

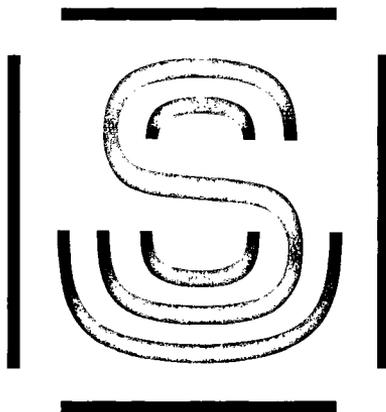
LE SENAT

ISSN 1240 8417

BULLETIN DES COMMISSIONS

N° 10 – SAMEDI 10 DÉCEMBRE 1994

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE 1994-1995



SOMMAIRE

Affaires économiques	1713
Affaires étrangères	1741
Affaires sociales	1749
Finances	1765
Lois	1777
Commission spéciale « Aménagement du territoire »	1789
Délégation du Sénat	
– pour l'Union européenne	1799
– pour la planification	1817
Office parlementaire	1823
Programme de travail pour la semaine du 12 décembre au 17 décembre 1994	1839

SERVICE DES COMMISSIONS

SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages
	—
Affaires économiques	
• <i>Nomination de rapporteurs</i>	1718
• <i>Logement - Diversité de l'habitat (Pjl n° 90)</i>	
- Examen du rapport	1713
• <i>Commerce - Organisation mondiale du commerce</i>	
- Demande de saisine pour avis	1718
• <i>Résolutions européennes - Proposition du règlement du Conseil portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période 1995-1997 et proposition de règlement du Conseil prorogeant en 1995 l'application des règlements portant application des préférences tarifaires généralisées (Ppr n° 56 - n° E-303)</i>	
- Examen du rapport	1719
• <i>Agriculture - Modernisation de l'agriculture (Pjl n° 89)</i>	
Examen du rapport	1726
 Affaires étrangères	
• <i>Nomination de rapporteurs</i>	1741
• <i>Résolutions européennes - Proposition de décision du Conseil approuvant la conclusion de la convention sur la sûreté nucléaire (Ppr n° 68 - n° E-302)</i>	
- Examen des amendements	1741
- Adoption de la résolution	1741
• <i>Défense - Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction (Pjl n° 109)</i>	

	Pages
- Examen du rapport.....	1742
• <i>Union européenne - Ratification du traité relatif à l'adhésion du Royaume de Norvège, de la République d'Autriche, de la République de Finlande et du Royaume de Suède (Pjl n° 115)</i>	
- Examen du rapport.....	1744
• <i>Projet de loi de finances rectificative pour 1994 (Pjl n° 132)</i>	
- Demande de saisine pour avis	1741

Affaires sociales

• <i>Nomination de rapporteurs.....</i>	1763
• <i>Projet de loi de finances pour 1995</i>	
- Examen d'amendements	1749
• <i>Sécurité sociale - Evolution des régimes obligatoires de base de sécurité sociale</i>	
- Communication du président.....	1750
• <i>Audition de MM. Jean-Paul Delarbre, président, Bernard Quaretta, vice-président, et Jean-Paul Péneau, directeur général, de la Fédération nationale des associations d'accueil et de réadaptation sociale (FNARS)</i>	1752
• <i>Groupe d'étude - Problèmes posés par le traitement de la douleur</i>	
- Examen du rapport d'information	1754
• <i>Mission d'information - Conditions du développement des thérapies géniques et cellulaires</i>	
- Demande de constitution	1761
• <i>Logement - Diversité de l'habitat (Ppl n° 90)</i>	
- Demande de saisine pour avis	1763

Finances

• <i>Nomination de rapporteurs.....</i>	1765
-----------------------------------------	------

	Pages
	—
• <i>Union européenne - Décision du Conseil de l'Union européenne relative au système des ressources propres des Communautés européennes (Pjl n° 119)</i>	
- Examen du rapport.....	1765
• <i>Privatisation - Société nationale d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes (SEITA) (Pjl n° 99)</i>	
- Examen du rapport.....	1768
• <i>Agriculture - Modernisation de l'agriculture (Pjl n° 89)</i>	
- Demande de saisine pour avis	1772
• <i>Projet de loi de finances pour 1995 (Pjl n° 78)</i>	
- Examen des articles non rattachés de la deuxième partie....	1772
- Désignation de candidats pour faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire	1774
• <i>Organismes extraparlimentaires - Commission centrale de classement des débits de tabac</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat.....	1774

Lois

• <i>Nomination de rapporteurs</i>	1777
• <i>Justice -</i>	
<i>Statut de la magistrature (Pjlo n° 86)</i>	
- Examen du rapport en deuxième lecture	1778
<i>Organisation des juridictions et procédure civile, pénale et administrative (Pjl n° 88)</i>	
- Examen du rapport en deuxième lecture	1779
<i>Loi de programme relative à la justice (Pjl n° 87)</i>	
- Examen du rapport en deuxième lecture	1787

Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire

• <i>Examen du rapport en deuxième lecture</i>	1789
------------------------------------------------------	------

• <i>Désignation de candidats pour faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire</i>	1798
-------------------------------------------------------------------------------------------------------	------

Délégation du Sénat pour l'Union européenne

• <i>Europe et sécurité</i>	
- Examen du projet de rapport d'information	1799
• <i>Résolutions européennes - Actes communautaires n° E-325 à E-332</i>	
- Examen des propositions :	
<i>n° E-325 - Communication de la Commission</i>	
<i>. Proposition de décision du Parlement et du Conseil</i>	
Action de la Communauté européenne en faveur de la culture - Soutien aux activités artistiques et culturelles - Soutien dans le domaine du livre et de la lecture Dépôt d'une proposition de résolution	1804
<i>n° E-326 - Corrigendum</i>	
<i>. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen</i>	
<i>. Proposition de décision du Conseil</i>	
<i>. Projet de décision du Conseil et de la Commission</i>	
Charte européenne de l'énergie	1802
<i>n° E-327 - Communication de la Commission au Conseil</i>	
Taxe dans le secteur de la confection - Mesure dérogatoire demandée par le Gouvernement néerlandais	1802
<i>n° E-328 - Proposition de décision du Conseil - Projet de décision de la Commission</i>	
Libéralisation des échanges Communauté européenne, C.E. énergie atomique, CEEA et Lettonie.....	1802
<i>n° E-329 - Proposition de décision du Conseil - Projet de décision de la Commission</i>	
Libéralisation des échanges Communauté européenne, C.E. énergie atomique, CEEA et Lituanie	1802
<i>n° E-330 - Proposition de décision du Conseil</i>	
Concurrence dans l'industrie de la construction et de la réparation navales marchandes	

	Pages
	—
Saisine de la commission des affaires économiques	1803
<i>n° E-331 - Proposition de décision du Conseil et de la Commission</i>	
Conseil d'association - Communautés européennes et Pologne	1802
<i>n° E-332 - Proposition de décision du Conseil</i>	
<i>Projet de décision de la commission</i>	
Libéralisation des échanges Communauté européenne, C.E. énergie atomique, CECA et Estonie	1802
• <i>Union européenne - Exécution des normes</i>	
- Examen du projet de rapport d'information	1804
• <i>Union européenne - Evolution institutionnelle</i>	
- Audition de M. Jacques Leprette, ambassadeur de France, ancien représentant permanent de la France auprès des Communautés européennes	1808
 Délégation pour la planification	
• <i>Audition de M. Jean-Baptiste de Foucauld, commissaire au Plan</i>	1817
• <i>Economie - Perspectives économiques à moyen terme</i>	
- Examen du rapport d'information	1820
 Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques	
• <i>Nomination d'un rapporteur</i>	1837
• <i>Transmissions - Evolution du secteur des semi-conducteurs et de la micro-électronique</i>	
- Examen du rapport.....	1823
• <i>Coopération - Enjeux des coopérations technologiques avec les pays d'Europe centrale et orientale</i>	
- Examen du rapport.....	1831

	Pages
	—
• <i>Organisation spatio-temporelle - Evolution des technologies de transmission de données</i>	
- Examen du rapport.....	1836
Programme de travail des commissions, des missions d'information, des groupes d'étude, des délégations et de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques pour la semaine du 12 au 17 décembre 1994	1839

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 7 décembre 1994 - Présidence de M. Jean François-Poncet. - La commission a tout d'abord examiné le **rapport de M. Gérard Larcher sur la proposition de loi n° 90 (1994-1995)**, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relative à la **diversité de l'habitat**.

M. Gérard Larcher, rapporteur, a indiqué en préambule que la proposition de loi relative à la diversité de l'habitat avait été adoptée le 28 novembre dernier par l'Assemblée nationale et qu'elle reprenait, sous réserve de quelques modifications, les suggestions du rapport remis au ministre du logement par M. Gilles Carrez, député du Val-de-Marne, à l'issue d'une mission dont l'objet était de formuler des propositions «pour favoriser une meilleure localisation des logements sociaux, des logements intermédiaires et des logements non aidés dans les grandes agglomérations».

Il a ensuite rappelé les principales dispositions de la loi d'orientation pour la ville, du 13 juillet 1991, que la proposition de loi propose de modifier et souligné que si la loi sur la ville (LOV) avait affiché la diversité de l'habitat comme objectif prioritaire, les procédures mises en place s'étaient révélées trop complexes, trop rigides et finalement inefficaces.

M. Gérard Larcher, rapporteur, a observé à cet égard qu'aucun des 242 programmes locaux de l'habitat en cours d'élaboration n'avait pu encore aboutir et que le Parlement avait été conduit par deux fois et sous deux majorités différentes, à repousser la date d'entrée en vigueur des dispositions de la loi d'orientation pour la ville.

Il a estimé dans ces conditions que l'on se trouvait devant une alternative simple :

- soit reconnaître, pour la troisième fois, l'impossibilité d'appliquer la LOV, ce qui lui ôterait toute crédibilité ;

- soit la réformer et permettre la réalisation effective des objectifs ambitieux et généreux qu'elle s'était fixés.

De ce fait, il a jugé que la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale représentait l'ultime espoir de sauver la loi d'orientation pour la ville, par la simplification des procédures et l'adoption d'une définition du logement social plus proche des besoins réels des populations.

Abordant alors l'examen du dispositif de la proposition de loi, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a observé qu'il était très proche des conclusions du rapport de M. Gilles Carrez, et il en a brièvement présenté le contenu.

Il a noté qu'il comportait des mesures de simplification de la procédure d'élaboration des programmes locaux de l'habitat, dont la nécessité ne pouvait être contestée et qui concernent les formalités de consultation et la comptabilisation des logements sociaux existants.

M. Gérard Larcher, rapporteur, a signalé en outre qu'à l'initiative du Gouvernement, ce premier volet de mesures avait été complété par une disposition précisant les conditions de négociation des conventions conclues par l'Etat et les collectivités après l'adoption d'un programme local de l'habitat.

Le rapporteur a indiqué ensuite que le second volet des dispositions votées par l'Assemblée nationale adaptait en vue de les rendre applicables les obligations contraignantes de la LOV et qu'il prévoyait, à ce titre :

- l'exclusion de leur champ d'application des petites communes -de moins de 1.500 habitants en Ile-de-France et de moins de 3.500 habitants dans les autres régions ;

- l'élargissement des catégories de logements à réaliser, notamment aux logements intermédiaires, aux logements en accession aidée, aux logements en bail à réhabilitation ou améliorés grâce aux subventions de l'Agence

nationale de l'aménagement de l'habitat (ANAH) et aux locaux d'hébergement ;

- des améliorations techniques des modalités de versement de la contribution de 1 % dont l'affectation est élargie, en outre, aux locaux d'hébergement ;

- des précisions indispensables concernant la comptabilisation des efforts des communes.

M. Gérard Larcher, rapporteur, a ensuite décrit le troisième volet de la proposition de loi adoptée par l'Assemblée qui concerne les mesures d'incitation à la construction de logements sociaux PLA et prévoit, à cet effet, que les communes pourront, sans contrepartie financière et sous des conditions strictes, autoriser un dépassement du coefficient d'occupation des sols et supprime le système -qui n'a jamais pu être mis en œuvre- de la participation à la diversité de l'habitat.

Il a enfin indiqué que la proposition de loi prévoyait l'établissement, d'ici au 31 décembre 2000, d'un rapport par le Gouvernement, afin d'apprécier la mise en œuvre effective de la diversité de l'habitat et de proposer les adaptations souhaitables.

En conclusion, le rapporteur s'est déclaré très favorable au dispositif voté par l'Assemblée nationale dont il a estimé qu'il permettrait -enfin- l'application concrète et effective des objectifs définis par la loi d'orientation pour la ville.

Aussi a-t-il précisé que les modifications qu'il proposerait à la commission étaient limitées et visaient, outre des améliorations rédactionnelles et de coordination, à :

- fixer un seuil unique sur l'ensemble du territoire national pour la définition du champ d'application des dispositions contraignantes de la loi d'orientation pour la ville ;

- favoriser la réalisation de terrains d'accueil pour les gens du voyage ;

- inciter à la conclusion de baux à réhabilitation grâce à un système plus favorable de décompte des logements ;

- éviter que le dépassement du coefficient d'occupation des sols autorisé par l'article 7 n'ait pour effet de déroger aux autres règles du plan d'occupation des sols.

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

M. Jean François-Poncet, président, a souligné que la proposition de loi allait dans le sens de la mixité de l'habitat qui est une des clés de la lutte contre l'exclusion.

M. Jean-Paul Emin a demandé au rapporteur des précisions sur le champ d'application des dispositions contraignantes de la LOV. Il a évoqué l'acuité du problème des nomades et s'est inquiété des règles applicables à l'attribution des logements sociaux.

M. Philippe François a fait part de ses craintes quant à la concentration des gens du voyage dans des zones géographiques bien déterminées, notamment en Ile-de-France. Il s'est interrogé à cet égard sur l'opportunité d'appliquer un régime différent en Ile-de-France et en province.

M. Pierre Lacour a évoqué le problème général de l'habitat en milieu rural.

M. Jean Huchon a souligné le bilan positif de l'élaboration des programmes locaux de l'habitat concernant des zones situées en dehors des agglomérations visées par la LOV.

En réponse aux différents intervenants, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a indiqué :

- qu'il convenait d'établir une distinction entre les communes selon qu'elles étaient soumises ou non aux dispositions dites contraignantes de la LOV figurant aux articles L.302-5 à L.302-9 du code de la construction et de l'habitation ;

- que les amendements qu'il proposait concernant les gens du voyage ne pourraient avoir qu'un effet incitatif à la réalisation de terrains d'accueil et qu'ils constituaient une reconnaissance de l'effort réalisé par certaines communes mais qu'ils ne résoudre pas l'ensemble des problèmes posés par les migrations des nomades ;

- que la proposition de loi avait un objet limité et que la question de l'habitat en milieu rural relevait de l'aménagement du territoire ;

- qu'en ce qui concerne l'attribution des logements sociaux et les contingents réservés au Préfet, le ministère du logement avait récemment pris plusieurs décisions positives inspirées par les conclusions du rapport remis par le préfet Erignac.

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

Elle a adopté sans modification l'article premier, relatif à la simplification de la procédure d'élaboration des programmes locaux de l'habitat (PLH) et l'article premier bis (nouveau) relatif à la conclusion des conventions triennales d'accompagnement des PLH.

A l'article 2, modifiant l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation et relatif aux obligations contraignantes imposées à certaines communes, elle a adopté un amendement limitant leur champ d'application aux communes de plus de 3.500 habitants.

Elle a adopté sans modification l'article 3 modifiant par coordination l'article L. 302-6 du code de la construction et de l'habitation.

A l'article 4 relatif aux modalités de versement de la contribution financière que les communes doivent acquitter si elles ne procèdent pas à des acquisitions foncières, elle a adopté un amendement autorisant l'utilisation de la contribution pour la réalisation de terrains d'accueil des gens du voyage.

A l'article 5 relatif aux engagements de réalisation d'actions foncières et d'acquisitions immobilières par les communes, elle a adopté deux amendements ouvrant aux communes la faculté de s'engager à réaliser des terrains d'accueil et favorisant leur réalisation ainsi que celle des baux à réhabilitation institués par la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 relative à la mise en œuvre du droit au logement.

La commission a adopté une nouvelle rédaction de l'article 6 qui prévoit que le Gouvernement présentera au Parlement un rapport d'exécution.

A l'article 7 qui tend à réduire les charges foncières lors de la construction de logements sociaux, elle a adopté une nouvelle rédaction visant à modifier l'insertion du dispositif proposé dans le code de l'urbanisme et à préciser que le dépassement du coefficient d'occupation des sols ne pouvait avoir pour effet de contrevenir aux autres règles du plan d'occupation des sols.

A l'article 8, supprimant la participation à la diversité de l'habitat, elle a adopté un amendement de coordination. Elle a maintenu la suppression de l'article 9 qui gageait le dispositif proposé.

La commission a, alors, **approuvé l'ensemble de la proposition de loi ainsi modifiée, les groupes socialiste et communiste s'abstenant.**

La commission a ensuite procédé à la **nomination de M. Alain Pluchet**, en qualité de **rapporteur** sur la **proposition de résolution n° 100 (1994-1995)** de MM. Jean Delaneau et Roland du Luart, sur le **projet de décision du Conseil** relative à l'**entrée en vigueur** simultanée des actes mettant en œuvre les résultats **des négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay** (n° E-318).

La commission a décidé de se saisir pour avis du **projet de loi autorisant la ratification de l'accord instituant l'organisation mondiale du commerce** et a également nommé **M. Alain Pluchet, comme rapporteur**

pour avis, après que **M. Jean François-Poncet, président**, eut souligné le lien entre ce projet de loi et la proposition d'acte communautaire n° E-318 précitée.

Présidence de M. Philippe François, vice-président.

Puis, la commission a examiné le **rapport de M. Jean-Paul Emin** sur la **proposition de résolution n° 56** (1994-1995) de MM. Ernest Cartigny et Xavier de Villepin, sur la **proposition de règlement (CE) du Conseil** portant application d'un **schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées** pour la période **1995-1997** à certains produits industriels originaires de pays en voie de développement et sur la **proposition de règlement (CE) du Conseil prorogeant en 1995 l'application des règlements (CE) n° 3833/90, (CEE) n° 3835/90 et (CEE) n° 3900/91** portant application de **préférences tarifaires généralisées** à certains produits agricoles originaires de pays en voie de développement (n° E 303).

En propos liminaire, **M. Jean-Paul Emin, rapporteur**, a présenté le système des préférences généralisées (SPG), mesure de politique commerciale visant à apporter, au moyen d'une suspension totale ou partielle des droits de douane, une aide aux pays en développement.

Il a rappelé que ce système, proposé en 1968 par la Conférence des Nations-Unies pour le Commerce et le Développement, avait été admis par dérogation aux règles fondamentales du General agreement on tariffs and trade (GATT) et était applicable à tous les produits industriels finis et semi-finis, ainsi qu'aux produits agricoles, sous réserve de certaines restrictions pour les produits sensibles.

Il a estimé que depuis son octroi, le SPG n'avait pas évolué aussi vite que l'environnement économique mondial, les pays bénéficiaires ne constituant plus, comme à l'origine, un groupe homogène de pays.

Il a ainsi souligné que l'Asie était, de très loin, le principal bénéficiaire du système en recevant, en 1992, près de 70 % des avantages, à tel point que la Corée du Sud a été suspendue du système de 1988 en 1992, par rétorsion envers son attitude complaisante à l'égard de la contrefaçon, la Chine bénéficiant, quant à elle, de près de 25 % du total. Il a précisé qu'inversement, la part des pays les moins avancés ne représentait que 1,2 % des importations totales en provenance des pays bénéficiaires du système des préférences généralisées.

