerce essentiellement aujourd'hui une influence "pangermanique" ;

- la fragilité de l'environnement régional de la Roumanie devait inciter l'Occident à nouer avec ce pays un dialogue à des fins préventives ;

- enfin, il convenait de ne pas priver le peuple roumain de l'espérance liée à un rapprochement économique et politique progressif avec l'Europe occidentale.

Il importe toutefois de faire montre de la vigilance indispensable à l'émergence, en Roumanie, d'un Etat de droit véritable. Il s'agit d'un pari fait par l'Union européenne sur les capacités de la Roumanie à la rejoindre.

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

Répondant à **M. Xavier de Villepin, président**, le rapporteur a indiqué que, même si les échanges commerciaux entre la Communauté et la Roumanie entraînaient actuellement un déficit pour cette dernière, l'objet de l'accord était de conduire, à terme, à un accroissement sensible de la production industrielle roumaine, capable de lui offrir des capacités exportatrices dont elle est privée aujourd'hui.

Il a par ailleurs précisé que, même si la situation statutaire de la minorité magyare s'était sensiblement améliorée, il demeurerait encore quelques points de friction, notamment dans le domaine de l'identité culturelle et linguistique.

M. Michel d'Aillières a fait part de son scepticisme quant à l'élargissement futur de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale. Il a mis en avant les difficultés considérables qui attendaient la Communauté si elle devait réunir 20 voire 25 pays. A titre personnel, il a indiqué qu'il s'abstiendrait lors du vote sur le présent projet de loi.

M. Michel Poniatowski, rapporteur, a répondu que l'ouverture de l'Europe à ces pays était une nécessité, ne serait-ce que pour montrer qu'ils n'étaient pas placés en position d'exclusion. Reconnaisant les difficultés de fonctionnement d'une Europe élargie, il a souhaité que l'Europe de demain soit une autre Europe que celle d'aujourd'hui, moins administrative et plus politique,

reconnaissant par ailleurs la possibilité d'évoluer à "plusieurs vitesses", selon les pays et les domaines.

M. Xavier de Villepin, président, a indiqué à **M. Michel d'Aillières** que l'élargissement de l'Union ferait l'objet d'un débat au Parlement après que les pays récemment admis auront organisé les référendums annoncés. Il a considéré qu'il serait grave que la France prive la Roumanie d'un espoir européen, même si le fonctionnement d'une Communauté à 25 Etats s'annonçait difficile.

M. Gérard Gaud a fait observer qu'il avait retenu d'un récent déplacement en Roumanie que la situation des minorités s'était améliorée, que des manifestations du type de celle des "mineurs" n'auraient plus lieu désormais et que la situation de la presse avait connu des progrès. Il a fait observer que les Roumains acceptaient tout dialogue portant sur les droits de l'homme.

M. Michel Poniowski, rapporteur, a reconnu qu'il n'existait pas, parmi les responsables roumains, une hostilité délibérée au respect des droits de l'homme, mais qu'il s'agissait plutôt d'un certain immobilisme, hérité du passé.

Enfin, en réponse à **M. Claude Estier**, le rapporteur a indiqué que la France serait le troisième Etat de l'Union à ratifier l'accord, après la Grèce et le Danemark.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission a alors **approuvé l'ensemble** du projet de loi, **M. Michel d'Aillières** s'abstenant.

Enfin, la commission a examiné le **rapport** de **M. Bernard Guyomard** sur le **projet de loi n° 367** (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'adhésion de la République française à l'Acte constitutif de l'**Organisation internationale pour les migrations**.

M. Bernard Guyomard a tout d'abord rappelé l'historique de l'activité de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) qui a succédé au Comité intergouvernemental pour les migrations européennes (CIME), créé

en 1951 pour favoriser les migrations au départ des pays d'Europe, lorsque celui-ci a étendu son champ d'activité à l'ensemble du monde.

Puis **M. Bernard Guyomard, rapporteur**, a dressé un bilan d'activité du CIME et de l'OIM. Depuis 1951, ces organismes se sont chargés de l'accomplissement des formalités de préparation à la migration et du transport de près de 5,3 millions de personnes, et ont aidé à l'installation de près de 4,5 millions de réfugiés dans plus de 125 pays. Le CIME a notamment géré en 1956 et 1968 les mouvements migratoires nés des crises de l'Europe de l'Est. L'OIM, quant à elle, a été récemment sollicitée, par exemple lors de la crise du Golfe, pour assurer le transport de personnes fuyant l'Irak ou le Koweït, pour assurer le transfert de ressortissants haïtiens, et pour aider au départ du pays de premier asile de réfugiés d'Indochine.

M. Bernard Guyomard a ensuite analysé l'Acte constitutif de l'Organisation internationale pour les migrations. Il a fait valoir que les missions de l'Organisation consistaient à contribuer au transfert organisé des migrants ; aider au transfert des réfugiés et personnes déplacées ; fournir des services facilitant l'accueil et l'intégration tels par exemple des cours de langues ; être un forum pour des échanges de vues en matière de migrations.

Après avoir décrit les structures de l'Organisation, constituées principalement par un conseil ayant un pouvoir de décision, d'un comité exécutif qui prépare les décisions du conseil ou le supplée et d'une administration qui assure la gestion de l'Organisation, **M. Bernard Guyomard** a présenté les moyens dont disposaient celle-ci, à savoir environ 1.200 employés et un budget total de près de 300 millions de dollars.

M. Bernard Guyomard, rapporteur, a ensuite relevé que la France, membre fondateur du CIME, l'avait quitté en 1966 car elle considérait que son mandat initial était devenu sans objet et que l'influence des Etats-Unis y

était trop importante. Il a noté que la France souhaitait renouer avec l'Organisation dans la mesure où elle avait élargi notablement son champ d'action et où le rôle des Etats-Unis, tout en demeurant important, s'était sensiblement réduit.

Evoquant les conséquences pour la France de l'adhésion à l'OIM, **M. Bernard Guyomard** a relevé que l'Organisation pourrait aider la France à apporter une solution au problème du retour dans leur pays d'origine des déboutés du droit d'asile. Il a par ailleurs indiqué que l'adhésion à l'OIM impliquerait le versement par la France d'une contribution annuelle estimée à 2,7 millions de francs suisses.

A cet égard, **M. Bernard Guyomard** a précisé qu'une interrogation subsistait quant à la date à prendre en compte pour l'adhésion de la France, qui constituerait le point de départ de ses obligations financières à l'égard de l'OIM. En effet, au regard de l'OIM, l'adhésion de la France à l'Organisation a eu lieu dès le 27 mai 1992, date à laquelle le conseil de l'OIM, conformément à l'Acte constitutif de l'Organisation, a accepté la candidature de la France présentée sous la forme d'une lettre du ministre délégué aux affaires étrangères. Depuis cette date, la France est, pour les instances de l'OIM et selon son Acte constitutif, membre à part entière de l'Organisation. Au demeurant, elle vote au sein de ses instances depuis ce moment.

Cependant, au regard de l'ordre juridique interne français, la République n'a pas à ce jour adhéré à l'Organisation puisque le Parlement n'a pas encore autorisé cette adhésion.

M. Bernard Guyomard, rapporteur, a ainsi considéré qu'en l'absence d'un accord entre l'Organisation et la France, stipulant que l'adhésion de celle-ci à celle-là aurait un effet rétroactif à compter du 27 mai 1992 et que le Parlement aurait à approuver, il apparaissait difficile de faire débiter les obligations financières de la France à une date

antérieure à l'autorisation d'adhésion du Parlement, sauf à priver de son sens cette autorisation.

M. Bernard Guyomard a donc conclu en faveur de l'approbation du projet de loi, sous réserve que le ministre des affaires étrangères confirme au Sénat que le Gouvernement estimait que le point de départ des obligations financières de la République à l'égard de l'Organisation internationale pour les migrations serait bien le jour d'entrée en vigueur de la loi de ratification.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. Xavier de Villepin, président**, s'est interrogé sur le niveau de la contribution française au budget de l'OIM.

M. Bernard Guyomard et **M. Michel d'Aillières** ont eu un échange de vues sur le rôle joué par l'Organisation auprès des demandeurs d'asile.

M. Jacques Habert s'est étonné du nombre très important de bureaux de l'Organisation dans le monde et a souligné l'intérêt d'interventions ponctuelles de l'OIM dans certains pays dès lors que la situation humanitaire l'exigeait.

La commission, suivant le rapporteur, a alors **approuvé l'ensemble** du présent projet sous réserve que le Gouvernement confirme au Sénat qu'à ses yeux le point de départ des obligations financières de la République à l'égard de l'Organisation internationale pour les migrations serait bien le jour d'entrée en vigueur de la future loi de ratification.

La commission a enfin procédé à la **nomination de rapporteurs**. Elle a désigné :

- **M. Bernard Guyomard** sur le **projet de loi n° 1084** (AN. 10e législature), en cours d'examen par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la **convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique** (révisée).

- **M. André Rouvière** sur le **projet de loi n° 1151** (AN. 10e législature), en cours d'examen par l'Assemblée

nationale, autorisant la ratification de la **convention sur la diversité biologique** signée par la France le 13 juin 1992.

Jeudi 28 avril 1994 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président. La commission a entendu **M. Henri Conze, délégué général pour l'armement**, sur le projet de loi relatif à la **programmation militaire pour les années 1995 à 2000**.

Le délégué général pour l'armement a tout d'abord évoqué les aspects industriels des orientations définies dans le cadre du projet de loi de programmation militaire. Puis **M. Henri Conze** a commenté les efforts de compétitivité et de productivité indispensables pour doter nos armées de l'ensemble des matériels dont elles ont besoin à l'aube des années 2000. Il a en particulier précisé le contenu de la réorganisation de la D.G.A. (Délégation générale pour l'armement) et les dispositions envisagées pour parvenir à une meilleure maîtrise des coûts industriels.

M. Henri Conze a ensuite répondu aux questions des commissaires.

M. Xavier de Villepin, président, s'est félicité du souci affiché par le délégué général pour l'armement d'obtenir des gains de productivité de 2% par an. Il s'est interrogé sur les moyens nécessaires pour atteindre cet objectif et sur les risques d'alourdissement de la tutelle de la Délégation générale pour l'armement sur l'industrie de défense.

Après avoir fait observer que la guerre du Golfe avait démontré les carences de certains des systèmes d'armes français et avoir souligné la nécessité pour nos forces armées de disposer d'armements de haute qualité, **M. Xavier de Villepin, président**, s'est inquiété d'une tendance à la réduction des dépenses de recherche. Il a enfin interrogé le délégué général sur l'avenir de la Direction des constructions navales.

M. Jacques Genton, rapporteur, a souhaité obtenir des précisions sur l'évolution envisageable des effectifs de la Délégation générale pour l'armement et de l'industrie de défense pendant la période d'application de la future loi de programmation. Après avoir souligné l'importance de l'objectif de maîtrise des coûts, **M. Jacques Genton, rapporteur**, s'est interrogé sur la possibilité de transformation des relations entretenues par la Délégation générale pour l'armement et les industriels et, en particulier, sur les perspectives de réduction du coût du programme d'hélicoptères NH 90.

Enfin, soulignant la nécessité d'accroître la coopération européenne en matière d'armement, **M. Jacques Genton, rapporteur**, s'est inquiété des conséquences des réductions budgétaires décidées par les principaux partenaires européens de la France. Il a par ailleurs souhaité connaître les perspectives de réalisation d'une agence franco-allemande, puis d'une agence européenne des armements.

M. Michel d'Aillères a relevé que l'existence de surcapacités dans le secteur de l'industrie de défense impliquait un effort accru en matière, d'une part, d'exportations et, d'autre part, de coopération internationale. Il s'est par ailleurs interrogé sur la compatibilité entre l'objectif de réduction des coûts et les étalements de programmes induits par le projet de loi de programmation.

M. Marc Lauriol a enfin eu un échange de vues avec **M. Henri Conze** sur l'évolution des missions de la Délégation générale pour l'armement, sur la nature des relations qu'elle entretient avec les industriels, et sur la répartition de ses effectifs.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 26 avril 1994 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a tout d'abord entendu **M. Bertrand Fragonard, secrétaire national du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.**

M. Bertrand Fragonard a rappelé à titre liminaire que le dispositif du revenu minimum d'insertion (RMI) offrait un bon instrument d'observation des phénomènes d'exclusion dans notre pays.