M. Jean-Paul Emin, rapporteur, a considéré que l'avantage conféré par ce système par rapport au régime général du GATT s'était réduit en raison, d'une part, des concessions tarifaires résultant des cycles successifs de négociations et, d'autre part, des accords préférentiels passés par l'Union européenne avec certains pays, comme les pays bénéficiant de la Convention de Lomé, ou les pays méditerranéens.

Il a par ailleurs estimé que les graves difficultés économiques auxquelles plusieurs secteurs industriels étaient confrontés contribuaient à accroître la sensibilité des plus fragiles d'entre eux à des importations réalisées à bas prix, dans le cadre de ce régime préférentiel.

Il a précisé que ces considérations avaient amené la Commission à proposer des modifications du SPG.

Aux contingents et plafonds pour des couples de pays et de produits seraient substitués des contingents par produits, quel que soit le pays d'origine et la tarification serait modulée selon la sensibilité du produit.

Les pays les moins avancés seraient appelés à bénéficier du système de façon renforcée, au moyen de trois outils :

- la suspension totale du tarif douanier pour les produits des quarante neuf pays les moins avancés ;
- un mécanisme de graduation, qui se propose d'exclure du système, de façon progressive, les pays qui

ont atteint un certain degré de développement économique et industriel, et sont ainsi devenus compétitifs sur le plan commercial ;

- un mécanisme de solidarité, qui vise, pour sa part, à exclure du bénéfice du système les pays dont les exportations de produits dans un secteur déterminé dépassent 25 % des exportations de tous les pays bénéficiaires dans ce même secteur pour ces mêmes produits.

M. Jean-Paul Emin, rapporteur, a souligné que ces dispositions permettraient d'exclure les exportations de nouveaux pays industrialisés.

Il a par ailleurs relevé que le SPG pourrait être retiré ou suspendu d'une part, en application de la clause de sauvegarde, en cas de difficultés graves ou menaçant de l'être des producteurs communautaires, en raison des importations bénéficiant du régime préférentiel et, d'autre part, en cas de fraude, de pratiques commerciales déloyales, de pratique de l'esclavage, d'exportation de produits fabriqués dans les prisons ou d'insuffisance des contrôles en matière d'exportation et de transit de la drogue et de blanchiment de l'argent.

Il a noté que le bénéfice du SPG pourrait être accentué pour encourager les pays bénéficiaires qui respecteraient des clauses établissant un «standard minimum» en matière sociale et environnementale.

Enfin, il a relevé que le bénéfice de la suspension totale de tous les droits de douane serait maintenu pour les quatre pays andins et étendu au Venezuela pour les aider dans la lutte contre la drogue.

M. Jean-Paul Emin, rapporteur, a ensuite rappelé qu'une proposition de résolution présentée par M. Ernest Cartigny, dont il a salué la présence, et M. Xavier de Villepin avait été déposée le 8 novembre et distribuée le 15 novembre.

Il a souligné que, dès sa désignation, le 23 novembre, il avait procédé aux premières auditions sur la proposition

de résolution, et avait immédiatement relevé le caractère fort avancé du calendrier de la négociation communautaire.

A cet égard, il a regretté que la rédaction actuelle de l'article 88-4 de la Constitution ne permette pas la transmission des documents préparatoires à la décision communautaire. Il a ainsi estimé qu'il aurait été fort utile de pouvoir instruire, sans précipitation, la communication de la Commission du 1er juin 1994 décrivant dans ses grandes lignes le contenu du nouveau système des préférences généralisées.

Il a noté que le Parlement instruisait une proposition de résolution alors même que le calendrier des négociations avait été accéléré par la présidence allemande, qui souhaite aboutir le 20 décembre prochain.

Il a précisé qu'un accord avait été dégagé au Comité des représentants permanents (COREPER) des 28 et 29 novembre sur une position de compromis.

Il a détaillé les grandes lignes de ce compromis qui permet :

- d'accélérer le calendrier excluant les pays les plus avancés du bénéfice du système ;

- d'exclure les produits de base, comme l'aluminium, du SPG ;

- de créer une catégorie de produits «super-sensibles» qui ne bénéficieront que d'une réduction tarifaire de 15 %. Cette catégorie couvre les produits textiles, la chaussure, le ferro-alliage, les vêtements ;

- enfin, de prévoir une procédure accélérée de mise en œuvre de la clause de sauvegarde.

M. Jean-Paul Emin, rapporteur, a estimé que la proposition de règlement et, d'avantage encore, le compromis du 28 novembre, avaient le mérite de traduire une vision plus réaliste du Tiers Monde de la part de la Commission.

Il a jugé anormal que les nouveaux pays industrialisés puissent continuer à bénéficier du système pendant que les pays les moins avancés, qui en ont en réalité le plus besoin, n'en profitent pas.

Il a souligné qu'en excluant certains pays du bénéfice des préférences tarifaires, la proposition de règlement consacrait en définitive leur succès économique et leur insertion dans le champ des relations commerciales internationales «normales».

Il a estimé, qu'à l'opposé, en incluant certains pays pour des raisons politiques, le mécanisme du SPG s'éloignait de son objectif initial purement économique d'aide à l'industrialisation pour devenir un instrument diplomatique.

Rappelant que la proposition de résolution invitait le Gouvernement à approuver la proposition de règlement, **M. Jean-Paul Emin, rapporteur**, a déclaré partager cette position. Il a cependant estimé nécessaire de préciser quelques points qui suscitent des interrogations.

Il a craint, en premier lieu, que la procédure proposée pour la mise en œuvre de la clause de sauvegarde empêche son utilisation effective, la consultation des pays en voie de développement avant sa mise en œuvre pouvant les conduire à exercer des pressions politiques sur la Communauté pour qu'elle renonce à utiliser la clause de sauvegarde.

Il a jugé nécessaire, à cet égard, de recentrer le système des préférences généralisées vers son objectif économique et de ne plus prendre en considération la dimension politique.

En outre, il a considéré le mécanisme de décision inapproprié, en ce qu'il prévoit la majorité qualifiée au Conseil, et s'est prononcé en faveur de la majorité simple.

Il a estimé, en deuxième lieu, que si les mécanismes d'encouragement avaient le mérite de reconnaître qu'un effort consenti par un pays en développement pour respec-

ter certaines normes minimales en matière de droit du travail et de protection de l'environnement devait être récompensé, un mécanisme de sanction en cas de non-respect de ces dispositions aurait sans doute eu le mérite de la simplicité et de l'efficacité.

En outre, il a regretté l'absence d'une référence au respect des droits de la propriété intellectuelle.

M. Jean-Paul Emin, rapporteur, a, en troisième lieu, douté de l'efficacité de l'aide économique accordée aux pays andins, au motif de la lutte contre la drogue. A cet égard, il a fait trois observations :

- il a, tout d'abord, relevé que, depuis 1990, le trafic international de cocaïne en provenance de ces pays n'avait pas diminué ;

- il a, ensuite, douté que les agriculteurs de ces pays acceptent un jour de développer d'autres productions agricoles que la coca, compte tenu des profits énormes qu'ils peuvent en retirer ;

- il a, enfin, relevé que les importations à très bas prix en provenance de ces pays avaient causé un préjudice considérable aux productions des départements d'outre-mer et notamment à la filière de la crevette en Guyane, alors que celle-ci constitue l'un des rares exemples de diversification économique de cette région.

Sur la base de ces constatations, il a proposé de suivre les grandes lignes de la proposition de résolution et de la compléter par certaines précisions.

Après avoir remercié le président pour l'avoir invité à assister à la réunion de la commission consacrée à l'examen de la proposition de résolution dont il est l'un des auteurs, **M. Ernest Cartigny** a souligné la brièveté des délais dans lesquels les assemblées étaient tenues d'examiner les propositions d'actes communautaires et, le cas échéant, de présenter des propositions de résolution. Relevant d'autre part que la brièveté de l'instruction de cette proposition de résolution n'avait pas empêché le rappor-

teur de procéder à une analyse approfondie du dossier, il a rappelé que la proposition de résolution avait recherché une position équilibrée entre la nécessité d'approuver les propositions de règlement et la défense des intérêts économiques français.

M. Rodolphe Désiré est revenu sur l'extension, depuis 1990, du «SPG-drogue» aux pays andins et sur ses conséquences sur l'économie des départements français d'Amérique.

Il a souligné que les aides considérables octroyées par l'Etat ou les autorités communautaires à «la filière crevette» avaient été rendues inutiles en quelques mois par la concurrence très rude imposée par ces pays.

Il a rappelé que les départements français d'Amérique connaissaient un environnement économique difficile : entourés de pays bénéficiant de la convention de Lomé, ils étaient désormais menacés, au sud, par les pays andins bénéficiant du SPG.

Il a relevé que, parmi ces pays, deux d'entre eux étaient producteurs de banane. Après avoir évoqué l'organisation commune de marché de la banane mise en place, en 1993, pour faire face aux perturbations du marché communautaire, il a précisé que les produits tropicaux des pays andins iraient concurrencer ceux des départements d'Outre mer. Il a regretté que, compte tenu des intérêts politiques, déjà évoqués, mais également financiers, on ne puisse revenir sur cette extension. Il a souligné, à cet égard, que les pays en cause bénéficiaient d'une technologie avancée en matière agricole. Il a craint la dépendance de l'Europe envers ces pays d'ici 20 ans. Il a enfin évoqué les intérêts de l'Allemagne dans ce dossier.

Rappelant qu'il avait, depuis 1990, attiré l'attention du Gouvernement sur ce problème, il a considéré que les agriculteurs andins pouvaient être détournés de la production de coca si le prix des matières premières agricoles, notamment le café, était plus élevé.

M. Jean-Paul Emin, rapporteur, a rappelé que le compromis du 28 novembre permettrait une mise en œuvre plus rapide de la clause de sauvegarde. Il a, par ailleurs, précisé que le volet agricole des propositions de règlement, simplement reconduit pour 1995, serait réexaminé, après la mise en œuvre des accords sur l'Organisation mondiale du commerce (OMC), à la fin de l'année prochaine.

A l'issue de ce débat, la commission a adopté, à l'unanimité, la **proposition de résolution invitant le Gouvernement à approuver les propositions de règlement, sous réserve** :

- de l'exclusion des pays ne respectant pas les normes internationalement reconnues en matière sociale, environnementale et de respect de la propriété intellectuelle ;

- du recentrage du système vers des objectifs économiques, à l'exclusion de toute considération d'ordre politique ;

- du maintien de la restauration de son autonomie, afin de réaffirmer son caractère d'aide au développement ;

- d'un contrôle accru des efforts effectifs fournis par les pays concernés par le «SPG-drogue» contre le trafic international de drogue, ce mécanisme ne devant pas avoir pour conséquence un développement excessif des importations, agricoles et halieutiques, concurrentes des productions des départements d'outre-mer ;

- d'une modification de la procédure de décision afin de permettre au Conseil de décider à la majorité simple une mesure différente de celle prise ou proposée par la Commission.

Puis, la commission a fixé le délai-limite pour le dépôt des amendements à cette proposition de résolution au mardi 13 décembre 1994 à 12 heures.

La commission a enfin entamé à l'**examen du rapport de M. Michel Souplet** sur le **projet de loi n° 89 (1989-1995)**, adopté par l'Assemblée nationale, après

déclaration d'urgence, de **modernisation de l'agriculture**.

M. Philippe François, président, a indiqué que, selon les informations fournies la veille par le Gouvernement, ce projet de loi ne devrait en principe pas être discuté au cours de la présente session et que, comme il avait été convenu avec le rapporteur, les amendements présentés au nom de la commission seraient examinés lors d'une seconde séance, la semaine prochaine.

M. Michel Souplet, rapporteur, a tout d'abord rappelé que le dépôt d'un projet de loi d'orientation de l'agriculture faisait suite aux déclarations faites, en décembre 1993, par le Premier ministre, lors des débats parlementaires sur les accords du General agreement on tariffs and trade (GATT) et aux engagements réitérés, lors des débats sur l'agriculture, du printemps dernier.

Il a estimé qu'à la suite de la conclusion des accords du GATT et de la réforme de la politique agricole commune (PAC), l'agriculture avait besoin que lui soient fixés de nouveaux objectifs et que les moyens lui soient fournis de s'adapter au nouveau contexte international et communautaire. Il a estimé que le projet de loi constituait un «ensemble de mesures concrètes, dont les effets positifs se feront immédiatement sentir», même si son contenu n'était pas à la hauteur de ce qui avait pu être espéré.

Il est convenu que l'annonce d'une «grande loi d'orientation» aurait, peut-être, été plus «valorisante», mais que la période de transition et d'incertitudes que traversait encore l'agriculture française n'était en rien comparable à celle du début des années soixante, où profession et pouvoirs publics avaient pu mettre en place, avec la loi d'orientation du 5 août 1960, complétée par celle du 8 août 1962, une véritable «charte de l'agriculture».

Il a jugé que ce projet de loi se plaçait davantage dans le fil des lois d'adaptation des années 1980-1990, ce qui pouvait expliquer la relative déception des milieux professionnels qui, à l'issue des négociations du GATT, atten-

daient une «grande loi» de modernisation. Il a souhaité que la commission puisse disposer du temps nécessaire pour préparer la discussion de ce texte.

Puis **M. Michel Souplet, rapporteur**, a présenté les différentes dispositions du projet de loi, qui répondent à deux objectifs principaux : la performance et l'aménagement du territoire.

S'agissant de la performance, il a indiqué que le projet de loi comportait plusieurs dispositions destinées à mieux coordonner les instruments de la politique agricole.

Il s'agit, principalement, du renforcement du rôle du Conseil supérieur d'orientation de l'économie agricole et alimentaire -CSO- (article 2) et de son articulation avec les offices d'orientation (article 3), ainsi que du rôle accru des interprofessions dans la transparence et la gestion des marchés (article 4).

Il a indiqué qu'au niveau local, la coordination des différentes commissions consultatives existantes serait assurée, en application de l'article 5, par leur fusion au sein d'une commission départementale d'orientation de l'agriculture.

M. Michel Souplet, rapporteur, a ensuite exposé que le projet de loi prévoyait également plusieurs mesures d'allègement des charges, notamment la possibilité pour les propriétaires exploitants de déduire de leur assiette de cotisations sociales le revenu implicite du foncier (article 35).

Il a souligné que, par ailleurs, plusieurs dispositions étaient destinées à faciliter le recours aux formules sociétaires : l'éligibilité des sociétés aux aides économiques (article 7) ; l'allègement des contraintes liées au passage en société (article 9) ; l'amélioration du régime des apports des améliorations du fond (article 10).

Il a relevé que la nature juridique des droits à produire n'était pas véritablement abordée, estimant que

l'article 6 se limitait à fixer les principes devant régir leur attribution.

Il a indiqué que l'Assemblée nationale avait prévu, dans un article 12 bis nouveau, qu'un rapport serait déposé sur les modalités d'allègement du coût de la transmission, notamment par la prise en compte de la valeur de rendement de l'exploitation transmise. Dans le même esprit, un article 7 bis nouveau prévoit un autre rapport sur les avantages et les inconvénients de la définition civile des activités agricoles.

S'agissant du second volet du projet de loi relatif relatif à l'aménagement du territoire, **M. Michel Souplet, rapporteur**, a indiqué que ses dispositions complétaient, dans le secteur agricole, le projet de loi d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire.

Il a tout d'abord souligné l'intérêt des dispositions en matière d'installation, notamment l'article 11 qui redéfinit les objectifs de la politique d'installation et améliore l'information sur les exploitations rendues disponibles : les futurs retraités ou préretraités devront déclarer, sous peine de sanction, qu'ils cessent d'exploiter six mois avant leur départ à la retraite ou en préretraite. Il est, en outre, prévu l'élaboration d'une charte nationale de l'installation. L'Assemblée nationale a complété cet article pour prévoir la mise en place, dans chaque département, d'un «répertoire à l'installation».

M. Michel Souplet, rapporteur, a exposé que, dans cet esprit, l'article 12 prorogeait le dispositif de préretraite, en le réorientant nettement dans le sens de l'installation : le montant en sera majoré lorsque les terres libérées seront utilisées pour installer un jeune.

Il a ensuite détaillé les dispositions proposées pour alléger les charges des jeunes installés, notamment la baisse des droits de mutation à titre onéreux dans les territoires de développement prioritaire (article 13) et l'exonération systématique de 50 % de la taxe sur le foncier non bâti (TFNB) (article 14).

Il a indiqué que l'Assemblée nationale avait complété ce dispositif en améliorant substantiellement les conditions dans lesquelles s'appliquerait l'abattement de 50 % sur les bénéfices agricoles des jeunes agriculteurs.

Abordant les dispositions relatives à la gestion de l'espace rural, **M. Michel Souplet, rapporteur**, a indiqué que les parcelles confiées à des associations foncières pastorales seraient exonérées, pendant dix ans, de TFNB (article 19) et que l'article 21 prévoyait, d'une part, de déconcentrer au niveau départemental la définition des zones d'activités agricoles extensives et, d'autre part, de faciliter les échanges de droits d'exploitation dans le cadre d'une association foncière autorisée (AFA). Il a exposé qu'une nouvelle société civile -le groupement foncier rural- serait créée pour permettre d'englober un groupement foncier agricole (GFA) et un groupement foncier forestier (GFF) et enfin qu'une procédure simplifiée pour la cession des petites parcelles à l'occasion des opérations d'aménagement foncier était prévue à l'article 26.

M. Michel Souplet, rapporteur, a souligné que le projet permettrait également d'étendre à d'autres modes d'aménagement que le remembrement l'obligation pour le maître d'ouvrage de participer financièrement aux opérations et aux travaux connexes en cas d'implantation de grandes infrastructures. Il autorisera, par ailleurs, la prise de mesures conservatoires, dès la décision de mise à l'étude d'une procédure d'aménagement (article 24).

S'agissant de la pluriactivité, il a rappelé que les trois mesures proposées avaient été annoncées lors du comité interministériel de développement rural du 30 juin dernier : l'augmentation du seuil permettant l'imputation des déficits agricoles sur d'autres revenus (article 15) ; l'aménagement des cotisations maladie pour éviter la pénalisation des pluriactifs (article 16) ; l'assouplissement du dispositif des caisses-pivots (article 17).

Puis **M. Michel Souplet, rapporteur**, a indiqué que le projet de loi comportait plusieurs dispositions sociales ou en faveur de l'emploi agricole.

Il a estimé qu'outre l'achèvement de la réforme des cotisations fixé, à l'article 34, au 1er janvier 1996, la mesure la plus significative était la suppression de l'interdiction de cumul entre une pension de réversion et des droits propres (article 37).

Il a précisé qu'en matière sociale, plusieurs modifications techniques et opportunes étaient apportées et que deux articles étaient de nature à favoriser l'emploi agricole : l'élargissement à certains groupements d'employeurs des exonérations prévues pour les premier à troisième salariés (article 27), la définition du statut juridique des services de remplacement en agriculture (article 28). Sur ce point, il a indiqué que l'Assemblée nationale avait adopté plusieurs articles en faveur des groupements d'employeurs : l'exonération de la taxe d'apprentissage (article 10 bis nouveau) et de la taxe professionnelle (article 27 bis nouveau).

M. Michel Souplet, rapporteur, a enfin noté que le projet comportait des dispositions diverses qui ne présentent pas de cohérence entre elles, comme les mesures de simplification administrative dans le secteur viti-vinicole (article 18), l'amortissement accéléré des dépenses de mise aux normes des bâtiments d'élevage (article 26 bis), la modification des dispositions relatives à l'exercice illégal de la médecine vétérinaire (article 40) ou la transmission des renseignements détenus par les organismes sociaux qui seraient nécessaires à l'établissement des listes électorales pour l'élection aux chambres d'agriculture (article 41).

Il s'est félicité que, par ailleurs, à l'initiative de l'Assemblée nationale, le projet de loi comporte désormais un ensemble de dispositions cohérentes relatives au droit de la concurrence et aux relations avec la distribution.

Les trois articles introduits par l'Assemblée nationale tendent à reconnaître que la politique de qualité pouvait avoir pour effet de limiter les quantités produites (article 3 bis), à prévoir que le Gouvernement pouvait intervenir en cas de baisse excessive des prix (article 4 bis), à reconnaître aux organisations professionnelles la possibilité d'ester en justice pour des faits portant un préjudice direct ou indirect à l'intérêt collectif qu'elles représentent ou à la loyauté de la concurrence.

Il a estimé ces dispositions nécessaires, mais encore insuffisantes.

S'agissant de l'appréciation générale que la commission pouvait porter sur le projet de loi, **M. Michel Souplet, rapporteur**, a estimé que ce dernier dégageait, en réalité, quatre orientations principales qui répondent à de réelles nécessités.

Il a tout d'abord souligné que la «plus lourde», budgétairement du moins, des dispositions de ce projet de loi était une mesure de justice sociale.

Il a estimé que l'article 37, en mettant fin à l'interdiction du cumul d'une pension de réversion avec le bénéfice d'avantages propres d'assurance vieillesse supprimait une inégalité de traitement entre les ressortissants du régime agricole et ceux des autres régimes. Il a souligné que, souvent critiqué pour bénéficier d'avantages supérieurs à ceux des autres catégories, le monde agricole pâtissait au contraire d'un régime beaucoup moins favorable.

Il s'est félicité que l'actuel Gouvernement ait, enfin, pris cette mesure de justice, dont le coût avait jusqu'ici fait reculer ses prédécesseurs.

Il a souligné l'ampleur de l'effort financier : le nombre des conjoints survivants est aujourd'hui de 380.000, dont la pension de réversion dans les conditions actuelles est de 18.000 francs par an, soit 1.500 francs par mois.

Puis, **M. Michel Souplet, rapporteur**, a estimé que c'était à juste titre que le projet de loi érigeait en priorité

l'installation des jeunes, la situation actuelle étant particulièrement préoccupante à la fois pour l'avenir de l'agriculture française et pour l'aménagement du territoire.

Il a rappelé que de nombreuses mesures avaient déjà été prises depuis deux ans, qui n'avaient pas empêché la chute de 20 % des installations au premier trimestre 1994.

Il a jugé indispensable une relance vigoureuse de la politique d'installation si l'on souhaitait parvenir, au terme de l'important flux des départs à la retraite de ces prochaines années, à ce que chaque départ soit compensé par une installation, c'est-à-dire un objectif de 12 à 13.000 installations aidées par an.

Il a détaillé les mesures proposées à cet effet dans le projet de loi : l'abaissement des droits de mutation sur les acquisitions d'immeubles ruraux pour les installations réalisées à compter du 1er juin 1995 et ce, dans les seuls territoires ruraux de développement prioritaire ; le dégrèvement systématique de 50 % de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, applicable pendant cinq années à compter de l'installation ; la prorogation de la préretraite, nettement réorientée dans le sens de l'installation : la partie variable de la préretraite sera maximale lorsque les terres libérées serviront à l'installation d'un jeune.

Cette dernière disposition lui a paru opportune : le bilan des trois années écoulées fait apparaître, en effet, que 85 % des terres libérées dans le cadre de la préretraite avaient servi à l'agrandissement des exploitations existantes.

Puis, **M. Michel Souplet, rapporteur**, s'est félicité que la recherche d'une cohérence accrue de la politique agricole constitue également l'une des priorités du projet de loi. Sans apporter de modification profonde au système existant, celui-ci organise une meilleure coordination de la politique agricole, comme le souhaitait la profession agricole.

Il a jugé «positive» la réorientation du fonctionnement du CSO, afin de redonner une dimension «transversale» et

«intersectorielle» à la politique agricole, alors que celle-ci avait été caractérisée au cours des dernières années par le développement des politiques «verticales» et de filières, menées par les offices d'intervention.

M. Michel Souplet, rapporteur, a enfin estimé que c'était à juste titre que le projet de loi entendait faciliter la transformation en société : après une «tradition de suspicion» à l'encontre de la forme sociétaire, l'intérêt de cette dernière paraît, aujourd'hui, accepté par la profession et les pouvoirs publics.

Il a indiqué que, si 90 % des agriculteurs français exerçaient encore leur activité dans le cadre d'une entreprise individuelle, les deux-tiers des jeunes qui s'installent, le font, aujourd'hui, en société.

Il a rappelé que les sociétés étaient ainsi passées de 3 % du nombre des exploitations à environ 10 % aujourd'hui, soit 80.000.

Il a relevé que si les agriculteurs étaient de plus en plus nombreux à placer leur exploitation sous cette forme juridique, c'est parce qu'elle permettait la séparation du patrimoine personnel des agriculteurs et des biens nécessaires à l'exploitation, qu'elle était utile pour permettre l'association de plusieurs exploitants -qui peuvent, au sein d'une société, exploiter en commun- et qu'enfin, elle favorisait les reprises ou transmissions d'exploitations, notamment la transmission entre deux générations : les parents pourront, dans le cadre d'une société, conserver une participation par le biais de parts sociales.

M. Michel Souplet, rapporteur, a ensuite précisé qu'outre des améliorations ponctuelles, il proposerait à la commission des amendements dans six domaines :

1) S'agissant de la forme juridique de l'exploitation, il a estimé qu'il était sans doute difficile de définir l'entreprise agricole comme étant composée de biens corporels et incorporels sans remettre en cause la nature juridique des baux et des droits à produire. Aussi a-t-il annoncé qu'il proposerait plusieurs dispositions de nature à faciliter le

passage de l'entreprise individuelle en société, notamment par la mise en place d'une aide spécifique destinée à couvrir les coûts afférents à cette transformation, l'extension aux sociétés civiles agricoles des dispositions favorables déjà applicables aux sociétés de capitaux en matière de fusion, ainsi que l'amélioration du régime des subventions en cas d'apport à une société.

2) S'agissant de l'installation, il a estimé souhaitable de ne pas limiter aux seuls territoires ruraux de développement prioritaire le bénéfice des droits réduits de mutation, de créer un fonds d'avance des fermages et de prévoir que les bailleurs seraient exonérés de l'impôt sur le revenu pendant trois ans sur les loyers perçus pour les terres qu'ils donnent à bail à un jeune agriculteur.

Il a proposé que, pour «apporter à l'agriculture des capitaux extérieurs», les dispositions de déduction fiscale prévues par la «loi Madelin» devraient être étendues aux sociétés civiles agricoles passibles de l'impôt sur le revenu.

3) Il a estimé indispensable de «faire davantage» en matière de relations avec la distribution pour renforcer le rôle des interprofessions et pour sanctionner les abus de position d'achat dominante.

4) En matière de pluriactivité, il a jugé nécessaire de relever le montant des autres ressources permettant l'imputation des déficits agricoles à 250.000 francs, de rétablir la tolérance administrative de 10 % du chiffre d'affaires pour l'assimilation des recettes accessoires aux bénéficiaires agricoles, enfin d'aligner le régime fiscal sur la définition donnée en 1988 de l'activité agricole.

5) S'agissant de l'assiette des cotisations sociales, il a indiqué qu'il proposerait de conserver le revenu cadastral pour les agriculteurs au forfait, mais de retenir le fermage moyen pour les agriculteurs au réel.

Il a estimé que le problème du poids du foncier non bâti, résultant notamment de l'application de taux excessifs dans certaines communes, ne pouvait être éludé et qu'il fallait envisager un système d'écrêtement.

Enfin, il lui a paru souhaitable de permettre l'application de la déduction pour investissement en cas de calamités agricoles.

6) En matière d'utilisation de l'espace, il a indiqué qu'il soumettrait à la commission un amendement tendant à exonérer les huiles végétales de la taxe intérieure sur les produits pétroliers.

Il a enfin indiqué que des modifications devraient être apportées au texte issu des travaux de l'Assemblée nationale pour :

- mieux définir et clarifier les objectifs de la politique agricole (à l'article premier) ;

- rétablir le rôle de cohérence du CSO en lui donnant la mission de veiller à la compatibilité des projets départementaux (à l'article 2) ;

- mieux définir le rôle de la commission départementale d'orientation. Cette dernière devrait pouvoir donner un avis sur les décisions individuelles accordant ou refusant un droit ou une aide ;

- rétablir le projet départemental d'orientation qu'élaborera la commission départementale ;

- rétablir la possibilité de mettre en place des équivalences entre droits à prime ou à produire concernant des productions différentes (article 6) ;

- mieux préciser les priorités dans l'utilisation des terres libérées, en prenant en compte toutes les installations, et non seulement celles de jeunes agriculteurs et en soumettant tous les agrandissements à un critère superficiaire (article 11).

Un large débat s'est alors instauré.

M. Jean Delaneau a indiqué que le projet de loi prenait bien en compte deux évolutions significatives : le développement de la pluriactivité et le recours accru à la forme sociétaire. Il a indiqué que le régime actuel des baux ruraux, avec son statut d'ordre public, devait être réamé-

nagé, compte tenu de la diversification des activités exercées sur l'exploitation.

M. Alain Pluchet a jugé que le projet de loi allait dans «le bon sens» mais qu'il suscitait un certain nombre d'inquiétudes. Il s'est interrogé sur la cohérence entre la volonté affichée de moderniser l'agriculture et le renforcement du rôle joué par la commission départementale des structures. Il a redouté que l'on crée, en réalité, un «carcan supplémentaire». Il a souligné que la proposition du rapporteur de faciliter la fusion des sociétés, qu'il a approuvée, était contradictoire avec le rôle laissé au contrôle des structures qui, par l'intermédiaire des autorisations d'exploiter, devrait, pratiquement, autoriser la fusion.

Il a exprimé des réserves sur la création d'une commission départementale unique et sur le rôle qu'on entendait lui faire jouer, ainsi que sur l'article relatif aux droits à prime ou à produire.

Il s'est déclaré «choqué» par l'obligation faite au futur retraité ou préretraité de déclarer qu'il cesse d'exploiter à peine de sanctions.

Mme Jeanine Bardou a interrogé le rapporteur sur les modalités de financement du fonds d'avance au fermage. Elle s'est déclarée opposée à l'application de sanctions lorsqu'un retraité ou préretraité n'effectuait pas la déclaration prescrite.

M. Gérard César a souhaité que la commission dispose de davantage de temps pour examiner le projet de loi et qu'il serait préférable qu'il soit examiné en janvier. Il a estimé anormal que le bénéfice de la réduction des droits de mutation soit réservé aux seuls territoires ruraux de développement prioritaire. Il s'est inquiété de la compatibilité avec la réglementation communautaire du renforcement du rôle des interprofessions.

Après avoir, lui aussi, souhaité que la commission dispose d'un délai suffisant, **M. Louis Minetti** a estimé qu'il fallait «aller plus loin» pour régler les relations avec la grande distribution, revoir les critères d'attribution de

la dotation aux jeunes agriculteurs (DJA), revaloriser le «métier de paysan» et mieux prendre en compte les phénomènes de spéculation foncière.

M. Jacques de Menou a estimé que dans son département, l'orientation des terres devait répondre à deux priorités : l'installation mais aussi l'agrandissement, compte tenu de la faible taille des exploitations. Il a estimé indispensable que les jeunes installés soient bien formés. Il a souligné que, pour un jeune agriculteur, l'objectif d'«avoir à travailler toute sa vie pour parvenir à rembourser, avant sa retraite, ses emprunts» n'étaient pas particulièrement motivant. Il a souligné le problème des prélèvements de quotas au profit de la réserve nationale lorsque des exploitants décident de s'associer.

Il a enfin demandé que l'assiette sociale ne prenne pas en compte le revenu du capital d'exploitation, mais seulement le revenu du travail.

Présidence de M. Jean Huchon, vice-président.

M. Aubert Garcia a regretté que les amendements du rapporteur doivent être examinés par la commission au moment où serait discuté en séance publique le projet de loi sur l'aménagement du territoire et souhaité que la commission demande d'avantage de temps pour préparer la discussion du projet de loi de modernisation.

Il a estimé qu'il fallait que le projet de loi manifeste une «volonté forte» des pouvoirs publics de rééquilibrer les relations avec la distribution. Il a estimé que les «relations tyranniques» que cette dernière imposait à l'industrie, expliquait la fragilité du secteur des industries agro-alimentaires et se répercutait sur les producteurs.

Il a enfin estimé qu'une logique d'aménagement du territoire justifiait que certains avantages soient réservés aux zones défavorisées et qu'il était «nécessaire pour rétablir une égalité des chances de créer des inégalités de traitement».

M. Michel Souplet, rapporteur, a répondu aux intervenants qu'il espérait que le Sénat pourrait substantiellement enrichir le projet de loi, qui, en l'état, ne lui paraissait pas totalement suffisant.

Il a indiqué partager certaines préoccupations manifestées par les intervenants et qu'il proposerait de rendre à certaines dispositions, notamment celles relatives au rôle du CSO et aux commissions départementales d'orientation, une cohérence qu'elles avaient perdue à la suite de leur discussion à l'Assemblée nationale.

Il a déclaré qu'il était favorable au «dépoussiérage» des structures existantes et que le remplacement des commissions spécialisées par une commission départementale unique pourrait y contribuer.

Il a souligné que l'obligation de déclarer les exploitations libérées devait être appliquée avec souplesse et que, lorsque l'exploitant sortant connaissait son repreneur, il devrait s'agir d'une simple formalité.

Il a indiqué qu'il était difficile de définir les modalités de financement de fonds d'avance des fermages, surtout si l'on envisageait de faire appel à l'Etat ou aux collectivités locales.

Il est convenu que la loi de modernisation devrait comprendre des dispositions significatives en matière de rééquilibrage des relations avec la distribution.

Il a indiqué qu'il n'était pas possible de «faire une agriculture de chefs d'entreprise» en installant des jeunes, insuffisamment ou mal formés. Il a estimé qu'«il ne fallait pas confondre les objectifs» : l'installation est un objectif économique et non d'aménagement du territoire. Dans ces conditions, il n'est pas acceptable de limiter le bénéfice des incitations à l'installation aux seules zones défavorisées.

S'agissant des droits à produire, **M. Marcel Daunay** est alors intervenu pour estimer que ni les autorités politiques ni les professionnels n'avaient voulu trancher, ce

qui conduisait, comme dans le cas des quotas laitiers, à la mise en place de pratiques clandestines.

M. Michel Souplet, rapporteur a enfin indiqué que le statut du fermage devrait être adapté, notamment pour permettre la sous-location des bâtiments d'habitation, fréquemment compris dans les lots donnés à bail, alors que les preneurs n'en ont pas directement l'utilité.

Enfin, **M. Jean Delaneau** est intervenu pour indiquer qu'il avait remis le rapport que lui avait demandé le ministre de l'agriculture sur l'évolution du statut du fermage. Il a estimé que le statut était, dans bien des cas, inadapté, mais que sa réforme était un sujet particulièrement sensible, ce qui expliquait sans doute, qu'aucune disposition en ce sens ne figure dans le présent projet de loi.

A l'issue de cette discussion générale et sur proposition de **M. Jean Huchon, président**, la commission a décidé de renvoyer à huitaine l'examen des articles du projet de loi.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

Mercredi 7 décembre 1994 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président. **M. Xavier de Villepin, président**, a d'abord constaté qu'aucun amendement n'avait été déposé aux conclusions de la commission sur la **proposition de résolution n° 68** (1994-1995), sur la proposition de décision du Conseil approuvant la conclusion de la convention sur la **sûreté nucléaire** par la Communauté européenne de l'énergie atomique (n° E. 302).

La commission a alors **adopté**, en application de l'article 73 bis, alinéa 8, du Règlement, la résolution sur la proposition de décision du Conseil approuvant la conclusion de la convention sur la sûreté nucléaire par la Communauté européenne de l'énergie atomique dans la rédaction votée le mercredi 30 novembre 1994 conformément aux conclusions du rapporteur, **M. Jacques Golliet**.

M. Xavier de Villepin, président, a rappelé que cette résolution serait imprimée et distribuée et qu'elle deviendrait résolution du Sénat au terme d'un délai de dix jours francs suivant la date de sa distribution si, dans ce délai, aucune demande d'examen par le Sénat n'était formulée.

La commission a ensuite décidé de demander à être **saisie pour avis du projet de loi de finances rectificative pour 1994**, en cours d'examen devant l'Assemblée nationale. Elle a désigné **M. Jacques Genton** pour présenter un avis oral sur les dispositions de ce texte entrant dans le champ de compétence de la commission.

Puis la commission a procédé à la **nomination de rapporteurs** sur des projets de loi en cours d'examen par l'Assemblée nationale. Elle a désigné :

- **M. Bernard Guyomard** sur le **projet de loi n° 1729** (10e législature) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique sur les **modalités du transfert de propriété du système d'oléoduc Donges-Melun-Metz à la France** (ensemble une annexe), signé à Paris le 3 octobre 1994 ;

- **M. Michel d'Aillières** sur le **projet de loi n° 1727** (10e législature) autorisant la ratification de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du **Cameroun** relative à la **circulation et au séjour des personnes** ;

- **M. Michel Crucis** sur le **projet de loi n° 1728** (10e législature) autorisant l'approbation d'un accord entre la République française et la République d'**Ouzbékistan** sur la **liberté de circulation**.

La commission a ensuite examiné le **rapport de M. Guy Penne** sur le **projet de loi n° 109** (1994-1995), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de la **convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction**.

M. Guy Penne, rapporteur, a tout d'abord rappelé les précédentes tentatives de la communauté internationale visant, depuis 1899, à limiter la menace chimique, montrant que ces diverses tentatives n'avaient pas empêché le recours répété aux gaz de combat depuis la première guerre mondiale. Le rapporteur a ensuite présenté un bilan de la prolifération chimique au moment où intervient la présente convention. Il a indiqué la responsabilité, dans cette situation, du faible coût de la fabrication de gaz de combat et de l'absence de spécificité des éléments entrant dans la composition de ceux-ci par rapport aux produits de l'industrie chimique civile.

Présentant alors la convention sur les armes chimiques, **M. Guy Penne, rapporteur**, a insisté sur l'étendue des engagements souscrits par les parties, qui s'éten-

dent à l'obligation de détruire les sites de fabrication. Le rapporteur a également souligné l'importance des procédures de vérification définies par la convention, avant de commenter les missions confiées à l'organisation internationale dont la convention prévoit la création.

Le rapporteur a alors présenté les limites de la convention sur les armes chimiques, montrant tout d'abord que des "pays proliférants" ne figuraient pas sur la liste des parties à la convention. Il a ensuite souligné que le coût et la complexité des opérations de destruction des stocks d'armes chimiques pourraient constituer autant d'obstacles à l'application effective de la convention.

S'agissant ensuite de l'incidence, pour la France, de la conclusion de la convention sur les armes chimiques, **M. Guy Penne** a évoqué le montant de la quote-part française à la nouvelle organisation internationale, et a précisé les aménagements législatifs et réglementaires rendus nécessaires par la convention.

En conclusion, **M. Guy Penne, rapporteur**, a estimé que, en dépit de ses limites, au demeurant inévitables, la convention sur les armes chimiques constituait un modèle à suivre, dont il convient d'espérer qu'il exerce une influence décisive sur le processus de désarmement dans son ensemble.

A l'issue de cet exposé, **M. Xavier de Villepin** est revenu avec **M. Guy Penne** sur la position officielle de la France en matière de désarmement chimique. Le rapporteur a ensuite, avec **M. Charles-Henri de Cossé-Brissac**, estimé nécessaire la mise à jour permanente de la liste des produits sensibles soumis à déclaration par les Parties.