Puis il a présenté trois observations principales. D'abord, le nombre d'allocataires du RMI continue à croître fortement. Il augmente ainsi de 18 % sur les premiers mois de 1994, essentiellement en métropole, alors qu'on constate une stabilisation des effectifs dans les départements d'outre-mer. En conséquence, le coût de l'allocation avoisinera cette année 16 milliards pour l'Etat et celui des actions d'insertion 3,2 milliards, à la charge des départements. Il a estimé que cette progression résultait en partie de la convention d'assurance-chômage signée en 1992. Si chaque mois, environ 15.000 personnes sortent du dispositif d'assurance-chômage, on compte parallèlement 20.000 allocataires supplémentaires.

M. Bertrand Fragonard a ensuite indiqué que la réinsertion professionnelle s'avérait de plus en plus difficile et que l'objectif fixé par Mme Simone Veil d'une stabilisation des effectifs d'allocataires était manifestement trop optimiste. Toutefois, il a considéré certains résultats comme encourageants. Ainsi, en 1993, 200.000 allocataires correspondant à environ un quart des effectifs, ont réintégré le circuit économique, soit 7,5 % de plus qu'en 1992. Il a souligné que les résultats étaient très variables selon les

départements puisque le pourcentage de réinsertion varie de 7,5 % à 46 % selon les cas.

Enfin, il a mis l'accent sur la persistance de certaines difficultés, d'une part en matière d'insertion des jeunes pour laquelle la création d'un groupe de travail avec l'Assemblée permanente des présidents de conseils généraux vient d'être décidée et, d'autre part, en ce qui concerne le fonctionnement de la cogestion des procédures d'insertion par l'Etat et les départements.

Il a estimé qu'il faudra développer les activités d'utilité sociale, notamment en consolidant les contrats emploi-solidarité (CES) et en transférant les sommes actuellement consacrées à l'allocation vers le financement de ce type d'activités.

Il a rappelé enfin que le Premier ministre présentera dans les prochaines semaines un programme global de lutte contre l'exclusion, dont la mise en oeuvre sera coordonnée par Mme Simone Veil.

En réponse aux diverses questions posées par **M. Pierre Louvot, M. Bertrand Fragonard** a apporté les précisions suivantes.

S'agissant des priorités du conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, il a précisé que les études seraient orientées autour de cinq thèmes en 1994 : rapport de synthèse relatif à un programme global de lutte contre l'exclusion ; la relance de la politique du logement à partir du bilan de la loi "Besson" ; l'analyse de la vie quotidienne des exclus ; le développement du secteur d'utilité collective ; l'analyse comparative sur les politiques d'emploi menées par les collectivités locales en Europe.

Concernant les conclusions récemment publiées par le centre d'étude des revenus et des coûts, il a estimé que ce rapport était "alarmiste" et que le nombre de personnes "en situation difficile" en France pouvait être estimé entre 2 et 3 millions, en tenant compte des titulaires du RMI, des chômeurs de longue durée, des personnes handicapées

et des actifs aux revenus précaires. S'agissant des études européennes comparatives menées actuellement, il a indiqué qu'elles portaient sur le rôle joué par les communes en Allemagne, au Danemark et en Suède en matière de création d'emplois d'utilité collective.

S'agissant de l'amélioration de l'aide aux familles les plus pauvres, il a précisé que le Gouvernement s'orientait vers une harmonisation par le haut de l'échelle des coefficients applicables en fonction du nombre d'enfants à charge. Le coût de cette mesure serait de 600 millions de francs pour l'Etat et de 120 millions de francs pour les départements.

Concernant la généralisation de l'aide médicale, il a estimé que la loi n'avait pas eu les effets attendus en raison des réticences des départements, bien que les statistiques aient montré que le profil médical d'un titulaire du RMI, au-delà d'un effet de rattrapage, ne s'éloignait pas de celui d'un ouvrier au chômage. Il a indiqué que la réflexion engagée avec l'assemblée des présidents de conseils généraux (APCG) s'organisait autour de trois hypothèses : l'élargissement de la liberté de gestion des départements ; la prise en charge intégrale par le régime général de la sécurité sociale ; l'amélioration des conditions d'application de la loi de 1982.

Concernant les centres d'hébergement et de réadaptation sociale, après avoir constaté le caractère insuffisant des crédits prévus pour 1994 au regard du coût des avenants passés aux conventions collectives, **M. Bertrand Fragonard** a souligné le caractère anormal des différences de coût et de performances relevées dans un récent rapport de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) et regretté l'insuffisante utilisation de l'allocation logement temporaire (ALT) par les associations compétentes.

En réponse à **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, **M. Bertrand Fragonard** a précisé que le taux de réinser-

tion s'élevait en moyenne à 25 % avec des variations comprises entre 7,5 % et 46 % selon les départements.

Il a souligné qu'il convenait de ne pas relâcher l'effort nécessaire pour faciliter l'entrée des titulaires du RMI dans le secteur marchand et que les CES devaient être consolidés à cet effet.

Il a souhaité, en matière de réinsertion, un alignement sur les départements les plus performants caractérisés par leur taille moyenne, une expérience sociale ancienne et une volonté d'action indéniable, tout en reconnaissant que les départements urbains étaient confrontés à de très grandes difficultés.

M. Jean Chérioux, après avoir constaté que la réinsertion était plus difficile à réussir dans les départements urbains qui connaissent des flux croissants de personnes entrant dans le dispositif, s'est inquiété des risques de fraude et d'encouragement au travail au noir générés par le RMI.

En réponse, **M. Bertrand Fragonard**, après avoir rappelé que tout système génère de la fraude, a souligné que dans les départements qui assurent un réel suivi social des allocataires, il était observé quatre à cinq fois plus de cas de suspension du RMI. Il a rappelé que le Gouvernement était favorable à une levée de l'anonymat des demandes de RMI devant les comités locaux d'insertion.

Mme Hélène Missoffe s'est interrogée sur les sanctions applicables aux départements ne respectant pas leurs obligations légales, les mesures relatives aux allocataires du RMI qui refusent un emploi, la proportion de titulaires stables du RMI et les risques éventuels d'affaiblissement des solidarités familiales imputables au dispositif. Elle a constaté les disparités de besoins constatées entre le milieu rural et le milieu urbain.

En réponse, **M. Bertrand Fragonard** a précisé que le Gouvernement étudiait les conditions dans lesquelles pourraient s'appliquer les dispositions adoptées au cours de la précédente législature et autorisant le préfet à préle-

ver les crédits relatifs à l'insertion dont l'inscription est obligatoire lorsqu'ils n'ont pas été consommés par le département. Il a rappelé que le versement du RMI pouvait être suspendu lorsque le titulaire a refusé de prendre un emploi sans motif légitime. Il a précisé qu'une étude était en cours sur les caractéristiques des 25 % de titulaires qui n'ont pas cessé de bénéficier du RMI depuis sa mise en place en 1989. Il a souligné que le versement du RMI n'avait pas affecté les solidarités familiales tout en soulignant l'intérêt du dispositif pour les individus isolés.

Il a considéré que le "déverrouillage" du plafond de l'aide au logement, dans les zones où le marché immobilier est tendu, serait la meilleure solution pour faire face aux disparités entre milieu rural et milieu urbain.

M. Jacques Blanc, après avoir souligné l'utilité d'une consolidation des CES, s'est interrogé sur la possibilité de diminuer le montant des contingents communaux d'aide sociale pour les communes qui ont conclu de nombreux CES, l'éventualité d'autoriser les départements à utiliser les sommes dont l'inscription est obligatoire pour réhabiliter des logements en centres-bourgs. Il a exprimé une inquiétude sur l'évolution des moyens budgétaires des équipes de reclassement et de réinsertion des handicapés.

En réponse, **M. Bertrand Fragonard** a estimé souhaitable que la commune qui participe à l'effort d'insertion puisse "toucher les dividendes de ses efforts", soit sous la forme d'une réduction de ses dépenses obligatoires, soit par une modulation du taux de la participation financière versée par l'Etat.

Il a constaté que les dépenses de personnel afférentes aux équipes de suivi et de reclassement des handicapés étaient plus immédiatement touchées par les restrictions budgétaires.

M. Roger Lise, prenant l'exemple de la Martinique, s'est inquiété des conséquences de l'arrivée à expiration des CES en cours en regrettant le faible nombre de CES

alloués en Martinique. Il a regretté que les jeunes de moins de 25 ans ne soient pas éligibles au RMI.

M. Bertrand Fragonard, tout en rappelant les problèmes soulevés par le refinancement des CES, a rappelé que la parité avait été offerte en temps utile aux collectivités locales de Martinique.

M. Martial Taugourdeau a estimé que les comités locaux d'insertion en milieu rural étaient favorables à la levée de l'anonymat. Il a souhaité la prise en compte de l'augmentation du ticket modérateur intervenu en juin 1993 et imputable à l'Etat pour le calcul de la participation demandée aux départements aux dépenses d'aide médicale.

M. Louis Souvet s'est interrogé sur l'origine des entrées et des sorties du dispositif du RMI, les risques de contentieux en cas de suspension du versement de l'allocation ainsi que sur l'affectation obligatoire à un fonds national en faveur du logement des sommes inscrites par les départements au titre de l'insertion et non utilisées.

En réponse, **M. Bertrand Fragonard** a constaté que peu de contentieux étaient observés à la suite d'une décision de suspension de versement du RMI en raison de l'avis préalable du comité local d'insertion et du rôle joué par le préfet. Il a souligné que la question de la sous-consommation des crédits relatifs à l'insertion par certains départements devrait être résolue, soit par des incitations, soit par des sanctions.

S'agissant de l'évolution des allocataires, il a précisé que l'entrée dans le dispositif tenait à une période de chômage de longue durée, à une rupture d'ordre familial ou à l'arrivée à l'âge de 25 ans ; la sortie du dispositif, lorsqu'elle n'est pas liée à des événements familiaux, résulte d'une reprise d'activité, éventuellement dans le cadre d'une "formation aidée".

M. Jean Madelain s'est prononcé en faveur d'un assouplissement des modalités d'utilisation des dépenses obligatoires du département en faveur de l'insertion et a

souligné les inconvénients des conventions à effet rétroactif passées par les départements avec les caisses primaires d'assurance maladie (CPAM) dans le cadre de l'aide médicale.

S'agissant de l'utilisation des crédits départementaux d'insertion, **M. Bertrand Fragonard** a souligné que les dispositions relativement souples de la circulaire publiée à cet effet en mars 1993 faisaient parfois l'objet d'interprétations rigides de la part de certains trésoriers-payeurs-généraux. Il a rappelé qu'un groupe de travail avait été constitué sur la question des périodes d'effet des conventions avec les CPAM.

Puis la commission a procédé à la désignation de **M. Louis Althapé** en tant que rapporteur des **propositions de loi n° 322 (1993-1994)** de M. Marc Lauriol visant à modifier les dispositions légales relatives aux **activités sociales et culturelles des comités d'entreprise** et **n° 323 (1993-1994)** de M. Marc Lauriol tendant à modifier **l'article L. 321-13 du code du travail** afin d'adapter cette disposition à la spécificité des **particuliers employeurs**.

Enfin, elle a procédé à la nomination de **M. Charles Descours** en tant que rapporteur de la **proposition de loi n° 328 (1993-1994)** de **M. Jean-Paul Delevoye**, visant à adapter la **loi n° 91-32** du 10 janvier 1991 relative à la **lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme** afin de préserver les **recettes des clubs sportifs**.

Mercredi 27 avril 1994 - Présidence de M. Louis Souvet, vice-président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'**examen en première lecture du rapport de M. Guy Robert** sur le **projet de loi n° 344 (1993-1994)** relatif à la **pension de vieillesse des anciens combattants en Afrique du nord**.

M. Guy Robert, rapporteur, a tout d'abord constaté que l'ordonnance de 1982, en abaissant à 60 ans l'âge du

départ à la retraite, avait mis fin au principe de l'avantage relatif jusqu'alors consenti aux anciens combattants et victimes de guerre par la loi du 21 novembre 1973.

Après avoir rappelé les termes du débat intervenu depuis 1993 sur l'importance du coût de la mise en oeuvre de la retraite anticipée à 55 ans au profit des anciens combattants en Afrique du nord, il a souligné que la commission avait déposé, au cours de la discussion du projet de budget pour 1994, un amendement demandant une modulation spécifique du calcul de la durée d'assurance requise pour le calcul de la retraite afin que les anciens combattants d'Afrique du nord ne soient pas pénalisés par les mesures de sauvegarde du régime de vieillesse instaurées par la loi du 22 juillet 1993.

Après s'être félicité que le ministre eut tenu les engagements qu'il avait alors pris, **M. Guy Robert, rapporteur**, a précisé le champ d'application du dispositif proposé, qui permet aux appelés ayant servi en Afrique du nord entre le 1er janvier 1952 et le 2 juillet 1962, d'obtenir une réduction de la durée d'assurance requise au-delà de 150 trimestres à compter du 1er janvier 1994.

Constatant que 11 % des soldats entrant dans le champ d'application du projet de loi seraient concernés par la mesure, que le nombre de trimestres non cotisés serait de 181.000 et que le coût de la mesure serait de 2,3 milliards de francs sur huit ans, **M. Guy Robert, rapporteur**, a souligné le caractère tangible de la mesure proposée.

Il a indiqué, par ailleurs, que le projet de loi était accompagné d'une mesure d'assouplissement des conditions d'attribution de la carte du combattant aux anciens combattants d'Afrique du nord, qui permettrait de donner une suite favorable à 25 % des demandes aujourd'hui rejetées, ainsi que d'une augmentation par décret d'avance du fonds de solidarité spécial en faveur des anciens combattants d'Afrique du nord.

Soulignant que ce projet de loi ne donnait pas encore aux anciens combattants d'Afrique du nord "tout ce qui leur est dû", **M. Guy Robert, rapporteur**, a souhaité qu'interviennent, le plus rapidement possible, un réaménagement du délai de forclusion pour la souscription de la rente mutualiste majorée, une indexation automatique et juste du plafond de majoration de ladite rente ainsi que la reconnaissance des droits matériels des nouveaux titulaires du titre de reconnaissance de la Nation en vertu de la loi du 4 janvier 1993. Il a proposé également que l'âge d'éligibilité au fonds de solidarité spécial soit ramené de 56 à 55 ans et que le plafond de l'allocation différentielle soit revalorisé.

M. Pierre Louvot, après s'être félicité du sens des responsabilités du rapporteur, a estimé que si les mesures relatives à la carte du combattant étaient bien acceptées par les anciens combattants d'Afrique du nord, ces derniers se montraient plus réservés sur les nouvelles dispositions relatives à la retraite. Il s'est interrogé sur le coût d'une mesure qui permettrait d'anticiper d'un ou de quelques trimestres l'âge légal de départ à la retraite afin d'entretenir l'espérance des anciens combattants concernés.

M. André Jourdain, après avoir félicité le rapporteur, a exprimé son soutien au projet de loi dont il a rappelé qu'il allait dans le sens de l'amendement déposé par la commission lors de la discussion du projet de budget pour 1994. Il s'est interrogé sur la répartition annuelle du coût annoncé de 2,3 milliards de francs.

M. Marcel Lesbros s'est interrogé sur le respect du principe de l'égalité devant la loi en matière de délivrance de titres du combattant. Il a estimé que le projet de loi n'allait pas dans le sens des demandes exprimées par les associations d'anciens combattants et a souhaité un audit national du coût réel de la retraite anticipée à 55 ans.

M. Jean Chérioux a souligné que dans une conjoncture où l'équilibre démographique des régimes de retraite

est de plus en plus menacé, toute mesure dérogatoire à l'âge légal de la retraite irait à l'encontre des objectifs poursuivis par les mesures de sauvegarde prises récemment.

M. Jean Madelain a félicité le rapporteur et a remarqué que les revendications exprimées par les associations d'anciens combattants d'Afrique du nord avaient souvent un caractère maximaliste ; il a indiqué qu'il voterait le projet de loi, dont les conséquences financières ne sont pas négligeables, en souhaitant que d'autres mesures soient prises dès que la conjoncture économique le permettrait.

M. Louis Souvet, président, s'est interrogé sur l'effet psychologique de la proposition de loi relative à la retraite anticipée pour les anciens combattants en Afrique du nord déposée au cours de la précédente législature et cosignée par plusieurs membres du Gouvernement actuel. Il a souhaité la création d'une commission tripartite, analogue à celle existant pour le calcul du rapport constant, pour évaluer le coût de la mise en oeuvre progressive d'une mesure d'anticipation de l'âge de la retraite.

M. Alfred Foy a approuvé le projet de loi tout en souhaitant qu'une porte "soit laissée ouverte" à l'idée de la retraite anticipée.

En réponse, **M. Guy Robert, rapporteur,** a constaté que même s'il était personnellement favorable à la retraite anticipée pour les anciens combattants d'Afrique du nord, les récentes propositions de loi déposées en ce sens étaient contraires à l'article 40 de la Constitution et n'étaient pas susceptibles d'être acceptées par le Gouvernement.

Il a fait état des différences d'approche des experts au cours des discussions de l'automne 1993 sur le coût de l'abaissement dérogatoire à 55 ans de l'âge de la retraite en soulignant l'intérêt d'un débat approfondi sur l'évaluation de cette mesure et en envisageant une application progressive. Il a, à cet égard, indiqué qu'il reprendrait à son compte, à l'occasion du débat, la proposition de

M. Louis Souvet, tendant à créer une commission tripartite d'évaluation.

S'agissant de l'équilibre des régimes de retraite, il a rappelé que les sacrifices demandés aux anciens combattants justifiaient qu'un traitement spécifique leur soit appliqué.

Il a rappelé que la dépense afférente à la mise en oeuvre du projet de loi serait étalée au minimum sur huit ans.

Après avoir constaté que les revendications des anciens combattants eux-mêmes étaient parfois moins dures que celles exprimées par leurs représentants, il a estimé qu'il ne serait pas compréhensible de rejeter la mesure proposée par le Gouvernement.

La commission a, sur la proposition de son rapporteur, **approuvé, à l'unanimité des membres présents, l'article unique du projet de loi.**

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, sous la présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président, la commission a procédé à l'audition de **M. Donald Kiefer, directeur des études économiques au service des études du Congrès (bibliothèque du Congrès), sur la réforme du système américain de santé.**

En introduction à son exposé, **M. Donald Kiefer** a présenté la structure de financement de la dépense de santé aux Etats-Unis ; celle-ci repose, pour plus de 60 %, sur des fonds privés, provenant d'assurances privées et pour 24 % sur des programmes publics tels que Medicare et Medicaid.

Il a souligné que 14 % des Américains ne bénéficient pas d'une couverture sociale, situation qui induit des transferts de charges aux dépens des personnes assurées.

Il a indiqué que le marché américain de la santé ne peut être considéré comme efficient au regard des critères de l'analyse économique dans la mesure où les consomma-

teurs de soins ne disposent pas de toute l'information utile, où la concurrence entre les offreurs de soins ne se fait pas par les prix et où une large fraction de la demande de soins fait l'objet d'un financement socialisé.

M. Donald Kiefer a ensuite décrit le contexte politique dans lequel s'inscrivent les propositions actuelles de réforme du système de santé. Il a indiqué à cet égard que l'opinion publique américaine demeure conservatrice et n'est pas, dans sa grande majorité, favorable à une extension des compétences de l'administration fédérale qui induirait un accroissement de la pression fiscale. Compte tenu de cette situation, le président des Etats-Unis, M. Bill Clinton, a donc proposé un plan de réforme du système de santé dont l'impact se situe hors des limites de l'administration et du budget fédéraux.

Cette proposition de réforme a été présentée par M. Donald Kiefer comme ambitieuse, dense et complexe.

Elle repose sur un principe de généralisation, tous les citoyens et tous les employeurs étant appelés à contribuer à un système reposant sur des assurances privées et régulé par des "agences régionales" qui seront instituées au niveau de chaque Etat ou, pour les plus grands d'entre eux, au niveau régional et qui seront soit des démembrements de l'administration de l'Etat, soit des agences indépendantes.

Ces agences régionales publieront la liste des assurances privées, sur lesquelles pourra se porter le choix des citoyens et des entreprises, qui seront chargées du contrôle du montant des primes, celles-ci devant désormais être fixées indépendamment des risques représentés par chaque assuré.

La concurrence entre assurances privées se fera donc, non sur les prix, mais sur l'efficacité et la qualité du service rendu.

Afin de garantir l'universalité du système, des subventions, financées grâce à la disparition du programme "Medicaid", seront accordées par le Gouvernement aux

petites entreprises et aux Américains disposant de faibles revenus.

Des ressources complémentaires devraient provenir d'une hausse des droits sur les tabacs et de l'augmentation des recettes fiscales que devrait induire l'augmentation des revenus des Américains rendue possible par la maîtrise des dépenses de santé.

M. Donald Kiefer a indiqué que la réforme du système de santé conduira à une augmentation de la masse salariale dans les services et le commerce, alors qu'elle favorisera sa diminution dans les grandes entreprises manufacturières : elle pourrait donc avoir des effets sur l'emploi.

M. Donald Kiefer a indiqué que plusieurs commissions et sous commissions du Congrès étudient en ce moment le plan proposé par le président Clinton. Une partie de ce plan sera certainement adoptée avant les élections générales du mois de novembre prochain ; mais il est probable que le Congrès ne retiendra pas le principe de la création des agences régionales et que le rythme de la mise en oeuvre de la réforme sera beaucoup plus lent que celui qui est proposé par le plan Clinton. De même, le montant des aides devant être accordées aux petites et moyennes entreprises sera certainement accru.

En réponse à **MM. Jean-Pierre Fourcade, président, Charles Descours, Claude Huriet, François Delga, Martial Taugourdeau, Jacques Machet, Mme Marie-Madeleine Dieulangard, M. Donald Kiefer** a estimé que les Américains ne perçoivent pas la situation de crise dans laquelle se trouve leur système de santé ; beaucoup pensent donc qu'une réforme globale ne s'impose pas dans l'immédiat et qu'une démarche plus pragmatique et progressive comporterait moins de risques. Il a souligné à cet égard l'importance des revers qui ont suivi, dans le passé, l'adoption de réformes en matière de santé : ainsi, le programme "Medicaid", mis en place dans les années

soixante, a eu un coût dix fois supérieur à celui qui avait été initialement évalué.

Il a précisé les liens pouvant exister entre la situation de l'emploi et la réforme du système de santé, estimant à cet égard que des personnes pourraient se retirer du marché du travail si elles bénéficiaient en tout état de cause d'une couverture sociale.

Il a enfin indiqué que, dans l'hypothèse de l'adoption d'une réforme, le système des Health Maintenance Organizations serait encouragé en raison des avantages présentés par ces structures en termes de maîtrise des dépenses.

FINANCES, CONTRÔLE BUDGÉTAIRE ET COMPTES ÉCONOMIQUES DE LA NATION

Mercredi 27 avril 1994 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - La commission a procédé à l'examen du projet de loi n° 358 (1993-1994) portant règlement définitif du budget de 1992, sur le rapport de M. Jean Arthuis, rapporteur général.

Après avoir rappelé que les dépenses à caractère définitif avaient progressé de 6,8 % par rapport à la loi portant règlement définitif du budget de 1991 et que les recettes avaient diminué de 0,3 %, amenant le solde budgétaire d'exécution à - 226,3 milliards de francs, **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a resitué l'exécution des lois de finances dans son contexte économique.

Il a tout d'abord indiqué que la crise économique avait frappé l'ensemble des pays de l'organisation de coopération et de développement économique (OCDE), à l'exception des Etats-Unis. Il a souligné que la cause de ce "décrochage" des économies européennes par rapport aux Etats-Unis tenait aux effets de la réunification allemande qui avait retardé en 1990 et 1991 les tendances récessives du cycle économique.

Il a noté que la récession allemande, qui a entraîné celle de ses partenaires, n'avait pas été anticipée lors des prévisions initiales qui prévoyaient au contraire une reprise de l'activité.

M. Jean Arthuis, rapporteur général, a indiqué que la croissance du produit intérieur brut (PIB) n'avait été que de 1,2 % alors que l'hypothèse sur laquelle avait été bâti le budget de 1992 s'élevait à 2,2 %. Il a par ailleurs remarqué que cette erreur en volume se doublait

d'une erreur sur les composantes de la croissance. La croissance française, qui devait être soutenue par la reprise de la consommation et de l'investissement, s'est heurtée à l'atonie de la première et au fort recul de la seconde (- 5,6 %). La rupture dans le rythme des exportations dès le second trimestre de l'année 1992 a précipité la France dans la crise en privant la croissance de son principal moteur.