Puis, à la demande de **M. Michel Crucis**, **M. Guy Penne, rapporteur**, a évoqué l'incidence des différentes techniques de destruction des stocks d'armes chimiques sur l'environnement. A cet égard, **M. Xavier de Villepin, président**, a rappelé l'opposition du mouvement Greenpeace à l'incinération de gaz de combat par les Etats-Unis.

M. Yvon Bourges ayant soulevé la question des gaz anti-émeutes, le rapporteur a indiqué que la convention proscrivait l'usage des gaz incapacitants comme armes de guerre.

La commission a alors, suivant l'avis de son rapporteur, **approuvé le projet de loi** qui lui était soumis.

La commission a ensuite examiné le **rapport de M. Serge Vinçon** sur le **projet de loi n° 115 (1994-1995)**, adopté par l'Assemblée Nationale, autorisant la **ratification du traité** entre le Royaume de Belgique, le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, l'Irlande, la République italienne, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas, la République portugaise, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (États membres de l'Union européenne) et le Royaume de Norvège, la République d'Autriche, la République de Finlande, le Royaume de Suède, relatif à l'**adhésion** du Royaume de **Norvège**, de la République d'**Autriche**, de la République de **Finlande** et du Royaume de **Suède** à l'**Union Européenne**.

Après avoir rappelé qu'il avait procédé à un grand nombre d'auditions sur ce texte important, **M. Serge Vinçon, rapporteur**, a exposé les principes du traité d'adhésion : reprise intégrale de "l'acquis communautaire", adaptation mécanique et arithmétique en matière institutionnelle, admission de mesures transitoires dans certains domaines.

Puis **M. Serge Vinçon** a analysé les conséquences de l'élargissement pour la France. Il a précisé qu'il devait avoir des effets relativement limités en matière d'industrie et de services, secteurs déjà concernés par la conclusion des accords de libre-échange de 1972 et de l'accord sur l'Espace économique européen. Le rapporteur a ensuite relevé que les conséquences du traité en matière agricole et agroalimentaire demeuraient incertaines, les nouveaux débouchés susceptibles d'apparaître risquant de bénéficier

à d'autres Etats de l'Union mieux implantés sur place. Après avoir fait observer que l'élargissement se traduirait vraisemblablement par un nouvel alourdissement des procédures de décision communautaires, **M. Serge Vinçon** a noté qu'il aboutirait, au moins arithmétiquement, à un accroissement du poids économique de l'Union européenne. Puis **M. Serge Vinçon** a souligné que l'adhésion des trois Etats candidats -Autriche, Suède et Finlande- se traduirait par un apport financier non négligeable.

S'agissant des perspectives de la politique étrangère et de sécurité commune, **M. Serge Vinçon, rapporteur**, a fait valoir que les trois pays candidats s'étaient engagés à accepter dans leur totalité et sans réserve ses objectifs. Il a néanmoins indiqué que certains éléments concernant la politique de neutralité de ces Etats ou leurs réticences à l'égard de l'Union de l'Europe Occidentale pouvaient susciter des interrogations.

Après avoir considéré que leur adhésion pourrait pousser l'Union européenne à se doter d'une politique de l'environnement et d'aménagement du territoire dynamique, **M. Serge Vinçon, rapporteur**, a évoqué l'avenir de l'Union européenne. Il a souligné que l'actuel élargissement, qui ne serait pas trop difficile à mettre en œuvre, serait suivi par un autre, beaucoup plus important, en direction de l'Est de l'Europe et qui devrait conduire à une révision des politiques de l'Union et à une réforme de ses institutions. Le rapporteur a notamment insisté sur la nécessité de préserver la politique agricole commune et d'assurer l'efficacité de la politique étrangère et de sécurité commune. Puis, il a estimé indispensable de renforcer le Conseil et la présidence du Conseil de l'Union en les dotant d'une réelle administration, en donnant à la présidence une durée plus grande et en modifiant les règles de pondération des voix. **M. Serge Vinçon** a, en outre, jugé nécessaire d'instituer un pouvoir législatif réel, responsable et représentatif, notamment grâce à la création d'un Sénat européen composé de représentants des Parlements

nationaux. Enfin, **M. Serge Vinçon** a souligné l'intérêt de créer une véritable hiérarchie des actes communautaires.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. Xavier de Villepin, président**, s'est inquiété des conséquences que pourrait avoir l'élargissement à l'Est sur la politique agricole commune. Il a souligné la fragilité du secteur bois-papier en France, qui risquait d'être accentuée par l'adhésion de la Finlande et de la Suède. Enfin, il s'est interrogé sur le respect par les Etats candidats des critères de convergence fixés par le Traité de Maastricht pour l'Union économique et monétaire.

M. Charles-Henri de Cossé-Brissac a souligné la nécessité pour l'Europe de se préoccuper de la situation des pays du pourtour méditerranéen et, en particulier, la Tunisie et le Maroc.

M. Christian de La Malène a fait valoir que l'élargissement à l'Est se ferait et qu'il poserait un problème pour l'agriculture de l'Union européenne, dans la mesure où les pays d'Europe centrale et orientale développeront leurs exportations agricoles. Il a considéré que cette perspective imposait d'engager une profonde réflexion sur l'avenir de la politique agricole commune. Il a approuvé les remarques du rapporteur relatives à la réforme des institutions de l'Union européenne en notant l'importance d'un renforcement de l'exécutif et d'une redéfinition du système parlementaire de l'Union qui devrait passer par la création d'un Sénat européen. Enfin, **M. Christian de La Malène** a relevé la complexité du traité d'adhésion.

M. Jean Garcia a rappelé l'opposition de son groupe au Traité de Maastricht et a indiqué qu'il voterait contre l'élargissement de l'Union européenne à l'Autriche, à la Finlande et à la Suède. Il a souligné l'attachement du groupe communiste à la création d'une commission d'enquête sur le bilan économique, social et institutionnel de l'application du Traité de Maastricht en France.

M. Yves Guéna a approuvé le principe de l'élargissement en estimant qu'avec la fin de la guerre froide, on ne

pouvait en rester à la "petite Europe", mais qu'il fallait à présent construire la "Grande Europe". Il a noté que, contrairement à certaines prévisions, le refus de la Norvège de 1972 n'avait conduit ni à l'isolement, ni à l'appauvrissement de ce pays qui pouvait aujourd'hui, compte tenu de sa prospérité, se permettre un nouveau refus.

M. Michel d'Aillières a indiqué qu'il était réticent face au processus d'élargissement qui risquait d'entraver le bon fonctionnement de l'Union européenne. Il a souligné la nécessité d'améliorer celui-ci par de profondes réformes institutionnelles.

M. Michel Caldaguès a regretté l'inefficacité de l'Europe en matière de politique étrangère. Il a considéré qu'il convenait, dès à présent, de permettre une réelle "existence" de l'Europe, plutôt que de toujours privilégier la multiplication d'institutions aussi lourdes qu'inefficaces.

La commission a alors **approuvé le projet de loi** qui lui était soumis, **le groupe communiste votant contre.**

AFFAIRES SOCIALES

Jeudi 8 décembre 1994 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président. - La commission a d'abord examiné deux **amendements au projet de loi de finances pour 1995.**

M. Charles Descours a proposé un amendement à l'article 49 destiné à clarifier la rédaction proposée par l'Assemblée nationale concernant le dispositif du revenu minimum d'insertion. Cet amendement distingue les différentes étapes devant conduire aux expérimentations envisagées par cet article. **M. Jean-Pierre Fourcade, président,** a exprimé son entier soutien à cet amendement en indiquant qu'il le cosignera et en incitant les membres de la commission à le suivre.

Mme Marie-Claude Beaudeau a admis que la rédaction de l'amendement de M. Charles Descours était meilleure que celle de l'actuel article 49. Elle a toutefois indiqué que les expérimentations favorisaient un transfert vers les départements du coût de l'allocation qui doit pourtant continuer d'être supporté par l'Etat.

Puis **M. Jacques Machet** a exposé une proposition de modification de "l'amendement Creton" pour inciter le Gouvernement à trouver des solutions aux difficultés que celui-ci soulève. **M. Jean-Pierre Fourcade, président,** a précisé que l'amendement de M. Jacques Machet serait présenté au nom de la commission car son examen serait rattaché aux crédits du ministère des affaires sociales. **M. Jean Chérioux** a souligné qu'il s'agissait d'un amendement d'appel à l'égard du Gouvernement. **M. Charles Metzinger** a estimé que "l'amendement Creton" avait mis l'accent sur un vrai problème même s'il n'apportait pas de réponses satisfaisantes.

La commission a adopté ces deux amendements.

Ensuite, **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a présenté les grandes lignes de son intervention en séance publique lors du débat sur le rapport relatif à l'évolution des régimes obligatoires de base de sécurité sociale.

Il a rappelé que le montant des dépenses sociales s'élève à 2.300 milliards de francs dont 1.800 au titre des régimes de protection sociale de base et 110 au titre de l'assurance chômage, gérés par les partenaires sociaux et 70 milliards assumés par les collectivités locales.

Après avoir rappelé les missions de l'Etat, il a précisé que la consultation du Parlement était indispensable parce que celui-ci est compétent pour fixer les conditions dans lesquelles l'Etat doit s'en acquitter, à savoir définir les frontières de la protection sociale, préciser les modalités d'intervention des acteurs et fixer les crédits nécessaires au financement des obligations de solidarité nationale.

Puis il a fait trois observations principales.

Premièrement, il a considéré que le rapport du Gouvernement éclairait utilement le bilan du Gouvernement depuis deux ans ainsi que les perspectives d'évolution de notre protection sociale. Il a insisté plus particulièrement sur le déficit cumulé prévu à la fin de 1993 et les différentes mesures de redressement adoptées.

Il a émis cependant trois réserves : la première concerne le fonds de solidarité vieillesse, à l'égard duquel trois modifications législatives sont intervenues au cours de la présente session, la seconde a trait à la situation de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL), la troisième porte sur la situation de l'Etat employeur à l'égard de ses obligations en matière de sécurité sociale.

Deuxièmement, il a estimé nécessaire d'approfondir l'action gouvernementale sur certains points afin d'atteindre les objectifs que l'Etat s'était fixés.

S'agissant de la maîtrise des dépenses de santé, il a souhaité un renforcement des outils de la maîtrise médicalisée et a proposé plusieurs pistes pour réaménager le principe de l'enveloppe globale à l'égard des hôpitaux. Il a souligné le rôle des conseils d'administration afin qu'ils disposent de toute l'information et des pouvoirs nécessaires pour répartir convenablement cette enveloppe annuelle à l'intérieur de l'hôpital.

Il a également appelé l'attention sur le problème des retraites afin de faciliter la constitution d'un troisième étage de retraite, facultatif, où la concurrence serait complète et les droits des salariés garantis.

Troisièmement, **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a évoqué le renforcement du contrôle du Parlement sur la protection sociale dans le respect des compétences des partenaires sociaux.

Il a notamment suggéré d'élargir la vocation du fonds de solidarité vieillesse en créant un compte de la solidarité nationale.

Au débit de ce compte, seraient inscrites l'ensemble des obligations de solidarité nationale, qu'elles soient supportées par la sécurité sociale, par l'assurance chômage ou par les collectivités locales.

Au crédit de ce compte, apparaîtraient ses ressources propres, -il s'agit aujourd'hui de la CSG-, d'éventuelles recettes affectées et les dotations budgétaires nécessaires à son équilibre.

Il a estimé qu'en dépenses comme en recettes, la définition du contenu d'un tel compte relevait pleinement de la compétence du Parlement sans remettre en cause ni les ressources propres de la sécurité sociale ni davantage l'autonomie de la gestion laissée aux partenaires sociaux. Dans le projet de loi de finances, serait ainsi définie, en première partie, la contribution budgétaire utile au financement du compte de la solidarité nationale.

Il a indiqué que cette proposition pouvait conduire à une modification profonde des règlements des deux Assemblées mais sans doute aussi au vote d'une loi organique et à un aménagement de la loi organique relative aux lois de finances.

Puis **M. Jean Chérioux** a approuvé les conclusions du président et s'est interrogé sur le rôle de la Cour des Comptes. **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a précisé qu'elle devrait permettre notamment de garantir la sincérité des comptes ; **M. Charles Metzinger** a indiqué que son groupe ne partageait pas l'analyse ainsi exposée par le président de la commission.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a insisté sur l'intérêt d'un compte prévisionnel de solidarité dont les dotations pourraient être inscrites dans la première partie de la loi de finances.

Puis la commission a procédé à l'**audition de M. Jean-Paul Delarbre**, président de la Fédération nationale des associations d'accueil et de réadaptation sociale (FNARS).

Celui-ci a rappelé que son organisation était née il y a 40 ans de l'union d'associations caritatives. Les deux-tiers des centres d'hébergement et de réadaptation sociale ont actuellement rejoint la FNARS et en constituent le noyau dur. Les actions de la fédération se sont par ailleurs diversifiées notamment en direction des familles. Toutefois, le réseau des établissements reste inégalement réparti sur le territoire. Les phénomènes d'exclusion progressent, notamment à l'égard des jeunes de moins de 25 ans, qui ne peuvent bénéficier du Revenu minimum d'insertion (RMI). Les aides sont surtout concentrées en hiver alors qu'elles sont également indispensables en été.

M. Bernard Quaretta, vice-président de la FNARS, a insisté sur les problèmes liés à la décentralisation, aggravés par le manque de coordination des services déconcentrés de l'Etat.

Il a souhaité qu'on ne confonde pas pauvreté et marginalité et qu'on renforce les outils de l'insertion afin d'aider les personnes à sortir de situations difficiles.

Puis, **M. Charles Metzinger** a interrogé les représentants du FNARS sur le montant des crédits consacré aux centres d'hébergement et de réadaptation sociale, sur l'ampleur des besoins à satisfaire, le nombre de personnes concernées par leurs actions, l'existence de crédits d'investissement versés par l'Etat et l'opportunité d'une décentralisation du RMI.

Mme Marie-Claude Beaudeau a estimé que le nombre de pauvres et de marginaux était en augmentation notamment, en raison d'un afflux de jeunes et de familles expulsées de leur logement. Elle a insisté sur la nécessité d'aider ces gens à trouver un logement pour éviter d'en faire des assistés.

M. Jean Madelain a considéré que la solution n'était pas d'ordre institutionnel et que l'implication personnelle des responsables de centres était essentielle.

M. Claude Huriet a évoqué l'expérience des Centres d'adaptation à la vie active (CAVA) et a souhaité connaître la répartition des crédits qu'ils obtenaient par comparaison avec les centres d'hébergement et de réadaptation sociale.

M. Jean-Paul Péneau, directeur général, a précisé que le montant des crédits attribués aux Centres d'hébergement et de réadaptation sociale (CHRS) s'établissait à l'origine à 2,2 milliards de francs, mais qu'ils avaient été augmentés de 120 millions de francs au cours de 1994. Il a considéré néanmoins que le besoin de financement s'établissait à 150 millions de francs. Si l'Etat est conventionnellement chargé de financer les CHRS, les collectivités territoriales et les usagers participent également au financement des activités connexes.

M. Bernard Quaretta a indiqué que la prise en charge par l'Etat variait de 200 à 270 francs. Les centres

hébergent ainsi annuellement 500.000 personnes et assurent 8 millions de nuitées.

Il a exposé également les résultats obtenus à Dijon dans le centre qu'il gère.

M. Jean-Paul Péneau a précisé qu'il n'y avait pas d'aides à l'investissement de la part de l'Etat mais des aides en nature, notamment de la part des sociétés d'Habitation à loyer modéré (HLM).

M. Jean-Paul Delarbre a évoqué les observations d'un rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) sur les CHRS précisant notamment l'existence d'un besoin de 500 places supplémentaires.

M. Jean-Paul Péneau a alors insisté sur la nécessité de mettre fin à l'errance de fait de la population marginalisée qui passe de centre en centre. Il a rappelé l'importance du rôle des CAVA et a souligné que seuls 20 % des personnes en CHRS sont allocataires du RMI.

Enfin, **M. Jean-Paul Delarbre** a appelé l'attention sur un article de la loi de finances pour 1995 relatif à l'Aide personnalisée au logement (APL) qui risque d'écartier certains bénéficiaires actuels.

M. Jean Madelain a précisé que le Sénat a adopté un amendement pour remédier à ces inconvénients.

La commission a ensuite examiné le **rapport de M. Lucien Neuwirth**, président du groupe d'études des problèmes posés, en France, par le traitement de la douleur.

M. Lucien Neuwirth, rapporteur, a indiqué que la France disposait d'un des systèmes de soins les plus performants au monde et universellement reconnu pour la fiabilité de son art de guérir. Il a cependant observé que notre système de soins n'évaluait pas bien et ne traitait pas suffisamment la douleur de ses patients.

Les médecins disposent, pour combattre la douleur, de méthodes et de thérapeutiques qui, si elles sont le plus souvent fondées sur des molécules découvertes il y a fort

longtemps, présentent une efficacité certaine. Pourtant, notre pays, si fort consommateur de psychotropes, est très en retard pour l'utilisation d'antalgiques majeurs et certaines douleurs spécifiques sont peu ou mal prises en charge.

Il a indiqué à cet égard que la consommation d'antalgiques majeurs constituait un indicateur partiel, mais fiable, de la manière dont un système de santé prenait en charge la douleur des patients.

Il a cité les résultats d'une étude effectuée par le Centre de recherche, d'étude et de documentation en économie de la santé (CREDES) qui montrait que les antalgiques sont les médicaments les plus consommés en un mois.

La consommation d'antalgiques majeurs est toutefois très faible : la France se situait, à la fin des années 1980, au 39ème rang des nations, à un rang comparable à celui des Seychelles, de l'Inde, de Malte ou des Bahamas. Parmi les pays industrialisés, seul le Japon en consomme moins que la France. Sans être de gros consommateurs, l'Italie et l'Espagne figurent pourtant avant la France dans ce classement.

Certes, la consommation de morphiniques dans notre pays est en progrès. Elle demeure cependant notoirement insuffisante et place notre pays à un rang qui n'est pas en rapport avec le niveau de notre système de santé.

M. Lucien Neuwirth, rapporteur, a estimé que certaines douleurs spécifiques n'étaient pas suffisamment traitées par notre système de santé ; il a ainsi évoqué les douleurs cancéreuses, les douleurs liées au Sida, les douleurs de l'enfant ou du sujet âgé et les douleurs post-opératoires.

Il a ensuite examiné les causes de cette situation.

Les initiatives hospitalières sont souvent courageuses, mais peu nombreuses ; elles rencontrent de surcroît de nombreuses difficultés de fonctionnement. Les traitements

ne sont pas tous pris en charge par la sécurité sociale, en raison notamment de l'absence de chapitre consacré à la prise en charge de la douleur dans la nomenclature. L'industrie pharmaceutique ne semble pas considérer que la recherche sur les antalgiques majeurs constitue une priorité. Il n'a d'ailleurs pas été possible d'obtenir de chiffres à ce sujet de la part de l'industrie pharmaceutique. L'attitude des patients est parfois ambiguë, hésitant entre nomadisme médical et résignation. Tous les sondages effectués auprès des médecins montrent que la réglementation de la prescription et de la délivrance des antalgiques majeurs est dissuasive. La lutte contre la douleur a longtemps pâti, dans notre pays, de l'absence de réponse satisfaisante apportée à la question du traitement des toxicomanes par substitution.

Surtout, la formation des médecins, des infirmières et des personnels paramédicaux est insuffisante et trop fragmentée. C'est là l'essentiel ; tant que, dans nos facultés, un enseignement spécifique de la douleur ne sera pas effectué, sa prise en charge sera lacunaire.