Le rapporteur général a indiqué que cette erreur d'analyse, partagée par l'ensemble des instituts de conjoncture, avait entraîné d'importantes pertes fiscales nettes par rapport aux prévisions de la loi de finances initiale, notamment en matière d'impôt sur les sociétés, d'impôt sur le revenu et de TVA qui atteignaient 120 milliards de francs. Il a souligné que par rapport aux ressources nettes définitives de 1991, le recul était de plus de 5 milliards de francs ce qui constitue un fait sans précédent témoignant de l'importance du choc conjoncturel en 1992.

M. Jean Arthuis, rapporteur général, a ensuite rappelé que le déficit avait été aggravé par le dérapage des dépenses nettes qui progressaient de 90 milliards de francs par rapport à 1991 pour atteindre 1.425,1 milliards de francs. Il a indiqué que ce dérapage, dû pour partie à la crise économique, avait également pour origine la volonté du Gouvernement de "réhabiliter la dépense publique" et certains oublis volontaires de dépenses en loi de finances initiale.

Il a regretté que les plus-values fiscales obtenues grâce à la croissance de 1988 à 1990 n'aient pas été consacrées à l'assainissement des finances publiques.

Comparant les prévisions résultant de la loi de finances rectificative avec les résultats constatés par le projet de loi de règlement, il a relevé l'importance de l'écart qui se monte à 37,5 milliards de francs. Il s'est étonné de la persistance des erreurs d'analyse, alors que

les indicateurs du chômage, des faillites, d'intention des chefs d'entreprises, avaient "viré au rouge".

Il a indiqué que la progression des ressources était imputable à la prise en compte des recettes des fonds de concours (56,5 milliards de francs) qui compensaient, en partie, l'aggravation des pertes des recettes fiscales (-26,2 milliards de francs).

Concernant les opérations propres à la loi de règlement, il a regretté que les fonds de concours ne fassent pas l'objet d'une évaluation en loi de finances initiale et que le mécanisme des reports serve d'instrument de régulation budgétaire du fait de la publication tardive des arrêtés.

En réponse à **M. Philippe Marini** qui l'interrogeait sur les principaux postes de dépenses susceptibles d'expliquer l'écart entre prévision et réalisation, le rapporteur général a indiqué qu'il s'agissait pour l'essentiel de la dette dont la charge progressait de 15,7 %, passant de 156,2 milliards de francs en 1991 à 175 milliards en 1992. En second lieu, les dépenses de personnel progressent de 5,6 %, l'ensemble du titre III augmentant de 6,3 % en 1992 pour atteindre 530 milliards de francs. Enfin, il a rappelé que les dépenses d'intervention connaissent une hausse de 6,3 %, notamment du fait de la croissance des dépenses économiques (+ 7,4 %) et sociales (+ 4,4 %).

La commission a ensuite procédé à l'examen de l'article premier : Résultats généraux de l'exécution des lois de finances pour 1992 et de l'article 2 : Recettes du budget général adoptés sans modification par l'Assemblée nationale.

A la suite d'une intervention de **M. Christian Poncelet, président**, sur les prélèvements sur recettes dont le montant atteint 219 milliards de francs en 1992, un débat s'est instauré sur l'éligibilité au Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) des investissements des collectivités locales mis à la disposition de tiers, auquel ont participé **MM. Henri Goetschy, Paul Girod**,

Jean-Pierre Masseret et Jean Arthuis, rapporteur général.

M. Christian Poncelet, président, a regretté que certains propos aient accrédité l'idée selon laquelle les dispositions de l'article 49 de la loi de finances rectificative pour 1993, adoptées à l'initiative de la commission des finances du Sénat, auraient un effet plus restrictif que les dispositions précédemment en vigueur. Il a rappelé que c'était, en effet, la loi de finances rectificative pour 1988 qui avait rendu inéligible au FCTVA les mises à disposition d'immobilisations au profit de tiers. Il a donc souhaité que les commissaires membres du comité des finances locales effectuent une mise au point à ce sujet lors de la prochaine réunion de cette instance.

M. Jean Arthuis, rapporteur général, a souligné que la commission, alertée par les élus locaux qui s'étaient émus de l'application très stricte, dès la fin de 1992, des dispositions relatives au FCTVA, était précisément parvenue à adoucir les termes de la loi de finances rectificative pour 1988 en permettant un "apurement du passif" pour les collectivités qui escomptaient, en toute bonne foi, un remboursement du FCTVA pour certains équipements réalisés en 1992 et 1993 et mis à disposition de tiers.

A M. Paul Girod, qui soulignait l'interprétation restrictive de la notion de mise à disposition par l'administration préfectorale, **M. Christian Poncelet, président,** a rappelé que le dispositif arrêté par le Sénat reprenait mot pour mot celui de la loi de 1988.

M. Jean-Pierre Masseret a indiqué que la notion de mise à disposition ne lui semblait pas la meilleure. Il lui préfère le principe selon lequel dès lors qu'une collectivité intervient dans le cadre de sa compétence, elle devrait pouvoir bénéficier du remboursement de la TVA sur ses investissements. Il a souhaité que le Gouvernement se montre compréhensif pour apurer le passé dans son intégralité afin de pouvoir appliquer une politique rigoureuse pour l'avenir.

M. Henri Goetschy est intervenu pour rappeler que l'éligibilité devait également s'appliquer aux investissements pris en charge par une collectivité lorsque ceux-ci avaient pour objet de pallier les insuffisances de l'Etat.

A la suite de cette discussion, la commission a adopté sans modification l'article 3 : Dépenses ordinaires civiles du budget général, l'article 4 : Dépenses civiles en capital du budget général, l'article 5 : Dépenses ordinaires militaires du budget général, l'article 6 : Dépenses militaires en capital du budget général, l'article 7 : Résultat du budget général de 1992, l'article 8 : Résultats des budgets annexes, l'article 9 : Comptes spéciaux dont les opérations se poursuivent en 1993, l'article 10 : Pertes et profits sur emprunts et engagements de l'Etat, l'article 11 : Apurement des avances consenties au Syndicat mixte pour la protection du Littoral Nord-Ouest de la Bretagne, et l'article 12 : Transports aux découverts du Trésor des résultats définitifs de 1992.

Puis, la commission a décidé de s'en remettre à **l'appréciation du Sénat sur l'ensemble du projet de loi portant règlement définitif du budget de 1992.**

La commission a ensuite entendu une **communication** de **M. François Trucy** sur la **participation de la France aux opérations de maintien de la paix** menées sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies (ONU).

M. Christian Poncelet, président, a rappelé, en préambule, que M. François Trucy avait été nommé le 4 août dernier, par le Premier ministre, parlementaire en mission auprès du ministre d'Etat, ministre de la défense. Cette mission avait pour objet, d'une part, de vérifier les conditions de préparation et d'emploi des forces françaises dans les opérations de maintien de la paix et, d'autre part, d'évaluer les conséquences financières de la participation de la France à ces opérations.

M. François Trucy a tout d'abord rendu hommage aux troupes françaises engagées dans les opérations de maintien de la paix. Il a estimé que nos soldats français

étaient particulièrement honnêtes, courageux et dévoués. Il a relevé que les éloges étaient quasiment unanimes tant de la part des commandements successifs que des populations concernées et s'adressaient tant aux soldats professionnels qu'aux appelés du contingent volontaires pour ces missions.

M. Christian Poncelet, président, a salué à son tour le comportement exemplaire des troupes françaises à l'étranger.

M. François Trucy a évoqué les importantes retombées diplomatiques de cette action militaire, sur le plan bilatéral, car ces troupes sont un véritable porte drapeau international qui permet de renouer des relations diplomatiques parfois distendues et sur le plan multilatéral, car les mises en cause des positions françaises se sont tues et la France a retrouvé une crédibilité internationale. Il a toutefois regretté que la démarche des Français soit parfois trop désintéressée, trop humanitaire, et oublie les retombées économiques et commerciales que ces engagements pourraient avoir. Il a estimé que d'autres pays avaient une approche plus pragmatique. Il a toutefois observé que la prise en compte de ces critères pourrait amener la France à reconsidérer certains engagements dans la mesure où certaines interventions n'ont entraîné aucun avantage secondaire (comme en Somalie).

Sur le plan financier, **M. François Trucy** a rappelé que les opérations de maintien de la paix avaient entraîné pour le ministère de la défense une dépense de 5,5 milliards de francs en 1993. Il a noté que, jusqu'à l'année dernière, le surcoût des opérations de maintien de la paix avait été financé par des prélèvements sur les crédits d'équipement et par des financements particuliers prévus par le collectif de 1993.

M. François Trucy a ensuite évoqué le rôle de l'ONU dans ces opérations. Il a indiqué que son rapport sur ce point était volontairement critique et engagé. Il a estimé que l'ONU était complètement dépassée par les opérations

de maintien de la paix et constituait un "colosse aux pieds d'argile" devant faire face à une inflation des effectifs (50.000 fonctionnaires, soit 5 fois plus qu'il y a 10 ans), à un juridisme excessif, et surtout à l'absence de structures adaptées à la conduite des opérations militaires. Il a souligné que l'organisation militaire était très défailante, que le secrétaire général adjoint chargé de ces questions n'avait pas toujours de représentant sur le terrain et que la centralisation du pouvoir était excessive. Il a surtout déploré l'absence de transparence financière puisque les opérations générales et les opérations de maintien de la paix sont financées par un même budget. Il a ainsi observé que pour faire face à ses graves difficultés financières, l'ONU prélevait des ressources dans l'enveloppe normalement consacrée aux contributions militaires.

En conclusion, **M. François Trucy** a jugé qu'il était indispensable que les mandats confiés aux troupes engagées dans les opérations de maintien de la paix soient plus réalistes, que le secrétaire général puisse donner l'autorisation d'user de la force dans des conditions plus efficaces, et qu'une clarification financière intervienne dans les meilleurs délais.

M. Maurice Blin a alors déploré que le budget consacré aux opérations de maintien de la paix soit "parasité" par la prise en charge des dépenses de fonctionnement.

M. François Trucy a indiqué qu'il y avait deux clefs de répartition différentes et que les versements effectués par les Etats étaient variables ; il a ainsi relevé que la France payait immédiatement ses contributions, tandis que les Etats-Unis s'en acquittaient souvent au dernier moment et faisaient de leurs versements un instrument de pression politique. Il a indiqué que certains pays trouvaient un intérêt financier à ces opérations et a cité en exemple le cas des officiers népalais qui perçoivent, lorsqu'ils sont engagés dans une opération de maintien de la paix, une solde 700 fois supérieure à celle que leur verse leur propre pays.

M. François Trucy a cependant souhaité relativiser la question financière. Il a considéré que l'état de cessation de paiement quasi permanent de l'ONU cachait des imperfections beaucoup plus graves liées à l'incapacité politique de prendre des décisions, et d'entendre les propositions des militaires sur le terrain.

M. Paul Girod s'est interrogé sur le rôle du secrétaire général de l'ONU.

Mme Maryse Bergé-Lavigne s'est inquiétée de l'influence américaine sur l'ONU. Sur ce dernier point, **M. François Trucy** a relevé que les interventions américaines n'entraient pas toutes dans le cadre des opérations de maintien de la paix décidées par l'ONU (cas de l'intervention à Mogadiscio).

La commission a alors pris acte de la communication de **M. François Trucy**.

Puis la commission a procédé, sur le rapport de **M. Emmanuel Hamel, rapporteur**, à l'examen des amendements au projet de loi n° 300 (1993-1994) relatif à la partie législative des livres Ier et II du code des juridictions financières et au projet de loi organique n° 301 (1993-1994) relatif à certaines dispositions législatives des livres Ier et II du code des juridictions financières.

Sur proposition de **M. Emmanuel Hamel, rapporteur**, la commission a, tout d'abord, décidé de retirer ses amendements n^{os} 46 et 59 au projet de loi relatif à la partie législative des titres Ier et II du code des juridictions financières.

Puis, la commission, sur proposition de **M. Emmanuel Hamel** a adopté cinq nouveaux amendements rédactionnels à l'annexe à l'article premier du projet de loi relatif à la partie législative des livres Ier et II du code des juridictions financières : le premier à l'article L.245-1 du code des juridictions financières, le deuxième à l'article L.272-42, le troisième à l'article L.273-14, le quatrième à

l'article L.273-15, et le cinquième à l'article L.282-41. Elle a également adopté un autre amendement rédactionnel à l'article 4 du même projet de loi.

Toujours sur proposition de **M. Emmanuel Hamel**, la commission a ensuite adopté deux nouveaux amendements rédactionnels sur le projet de loi organique relatif à certaines dispositions législatives des livres Ier et II du code des juridictions financières : le premier à l'article 2 et le second, identique au premier, à l'article 3.

La commission a, par ailleurs, donné un avis favorable aux amendements déposés par le Gouvernement au projet de loi relatif à la partie législative des titres Ier et II du code des juridictions financières : amendements n^{os} 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105.

Puis, elle a donné un avis favorable aux amendements n^o 9 et n^o 10 déposés par le Gouvernement sur le projet de loi organique relatif à certaines dispositions législatives du code des juridictions financières.

La commission a ensuite procédé à la **désignation de rapporteurs** sur trois propositions de loi.

Elle a désigné **M. Paul Girod rapporteur sur la proposition de loi n^o 294** (1993-1994) de M. Alain Lambert **relative aux districts** et modifiant le code des communes, le code général des impôts et la loi d'orientation n^o 92-125 du 6 février 1992 relative à l'**administration territoriale de la République**, ainsi que sur la **proposition de loi n^o 326** (1993-1994) de M. Jean-Paul Delevoye et plusieurs de ses collègues, visant à intégrer les frais liés à la **mise à la disposition d'un local à une association**, dans le cadre des réductions d'impôt ouvertes aux particuliers.

Elle a, en outre, désigné **M. Jacques Mossion rapporteur** sur la **proposition de loi n^o 325** (1993-1994) de M. Jean-Paul Delevoye et plusieurs de ses collègues, visant à accroître l'**effort d'investissement des collecti-**

vités locales par la réduction à un an du délai de remboursement par l'Etat de la TVA sur les investissements qu'elles réalisent.

Enfin, la Commission a décidé de se **saisir pour avis** des dispositions fiscales du projet de loi relatif à **l'amélioration de la participation des salariés dans l'entreprise**.

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

Mardi 26 avril 1994 - Présidence de M. Jacques Larché, président.- La commission a tout d'abord **examiné**, sur le rapport de **M. François Blaizot**, les **amendements au 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**.

A l'**article premier** (tour extérieur dans les corps d'inspection et de contrôle), la commission a émis un avis favorable au sous-amendement n° 29 du Gouvernement à l'amendement n° 1 de la commission, relatif aux corps dont la nature justifie qu'il ne leur soit pas fait obligation du tour extérieur. A la demande de **M. Guy Allouche** et de **M. Jacques Larché, président**, la commission a cependant souhaité obtenir des précisions de la part du Gouvernement sur les corps concernés par ce sous-amendement.

Après les observations de **MM. Guy Allouche, Michel Dreyfus-Schmidt et Bernard Laurent**, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 21 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés, tendant à maintenir la proportion actuelle des nominations au tour extérieur dans les corps d'inspection et de contrôle.

La commission a ensuite constaté que l'amendement n° 22 présenté par M. Claude Estier, tendant à limiter la publicité donnée aux avis de la commission consultée sur l'aptitude des candidats, à la publication au Journal offi-

ciel du seul sens de l'avis sur les nominations prononcées, était identique à son amendement n° 6.

A l'article 2 (tour extérieur au Conseil d'Etat, à la Cour des Comptes et dans les inspections générales interministérielles), la commission a constaté que l'amendement n° 23 présenté par M. Claude Estier, tendant à supprimer la communication de l'avis du chef de corps sur une nomination prononcée à toute personne qui en fait la demande, était identique à son amendement n° 10.

La commission a ensuite émis un avis défavorable à l'amendement n° 24 présenté par M. Claude Estier, tendant à supprimer le comité de sélection institué par le projet de loi pour apprécier l'aptitude des candidats à exercer les fonctions de conseiller référendaire à la Cour des Comptes.

M. Guy Allouche a justifié cet amendement par la crainte que l'institution d'un comité de sélection ne permette à la Cour des Comptes de «s'auto-recruter». Tout en approuvant cette motivation, **M. François Blaizot, rapporteur**, a rappelé que la commission avait proposé par un amendement n° 11 de transformer le comité de sélection en une commission à compétence purement consultative, cet amendement répondant ainsi aux préoccupations exprimées par M. Guy Allouche.

La commission a alors émis un avis défavorable au sous-amendement n° 20 présenté par MM. Jacques Oudin et Emmanuel Hamel à l'amendement n° 11 de la commission. Elle a en effet estimé que ce sous-amendement tendait à revenir à un avis conforme de la commission administrative, ce qui était contraire à l'objectif recherché par la commission à travers son amendement n° 11.

A l'article 2 bis (tour extérieur dans le corps des sous-préfets), la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 28 présenté par M. Claude Estier, tendant à supprimer cet article.

M. François Blaizot, rapporteur, a en effet exposé que cet article était rendu nécessaire par l'absence de fon-

dement législatif des dispositions réglementant actuellement le tour extérieur dans le corps des sous-préfets.

A l'issue d'un débat auquel ont participé **MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Guy Allouche, Jacques Larché, président, Maurice Ulrich et Christian Bonnet**, la commission a adopté un amendement supprimant la limite du dixième des vacances d'emploi et portant à deux par an le plafond des nominations au tour extérieur, afin de répondre aux difficultés particulières de recrutement dans ce corps.

La commission a par ailleurs constaté que l'amendement n° 25 présenté par M. Claude Estier, tendant à supprimer la communication à toute personne qui en fait la demande, de l'avis de la commission consultée pour les nominations de sous-préfets au tour extérieur, était identique à son amendement n° 15.

A l'article 3 (contrôle des activités professionnelles des fonctionnaires mis en disponibilité ou ayant cessé définitivement leurs fonctions), la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 19 présenté par **MM. Robert Pagès** et les membres du groupe communiste et apparenté, tendant à imposer un nombre égal de représentants de l'administration et de représentants des organisations syndicales de fonctionnaires au sein de la commission chargée de se prononcer sur la compatibilité avec ses fonctions antérieures des activités envisagées par le fonctionnaire quittant la fonction publique. La commission a en effet estimé que l'avis donné sur les mises en disponibilité par la commission administrative paritaire, qui dispose d'une telle représentation, permettait de répondre à la préoccupation de M. Robert Pagès.

Elle a également émis un avis défavorable à l'amendement n° 26 présenté par M. Claude Estier au nom du groupe socialiste et ayant pour objet de préciser dans la loi les modalités d'information annuelle, par le fonctionnaire, de son administration, sur ses activités professionnelles. Le rapporteur et **M. Maurice Ulrich** ont estimé que ces

modalités relevaient du décret, lequel prévoyait une information à chaque changement d'activité.

Enfin, la commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 27 présenté par M. Claude Estier au nom du groupe socialiste, tendant à déclarer démissionnaire d'office, au terme d'un délai de six mois, tout fonctionnaire exerçant, à sa demande, une activité dans une entreprise privée. Après les observations de **MM. Christian Bonnet, Charles Jolibois et Jacques Larché, président**, qui ont estimé ce délai excessivement bref, **MM. Maurice Ulrich et François Blairot, rapporteur**, ont considéré que l'instauration d'un tel butoir systématique remettrait en cause le principe même de la disponibilité que l'administration d'origine pouvait au demeurant refuser de renouveler.

La commission a ensuite procédé à la **nomination de rapporteurs** pour les **textes suivants** :

- **M. Bernard Laurent** pour la **proposition de loi n° 357 (1993-1994)** de M. Georges Gruillot, tendant à **modifier l'article 23** de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux **droits et libertés des communes, des départements et des régions** ;

- **M. Paul Masson** pour la **proposition de résolution n° 329 (1993-1994)** de M. Jacques Larché, présentée en application de l'article 73 bis du Règlement, sur la **proposition de directive du Conseil** fixant les modalités de l'exercice du **droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales** pour les citoyens de l'Union résidant dans un Etat membre dont ils n'ont pas la nationalité (n° E-233) ;

- **M. Etienne Dailly** pour la **pétition n° 70-130** du 11 mars 1994 de Mme Sylvie Kalfon au nom de l'Association de défense des déposants de la Bank of credit and commerce international (B.C.C.I.) (faillite de la B.C.C.I.).

Mercredi 27 avril 1994 - Présidence de M. Jacques Larché, président.- La commission a tout d'abord **procédé à l'audition de M. Guy Braibant, vice-président de la commission supérieure de codification.**

A titre liminaire, **M. Jacques Larché, président**, a rappelé que la commission avait eu l'occasion d'examiner deux projets de loi de codification, l'un concernant la propriété intellectuelle et l'autre le code de commerce.

Après avoir souligné la participation régulière de M. Michel Rufin aux travaux de la commission supérieure de codification, **M. Jacques Larché, président**, a fait état de quelques critiques manifestées par certains universitaires sur l'opportunité même d'une codification du droit commercial.

Après avoir rappelé qu'un code monétaire et financier était également en cours d'élaboration, **M. Jacques Larché, président**, a indiqué que le code général des collectivités territoriales, qui représentait un travail considérable et constituerait un instrument très utile pour les collectivités locales, était désormais prêt.

M. Guy Braibant, vice-président de la commission supérieure de codification, a tout d'abord souligné le rôle actif joué par le Sénat dans la procédure de codification. Il s'est félicité que la Haute Assemblée ait veillé à examiner les projets de loi de codification dans des délais raisonnables et a relevé la contribution particulièrement active de M. Michel Rufin et des fonctionnaires parlementaires aux travaux de la commission supérieure de codification.

Puis après avoir indiqué que le quatrième rapport annuel de la commission supérieure de codification venait d'être publié, **M. Guy Braibant** a noté que la codification, relancée depuis 1989, avait bénéficié de l'appui constant des Premiers ministres successifs.

Dressant un bilan des codes déjà adoptés ou en cours d'examen par le Parlement, il a précisé que le code de la communication, qui avait été déposé devant l'Assemblée

nationale, serait, en définitive, corrigé afin, d'une part, d'y intégrer les lois récentes relatives à la communication et à l'emploi de la langue française et, d'autre part, de retirer certaines dispositions concernant notamment la publicité.

M. Guy Braibant, vice-président de la commission supérieure de codification, a ensuite précisé que le code général des collectivités territoriales, qui comprenait environ 3.000 articles, serait remis en fin de semaine au Premier ministre. Après avoir relevé qu'il aurait un volume équivalent à la somme de tous les autres codes, il a jugé que ce code, avec celui des juridictions financières en cours d'examen devant le Sénat, serait d'une grande utilité pour les collectivités territoriales.

Puis, indiquant que le code monétaire et financier, qui constituait, en quelque sorte, un autre volet du code de commerce consacré à la monnaie, aux banques et aux marchés financiers, était en cours d'élaboration, **M. Guy Braibant** a regretté une certaine lenteur dans l'élaboration de ce document.

Il a néanmoins rappelé que les dispositions relatives aux valeurs mobilières qu'il avait été envisagé d'inclure dans le code monétaire et financier, avaient, en définitive, été insérées dans le code de commerce, conformément au souhait exprimé par M. le président Jacques Larché.

Puis, après avoir noté que le code de l'environnement était bien avancé et qu'il serait suivi par l'élaboration d'un code de l'éducation, **M. Guy Braibant** a souligné la nécessité de refondre des codes existants, notamment ceux de la santé publique, de l'artisanat, et des marchés publics.

Puis **M. Guy Braibant, vice-président de la commission supérieure de codification**, a fait état d'un certain nombre de questions qui préoccupaient la commission supérieure de codification.

En premier lieu, il a fait observer que le principe de la codification à droit constant n'interdisait pas des modifications purement formelles ou destinées à répondre à des

exigences constitutionnelles ou encore à mettre en conformité des dispositions anciennes avec le droit européen.

M. Guy Braibant s'est néanmoins inquiété des délais entre l'achèvement d'un code et son adoption par le Parlement. Il a fait observer que si ces délais étaient trop longs, des difficultés pourraient apparaître pour intégrer dans ce code les textes adoptés entre-temps. Il a en outre souligné le décalage entre la partie législative et la partie réglementaire des codes en raison des délais souvent excessifs de parution des décrets d'application.