Avant de soumettre ses propositions, **M. Lucien Neuwirth, rapporteur**, a rappelé l'important travail accompli depuis la création du groupe d'étude. Il a indiqué que la journée du 27 octobre, par le retentissement qu'elle a eu, avait contribué déjà à faire évoluer les choses. Elle a conduit MM. François Fillon et Philippe Douste-Blazy, chacun pour son ministère, à prendre des engagements concrets. L'amendement qui a été adopté le 17 novembre dernier obligera, pour sa part, tous les établissements de santé à réfléchir aux moyens qu'ils pourront mettre en œuvre pour améliorer, en leur sein, la prise en charge de la douleur. Ils devront les inscrire dans le projet d'établissement.

Il a ensuite formulé plusieurs propositions :

- instituer, dans chaque faculté de médecine, un "coordonnateur douleur", qui serait un enseignant plus particu-

lièrement chargé de coordonner l'approche du traitement de la douleur dans les différentes matières enseignées ;

- inciter au développement de la formation continue des médecins ;

- développer le nombre de diplômes universitaires consacrés à la douleur ;

- individualiser l'enseignement de la douleur dans la formation des infirmiers, des psychologues et des masseurs-kinésithérapeutes ;

- organiser une campagne d'information auprès des personnels des établissements sociaux ou médico-sociaux hébergeant des personnes âgées ;

- mettre en place, pour la douleur, un comité réunissant les médecins qui acceptent de coordonner leur pratique, à l'image des comités de lutte contre les infections nosocomiales ;

- désigner, au sein de l'établissement de santé ou de l'établissement pour personnes âgées, une sorte de coordinateur de la lutte contre la douleur qui pourrait être un médecin, une infirmière ou même un membre du personnel administratif dans les établissements non médicalisés accueillant des personnes âgées. Son nom pourrait apparaître dans les documents remis aux familles lors de l'admission.

A cet égard, **M. Lucien Neuwirth, rapporteur**, a indiqué que le rapporteur général et le président de la commission des finances avaient donné leur accord pour engager le Sénat tout entier à aider des centres de référence pour la prise en charge des patients, la formation et la recherche sur la douleur et la création par la commission de la nomenclature d'un chapitre spécifique consacré au traitement de la douleur.

Après avoir rappelé que le ministre délégué à la santé avait annoncé des mesures tendant à améliorer le carnet à souches, le rapporteur a observé que plusieurs évolutions très prochaines de notre système de santé devraient per-

mettre de trouver d'autres solutions : il s'agit du dossier médical et du codage des actes et des prescriptions.

Il a rappelé que le Parlement avait déjà inscrit, dans la loi, le principe de la généralisation du dossier médical, généralisation qui sera réalisée progressivement, par catégories de patients et qu'il serait souhaitable que l'une des catégories qui en bénéficie le plus rapidement soit constituée par les personnes se voyant prescrire des produits opiacés.

En conclusion, **M. Lucien Neuwirth, rapporteur**, a rappelé les propos tenus par le Père de Dinechin au cours de son audition du 27 octobre dernier, propos qui montrent bien que l'idée selon laquelle l'Eglise catholique ne serait pas très favorable à la prise en charge de la douleur résultait d'un malentendu.

M. Claude Huriet a indiqué qu'il appréciait la présentation de ce rapport et a félicité le rapporteur pour la conviction qui l'animait. Il a cependant fait part de sa crainte que les Français, à la lecture du rapport, aient le sentiment que l'on ne s'était pas préoccupé de prendre en charge leur douleur. Affirmant qu'il redoutait que le constat du rapporteur soit exact, il s'est interrogé, tout en précisant que sa démarche n'était pas la manifestation d'un quelconque corporatisme, sur l'opportunité d'alerter les Français.

Il a cependant déclaré faire siennes les conclusions du rapporteur.

Mme Hélène Missoffe a fait part à ses collègues d'un entretien qu'elle avait eu avec un médecin qui s'intéressait particulièrement aux soins palliatifs, qui lui a affirmé que la prise en charge de la douleur ne s'améliorerait pas dans notre pays tant qu'existerait le carnet à souches.

Mme Joëlle Dusseau a indiqué qu'elle préférerait que le rapporteur dise : "la douleur aiguë peut contribuer au diagnostic" plutôt que : "la douleur aiguë contribue au diagnostic" et qu'il n'était pas opportun de rappeler que la consommation de morphiniques en France était voisine de

celle des Seychelles ou des Bahamas. Elle a évoqué l'utilisation aux Etats-Unis de "poupées thérapeutiques" qui contribuaient à mieux évaluer la douleur de l'enfant. Elle a estimé qu'il convenait de réaffirmer la nécessité du développement des recherches sur la douleur et sa prise en charge. S'adressant à M. Claude Huriet, elle a déclaré comprendre que les médecins puissent réagir sans enthousiasme à la publication de ce rapport ; elle a cependant estimé que l'amélioration de la prise en charge de la douleur en France passait par un choc psychologique.

M. Louis Boyer, évoquant une étude sur la consommation de médicaments citée par le rapporteur, a indiqué que la notion de "boîtes vendues" n'était pas pertinente pour apprécier son niveau. Il a souligné les inconvénients du carnet à souches et de la réglementation de la durée de prescription des morphiniques qui contraignent, par exemple, certains cancéreux à se déplacer pour consulter leur médecin chaque semaine à la seule fin de se voir prescrire des antalgiques majeurs.

M. François Delga a estimé que l'on traitait très bien la douleur post-opératoire dans notre pays, et que le fait que la France se situe au 39ème rang mondial pour la consommation de morphiniques ne signifiait absolument pas que notre pays soit en retard dans le domaine de la prise en charge de la douleur.

M. Charles Metzinger a indiqué que la présentation du rapport l'avait beaucoup éclairé dans ses réflexions sur le sujet. Il a constaté que la création du groupe d'étude avait déjà conduit deux ministres à prendre des engagements et qu'un amendement avait déjà été adopté par le Sénat. Il a indiqué que, si ce rapport devait ainsi contribuer à modifier la législation et la réglementation et à faire évoluer les comportements, sa publication constituerait un événement important.

Il a déclaré comprendre la réaction de ses collègues médecins, mais a estimé qu'elle ne saurait être considérée

comme un obstacle à l'action entreprise par le groupe d'étude.

M. Jean Chérioux a fait siens les propos de M. Charles Metzinger, qu'il a qualifiés de très mesurés. Il a indiqué qu'il ne convenait pas d'engager de polémiques et que "la guerre de l'opium" n'aurait pas lieu au sein de la commission.

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis a estimé qu'il ne fallait pas laisser penser aux Français que les médecins n'agissent pas, même si l'on peut s'interroger sur le fait qu'ils agissent bien ou pas. Elle a rappelé qu'au cours de ses études de médecine, elle avait appris que la première chose à faire en cas d'infarctus du myocarde était de calmer la douleur par la délivrance de morphiniques. Elle a indiqué que, si le corps médical se sentait attaqué, aucun résultat ne serait atteint. Elle a estimé que les travaux du groupe d'étude avaient été très intéressants mais que la mise en œuvre des propositions qu'il formulait se heurterait à la faiblesse des moyens accordés à l'hôpital, en raison des orientations restrictives de la politique hospitalière menée par le Gouvernement.

M. Claude Huriet a estimé qu'il conviendrait de ne pas en induire l'idée selon laquelle il existait un droit à ne pas souffrir.

Répondant aux orateurs, **M. Lucien Neuwirth, rapporteur**, a rappelé que la première phrase de son rapport indiquait que la fragilité de notre système de soins était universellement reconnue. S'adressant à M. Claude Huriet, il a indiqué que la douleur, en France, avait été banalisée et qu'il convenait désormais que son traitement se banalise. Il a fait siens les propos de Mme Hélène Missoffe et de M. Louis Boyer au sujet du carnet à souches. Il a indiqué à Mme Joëlle Dusseau qu'il ne mentionnerait pas dans son rapport les pays qui se situent au même niveau que la France en matière de morphiniques.

Mme Hélène Missoffe a indiqué que le problème de la prise en charge de la douleur constituait un aspect d'un

sujet plus large qui est celui de l'accueil du patient. **M. Lucien Neuwirth, rapporteur**, a indiqué qu'il partageait pleinement ce propos.

M. Jean Chérioux ne s'est pas déclaré favorable à la constitution de centres de soins palliatifs dans lesquels les malades, en particulier ceux qui sont atteints du VIH seraient concentrés. En effet, la vue de patients qui se situent à un stade très avancé de la maladie peut être très cruelle pour des malades qui n'en sont pas arrivés à un tel stade.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a estimé qu'il convenait de faire des efforts de formation non seulement en direction des médecins, mais aussi de tous les membres de l'équipe médicale.

M. Lucien Neuwirth, rapporteur, a fait siens les propos tenus par les deux orateurs.

Le rapport a été approuvé à l'unanimité, le groupe communiste s'abstenant pour affirmer son désaccord, non avec ses conclusions, mais avec la politique de santé conduite par le Gouvernement.

La commission a examiné une demande de **désignation de mission d'information sur le développement des thérapies géniques et cellulaires.**

M. Claude Huriet a exposé les raisons qui justifiaient la création d'une mission d'information sur les thérapies cellulaires et géniques.

Il a rappelé qu'à l'occasion du vote des lois dites biotechniques, le Sénat et l'Assemblée nationale s'étaient opposés sur la définition juridique des thérapies géniques et cellulaires. Tandis que le Sénat souhaitait leur appliquer le régime juridique du médicament, qui garantit, au plan de la sécurité sanitaire, les conditions de la recherche, de la conception, du développement et de la distribution de ces produits, l'Assemblée nationale souhaitait au contraire un régime sui generis, confiant au décret le soin de le définir.

Le compromis intervenu en commission mixte paritaire a retenu le principe d'un tel régime sui generis en précisant toutefois que les produits ainsi conçus seraient des médicaments aussi souvent que le pouvoir réglementaire en déciderait ainsi.

Le Gouvernement, soucieux pour des raisons de sécurité sanitaire, mais aussi pour des raisons qui tiennent aux enjeux humains, industriels et financiers considérables du développement de la recherche sur les thérapies géniques et cellulaires, avait demandé à MM. Cano et Fischer de cerner les difficultés d'ordre médical et juridique que soulevait un tel développement.

Ce rapport, remis très récemment, laisse nettement apparaître la gravité des conséquences d'une incertitude qui pèserait sur la définition des conditions juridiques du développement de ces techniques.

Il apparaît à la lecture de ce rapport qu'en vérité, les instruments de la thérapie génique et cellulaire sont des médicaments.

Dès lors, il convient de réfléchir pour savoir si ces médicaments doivent être ou non soumis au régime juridique des spécialités pharmaceutiques.

En principe, un tel statut est réservé aux fabrications en série mais ce procédé de fabrication lui-même est en contradiction avec le concept même de thérapie génique et cellulaire.

Il semble donc que, définies comme des médicaments, ces thérapies devraient bénéficier de règles particulières destinées à garantir la sécurité sanitaire, protéger la recherche française et préserver nos intérêts industriels.

Pour toutes ces raisons, **M. Claude Huriet** a estimé qu'il était souhaitable que la commission prenne l'initiative de développer sa propre réflexion.

La commission a alors, **en application de l'article 21 du règlement du Sénat, confié à**

M. Claude Huriet une mission d'information sur les thérapies géniques et cellulaires.

Puis la commission a décidé de se **saisir pour avis de la proposition de loi n° 90** (1994-1995), adoptée par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relative à la **diversité de l'habitat** et a nommé **M. José Balarrello**, comme **rapporteur pour avis**.

Enfin, la commission a procédé à la désignation de **Mme Marie-Madeleine Dieulangard** comme **rapporteur de la proposition de loi n° 69** (1994-1995) de Mme Maryse Bergé-Lavigne, tendant au **remboursement des frais de transport des demandeurs d'emploi**.

FINANCES, CONTROLE BUDGÉTAIRE ET COMPTES ÉCONOMIQUES DE LA NATION

Mercredi 7 décembre 1994 - Présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Jean Cluzel, vice-président - Après avoir désigné **M. René Trégouët** comme **rapporteur**, la commission a procédé à l'examen de son rapport sur le **projet de loi n° 119 (1994-1995) autorisant l'approbation de la décision du Conseil de l'Union européenne relative au système des ressources propres des Communautés européennes**, adoptée à Luxembourg le 31 octobre 1994.

M. René Trégouët, rapporteur, a rappelé en préambule que la procédure d'autorisation de l'approbation de la décision du Conseil de l'Union européenne sur les ressources propres était une application de l'article 53 de la Constitution.

Il a rappelé les principes du financement de l'Union par des ressources propres et donné la liste de ces ressources. Il a décrit les dispositions qui visent à atténuer le caractère régressif de la ressource TVA en réduisant progressivement le taux d'appel de la TVA de 1,4 % à 1 %, et en plafonnant l'écrêtement à 50 % du PNB. Il a observé que, dans le régime actuel, les pays les moins riches payaient proportionnellement plus au titre de la ressource TVA que les pays riches, dans la mesure où la part de la consommation dans le PNB de chaque Etat variait selon le degré de prospérité.

Il a indiqué que le plafond de ressources propres, qui est aujourd'hui de 1,20 % du PNB communautaire, serait relevé progressivement pour atteindre 1,27 % en 1999.

M. René Trégouët, rapporteur, a ensuite analysé le projet de loi en distinguant la portée de la décision du Conseil et celle de l'autorisation parlementaire. Sur le premier point, il a regretté que le projet de loi ne contienne

aucune disposition relative à une véritable ressource communautaire, qui permettrait de responsabiliser la Communauté. Il a cependant souligné les conséquences budgétaires de la décision puisque le relèvement du plafond impliquait une hausse de notre participation qui atteindra, toutes choses égales par ailleurs, 105 milliards de francs en fin de période.

Le rapporteur a observé que les conséquences de cette décision étaient beaucoup plus importantes pour d'autres pays qui bénéficiaient de l'ancienne structure de prélèvement, comme l'Italie, en raison d'une sous évaluation de l'assiette TVA.

M. René Trégouët, rapporteur, a enfin insisté sur la portée de l'autorisation parlementaire. Il a observé que les décisions en matière de ressources propres étaient toujours approuvées par les Parlements nationaux et a rappelé que la présente décision portait sur la période 1994-1999, ce qui signifiait que le budget de 1999 serait, dans une certaine mesure, la traduction de la décision soumise actuellement à l'approbation du Parlement français.

Il a rappelé que la précédente décision du 24 juin 1988 sur les ressources propres, qui engageait pourtant les finances nationales et européennes pour les quatre années suivantes, avait été discutée entre deux conventions fiscales. Il a considéré qu'il serait extrêmement fâcheux que le présent texte soit débattu dans des conditions comparables car il engageait l'avenir de l'Europe et nos finances publiques jusqu'en 1999.

En réponse à **M. Robert Vizet**, qui l'interrogeait sur l'incidence des nouvelles adhésions sur le budget européen et sur l'importance de la fraude, **M. René Trégouët, rapporteur**, a indiqué que la contribution nette apportée par les trois futurs membres de l'Union européenne serait de l'ordre de 1,3 milliard d'écus en année pleine, ce qui ne permettrait pas de financer le supplément de dépenses programmé dans les perspectives financières. Il a, par ailleurs, rappelé que le problème de la fraude, quoique fon-

damental, ne pouvait être rapproché des questions soulevées par le financement du budget. Il a observé que la fraude existait dans tous les Etats, ce qui n'empêchait pas chacun d'eux de voter un budget.

M. Maurice Blin s'est interrogé sur la progression et la répartition des dépenses européennes, et sur le respect de la procédure budgétaire en 1994.

M. René Trégouët, rapporteur, a indiqué que le budget des Communautés européennes serait de l'ordre de 500 milliards de francs en 1995 et atteindrait, toutes choses égales par ailleurs, c'est-à-dire hors effet des adhésions nouvelles, 560 milliards de francs en 1999. Il a rappelé que la contribution française s'élèverait à 105 milliards de francs en fin de période et que le solde net serait de 20 à 25 milliards de francs. Le rapporteur a par ailleurs précisé que le Parlement européen n'avait pas voté des recettes à hauteur de 1,21 % du PNB communautaire, mais avait autorisé des dépenses correspondant à ce taux de prélèvement. Il a rappelé que ce taux figurait dans la décision soumise à l'approbation du Parlement français. Il a considéré qu'il était d'ailleurs tout à fait anormal que le Parlement européen adopte un projet de budget établi en fonction d'une décision qui n'avait pas encore été approuvée par les Etats.

M. Paul Loridant a considéré que la décision entérinait la compensation britannique et la théorie du juste retour.

M. René Trégouët, rapporteur, a rappelé que dès leur adhésion, les Britanniques avaient souhaité limiter les conséquences budgétaires de leur adhésion, que la compensation britannique avait été décidée en 1984, et qu'en dépit de ce mécanisme correcteur, le Royaume-Uni restait largement contributeur net vis-à-vis de la Communauté. Il a indiqué que, en trois ans (1989-1992), la contribution nette du Royaume-Uni avait été de 44 milliards de francs, contre 40 milliards de francs pour la France et 160 milliards de francs pour l'Allemagne.

M. Christian Poncelet, président, s'est interrogé sur les conséquences de la renégociation des quotas laitiers par l'Italie, et a regretté la diminution constante des vraies ressources propres de la Communauté.

M. René Trégouët, rapporteur, a indiqué que la renégociation des quotas laitiers avait permis de ramener l'arriéré de 2,5 milliards d'écus à 1,9 milliard d'écus. Il a observé que le dépassement antérieur ne pouvait être considéré comme une fraude imputable aux agriculteurs italiens dans la mesure où ces derniers avaient appliqué les quotas annoncés par leur Gouvernement, et que la réparation incombait par conséquent à l'Etat, et non aux agriculteurs. Il a rappelé le glissement progressif de la structure des ressources propres, par diminution des ressources authentiquement communautaires compensée par une majoration des prélèvements nationaux.

M. Christian Poncelet, président, a souhaité que le rapport de M. René Trégouët se fasse l'écho des observations formulées sur la gestion des crédits européens et leur financement.

La commission a ensuite **approuvé le projet de loi**.

Puis la commission a procédé à la **nomination de M. Philippe Marini comme rapporteur du projet de loi n° 99 (1994-1995) relatif aux conditions de privatisation de la société nationale d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes (SEITA)**. Elle a ensuite **examiné le rapport de M. Philippe Marini sur ce projet de loi**.

M. Philippe Marini, rapporteur, a d'abord rapidement évoqué l'historique du monopole des tabacs en France et rappelé que la loi du 2 juillet 1980 avait créé une société anonyme dont le capital pouvait être ouvert à hauteur d'un tiers à des personnes privées. Il a indiqué que la loi du 13 juillet 1984, actuellement en vigueur, était revenue sur ce dispositif en abrogeant la loi de 1980 et en créant une société nationale dont la totalité du capital appartenait à l'Etat, et qui était soumise aux dispositions

de la loi de 1983 relative à la démocratisation du secteur public.

Puis, **M. Philippe Marini, rapporteur**, a rappelé que la loi de privatisation du 19 juillet 1993 avait inscrit la SEITA sur la liste des vingt-et-une entreprises à privatiser. Il a indiqué que l'opportunité de la privatisation de l'entreprise se justifiait notamment par les conflits d'intérêt que devait gérer l'Etat actionnaire, puisque celui-ci devait à la fois veiller au développement de l'entreprise et de sa stratégie, mais en même temps gérer un instrument de collecte fiscale et faire respecter les impératifs de santé publique garantis par la loi.

M. Philippe Marini, rapporteur, a donc indiqué que le principe de la privatisation de la SEITA était acquis depuis le mois de juillet 1993 et qu'il s'agissait maintenant de permettre sa mise en œuvre.

A cet égard, le rapporteur a évoqué les aspects particuliers de la SEITA : une entreprise détenue à 100 % par l'Etat, qui n'a jamais fait d'appel public à l'épargne, en bonne santé économique et financière avec un endettement quasi nul, et intervenant sur un champ d'activité bien délimité : la fabrication et la distribution de tabac. En outre, il a souligné que la SEITA avait un rôle de collecteur d'impôts (plus de 40 milliards de francs en 1993) et que, par ailleurs, elle était le maillon central d'une filière comprenant, en amont, les planteurs de tabac et, en aval, les débitants de tabac.

M. Philippe Marini, rapporteur, a alors insisté sur l'importance d'une privatisation qui, dans ce contexte spécifique, ne bouleverserait pas les règles du jeu actuel. Il a ajouté qu'il était indispensable d'offrir des perspectives claires, en particulier à l'égard des investisseurs et du marché. A cet effet, il a d'abord évoqué la continuité des relations entre la SEITA et l'Etat puisque la SEITA continuera de bénéficier de l'avantage de trésorerie que représente la collecte des impôts, en contrepartie du respect des obligations qui incombent aux fournisseurs à l'égard des

débitants (un crédit à la livraison, un crédit "de stock", une remise fixe sur le prix public de vente et une obligation d'approvisionner tous les débitants, quelle que soit leur localisation).

Puis **M. Philippe Marini, rapporteur**, a indiqué que la continuité devrait également s'exercer à l'égard du personnel et des partenaires sociaux. Il a souligné que l'accord collectif en cours de négociation reprendrait l'intégralité des avantages du statut réglementaire actuel du personnel de la SEITA. Il a indiqué que l'article 6 de la loi de 1984 prévoyant la garantie de l'Etat pour les retraites des personnels recrutés avant 1980 n'était pas modifié par le projet de loi en discussion.

Le rapporteur a également estimé important que les relations développées entre la SEITA et les planteurs de tabac ne soient pas modifiées et que le Gouvernement s'engage à continuer à appliquer l'article 4 de la loi de 1984 relatif au développement de la production nationale de tabac.

Enfin, **M. Philippe Marini, rapporteur**, a rappelé le rôle fondamental des débitants de tabac, préposés de l'administration, qui exercent le monopole de la vente au détail du tabac. Il a indiqué que ce monopole était conforme à la réglementation communautaire dès lors que l'absence de lien institutionnel entre la SEITA et le réseau des débitants était maintenue. Il a insisté sur la nécessité de préserver ce réseau dont le rôle est essentiel, aussi bien dans le cadre de l'aménagement du territoire que dans celui de l'animation des quartiers en difficulté.

Puis, **M. Philippe Marini, rapporteur**, a indiqué que les conditions dans lesquelles se présentait la privatisation de la SEITA apparaissaient satisfaisantes. Ainsi, il a indiqué que l'Etat devrait conserver une part d'environ 10 % du capital, ce qui était justifié par les spécificités de la SEITA, qu'un groupe d'actionnaires stables pourrait détenir un peu plus du tiers du capital, mais que ce groupe d'actionnaires ne devrait pas comporter de fabricants de

tabac étrangers, ce qui était indispensable pour préserver le réseau actuel de distribution du tabac. Il a indiqué qu'une tranche de 10 % serait réservée aux salariés, et une tranche de 5 % aux débiteurs de tabac et que le reste du capital devrait être proposé, sur le marché, aux institutionnels et aux particuliers.

Enfin, **M. Philippe Marini, rapporteur**, a présenté le contenu des trois articles du projet de loi, l'article premier supprimant toute référence à la loi de démocratisation du secteur public, l'article deux prévoyant qu'une convention collective ou un accord collectif de travail devrait remplacer le statut réglementaire du personnel après la privatisation, et l'article trois ouvrant aux débiteurs de tabac la possibilité de souscrire à des actions de la SEITA à des conditions préférentielles.

Un large débat s'est alors instauré auquel ont participé **Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Gérard Miquel, Robert Vizet, René Ballayer, Jean Clouet, Jean Arthuis, rapporteur général et Christian Poncelet, président**.

En réponse aux différents intervenants, **M. Philippe Marini, rapporteur**, a indiqué qu'il faudrait que le Gouvernement s'engage en séance publique sur la continuité des relations avec les planteurs de tabac. Il a rappelé que la privatisation ne modifierait en rien l'obligation, pour tout fournisseur, qui figure à l'article 570 du code général des impôts, de livrer les débiteurs de tabac, obligation essentielle en terme d'aménagement du territoire.

M. Philippe Marini, rapporteur, a indiqué qu'il avait reçu les représentants du personnel de la SEITA, que ceux-ci avaient évoqué le problème d'une perte de salaire liée à l'assujettissement aux cotisations d'assurance chômage, mais que cette question devrait être réglée dans le cadre de négociations avec la direction de l'entreprise.

Puis, **M. Philippe Marini, rapporteur**, a indiqué qu'il reviendrait au Parlement de faire prévaloir la conti-

nuité du cadre juridique et économique dans lequel s'inscrivaient les activités de la SEITA. Il a rappelé que la collecte fiscale pour le compte de l'Etat et les résultats propres de l'entreprise étaient deux choses différentes, et que la privatisation ne modifierait rien à cette situation. Il a estimé que la présence de l'Etat au capital de l'entreprise et les dispositions des lois en vigueur permettraient une bonne garantie des impératifs de santé publique. Enfin, il a confirmé que l'Etat ne détiendrait pas d'action spécifique puisqu'il était difficile de définir l'intérêt national de l'entreprise.

La commission a alors adopté les articles premier et deux sans modification. A l'article trois, elle a adopté un amendement tendant à rendre légèrement plus favorables les conditions d'acquisition d'actions par les débiteurs, sans pour autant leur donner les mêmes avantages que les salariés.

Enfin, la commission a **approuvé l'ensemble du texte du projet de loi ainsi amendé.**

Puis, la commission a **décidé de se saisir pour avis des dispositions fiscales du projet de loi n° 89 (1994-1995) de modernisation de l'agriculture.** Elle a désigné **M. Roland du Luart** comme **rapporteur pour avis** sur ce texte.

La commission a ensuite **examiné les articles non rattachés de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1995,** adopté par l'Assemblée nationale, sur le **rapport de M. Jean Arthuis, rapporteur général.**

La commission a tout d'abord adopté sans modification les articles 20 (Budget général - Services votés), 21 (Mesures nouvelles - Dépenses ordinaires des services civils), 22 (Mesures nouvelles - Dépenses en capital des services civils), 26 (Clôture du budget annexe "Imprimerie nationale"), 27 (Budgets annexes - Services votés), 28 (Budgets annexes - Mesures nouvelles), 37 (Autorisation de perception des taxes parafiscales), 38 (Crédits évalua-

tifs), 39 (Crédits provisionnels), 40 (Reports de crédits), 42 (Relèvement du montant des dépenses constituant l'assiette de la réduction d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié au domicile), 43 (Constitution de la créance née de la suppression du décalage d'un mois de la taxe sur la valeur ajoutée pour certaines entreprises).

Après l'article 43, elle a adopté un amendement portant article additionnel définissant les modalités de réintégration, dans le résultat imposable de l'exercice, d'une subvention publique d'équipement lorsque l'entreprise bénéficiaire fait par la suite l'objet d'un apport en société ou d'une fusion.

Elle a adopté conforme l'article 44 (Aménagement du régime des provisions pour implantation à l'étranger) et a supprimé l'article 44 bis nouveau (Extension du régime des fusions à certaines scissions) par coordination, celui-ci ayant été porté en première partie à l'article 12 quinquies.

La commission a adopté sans modification l'article 44 ter nouveau (Extension du plan d'épargne en actions aux titres de sociétés non cotées) puis un amendement à l'article 45 (Relèvement du plafond d'imputation des déficits fonciers sur le revenu global) rectifiant une erreur matérielle.

Elle a supprimé, par coordination, l'article 46 (Exonération de revenus fonciers pour les logements vacants depuis plus d'un an et mis en location) puisque celui-ci avait été adopté lors de l'examen de la première partie de la loi de finances à l'article 6 ter.

La commission a adopté sans modification l'article 47 (Reconduction de la provision pour reconstitution de gisements d'hydrocarbures) puis un amendement à l'article 48 (Reconduction de diverses mesures d'amortissement exceptionnel) prolongeant pour 5 ans le dispositif d'amortissement exceptionnel des véhicules électriques.

Dans le même esprit, elle a approuvé un amendement portant article additionnel après l'article 48 permettant

d'admettre les accumulateurs embarqués au bénéfice de l'amortissement exceptionnel de ces véhicules.

Elle a supprimé l'article 48 bis nouveau (Possibilité pour les syndicats mixtes exclusivement composés de collectivités territoriales d'instituer la taxe de séjour ou la taxe de séjour forfaitaire) dont la rédaction et le fond lui semblaient poser des problèmes d'interprétation et a souhaité que la commission mixte paritaire puisse trouver un accord sur ce point.

La commission a ensuite adopté sans modification les articles 48 ter nouveau (Suppression de la publicité obligatoire des sommes dues par un redevable correspondant à l'application du plafonnement de la taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée), 48 quater nouveau (Report pour 1995 de la date limite de délibération des collectivités locales prévue à l'article 1639 A bis du code général des impôts) et 48 quinquies nouveau (Exonération des redevances des mines pour les gisements d'hydrocarbures situés en mer territoriale).

A l'article 49 (Réforme du financement de l'allocation de revenu minimum d'insertion) la commission a adopté un amendement proposant aux départements une expérimentation en matière de gestion et de financement des revenus minimum d'insertion.

Elle a adopté l'article 50 (Exonération du versement de transport pour les seules entreprises établies depuis moins de cinq ans dans les villes nouvelles de la région parisienne) et un article additionnel après l'article 50 instituant une procédure de dépôt d'une déclaration provisoire de résultat en cas de retrait, en cours d'année, d'un associé de société de personnes.

Puis la commission a désigné **M. Auguste Cazalet** comme candidat pour représenter le Sénat au sein de la **commission centrale de classement des débits de tabac**.

Enfin, la commission a désigné les candidats pour faire partie de l'éventuelle **commission mixte paritaire**

chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du **projet de loi de finances pour 1995**.

Ont été désignés comme **candidats titulaires**, **MM. Christian Poncelet, président, Jean Arthuis, rapporteur général, Jean Clouet, Paul Girod, Emmanuel Hamel, Jean-Pierre Masseret et Robert Vizet** et, comme **candidats suppléants**, **Mme Maryse Bergé-Lavigne, Camille Cabana, Ernest Cartigny, Alain Lambert, Paul Loridant, Roland du Luart et Philippe Marini**.

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

Mercredi 7 décembre 1994 - Présidence de M. Jacques Larché, président, puis de M. Germain Authié, vice-président. La commission a tout d'abord désigné par scrutin secret **M. Christian Bonnet, rapporteur** des textes suivants :

- **proposition de loi organique n° 19 (1994-1995)** présentée par Mme Hélène Luc, tendant à assurer la **transparence du patrimoine et des revenus des parlementaires** ;

- **proposition de loi organique n° 20 (1994-1995)** présentée par Mme Hélène Luc, tendant à rendre publique la **situation des candidats à la Présidence de la République** ;

- **proposition de loi n° 14 (1994-1995)** présentée par Mme Hélène Luc, tendant à interdire le **financement des partis politiques et des campagnes électorales par les entreprises** ;

- **proposition de loi n° 21 (1994-1995)** présentée par Mme Hélène Luc, tendant à assurer la **transparence du patrimoine et des revenus des élus locaux, des membres du Gouvernement et des personnes responsables des formations politiques** ;

- **proposition de loi n° 31 (rectifié) (1994-1995)** présentée par M. Claude Estier, tendant au **rétablissement des dispositions «anticorruption»** supprimées depuis mars 1993.

Elle a également désigné **M. Christian Bonnet, rapporteur** pour les **propositions de loi (AN)** suivantes (sous réserve de leur adoption et de leur transmission par l'Assemblée nationale) :

- n° 1706 à 1708 (patrimoine des élus et incompatibilités professionnelles) ;

- n° 1703 à 1705 (financement des partis politiques et campagnes électorales) ;

- n° 1693 à 1702 (marchés publics et délégations de services publics).

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de **M. Pierre Fauchon**, à l'examen en deuxième lecture :

- du **projet de loi organique n° 86** (1994-1995), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958, relative au **statut de la magistrature** ;

- du **projet de loi n° 88** (1994-1995), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à l'**organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative** ;

- du **projet de loi de programme n° 87** (1994-1995), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à la **justice**.

M. Pierre Fauchon, rapporteur, a tout d'abord souligné que de nombreuses dispositions n'étaient plus en discussion, les deux Assemblées ayant eu des approches comparables sur la plupart des points importants. Il a ensuite indiqué que l'Assemblée nationale avait retenu le mécanisme de composition pénale introduit par le Sénat sous réserve d'une légère réduction de son champ d'application et d'une nouvelle dénomination. Il a suggéré que ce dispositif soit adopté sans modification afin que puisse être engagée une expérience de diminution des classements sans suite.

Abordant le **projet de loi organique n° 86** (1994-1995), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958, relative au **statut de la magistrature**, le rapporteur a signalé que la seule diffi-

culté résidait dans la dénomination des magistrats non professionnels appelés à exercer des fonctions de juge d'instance ou, à l'initiative du Sénat, d'assesseurs dans les formations collégiales des tribunaux de grande instance. Il a estimé que la dénomination de juge de paix retenue tant par le Gouvernement que par l'Assemblée nationale, n'était pas pertinente dans la mesure où ces magistrats n'avaient aucun lien avec les juges de paix supprimés en 1958 et qu'il était préférable qu'aucune dénomination particulière ne les distingue au sein des magistrats du tribunal.

Après une observation de **M. Charles Jolibois** sur l'âge de nomination à des fonctions de magistrat non professionnel et le rappel par **MM. Robert Pagès et Guy Allouche** de leur hostilité de principe au recrutement de tels magistrats, la commission a adopté neuf amendements à l'article premier tendant à supprimer la dénomination de juge de paix.

La commission a approuvé l'ensemble du projet de loi organique ainsi modifié.

Abordant la discussion des articles du **projet de loi n° 88 (1994-1995)**, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à **l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative**, la commission a examiné l'article 3 A (délégation de greffiers en chef dans les commissions administratives locales), **M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a proposé de supprimer cette disposition au motif qu'il convenait que le Gouvernement procède à un réexamen commission par commission de la nécessité de la présence de magistrats.

M. Guy Allouche a estimé que l'institution d'une faculté générale de délégation aux greffiers n'était pas acceptable, et que toute confusion entre les responsabilités des greffiers et celles des juges devait être évitée.

M. Philippe de Bourgoing a estimé qu'il était préférable que la juridiction désigne un greffier plutôt que de

n'envoyer personne aux réunions d'une commission administrative locale.

M. Charles Jolibois a réaffirmé son souci d'éviter toute confusion entre les responsabilités respectives des greffiers et des magistrats.

M. André Bohl s'est pour sa part interrogé sur le rôle du magistrat membre de la commission départementale d'aide sociale.

M. Jacques Larché, président, a fait observer que la plupart des membres titulaires des commissions administratives locales se faisaient représenter aux réunions.

M. Pierre Lagourgue a estimé que les greffiers étaient déjà surchargés.

La commission a adopté un amendement de suppression de cet article.

A l'article 9 bis A (réception des déclarations de nationalité), **M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a fait observer que le transfert de compétences en direction des greffiers en chef ne tenait pas compte du souci manifesté par le Parlement en 1993 de conférer une certaine solennité à la déclaration de nationalité effectuée par le jeune né en France de parents étrangers. En conséquence, il a proposé de supprimer cet article.

Après avoir rappelé l'opposition du groupe socialiste à la réforme du code de la nationalité, **Mme Françoise Seligmann** a estimé que la disposition adoptée par l'Assemblée nationale priverait de tout sens la déclaration de nationalité.

MM. Guy Cabanel et Jacques Bérard ont ensuite évoqué les cérémonies d'acquisition de la nationalité américaine avant de rappeler que la législation française s'en était tenue à une déclaration solennelle qui ne devait pas être dénaturée.

M. Jacques Larché, président, a estimé que le système mis en place depuis quelques mois fonctionnait bien.

M. Robert Pagès a rappelé son opposition à la réforme du code de la nationalité et s'est déclaré favorable à toute simplification de la procédure de déclaration de nationalité.

M. Guy Allouche a également rappelé son opposition à cette réforme et a conclu son propos en souhaitant que la procédure de déclaration ne soit pas dénaturée.

M. Paul Masson a souligné que les débats sur le code de la nationalité avaient constitué l'un des moments importants de la législature et qu'il était indispensable de conserver la solennité du dispositif finalement retenu. **M. Charles Jolibois** s'est exprimé dans le même sens.

Enfin, **M. André Bohl** a souhaité exposer les difficultés rencontrées par certains ressortissants des trois départements d'Alsace-Moselle pour la délivrance des certificats de nationalité.

La commission a adopté un amendement de suppression de l'article 9 bis A.

Abordant ensuite l'examen des articles 9 quinquies A et 9 quinquies B (bureau d'aide juridictionnelle), la commission a adopté deux amendements proposés par le rapporteur, tendant respectivement à compléter l'article 9 quinquies A pour reconnaître aux greffiers en chef la qualité de vice-président du bureau d'aide juridictionnelle et à supprimer par coordination l'article 9 quinquies B.

Sur proposition de son rapporteur, la commission a également adopté un amendement tendant à rétablir à l'article 9 quinquies (assistants de justice) la limitation à deux ans, renouvelables une fois, la durée des fonctions d'assistant de justice.

Abordant ensuite le chapitre premier du titre II relatif à la conciliation et à la médiation judiciaires, la commission a suivi les propositions de son rapporteur en adoptant un premier amendement pour modifier l'intitulé du chapitre, un deuxième amendement pour rétablir l'article 10

(conciliation judiciaire) dans la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture, enfin, cinq amendements de suppression des articles 11 à 15 (médiation judiciaire).

A l'article 18 (commission de surendettement), elle a adopté deux amendements tendant respectivement à réduire d'un an à quatre mois, renouvelables une fois la durée maximum de la suspension provisoire des poursuites et à distinguer entre les délais maximum de report et de rééchelonnement des créances.

A l'article 19 (contestation des recommandations de la commission de surendettement), elle a adopté un amendement tendant à ouvrir au juge la faculté d'apprécier la bonne foi du débiteur.

La commission a ensuite procédé à un échange de vues sur l'article 22 (gestion des poursuites par l'injonction pénale) auquel ont participé **M. Pierre Fauchon, rapporteur, Mme Françoise Seligmann, MM. Guy Allouche et Guy Cabanel.**

Mme Françoise Seligmann a rappelé son opposition au principe même de l'injonction pénale, quelle qu'en soit l'appellation. Elle a considéré que l'éventuel renforcement du secret de l'enquête rendrait ce dispositif encore plus critiquable. Elle s'est en outre inquiétée du risque d'inégalité entre les justiciables dans la mesure où seules les personnes les plus aisées pourraient bénéficier de cette nouvelle procédure. **M. Guy Allouche** a partagé ce point de vue.

M. Pierre Fauchon, rapporteur, a fait observer que le champ d'application de l'injonction pénale avait été strictement limité aux délits de faible importance. Il a ajouté que chacun pourrait bénéficier de cette procédure, y compris les personnes en situation financière précaire, l'injonction pouvant consister en l'accomplissement d'une activité d'intérêt général.

M. Guy Cabanel a approuvé le principe de l'injonction pénale, estimant toutefois que le dispositif de transaction prévu par le projet de loi initial était à la fois plus

clair et plus efficace que celui résultant des travaux du Sénat et de l'Assemblée nationale.