Puis, abordant le problème du déclassement des dispositions de nature réglementaire inscrites dans les lois, **M. Guy Braibant** a fait valoir qu'au moment de la discussion des projets de loi de codification, le Parlement pouvait abroger les dispositions législatives antérieures ayant une valeur réglementaire sans qu'il soit nécessaire de soumettre celles-ci au Conseil constitutionnel. Il a néanmoins relevé que, lors de l'examen des projets de loi de codification, le Parlement avait considéré que cette procédure était contraire à la Constitution, laquelle prévoyait dans son article 37 l'intervention du Conseil constitutionnel.

Néanmoins, après s'être interrogé sur la pertinence des motifs qui empêcheraient le législateur d'opérer lui-même ce déclassement, **M. Guy Braibant** a fait valoir que le Conseil constitutionnel se refusait à donner un avis et partant, ne pouvait intervenir dans la phase d'élaboration du projet de loi de codification, notamment avant sa transmission au Conseil d'Etat. En conséquence, il a fait observer que, dans ces conditions, il serait nécessaire, avant l'élaboration du projet de codification, de soumettre au Conseil constitutionnel un décret ayant pour objet de modifier les textes de nature réglementaire, ce qui retarderait le processus de codification.

M. Guy Braibant a néanmoins envisagé une autre formule qui consisterait à réaliser le déclassement après l'adoption du projet de loi de codification par le Parlement, ce qui pourrait entraîner de nouvelles difficultés suivant

la position du Conseil constitutionnel sur la nature législative ou réglementaire des dispositions en cause.

Rappelant que les déclassements étaient en pratique peu nombreux, il a jugé plus sage de retenir la solution -qui avait été appliquée jusqu'à présent- d'un déclassement direct par le Parlement.

Puis abordant le problème de la codification des textes intéressant les territoires d'outre-mer, **M. Guy Braibant, vice-président de la commission supérieure de codification**, s'est inquiété du risque d'un droit «à deux vitesses». Il a estimé difficile d'identifier clairement les textes applicables aux territoires d'outre-mer. Il a plaidé pour la réalisation d'un inventaire complet grâce à un renforcement des services compétents du ministère des départements et territoires d'outre-mer.

M. Guy Braibant a ensuite indiqué que, conformément au souhait du Premier ministre, le dernier rapport annuel de la commission supérieure de codification contenait une esquisse d'un plan général de codification. Il a précisé qu'après concertation, un plan définitif pourrait être établi l'année prochaine. Il a noté que la domanialité et les finances publiques ainsi que différentes activités, telles que l'agriculture, l'énergie, le logement et la protection sociale, devraient être concernées par la codification.

M. Guy Braibant a également mis l'accent sur la nécessité de refondre le code général des impôts, devenu illisible pour les utilisateurs. Il a, à cet égard, relevé les effets négatifs des modifications à répétition de ce code. Il a souhaité que le Parlement aide la Commission supérieure de codification à surmonter les réticences des administrations intéressées.

M. Guy Braibant, après avoir fait observer que plusieurs pays étrangers s'intéressaient au système français de codification, a conclu sur l'urgence de prévoir une codification du droit européen.

Après avoir remercié **M. Guy Braibant** et manifesté son soutien aux travaux de la commission supérieure de

codification, **M. Jacques Larché, président**, a également considéré qu'une refonte du code général des impôts constituait une tâche indispensable. Il a souhaité alerter l'attention du Premier ministre sur ce point par le dépôt d'une question écrite.

Puis, concernant la procédure de déclassement, **M. Jacques Larché, président**, a considéré que le Parlement ne pouvait de lui-même mettre en oeuvre la procédure de déclassement des dispositions de nature réglementaire, dans la mesure où l'article 37, alinéa 2, de la Constitution conférait ce rôle au Conseil constitutionnel saisi par le Gouvernement. Il a jugé que, dans la mesure où ces déclassements n'étaient pas nombreux, l'intervention du Conseil constitutionnel ne soulevait pas de problèmes insurmontables.

M. Christian Bonnet, après avoir estimé que le rapport public pour 1991 du Conseil d'Etat, qui avait souligné la complexité et la prolifération des textes, n'avait pas été pris en compte dans la pratique, a souhaité savoir si, dans ces conditions, la Haute Instance n'envisageait pas de réitérer ses conclusions.

En réponse **M. Guy Braibant**, a souligné que les administrations avaient souvent du mal à justifier devant le Conseil d'Etat le bien-fondé des textes. Il a estimé, à titre personnel, qu'il serait souhaitable de refuser les textes dont l'utilité n'apparaissait pas avérée.

M. le président Jacques Larché s'est pleinement associé à ces remarques en déplorant la surcharge législative et la profusion de textes inutiles.

Puis en réponse à **M. Pierre Lagourgue** qui avait mis l'accent sur le caractère indispensable d'un code relatif à l'outre-mer, **M. Guy Braibant** a fait observer que les textes intéressant l'outre-mer devaient figurer dans les différents codes mis en chantier mais qu'il ne devait pas y avoir un code spécifique à l'outre-mer. Il a également de nouveau souligné l'urgence de renforcer les moyens des services ministériels compétents.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a fait remarquer que, certaines dispositions pouvant intéresser plusieurs codes, il serait opportun de prévoir un renvoi de ces dispositions d'un code à l'autre. En réponse, **M. Guy Braibant** a rappelé que la commission supérieure de codification avait retenu la formule dite du «code pilote - code suiveur» qui permettait de tels renvois.

Après avoir indiqué que dans chaque projet de loi de codification un article prévoyait la modification automatique du code suiveur en cas de modification du code pilote, il a insisté sur la nécessité de faire un usage modéré de cette pratique afin d'éviter des codes trop épais.

M. Maurice Ulrich a fait observer que la question préalable de l'utilité des textes s'appliquait en particulier aux directives européennes. Il a plaidé, en conséquence, pour que le Parlement indique clairement au Gouvernement (dans le cadre de la procédure de l'article 88-4 de la Constitution) si les propositions d'actes communautaires lui paraissaient indispensables.

M. Paul Masson a fait valoir qu'une telle démarche serait rendue difficile par le fait que les propositions d'actes communautaires soumises au Parlement n'avaient pas toujours un caractère définitif.

M. Jacques Larché, président, estimant également que la situation actuelle n'était pas satisfaisante, a jugé que les Gouvernements nationaux n'exerçaient pas un contrôle suffisant sur les propositions de la commission européenne.

Puis, en réponse à **M. Raymond Courrière**, qui s'inquiétait du risque que certaines dispositions du code général des collectivités territoriales soient rendues obsolètes par les modifications susceptibles de résulter du projet de loi d'orientation sur l'aménagement du territoire, **M. Guy Braibant** a fait observer qu'il s'agissait d'un problème permanent dans le cadre de la procédure de codification qui rendait nécessaires, selon lui, des délais rapides pour l'adoption des codes dont la rédaction était achevée.

M. Guy Braibant a, par ailleurs, estimé qu'il faudrait sans doute s'interroger sur l'opportunité d'un code de l'aménagement du territoire qui intégrerait notamment des dispositions intéressant le littoral ou la montagne.

M. François Collet, après avoir jugé que des solutions contradictoires pouvaient être dégagées à partir des mêmes dispositions fiscales, a souligné qu'il était indispensable d'opérer une remise en ordre du code général des impôts. Il a fait observer qu'une telle remise en ordre devrait être rendue plus facile par l'utilisation de moyens informatiques.

M. Pierre Fauchon a également plaidé pour une refonte du code général des impôts dont il a jugé que la complexité constituait un moyen pour l'administration d'abuser de ses prérogatives. Il a, en outre, regretté que la loi de finances pour 1994 ait institué un droit de timbre de 100 F par requête enregistrée auprès les tribunaux administratifs, des cours administratives d'appel et du Conseil d'Etat.

Enfin, en réponse à **M. Bernard Laurent**, qui s'inquiétait du risque de voir la codification figer excessivement le droit, **M. Guy Braibant** a fait valoir que l'élaboration de codes avait au contraire pour avantage indirect d'éviter les modifications à répétition et inutiles, notamment en améliorant la connaissance, par les administrations, du droit applicable et notamment des principes généraux.

Après avoir une nouvelle fois déploré l'inflation et l'instabilité législative, le **président Jacques Larché** a renouvelé ses compliments à la commission supérieure de codification pour la très grande qualité de ses travaux ; il a également remercié **M. Guy Braibant** de ses observations tout à fait pertinentes sur la nécessité de soutenir le rythme de la codification.

La commission a ensuite examiné, sur le **rapport de M. Lucien Lanier**, la **proposition de loi n° 279 (1993-1994)** présentée par **M. Jacques Genton** et tendant à

modifier l'article 6 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958.

M. Lucien Lanier, rapporteur, a rappelé que l'article 6 bis de l'ordonnance du 17 novembre 1958 avait créé en 1979, à l'Assemblée nationale et au Sénat, deux délégations distinctes pour les Communautés européennes chargées de suivre les travaux conduits «par les institutions des Communautés européennes» afin d'assurer l'information des Assemblées sur le déroulement du «processus communautaire».

Il a exposé que du point de vue formel, la proposition de loi de M. Jacques Genton, président de la délégation du Sénat depuis sa création, tendait simplement à substituer à l'actuelle dénomination «délégations pour les Communautés européennes» celle de «délégations pour l'Union européenne», comme conséquence de l'élargissement du processus communautaire vers l'Union européenne consécutif à l'entrée en vigueur du Traité de Maastricht au 1er novembre 1993.

Le rapporteur a précisé qu'une proposition de loi identique avait été déposée quelques jours après celle de M. Jacques Genton par son homologue à l'Assemblée nationale, M. Robert Pandraud, mais que compte tenu de l'ordre du jour, les députés seraient saisis les premiers de ce texte en séance publique. Constatant que le Sénat devrait donc délibérer sur le texte de l'Assemblée nationale, il a indiqué que sauf amendements adoptés d'ici là par les députés, les conclusions de la commission sur la proposition de loi n° 279 vaudraient pour celle de l'Assemblée nationale.

A titre personnel, **M. Lucien Lanier, rapporteur**, a estimé logique qu'avec l'élargissement du processus communautaire, les délégations pour les communautés européennes soient associées à l'ensemble des mécanismes institués dans le cadre de l'Union européenne, de façon à pouvoir en informer leur assemblée respective.

Il a cependant reconnu qu'au-delà d'une actualisation terminologique de portée apparemment limitée, la proposition de loi étendait sensiblement le champ d'intervention des actuelles délégations, jusqu'à présent cantonnées dans les domaines relevant des trois communautés européennes proprement dites, c'est-à-dire de la Communauté économique, de la Communauté pour le charbon et l'acier, ou CECA, et de la Communauté de l'énergie atomique, ou EURATOM. Il a noté que ce domaine d'intervention avait certes été étendu par une référence expresse à l'Acte Unique Européen de 1986, introduite en 1990 dans l'article 6 bis de l'Ordonnance du 17 novembre 1958, mais demeurait juridiquement bien circonscrit.

Ce cadre lui a paru trop limité au regard du Traité sur l'Union européenne qui, tout en renforçant l'édifice communautaire stricto sensu, l'avait surtout complété par deux volets nouveaux ou «piliers», selon la terminologie désormais en usage dans les institutions européennes :

- le «deuxième pilier» de l'Union européenne a pour objet la mise en place d'une politique étrangère et de sécurité commune (Titre V du Traité de Maastricht) ;

- le «troisième pilier» (Titre VI) traite de la coopération des Etats membres dans les domaines de la justice et des «affaires intérieures» (droit d'asile, immigration, lutte contre la drogue et la toxicomanie, lutte contre la fraude internationale, coopération policière, etc...).

Le rapporteur a souligné que les deuxième et troisième piliers échappaient à l'heure actuelle aux Communautés européennes et relevaient du Conseil européen statuant à l'unanimité, avec maintien d'un droit de veto susceptible d'être opposé par tout Etat de l'Union, selon la logique dite de l'«interétatique», c'est-à-dire d'un processus de négociation internationale classique où chaque Etat ne peut être lié qu'en vertu d'un accord exprès.

Le rapporteur en a déduit qu'en incluant l'ensemble de l'Union européenne -y compris ses deuxième et troisième piliers ne relevant pas du domaine communautaire- dans

le domaine de compétence des actuelles délégations pour les Communautés européennes, la proposition de loi n° 279 allait au-delà d'une simple actualisation terminologique et opérait une réelle extension de leur champ d'intervention.

Il a toutefois approuvé cette extension puisqu'elle améliorerait l'information des Assemblées sur un processus d'ensemble aux mécanismes souvent difficiles à saisir, sans bouleverser pour autant le régime de fonctionnement des délégations elles-mêmes ou leurs rapports avec les commissions permanentes.

M. Lucien Lanier, rapporteur, s'y est déclaré d'autant plus favorable que juridiquement, la frontière entre le pilier proprement communautaire de l'Union européenne et ses deux autres piliers était loin d'être étanche, tant du point de vue de leurs objectifs respectifs que sous l'angle institutionnel. Il n'a dès lors vu aucune raison pour que l'intervention des délégations soit limitée au seul pilier communautaire, désormais inscrit dans un ensemble plus vaste et presque indissociable.

Le rapporteur a d'ailleurs fait remarquer que les délégations avaient opportunément su devancer la réforme proposée, en abordant à plusieurs reprises des sujets dépassant le cadre des institutions communautaires proprement dites (Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, Accords de Schengen, Banque européenne pour la recherche et le développement, etc...) et en accompagnant par leurs travaux le processus d'élaboration de l'Union européenne, en tant qu'il avait une incidence immédiate sur les Communautés européennes et l'activité de ses différentes institutions.

Le rapporteur a enfin partagé le souci de M. Jacques Genton de ne pas modifier la composition ou le mode de fonctionnement des délégations pour les Communautés européennes, préservant ainsi des équilibres dont la remise en cause ne lui paraissait pas souhaitable. Il a toutefois précisé que chacune des deux Assemblées devrait

procéder, le moment venu, aux adaptations terminologiques adéquates dans les articles de son Règlement traitant des délégations pour les Communautés européennes.

M. Paul Masson, convenant avec le rapporteur que la proposition de loi représentait beaucoup plus qu'une simple adaptation terminologique, s'est interrogé sur l'attitude qu'adopterait le Gouvernement, dans la mesure où il déniait déjà au Parlement le droit de vote des résolutions européennes sur les actes relevant du deuxième et du troisième piliers de l'Union européenne. Il a cité pour preuve une réponse du Premier ministre en date du 26 avril 1994 aux inquiétudes exprimées le 19 avril 1994 par les Présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat à propos, d'une part, des délais de transmission aux Assemblées des propositions d'actes communautaires et, d'autre part, de l'exclusion du champ de l'article 88-4 de la Constitution des actes établis sur le fondement des titres V et VI du Traité sur l'Union européenne.

Ces inquiétudes lui ont paru d'autant plus fondées que le Parlement n'avait pas souhaité limiter l'article 88-4 aux seules directives communautaires proprement dites et que, parallèlement, la Commission européenne pouvait, sur les matières des deuxième et troisième piliers, formuler des propositions susceptibles d'être adoptées à l'unanimité par le Conseil de l'Union. Il a déploré qu'en l'état actuel du droit, le Parlement français soit tenu écarté de ce processus, contrairement aux Parlements des autres Etats membres.

Il a signalé, en particulier, que l'article K 1 du Traité de Maastricht énumérait neuf domaines très importants dont six (asile, immigration, drogue, libre circulation et franchissement des frontières extérieures, lutte contre la fraude internationale, coopération judiciaire civile) pouvaient être «communautarisés» dans les conditions prévues par l'article K 9, c'est-à-dire inclus par le Conseil de l'Union statuant à l'unanimité dans les matières où les décisions sont prises, sur proposition de la Commission, par le Conseil statuant à la majorité qualifiée.

Il a vu dans ce mécanisme une véritable « passerelle entre l'interétatique et le communautaire » justifiant largement, à ses yeux, que faute de pouvoir voter des résolutions, le Parlement soit au moins tenu informé par ses délégations. A défaut, il a craint que les procédures réglementaires actuelles, comme les questions écrites ou les questions orales européennes avec débat, ne demeurent insuffisantes pour contrôler véritablement le processus européen.

M. Jacques Larché, président, a estimé que le passage de l'interétatique au communautaire dans les domaines relevant du deuxième et du troisième piliers soulèverait des problèmes très graves. Il a, en l'état actuel du droit, réfuté toute compétence aux instances communautaires pour prendre des directives sur ces matières. En dépit du pouvoir d'initiative conféré à la Commission européenne par le Traité de Maastricht, il a souligné que l'article K 9 du Traité de Maastricht subordonnait en tout état de cause la communautarisation des points cités par M. Paul Masson, non seulement à une décision du Conseil à l'unanimité, mais également à une ratification par tous les Etats membres selon leurs règles constitutionnelles propres.

M. Jacques Larché, président, a par ailleurs relevé dans la lettre du Premier ministre du 26 avril 1994 deux éléments bien distincts. S'agissant de l'article 88-4 de la Constitution, il a constaté que le Gouvernement en écartait l'application aux actes non strictement communautaires. Il a observé à ce propos que les actes du deuxième et du troisième pilier demeuraient juridiquement de même nature que les traités, dont le Parlement devait dès lors connaître dans le cadre de l'article 53 de la Constitution. S'agissant en revanche de l'extension des pouvoirs d'information des délégations, il a noté que, selon le Premier ministre, « l'article 6 bis de l'ordonnance du 17 novembre 1958 modifiée assure l'information du Parlement sur ce projet, comme sur tous ceux qui relèvent des deuxième et troisième piliers » et n'a pas décelé dans ces

termes d'attitude a priori hostile à l'extension du domaine d'intervention des délégations.

M. Lucien Lanier, rapporteur, a ajouté qu'à sa connaissance, M. André Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes, était personnellement favorable à cette mesure.

M. Michel Dreyfus-Schmidt s'est interrogé sur la compatibilité de la proposition de loi avec la Constitution, précisément parce que l'article 88-4 n'avait pas vocation à s'appliquer à d'autres actes que les textes communautaires proprement dits. La compétence des délégations sur les actes des Communautés ne lui a paru soulever aucune difficulté, même si leur domaine devait être étendu par les mécanismes de communautarisation prévus par le Traité de Maastricht, puisque ces délégations avaient été instituées à cette fin. En revanche, il a estimé que leur intervention dans d'autres domaines modifierait leur nature, en les amenant à s'intéresser à l'élaboration de traités.

Il a jugé qu'en sa qualité de président de la délégation du Sénat, l'auteur de la proposition de résolution était en parfaite logique avec ses fonctions mais qu'en revanche, il comprendrait tout à fait, sur le plan du droit, que le Gouvernement ne souhaite pas associer institutionnellement les délégations à l'élaboration des actes relevant des deuxième et troisième piliers. Il lui a en tout cas semblé préférable de surseoir à statuer jusqu'à ce que le Gouvernement ait officiellement précisé sa position lors de l'examen par l'Assemblée nationale de la proposition de loi de M. Robert Pandraud.

M. Bernard Laurent a considéré que les compétences des délégations étant purement informatives ou consultatives, le Parlement ne pouvait que souhaiter l'extension la plus large possible de leur domaine d'intervention.

M. Maurice Ulrich a partagé le souci d'une meilleure information du Parlement. Au vu des dispositions des différents alinéas du paragraphe V de l'article 6 bis de

l'ordonnance du 17 novembre 1958, il a toutefois noté qu'au-delà de leur rôle d'information proprement dit, tel qu'il s'exerçait par la transmission aux commissions des documents communiqués par le Gouvernement, assortis, le cas échéant, d'analyses et de conclusions, les délégations étaient également chargées d'«examiner» les projets d'actes communautaires et de transmettre des «rapports» aux commissions.

Favorable, certes, à des mécanismes souples d'information des délégations sur les matières relevant des deuxième et troisième piliers, il s'est cependant déclaré réticent à la mise en oeuvre de procédures contraignantes pour des actes ne ressortissant pas au domaine communautaire proprement dit. A cette fin, il a préconisé que la référence aux actes communautaires soit maintenue dans le dernier alinéa du paragraphe V. Il a par ailleurs partagé les réserves de M. Michel Dreyfus-Schmidt quant à l'obligation faite au Gouvernement de devoir transmettre aux délégations l'intégralité des actes de l'Union.

Sans contester une certaine hiérarchie entre les différentes missions des délégations, **M. Jacques Larché, président**, a néanmoins marqué l'analogie entre les propositions de directive émises dans le cadre du pilier communautaire et les propositions d'acte formulées dans le cadre des deux autres piliers de l'Union européenne. Il a d'autre part considéré que l'extension du champ de compétence des délégations et la mise en oeuvre de l'article 88-4 de la Constitution constituaient deux problèmes bien différents.

M. Paul Masson puis **M. Lucien Lanier, rapporteur** ont craint que la suggestion de M. Maurice Ulrich diminue considérablement la portée de la réforme, insistant à nouveau sur le fait que les rapports des délégations ne débouchaient pas sur le vote d'une résolution et qu'en conséquence, leurs missions demeureraient identiques à celles exercées depuis 1979.

A la suite des observations de **M. Philippe de Bourgoing, M. Jacques Larché, président**, a conclu que la commission devait se prononcer sur deux points essentiels :

- l'obligation faite au Gouvernement de transmettre aux délégations l'ensemble des propositions d'actes de l'Union, y compris celles des deuxième et troisième piliers ;

- si cette obligation était instituée, la possibilité pour la délégation d'examiner et d'adopter des rapports sur les actes non inclus dans le domaine communautaire stricto sensu.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a partagé cette analyse en précisant toutefois qu'à son sens, les procédures devaient être diversifiées non pas selon deux mais selon trois catégories d'actes : les actes communautaires proprement dits, les actes introduits après coup dans le domaine communautaire par le jeu de la communautarisation et, enfin, les actes du deuxième et troisième piliers continuant de relever de l'interétatique.

Compte tenu des difficultés mises en relief par la commission, **M. Jacques Larché, président**, a proposé de renvoyer la discussion jusqu'à ce que le Gouvernement ait fait connaître sa position sur la proposition de loi soumise à l'Assemblée nationale.

M. Lucien Lanier, rapporteur, et **M. Michel Dreyfus-Schmidt** se sont déclarés en plein accord avec cette proposition, qui a été approuvée par la commission.

La commission a enfin procédé à la **désignation de candidats** pour faire partie de la **commission mixte paritaire** chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la **proposition de loi** relative à la **prévention et au traitement des difficultés des entreprises**.

Elle a désigné MM. Jacques Larché, Etienne Dailly, Jean-Jacques Robert, Pierre Fauchon, François Collet, Guy Allouche et Robert Pagès, comme membres titulaires, et MM. François Blaizot, Jean Chamant, Charles Jolibois, Lucien Lanier, Bernard Laurent, Charles Lederman et Mme Françoise Seligmann, comme membres suppléants.

OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DES CHOIX SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES

Mercredi 27 avril 1994 - Présidence de M. Jacques Mossion, président. L'office a poursuivi son programme d'auditions, destiné à préparer sa contribution à un prochain débat parlementaire sur la recherche prévu au mois de juin.

Il a, tout d'abord, entendu **M. Robert Chabbal, ancien directeur (jusqu'en 1992) pour la science, la technologie et l'industrie de l'OCDE** (Organisation de coopération et de développement économique).

M. Robert Chabbal a notamment insisté sur les points suivants :

- le niveau de la recherche publique française est correct et l'association au sein de laboratoires universitaires de chercheurs à temps plein et d'enseignants chercheurs à temps partiel, parfois en même temps gestionnaires, est un avantage que beaucoup de pays étrangers nous envie.

Il conviendrait de comparer le coût d'un chercheur en France et à l'étranger et de ne pas affecter systématiquement la quasi-totalité des crédits de recherche aux dépenses de personnel.

Le fait d'avoir inclus dans le BCRD (budget civil de la recherche-développement) le financement des grands programmes technologiques (GPT) était une erreur car ce dernier, défendu par de puissants groupes de pression, s'effectue au détriment d'autres actions.

La part, relativement modeste, de la recherche industrielle dans notre PIB (produit intérieur brut) (moins de 1,5 %) s'explique par le positionnement de notre industrie dans des secteurs dont le niveau technologique est moyen,

la France, comme les autres pays européens, ayant raté le virage des technologies de l'information.

M. Robert Chabbal estime qu'il importe davantage pour les PME (petites et moyennes entreprises) d'innover que de faire elles-mêmes de la recherche. Mais cela supposerait de consacrer un minimum de moyens à la création de relations fécondes entre ces entreprises et leur environnement, les centres de recherches et les grands groupes.