A l'article 25 (délits jugés par un juge unique), la commission a adopté un amendement tendant à réintégrer dans les compétences du juge unique le délit de port illégal d'armes blanches.

Avant l'article 31, elle a adopté un amendement de coordination.

Après un échange de vues auquel ont participé **M. Pierre Fauchon, rapporteur, Mme Françoise Séligmann** et **MM. Guy Allouche, Charles de Cuttoli** et **Jacques Bérard**, elle a adopté un amendement tendant à rétablir l'article 33 (paiement de l'amende dans les dix jours du jugement) dans le texte voté par le Sénat en première lecture, en portant cependant de dix à quinze jours le délai de paiement de l'amende ouvert au condamné pour bénéficier d'une réfaction de son montant.

A l'article 37 B (prescription de la peine prononcée pour acte de terrorisme ou pour trafic de stupéfiants), la commission a adopté un amendement portant le délai de prescription de l'action publique en matière de terrorisme ou de trafic de stupéfiants de dix à trente ans en cas de crime et de cinq à vingt ans en cas de délit.

M. Pierre Fauchon, rapporteur, a justifié cet amendement par le fait que les infractions en question étaient assimilables à de véritables actions de guerre contre lesquelles la société devait se donner les moyens de réagir. **M. Paul Masson** a approuvé ce point de vue.

M. Guy Allouche a estimé que, eu égard à leur gravité, les actes liés au terrorisme devraient être imprescriptibles.

M. Jacques Larché, président, lui a fait observer que l'imprescriptibilité pouvait présenter des risques d'instabilité juridique. Il a considéré que la durée de trente ans représentait une solution satisfaisante. **M. Charles de Cuttoli** a partagé cette opinion.

La commission a ensuite procédé à un large échange de vues sur l'article 37 quinquies (secret de l'enquête et de l'instruction) auquel ont participé **M. Jacques Larché, président, M. Pierre Fauchon, rapporteur, Mme Françoise Seligmann, MM. Jacques Bérard, Guy Allouche, Charles de Cuttoli, Guy Cabanel, Charles Lerderman, Charles Jolibois et Paul Masson.**

M. Pierre Fauchon, rapporteur, a proposé de supprimer cet article dont l'adoption lui est apparue incompatible avec le souci de la commission de procéder, par la constitution d'une mission d'information, à une large concertation sur le secret de l'enquête et de l'instruction. Il a ajouté que l'article 37 quinquies poserait en outre des problèmes d'application.

M. Jacques Bérard a partagé ce point de vue, estimant nécessaire de procéder à une réflexion approfondie avant de légiférer en ce domaine. Il a ajouté que, le dispositif prévu par l'article 37 quinquies ne comportant aucune sanction, son adoption pourrait laisser croire à tort que le problème de la violation du secret de l'instruction était résolu.

Mme Françoise Seligmann et M. Guy Allouche ont approuvé la proposition du rapporteur.

Après avoir rappelé son attachement au respect du secret de l'instruction et de la présomption d'innocence, **M. Charles de Cuttoli** a également estimé que la commission ne pouvait adopter dès à présent le dispositif proposé par l'article 37 quinquies.

M. Guy Cabanel a estimé que, par delà les difficultés qu'il soulevait, cet article présentait l'avantage de rappeler que l'enquête elle-même devait demeurer secrète.

M. Charles Lederman lui a fait observer qu'il était nécessaire de supprimer cette disposition dans son intégralité dans la mesure où il appartenait à la mission d'information d'examiner au fond les solutions envisageables ; il s'est néanmoins déclaré opposé à cet amende-

ment, quelles que soient les futures conclusions de la mission d'information.

M. Etienne Dailly a ajouté que cette mission d'information était notamment chargée de réfléchir sur le secret de l'enquête. Il a estimé que l'article 37 quinquies posait non seulement des difficultés d'application, mais était également contraire à la méthodologie retenue par la commission dans la mesure où celle-ci avait manifesté son souhait de mener une réflexion sereine et approfondie sur la présomption d'innocence.

M. Charles Jolibois a fait observer que la mission d'information ne devait exclure a priori aucune solution au problème du secret de l'enquête et de l'instruction. Il a estimé souhaitable de supprimer l'article 37 quinquies qu'il a considéré, sans porter de jugement sur le fond, comme prématuré.

M. Jacques Larché, président, a jugé que la commission ne pouvait reprendre à son compte cette disposition dans la mesure où elle avait constitué en son sein une mission d'information chargée d'examiner le problème au fond, sans exclure a priori aucune piste de réflexion ni aucun remède.

A l'issue de cet échange de vues, la commission a adopté un amendement tendant à supprimer l'article 37 quinquies.

A l'article 37 sexies (réquisitions de non informer du procureur de la République), la commission a adopté un amendement subordonnant l'action publique contre un fonctionnaire ou un magistrat pour un crime ou un délit commis à l'occasion de poursuites judiciaires au constat par une juridiction du caractère illégal de l'acte dénoncé. **M. Pierre Fauchon, rapporteur,** a fait observer que cet amendement, tendant à remplacer la possibilité pour le procureur de la République de prendre des réquisitions de non informer, reprenait une disposition du code de procédure pénale que la loi du 4 janvier 1993 avait abrogée par erreur.

A l'article 37 septies (débat contradictoire préalable à une ordonnance de non-lieu fondée sur l'abolition des facultés mentales de l'auteur des faits), elle a adopté un amendement tendant à opérer une nouvelle rédaction afin, d'une part, d'ouvrir à la partie civile le droit de demander une contre-expertise collégiale sur l'état mental de la personne mise en examen au moment des faits et, d'autre part, de lui permettre de demander, en cas d'appel d'une ordonnance de non-lieu fondée sur la démence, la comparution personnelle de l'auteur des faits et un débat public devant la chambre d'accusation.

Après un échange de vues auquel ont participé **M. Pierre Fauchon, rapporteur, Mme Françoise Seligmann** et **MM. Guy Allouche, Jacques Bérard, Maurice Ulrich et François Blaizot**, elle a adopté un amendement de suppression de l'article 37 terdecies (poursuites pénales contre un fonctionnaire). Le rapporteur a en effet considéré que cet article posait de nombreux problèmes juridiques qui appelaient une réflexion complémentaire.

A l'article 38 (pouvoirs d'injonction et d'astreinte des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel), la commission a adopté deux amendements tendant à rétablir la faculté pour le juge administratif de prononcer l'astreinte en même temps qu'il fixe les mesures d'exécution, afin d'éviter au requérant et à la juridiction la multiplication des recours nécessaires pour obtenir l'exécution.

A l'article 39 (magistrat administratif statuant seul), la commission a adopté un amendement supprimant la mention dans la loi de la faculté de renvoi à la collégialité que les juges administratifs admettent sans texte.

A l'article 40 bis (suspension provisoire d'une décision administrative faisant l'objet d'une demande de sursis), elle a adopté une nouvelle rédaction de l'article tendant à en préciser les modalités et à en limiter le champ aux déci-

sions dont l'application immédiate serait susceptible d'entraîner des conséquences irréversibles.

La commission a ensuite adopté neuf amendements de suppression des articles 40 ter A à 40 decies dont la codification «pointilliste» lui est apparue peu susceptible de répondre à l'exigence de clarification des textes applicables à la juridiction administrative, exigence qu'elle partage par ailleurs avec l'Assemblée nationale.

A l'article 43 (pouvoirs d'injonction et d'astreinte du Conseil d'Etat), par coordination avec les amendements adoptés à l'article 38, elle a redonné au juge la faculté de prononcer l'astreinte en même temps que les mesures d'exécution.

Enfin à l'article 47 (application du titre IV aux territoires d'outre-mer et à Mayotte), elle a adopté un amendement de coordination avec la suppression de la codification.

La commission a alors **approuvé l'ensemble du projet de loi ainsi amendé.**

La commission a enfin examiné le **projet de loi de programme n° 87** (1994-1995), adopté avec modification par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à la **justice.**

Sur proposition de **M. Pierre Fauchon, rapporteur**, elle a adopté à l'article 4 et dans le rapport annexé deux amendements de coordination avec la suppression de la dénomination de «juge de paix». Elle a également adopté un troisième amendement tendant à une nouvelle rédaction du dernier alinéa du paragraphe I du rapport annexé afin de préciser que les chefs de cours devraient être traités comme les autres représentants territoriaux de l'Etat.

La commission a alors **approuvé l'ensemble du projet de loi de programme ainsi modifié.**

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER
LE PROJET DE LOI D'ORIENTATION POUR
L'AMÉNAGEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT DU
TERRITOIRE**

Jeudi 8 décembre 1994 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président. Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission spéciale a procédé à l'examen du rapport de **MM. Gérard Larcher, Jean-Marie Girault et Claude Belot, sur le projet de loi n° 105 (1994-1995)**, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, **d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.**

M. Gérard Larcher, rapporteur, a rappelé les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale qui pouvaient être acceptées par le Sénat, et a indiqué les points essentiels qui n'avaient pas encore fait l'objet d'accord entre les deux Assemblées.

Il a cité, à cet égard, la création d'universités thématiques dans les villes moyennes, la définition des zonages, l'équilibre entre la région d'Ile-de-France et le reste du territoire et le fonds des transports aériens.

Sur la proposition de **M. Gérard Larcher, rapporteur**, la commission spéciale a adopté :

- à l'article 3 (composition et compétences du conseil national de l'aménagement et du développement du territoire), après l'intervention de **M. Henri Collard**, outre un amendement rédactionnel, deux amendements tendant à préciser la composition et à rétablir la capacité d'autosaisine du Conseil ;

- à l'article 5 (harmonisation de dispositions législatives regroupées dans le code de l'urbanisme), après l'intervention de **M. Alain Vasselle**, un amendement de

suppression du paragraphe X bis afin de réaffirmer la protection des zones de montagne contre les risques d'une urbanisation désordonnée ;

- à l'article 6 (schéma régional d'aménagement et de développement du territoire, conditions d'application dans les DOM et en Corse, conférence régionale de l'aménagement et du développement du territoire), après l'intervention de **M. Henri Collard**, un amendement tendant à rétablir pour l'essentiel le texte adopté par le Sénat en première lecture.

A l'article 6 ter (besoins de formation appréciés dans le cadre des bassins d'emploi), la commission a rétabli le texte adopté par le Sénat en première lecture.

A l'article 6 quater (schéma régional d'urbanisme commercial), elle a rétabli le texte adopté par le Sénat en première lecture en précisant que les conseils généraux émettraient un avis sur le schéma régional.

A l'article 7 quater (répartition équilibrée des universités sur le territoire), sur proposition de **M. Jean François-Poncet, président**, et après l'intervention de **M. Alain Vasselle**, elle a rétabli, pour l'essentiel, le texte adopté par le Sénat en première lecture en substituant cependant à la notion d'université de plein exercice, celle d'université thématique.

Saluant la large majorité qui, au Sénat, avait adopté cette disposition en première lecture, **M. Jean François-Poncet, président**, a indiqué que des conversations se poursuivaient avec le ministère de l'Enseignement supérieur et que le dernier point à résoudre tenait à la création des universités expérimentales.

A l'article 7 septies (modalités d'application particulières du crédit d'impôt-recherche aux zones prioritaires d'aménagement du territoire), la commission a adopté un amendement retenant la nouvelle présentation de l'article ainsi qu'un amendement rétablissant le taux de 65 % appliqué à la région d'Ile-de-France.

A l'article 7 octies (établissement d'un schéma directeur national des équipements culturels), elle a, sur la suggestion de **M. Gérard Larcher, rapporteur**, -qui a affirmé que l'aménagement du territoire devait reposer sur un «pilier» culturel- adopté un amendement tendant à revenir à la rédaction initiale du Sénat ;

A l'article 7 nonies (contrats d'action culturelle), la commission a rétabli le texte adopté par le Sénat en première lecture en précisant que ces contrats seraient établis en concertation avec les départements et les collectivités territoriales.

A l'article 7 decies (révision et établissements de schémas directeurs nationaux dans le domaine des transports), après les interventions de **MM. Jean François-Poncet, président, Maurice Lombard et Alain Vasselle**, elle a adopté un amendement visant à ramener à trente kilomètres le critère d'éloignement retenu par l'Assemblée nationale, ainsi qu'un amendement rédactionnel.

A l'article 7 undecies (contenu des schémas des transports terrestres), elle a adopté un amendement rédactionnel.

A l'article 7 terdecies (schéma des télécommunications), elle a adopté un amendement tendant à rétablir les trois derniers alinéas du texte adopté par le Sénat en première lecture (détermination des politiques industrielles et de recherche, égalité des conditions d'accès aux services et des conditions de concurrence entre opérateurs).

A l'article 7 quaterdecies A (schéma de l'organisation sanitaire et sociale), après les interventions de **MM. Jean François-Poncet, président, Henri Collard et Jacques Machet**, la commission a invité M. Alain Vasselle à préparer et déposer un amendement tendant à préciser la rédaction de l'article et, dans l'attente de l'examen de cet amendement, décidé de ne pas proposer de modification.

A l'article 7 septemdecies A (mise en œuvre, dans le cadre du pays, de projets de développement communs à

plusieurs collectivités territoriales), elle a adopté, sur la proposition de **M. Jean-Marie Girault, rapporteur**, un amendement tendant à préciser la finalité du pays.

A l'article 9 bis (actions correctrices en faveur de certains pays en raison de leur situation géographique), après les interventions de **MM. Alain Vasselle, Henri Collard, Jean François-Poncet, président, Gérard Larcher, rapporteur, François Gerbaud et André Egu**, elle a adopté, sur la suggestion de **M. Jean-Marie Girault, rapporteur**, un amendement de suppression de cet article.

M. Jean François-Poncet, président, a conclu, sur ce point, que l'aménagement du territoire impliquait des choix et que tout zonage suscitait des difficultés sur ses frontières.

A l'article 11 (maintien des services publics sur le territoire), après les interventions de **MM. Jean François-Poncet, président, Alain Vasselle, Henri Collard, M. Gérard Larcher, rapporteur**, a souligné les inconvénients d'une mise en cause éventuelle et prématurée des objectifs de service public en cas de privatisation des établissements et entreprises publics visés. La commission a, alors, supprimé le cinquième alinéa de cet article.

A l'article 13 (fonds national d'aménagement et de développement du territoire), la commission a rétabli la rédaction du deuxième alinéa tel qu'il avait été adopté par le Sénat en première lecture.

A l'article 14 (fonds de péréquation des transports aériens et taxe sur les passagers embarquant dans les aéroports situés en France continentale), après les interventions de **M. François Gerbaud puis de M. Alain Vasselle**, qui a évoqué l'action des chambres de commerce et d'industrie en faveur des aéroports, elle a adopté deux amendements reprenant, pour l'essentiel, le texte adopté par le Sénat en première lecture.

A l'article 15 (fonds d'investissement des transports terrestres), elle a adopté quatre amendements rédactionnels et de coordination.

A l'article 17 A bis (schéma directeur de la région d'Ile-de-France), elle a adopté trois amendements rédactionnels.

A l'article 17 C (péages autoroutiers dans la région d'Ile-de-France), après les interventions de **MM. François Gerbaud, Alain Vasselle et Jean François-Poncet, président**, elle a rétabli le texte adopté par le Sénat en première lecture organisant un régime de concession spécifique pour les nouvelles autoroutes de la région d'Ile-de-France.

A l'article 17 D (développement économique des zones prioritaires), après les interventions de **MM. Jean François-Poncet, président, François Gerbaud, Adrien Gouteyron, André Egu, Alain Vasselle**, elle a adopté trois amendements tendant à mettre en œuvre les critères de définition des zones de revitalisation rurale.

A l'article 17 (fonds national de développement des entreprises), après les interventions de **M. Jean François-Poncet, président et de M. François Gerbaud**, elle a adopté un amendement rédactionnel sur les conditions de la participation de la Caisse des dépôts et consignation à ce fonds ;

A l'article 18 ter (modification du champ géographique d'application de l'exonération temporaire de taxe professionnelle accordée dans le cadre de l'aménagement du territoire), elle a adopté un amendement rédactionnel.

A l'article 18 quater A (zones éligibles à la prime d'aménagement du territoire pour les seules activités tertiaires), elle a adopté un amendement tendant à réparer une erreur matérielle.

A l'article 18 sexies (abattement facultatif de bases de droit départemental d'enregistrement sur les immeubles d'habitation), elle a adopté deux amendements tendant à

remédier à une erreur d'insertion et à supprimer une ambiguïté sur la date d'application des abattements.

A l'article 19 bis B (rapport sur l'évolution démographique, économique et sociale des cantons compris dans certaines zones d'aménagement du territoire), elle a adopté un amendement tendant à supprimer cet article.

A l'article 19 ter BA (crédit-bail immobilier), la commission a adopté un amendement de suppression, jugeant que cette disposition aurait mieux sa place dans le projet de loi de finances rectificative pour 1994 qui doit venir prochainement en discussion.

A l'article 19 (exonération de la taxe professionnelle pour les créations et les extensions d'entreprises dans les zones rurales fragiles, les zones de grands ensembles ou quartiers d'habitat dégradé), après les interventions de **MM. Jean François-Poncet, président, et Alain Vasselle**, elle a adopté, outre deux amendements rédactionnels, un amendement tendant à introduire et à préciser la notion de zones de revitalisation rurale.

M. Jean François-Poncet, président, a jugé que le zonage constituait un des derniers points difficiles du texte, dont il convenait de préciser la rédaction. Excluant que le Sénat puisse accepter de donner son aval à un zonage concernant moins de trois millions d'habitants, il a estimé que les critères devaient en être affinés pour prendre en compte le déclin de la population active.

A l'article 19 quater (mesures à mettre en œuvre dans les zones rurales défavorisées), à la demande de **MM. Jean François-Poncet, président**, et après les interventions de **MM. Alain Vasselle et François Gerbaud**, la commission a adopté un amendement prévoyant une loi complémentaire pour développer les mesures prévues en faveur des zones de revitalisation rurale.

A l'article 19 sexies (répartition des concours financiers de l'Etat en faveur du logement social), après les interventions de **MM. Alain Vasselle et Maurice Lom-**

bard, elle a rétabli, avec une légère modification, le texte adopté par le Sénat en première lecture.

A l'article 19 septies (contrats particuliers de zones fragiles conclus entre l'Etat et certains départements), après l'intervention de **M. Adrien Gouteyron**, elle a rétabli le texte adopté par le Sénat en première lecture.

Après un débat auquel ont participé **MM. Claude Belot, rapporteur, Henri Collard**, qui a évoqué les implications de cette disposition en matière de maîtrise d'ouvrage, et **Jean François-Poncet, président**, la commission spéciale a adopté sans modification l'article 20 A (répartition des compétences).

Après l'article 20 A, elle a adopté un amendement portant article additionnel. Celui-ci reprend les dispositions de l'article 23 bis B dans leur texte adopté par l'Assemblée, sous réserve, toutefois, de quelques adaptations rédactionnelles, de l'ajout de la précision selon laquelle le bilan annuel que la commission consultative d'évaluation présentera au Parlement contiendra un tableau récapitulatif, pour le dernier exercice connu, de la participation des collectivités locales à des opérations relevant de la compétence de l'Etat et des concours de l'Etat à des programmes intéressant les collectivités locales. L'amendement procède également à un «toiletage» de l'article 94 de la loi du 7 janvier 1983 afin de pérenniser la commission consultative d'évaluation des charges.

A l'article 20 (réduction des écarts de richesse entre les collectivités locales et péréquation financière), la commission a décidé, sur proposition de **M. Claude Belot, rapporteur**, de supprimer dans le premier alinéa du paragraphe II le lien de subordination établi par l'Assemblée nationale entre l'incorporation dans les rôles des impositions directes locales des résultats de la révision des évaluations cadastrales, d'une part, et la mise en place de la péréquation financière entre les espaces régionaux, d'autre part.