Enfin, **M. Robert Chabbal** a souligné que la France reste un pays où les cloisonnements entre disciplines sont particulièrement rigides.

L'office a ensuite entendu **M. Jean-Claude Lehmann**, directeur de la recherche de Saint-Gobain.

M. Jean-Claude Lehmann a estimé que, contrairement à la recherche privée, la recherche publique avait peu renouvelé, ces dernières années, son organisation et ses méthodes.

Il convient de créer, en France, comme au Japon, un consensus entre les différents acteurs de la recherche nationale qui soit un facteur de mobilisation. Les esprits sont mûrs pour cela mais il reste à intégrer davantage les enjeux stratégiques et socio-économiques de la recherche dans la conception même des programmes publics et dans les objectifs des entreprises.

Il n'y a pas suffisamment de dialogue dans notre pays entre les laboratoires et les entreprises.

Même la recherche fondamentale ne peut pas s'abstraire de son contexte socio-économique et se développer, de façon linéaire, sans orientations finalitaires. La valorisation de la recherche est une priorité et le développement d'activités à forte valeur ajoutée est la meilleure façon de résister à la concurrence des nouveaux pays industriels. Que le chercheur public se sente impliqué dans les défis que la société doit relever ne signifie pas qu'il doive en être prisonnier.

Enfin, **M. Jean-Claude Lehmann** a rappelé qu'il n'existait pas, en France, de véritable grand pôle de recherche à vocation technologique analogue, par exemple, au MIT (Massachusetts Institute of Technology) américain. Citant l'exemple de la mise au point de produits abrasifs au sein du groupe Saint-Gobain, il a constaté que les compétences technologiques étaient souvent dispersées dans notre pays et qu'il manquait des centres de recherche intégrés ou, en tout cas, s'intéressant à ce qui se passe entre l'amont et les applications directes (ces dernières relèvent de la compétence des centres techniques industriels, au demeurant peu utilisés).

Enfin, la délégation a entendu **M. le Professeur Alain Pompidou, député européen et conseiller du Premier ministre.**

Évoquant tout d'abord le manifeste publié par 1200 chercheurs à l'occasion de la consultation nationale sur les priorités de la recherche, **M. Alain Pompidou** a insisté sur les besoins de fixer des priorités et de déterminer une politique de recrutement en fonction d'objectifs clairs, de besoin bien identifiés et de projets précis.

Il a estimé que la recherche française manquait d'une vision stratégique qui permette de la programmer efficacement. Il a souligné la nécessité de favoriser les activités post-doctorales en matière de recherche en France, notamment à travers les allocations de bourses d'études.

Il a rappelé que dans l'industrie, le développement de la recherche fondamentale n'est plus linéaire mais itératif, ses objectifs étant fusionnés, dès le départ, avec ceux des services chargés du développement et de la commercialisation des produits.

Il a souligné l'intérêt du concept de recherche exploratoire, sorte de phase préalable qui peut ne pas déboucher sur la commercialisation.

Il a traité successivement, des problèmes de l'insuffisance, en France, du capital risque, de la défense de la propriété industrielle et intellectuelle, qui doit favoriser la

diffusion des connaissances, et, enfin, des normes dont les Britanniques et les Allemands ont compris toute l'importance.

Puis **M. le professeur Alain Pompidou** a évoqué les problèmes d'éthique, déclarant qu'il fallait passer d'une éthique du vivant à une éthique de la science, dont le respect pourrait être assuré à travers les mécanismes de financement des recherches et d'octroi de licences d'exploitation à de nouveaux procédés.

M. Pierre Laffitte, sénateur, a alors insisté sur :

- la nécessité de récompenser les meilleures équipes de chercheurs et de sanctionner les moins performantes ;

- l'importance des formations et des approches pluridisciplinaires ;

- le problème crucial de la "sortie" du capital risque (il convient de créer un marché qui permette de récompenser les capitaux patients c'est-à-dire d'offrir aux investisseurs la possibilité de vendre leurs titres en réalisant une plus-value).

En conclusion, **M. le Professeur Alain Pompidou** a évoqué le problème de l'absence d'instances d'évaluation indépendantes des projets de recherche. Il a estimé possible et souhaitable de confier à de petites équipes de personnes compétentes, le soin de programmer les prochains TGE (très grands équipements) scientifiques non nucléaires. Il a cité «la règle des douze ans» qui oblige à un renouvellement périodique des projets et des équipes de l'INSERM (Institut de la santé et de la recherche médicale).

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS,
MISSIONS, DÉLÉGATIONS ET OFFICE
POUR LA SEMAINE DU 2 AU 6 MAI 1994**

Commission des Affaires économiques et du Plan

Mercredi 4 mai 1994

à 9 heures 30

Salle n° 263

- Examen des amendements éventuels aux conclusions de la commission 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). (Rapport n° 352 (1993-1994) de M. Jean Huchon, mis en distribution le vendredi 22 avril 1994) (En application de l'article 73 bis-7 du Règlement du Sénat.).

*Délai limite fixé pour le dépôt, auprès du secrétariat de la commission, des amendements à la proposition de résolution adoptée par la commission : **Mardi 3 mai 1994 à 12 H***

- Adoption de la résolution de la commission sur cette proposition de directive.

- Examen des amendements éventuels aux conclusions de la commission 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). (Rapport n° 353 (1993-1994) de M. Louis Moinard, mis en distribution le vendredi

22 avril 1994) (En application de l'article 73 bis-7 du Règlement du Sénat.)

Délai limite fixé pour le dépôt, auprès du secrétariat de la commission, des amendements à la proposition de résolution adoptée par la commission : **Mardi 3 mai 1994 à 12 H.**

- Adoption de la résolution de la commission sur cette proposition de directive.

Jeudi 5 mai 1994

à 10 heures (Salle Médicis) :

- Audition de M. Michel Barnier, ministre de l'environnement, sur les inondations récentes et sur la prévention de ce risque naturel majeur.

à 14 heures 30 (Salle n° 263) :

- Examen des amendements sur le projet de loi n° 462 (1992-1993) modifiant certaines dispositions du code minier et l'article L. 711-12 du code du travail (M. Roger Husson, rapporteur).

éventuellement, à l'issue de la discussion générale sur ce texte (Salle n° 263) :

- Suite de l'examen des amendements sur ce texte.

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 3 mai 1994

Salle n° 263

à 16 heures :

- Audition de M. Pierre Gustin, délégué général du Syndicat français de l'assurance maritime

à 17 heures 15 :

- Audition de M. Daniel Lefebvre, secrétaire général de la Fédération des officiers de la marine marchande (FOMM)

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

Mercredi 4 mai 1994

Salle n° 216

à 9 heures 30 :

- Examen du rapport de M. Jacques Golliet sur le projet de loi n° 369 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement du Royaume de Belgique, le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord concernant la circulation des trains entre la Belgique et le

Royaume-Uni empruntant la liaison fixe transmanche
(ensemble un protocole).

à 10 heures :

- Audition de l'amiral Alain Coatanea, chef
d'état-major de la Marine.

à 15 heures :

- Audition du général Amédée Monchal, chef
d'état-major de l'armée de Terre.

Jeudi 5 mai 1994

Salle n° 216

à 9 heures 30 :

- Audition de M. Alain Juppé, ministre des affaires
étrangères.

à 15 heures :

- Audition de M. Celso Amorim, ministre d'Etat des
Relations extérieures de la République fédérative du Bré-
sil.

Commission des Affaires sociales

Mardi 3 mai 1994

à 16 heures 30

Salle n° 213

- Sous réserve de l'adoption, par l'Assemblée nationale,
du projet de loi n° 1007 (AN), relatif à l'amélioration de la

participation des salariés dans l'entreprise, et de sa transmission :

. nomination d'un rapporteur,

. audition de M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

- Examen des amendements éventuels sur le projet de loi n° 344 (1993-1994) relatif à la pension de vieillesse des anciens combattants en Afrique du Nord.

- Nominations de rapporteurs sur les propositions de loi suivantes :

. n° 306 (1993-1994) de M. Georges Gruillot tendant à simplifier les procédures administratives et alléger les contraintes financières pour favoriser l'emploi dans les entreprises.

. n° 331 (1993-1994) de M. Edouard Le Jeune tendant à faire bénéficier les familles des allocations familiales à partir du premier enfant.

Mercredi 4 mai 1994

Salle n° 213

à 9 heures :

- Examen en deuxième lecture du rapport de M. Jean Chérioux sur le projet de loi n° 354 (1993-1994), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif au don et à l'utilisation des éléments et produits du corps humain, à l'assistance médicale à la procréation et au diagnostic prénatal.

à 14 heures 30 :

- Examen des amendements éventuels aux conclusions de la commission sur la proposition de loi n° 226 (1993-1994) tendant à réformer la loi n° 88-1138 du

20 décembre 1988 (modifiée par la loi n° 90-86 du 23 janvier 1990 et la loi n° 91-73 du 18 janvier 1991) relative à la protection des personnes qui se prêtent à des recherches biomédicales.

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

Mercredi 4 mai 1994

à 9 heures 30

Salle de la Commission

- Audition de MM. Pierre Tambourin, directeur du département des sciences de la vie et Robert Naquet, président du comité opérationnel pour l'éthique, du Centre national de la recherche scientifique, sur les projets de loi suivants :

. n° 355 (1993-1994) adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif au traitement de données nominatives ayant pour fin la recherche dans le domaine de la santé et modifiant la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ;

. n° 356 (1993-1994) adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif au respect du corps humain.

- Examen des rapports en deuxième lecture de MM. Guy Cabanel et Alex Türk respectivement sur ces projets de loi n° 356 et 355 (1993-1994).

- Examen des amendements éventuels aux conclusions de la commission des Lois sur la proposition de résolution n° 41 (1993-1994) de MM. Marcel Lucotte, Maurice Blin,

Josselin de Rohan et Ernest Cartigny, tendant à modifier l'article 49, alinéa 6, du Règlement du Sénat.

- Nomination de rapporteurs pour les textes suivants :

. proposition de loi n° 324 (1993-1994) de M. Ernest Cartigny, tendant à garantir la présence de deux candidats du second tour des élections législatives et cantonales ;

. proposition de loi n° 330 (1993-1994) de M. Edouard Le Jeune, tendant à compléter le code électoral en vue de la prise en considération du vote blanc ;

. pétition n° 70-128 du 15 janvier 1994 de M. Alain Deschamps (conciliateurs familiaux) ;

. pétition n° 70-129 du 15 janvier 1994 de M. Hubert Blanchon (révision référendaire de la loi n° 75-17 du 17 janvier 1975) ;

. pétition n° 70-131 du 22 mars 1994 de M. Georges Pujol au nom de l'Association «Vivre à Enveitg» (projet de liaisons routières).

- Demande de saisine pour avis et, éventuellement, nomination d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi n° 1007 (A.N.) relatif à l'amélioration de la participation des salariés dans l'entreprise.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative à la prévention et au traitement des difficultés des entreprises

Mardi 3 mai 1994

à 10 heures et à 15 heures

Salle de la Commission des Lois
au Palais Bourbon

- Nomination du Bureau.

- Nomination des rapporteurs.
- Examen des dispositions de la proposition de loi restant en discussion.

Délégation du Sénat pour les Communautés européennes

Mercredi 27 avril 1994

à 15 heures

Salle n° 213

- Nomination de rapporteurs.
- Examen du projet de rapport d'information de M. Philippe François sur l'Europe et la chasse (propositions de directives du Conseil portant modification de la directive 79-409 concernant la conservation des oiseaux sauvages).

Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

Mercredi 4 mai 1994

à 9 heures 30

6, rue Garancière
(Premier étage)

Dans le cadre de la participation de l'Office à la consultation nationale sur les grands objectifs de la recherche, audition de :

à 9 heures 30 :

- M. Henri Guillaume, président de l'A.N.V.A.R.
(Agence de valorisation de la recherche).

à 10 heures 30 :

- M. Serge Feneuille, directeur général du C.N.R.S.
(1986-1988), directeur général (depuis 1989) de Lafarge
Coppée S.A.

à 11 heures 30 :

- M. Alain Bensoussan, président de l'I.N.R.I.A.
(depuis 1984).

- Eventuellement, nominations de rapporteurs.

- Organisation des prochains travaux.