Elle a décidé de compléter le paragraphe IV de cet article afin de prévoir que les résultats de la révision des évaluations cadastrales devront être incorporés dans les rôles des impositions directes locales au plus tard le 1er janvier 1997, dans les conditions prévues par l'article 47 de la loi n° 90-669 du 30 juillet 1990.

Au terme d'un débat auquel ont participé **MM. Claude Belot, rapporteur, Jean François-Poncet, président, Jean Huchon, Lucien Lanier, Henri Collard, Alain Vasselle, Adrien Gouteyron, François Gerbaud et Gérard Larcher, rapporteur**, la commission a adopté sans modification l'article 20 ter nouveau (fonds national de péréquation). Tout en approuvant les finalités du texte voté par l'Assemblée nationale, les différents intervenants ont tenu à rappeler qu'il était l'aboutissement d'une réflexion entamée en première lecture au Sénat. Regrettant la complexité apparente de la rédaction votée par les députés, ils ont estimé que les effets qui en étaient attendus -la réduction des écarts de richesse liés aux différences de base de taxe professionnelle- répondaient à leur attente. Ils ont demandé, enfin, que le Gouvernement réalise, d'ici la deuxième lecture du projet de loi en séance publique au Sénat, des simulations évaluant les conséquences de cet article additionnel.

A l'article 23 (rapport sur la réforme du système de financement des collectivités locales - Sauvegarde et réhabilitation des communes rurales), elle a adopté un amendement de suppression du paragraphe III, conformément à la position exprimée en première lecture.

Puis, elle a décidé de supprimer l'article 23 bis B (commission consultative sur l'évaluation des charges), conformément à son souhait de transférer le texte modifié de cet article après l'article 20 A.

La commission a ensuite examiné les dispositions du chapitre II du Titre V relatives aux collectivités territoriales et au développement local.

Sur proposition de **M. Jean-Marie Girault, rapporteur**, elle a d'abord, en coordination avec l'intitulé proposé par le titre V, modifié celui du chapitre II.

A l'article 24 A (maintien des avantages financiers attribués aux communes regroupées décidant de fusionner), après l'intervention de **M. Alain Vasselle**, elle a adopté un amendement tendant à rétablir le texte adopté par le Sénat en première lecture.

Après un débat auquel ont participé **MM. Alain Vasselle, Claude Belot, rapporteur, André Egu, Louis Moinard, Henri Collard, Adrien Gouteyron et Jean Huchon**, la commission a décidé de rétablir l'article 24 bis (dotation de développement rural), adopté à son initiative en première lecture et supprimé par l'Assemblée nationale, après en avoir toutefois légèrement modifié la rédaction afin de prévoir que seraient éligibles à la dotation de développement rural les groupements comptant moins de 75.000 habitants, composés de communes de moins de 5.000 habitants étant entendu que la commune la plus peuplée du groupement pourrait, par exception, compter jusqu'à 10.000 habitants (au lieu de 25.000 habitants dans la version initiale adoptée par le Sénat).

A l'article 28 bis, la commission a adopté un amendement insérant deux alinéas nouveaux précisant que les propriétaires ou loueurs de résidences touristiques devaient déclarer leur intention de louer à la mairie du lieu d'implantation de la résidence.

Enfin, elle a rétabli l'article 28 ter relatif à la prime d'aménagement du territoire dans la rédaction issue de la première lecture du Sénat.

Sous le bénéfice des amendements qu'elle a adoptés, la commission a alors, à l'unanimité des présents, décidé de proposer au Sénat, en deuxième lecture, l'adoption du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

M. Gérard Larcher, rapporteur, a, alors, fourni quelques indications chiffrées sur le montant des enve-

lottes financières correspondant aux avantages fiscaux et sociaux et aux différents fonds prévus par le projet de loi.

Dressant le bilan des travaux de la commission, **M. Jean François-Poncet, président**, a, pour finir, indiqué que celle-ci allait proposer au Sénat l'adoption de quelque 52 articles dans la rédaction de l'Assemblée nationale et qu'une vingtaine d'articles faisaient encore l'objet de divergences entre les deux Assemblées.

Puis, la commission a désigné les candidats titulaires et suppléants pour faire partie de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'aménagement du territoire.

Ont été désignés comme candidats titulaires : **MM. Jean François-Poncet, Gérard Larcher, Jean-Marie Girault, Claude Belot, Adrien Gouteyron, Aubert Garcia, Robert Vizet** et, comme candidats suppléants : **MM. Joël Bourdin, Henri Collard, François Gerbaud, Jean Huchon, Roland Hugué, Paul Masson et René Régnauld.**

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Mardi 6 décembre 1994 - Présidence de M. Jacques Genton, président. La délégation a tout d'abord **examiné le projet de rapport d'information de M. Paul Masson sur l'Europe et sa sécurité.**

M. Paul Masson, rapporteur, a présenté les deux démarches contenues dans le Traité de Maastricht : l'une communautaire, où la Commission dispose du monopole de la proposition ; l'autre intergouvernementale, dans laquelle l'initiative est partagée entre la Commission et les Etats, comme c'est le cas pour les matières du titre VI "Justice et Affaires intérieures". Le Traité a, en fait, ajouté une nouvelle couche de coopération intergouvernementale aux différentes strates qui se sont accumulées dans le temps dans les coopérations douanière et policière.

Le rapporteur a ensuite analysé les structures de négociation du troisième pilier de sécurité intérieure : groupes spécialisés, groupes directeurs, comité de hauts fonctionnaires, comité des représentants permanents, Conseil des ministres. Après un an de mise en œuvre du Traité, le résultat des négociations est maigre : aucune convention n'a abouti ; les débats sont restés, pour l'essentiel, des débats de procédure, sans résultat concret.

Selon le rapporteur, le problème est moins d'ordre politique que psychologique ; des corps de fonctionnaires qui ont une longue tradition de secret doivent procéder à une véritable "révolution culturelle" pour s'intégrer dans une nouvelle forme de coopération européenne ; c'est l'explication essentielle de la crise qui s'annonce sur l'office européen de police (Europol), en raison de l'opposition des conceptions française et allemande, l'une privilégiant la coopération interétatique, l'autre l'approche fédérale.

M. Paul Masson, rapporteur, a ensuite abordé la question de la mise en application des accords de Schengen. Il a indiqué que la thèse française était en faveur d'une période probatoire pendant laquelle le système d'information Schengen (SIS) serait testé et les procédures de contrôle classiques aux frontières seraient maintenues. Par ailleurs la lutte contre les trafics de drogue pourrait conduire la France, en application de l'article 71, alinéa 2 du Traité, à prendre des mesures unilatérales de protection de ses frontières au cas où un Etat cosignataire - par exemple les Pays-Bas - n'adopterait pas les mesures requises pour éviter d'exporter les inconvénients de sa législation permissive.

Le rapporteur a alors insisté sur les tentatives de communautarisation, par la Commission, des matières de sécurité intérieure. De son point de vue, la Commission s'est engagée dans cette stratégie essentiellement parce qu'elle n'a pas été saisie de propositions gouvernementales. Or, sur ce point, la position française est claire et a été exprimée, au Sénat, le 3 mai dernier, par le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur : considérer que la matière du titre VI est assimilable à la matière communautaire serait un grave contresens sur l'architecture spécifique du Traité sur l'Union européenne. Le résultat de cette ambiguïté est que la Commission et le Conseil se paralysent réciproquement.

M. Paul Masson, rapporteur, a enfin insisté sur la mise à l'écart du Parlement français ; les tentatives de la Commission et du Parlement européen, si on n'y prend garde, vont conduire à une dépossession progressive des parlementaires nationaux de matières qui sont au cœur de l'équilibre de notre société. Le Parlement français doit manifester avec prudence, mais aussi persévérance, sa détermination à contrôler un dispositif conçu par les diplomates.

En réponse à une question de **M. Jacques Golliet**, **M. Paul Masson, rapporteur**, a indiqué que l'ambiguïté qui est à l'origine de la mise en place d'Europol n'était pas

levée à l'heure actuelle. Pour les administrations françaises, l'office européen de police constitue un système d'échange d'informations, alors que, pour les fonctionnaires allemands, Europol doit constituer une véritable police européenne, exerçant la conduite d'opérations d'envergures et déléguant aux polices nationales l'exécution de certaines missions.

M. Jacques Habert a estimé que le projet de rapport faisait la part trop belle à la Commission et se montrait trop sévère pour le ministre français de l'intérieur. Le développement du "tourisme de la drogue" est un phénomène dangereux et il est scandaleux, de ce point de vue, que le Comité exécutif réuni le 21 novembre à Heidelberg ait pu affirmer qu'il n'y avait plus de problèmes en matière de lutte contre la drogue. La délégation doit dire qu'elle n'est pas d'accord avec ce constat et elle doit soutenir la position prise par le ministre français de l'intérieur.

M. Paul Masson, rapporteur, a rappelé la position constante de la commission de contrôle et de la mission d'information Schengen, qu'il a toutes deux présidées, sur la question de la lutte contre les trafics de stupéfiants. Le Sénat n'a pas cessé d'appeler l'attention des pouvoirs publics alors que les diplomates n'avaient que trop tendance à aller dans le sens de compromis optimistes.

M. Lucien Lanier a loué la prudence prémonitoire du rapporteur sur ces questions et s'est interrogé sur la cohérence de la position allemande en matière monétaire et en matière de sécurité publique ; il a exprimé le souhait que la délégation fasse clairement état de ses préoccupations en matière de drogue et qu'elle marque sans ambiguïté son soutien au ministre de l'intérieur.

M. Jacques Genton, président, a estimé que la position prise par le ministre de l'intérieur reflétait sans nul doute des préoccupations sérieuses des administrations de sécurité françaises ; conçue de manière abusive, une police européenne risquait, en définitive, de porter un mauvais coup à l'idée fédérale.

M. Jacques Golliet, soutenu par **M. Michel Calda-guès**, a déclaré partager cette opinion ; il a également insisté sur le fait qu'il pouvait être dangereux d'installer une police sans autorité gouvernementale pour la contrôler.

La délégation a alors **adopté à l'unanimité le projet de rapport présenté par M. Paul Masson**.

La délégation a ensuite procédé à l'**examen des propositions d'actes communautaires E-325 à E-332** soumises au Sénat en application de l'article 88-4 de la Constitution.

M. Jacques Genton, président, a indiqué que, parmi les huit propositions d'actes communautaires, six ne lui paraissaient pas, dans l'état actuel de ses informations, de nature à appeler une prise de position du Sénat :

- **les documents E-328, E-329 et E-332** qui sont relatifs à la conclusion par la Communauté européenne d'accords de libéralisation des échanges avec la Lettonie, la Lituanie et l'Estonie ; ces accords devraient conduire, par la suite, à la conclusion d'accords d'association comme cela a été le cas pour les pays d'Europe centrale et orientale ;

- **le document E-326**, qui constitue un corrigendum au document E-322 sur le traité sur la charte européenne de l'énergie déjà examiné par la délégation ;

- **le document E-327** qui a pour objet de permettre au Gouvernement néerlandais d'introduire une mesure dérogatoire à la sixième directive TVA ;

- **le document E-331**, qui doit permettre, en matière de concurrence, une continuité entre l'accord intérimaire conclu par la communauté européenne avec la Pologne et l'accord d'association qui lui a succédé le 1^{er} février 1994.

La délégation a alors décidé de **ne pas prendre en considération, sous réserve d'éléments nouveaux, les propositions d'actes communautaires E-326, E-327, E-328, E-329, E-331 et E-332**.

Evoquant le document E-330, **M. Jacques Genton, président**, a rappelé que celui-ci avait pour objet de permettre la signature de l'Accord sur les conditions de concurrence dans la construction navale conclu dans le cadre de l'OCDE en juillet 1994. Cet accord avait suscité une vive opposition du Gouvernement français du fait de ses conséquences possibles sur l'avenir des chantiers navals français.

M. Jacques Genton, président, a donné connaissance des informations que venait de lui faire parvenir le ministre de l'industrie, selon lesquelles le Gouvernement considère avoir obtenu des garanties suffisantes sur des mesures permettant le maintien durable des capacités de production des chantiers navals français à leur niveau actuel.

M. Paul Masson s'est demandé pourquoi le Sénat avait été saisi si tard (le 22 novembre) de ce document sur lequel les négociations sont achevées depuis juillet. Il a regretté les conditions dans lesquelles était mis en œuvre en l'occurrence l'article 88-4 de la Constitution.

M. Michel Caldaguès, doutant du caractère fortuit de la saisine tardive du Sénat, a estimé que la procédure de l'article 88-4 de la Constitution pouvait se révéler inconfortable pour le Gouvernement, habitué à négocier de manière confidentielle. Il a toutefois fait valoir qu'il était du devoir du Sénat de mettre en œuvre cette procédure chaque fois qu'un intérêt important était en jeu.

M. Lucien Lanier s'est déclaré partagé entre le souci de ne pas gêner le Gouvernement dans une négociation difficile et la volonté de ne pas vider de leur substance les prérogatives du Sénat.

M. Pierre Lagourgue a fait valoir qu'il était indispensable d'interroger le Gouvernement sur les mesures spécifiques dont la France pourrait bénéficier.

M. Michel Poniatowski a attiré l'attention de la délégation sur le fait que si le Gouvernement estimait disposer de garanties suffisantes pour signer l'accord, il ne

fournissait aucune information sur la nature et la portée de ces garanties.

Au terme du débat, la délégation a chargé son président **d'attirer l'attention de la commission des affaires économiques et du plan sur les enjeux de la proposition d'acte communautaire E-330 et de la laisser juge de l'opportunité de déposer une proposition de résolution à ce propos.**

Evoquant enfin le document E-325, **M. Jacques Genton, président**, a indiqué qu'il avait pour objet de permettre la mise en œuvre d'un programme de soutien aux activités artistiques et culturelles de dimension européenne (KALEIDOSCOPE) et d'un programme de soutien dans le domaine du livre et de la lecture (ARIANE).

Le président de la délégation a fait valoir que ce texte pouvait susciter des réserves dans la mesure où la Commission européenne proposait qu'un simple comité consultatif l'assiste pour les mesures d'application qui seront nécessaires.

M. Michel Caldaguès a alors indiqué qu'il était indispensable que la Commission européenne, pour la mise en œuvre de ces programmes, soit assistée par un comité de gestion, qui permette aux Etats de contrôler la mise en œuvre des programmes, plutôt que par un simple comité consultatif.

La délégation a alors décidé le dépôt par **M. Michel Caldaguès d'une proposition de résolution sur la proposition d'acte communautaire E-325.**

Mercredi 7 décembre 1994 - Présidence de M. Jacques Genton, président. **M. Michel Caldaguès** a tout d'abord **présenté son projet de rapport d'information sur la fonction d'exécution des normes au sein de la Communauté (ou comitologie).**

M. Michel Caldaguès, rapporteur, a rappelé que, dès les premières années de fonctionnement de la Commu-

nauté européenne, le Conseil avait pris l'habitude de mettre en place des comités composés de représentants des Etats membres pour assister la Commission européenne dans sa fonction d'exécution des normes. Ces comités, ignorés du Traité de Rome, ont été implicitement reconnus par l'Acte unique européen, à la suite duquel le Conseil a adopté une décision définissant précisément les modalités de la "comitologie".

La décision du 13 juillet 1987 distingue essentiellement trois types de comités :

- le comité consultatif, qui rend un avis sur les mesures proposées par la Commission, cette dernière décidant en dernier ressort ;

- le comité de gestion, qui permet au Conseil de reprendre l'initiative de l'adoption de la mesure d'exécution lorsqu'il y a désaccord entre le comité et la Commission européenne ;

- le comité réglementaire, qui contraint la Commission à arrêter des mesures conformes à l'avis du comité, faute de quoi le Conseil est appelé à statuer.

Evoquant l'application de cette décision, **M. Michel Caldaguès, rapporteur**, a indiqué que le Parlement européen et la Commission européenne avaient manifesté de fortes réserves à l'égard de ces deux dernières procédures de la "comitologie".

Le rapporteur a ensuite observé que l'adoption du Traité de Maastricht et l'élargissement des pouvoirs du Parlement européen avaient modifié la situation. Fort de la nouvelle procédure de co-décision qui lui donne un droit de veto sur les actes communautaires pris dans certaines matières, le Parlement européen a exigé de disposer des mêmes droits que le Conseil en matière d'exécution des actes communautaires.

Dans un rapport de M. De Giovanni, le Parlement européen a proposé une solution nouvelle pour l'exécution des actes législatifs selon laquelle une décision d'exécution

arrêtée par la Commission ne peut être annulée que si le Conseil, à la majorité qualifiée, et le Parlement européen, à la majorité des membres qui le composent, prennent une décision en ce sens. Afin d'obtenir satisfaction dans ce domaine, le Parlement européen n'a pas hésité à rejeter définitivement un texte très important sur la téléphonie vocale.

M. Michel Caldaguès, rapporteur, a alors indiqué que la Commission européenne avait formulé un projet d'accord interinstitutionnel afin de résoudre le conflit entre les institutions. L'adoption de ce projet, très proche des positions du Parlement européen, ne laisserait subsister que la procédure du comité consultatif.

Le rapporteur a fait valoir que l'accord interinstitutionnel proposé par la Commission européenne irait à l'encontre des dispositions du Traité sur l'Union européenne. Il a regretté que cette procédure soit fréquemment utilisée pour mettre entre parenthèses les dispositions du Traité.

M. Michel Caldaguès, rapporteur, a ensuite rappelé que la conférence intergouvernementale de 1991, qui avait conduit à la signature du Traité de Maastricht, n'avait pas retenu les revendications que formulaient déjà le Parlement européen et la Commission européenne en matière d'exécution des normes.

Estimant que la Conférence intergouvernementale de 1996 serait seule à même de résoudre durablement le conflit institutionnel, **M. Michel Caldaguès, rapporteur**, a fait valoir que les exigences du Parlement européen étaient inquiétantes dans la mesure où elles pouvaient conduire à l'apparition d'un régime d'Assemblée alors même que les mesures d'exécution concernent avant tout les Etats dans lesquels elles seront mises en œuvre.

Le rapporteur a alors indiqué que, si l'on souhaitait un contrôle parlementaire des mesures d'exécution, une Chambre des Parlements nationaux, que la délégation du Sénat appelle de ses vœux depuis plusieurs années, serait

parfaitement à même de l'assurer. Ainsi, en Allemagne, où existe un tel contrôle, celui-ci est exercé par la Chambre représentant les Länder (le Bundesrat). Une telle solution garantirait une grande proximité de la prise des décisions d'exécution, conformément à l'esprit des institutions communautaires, sans porter atteinte au principe d'une exécution uniforme sur l'ensemble du territoire communautaire.

Au cours du débat qui a suivi, **M. Christian de La Malène** a fait valoir que la comitologie était une matière difficile, mais très éclairante sur la façon dont fonctionnait la Communauté européenne. La hiérarchie des normes au niveau européen est fondamentalement différente de celle qui prévaut en France et le Parlement européen ne cesse de se prononcer sur des mesures qui, en France, seraient du niveau de l'arrêté. Bien que les traités lui aient peu à peu donné la possibilité de se prononcer sur des mesures plus importantes, il ne veut pas se dessaisir des problèmes mineurs. Or, il est absurde qu'un Parlement veuille se mêler de mesures administratives.

Evoquant les causes de cette situation, **M. Christian de La Malène** a regretté qu'on n'ait pas doté le Parlement européen d'une Loi fondamentale délimitant de manière claire et précise ses domaines d'intervention. Regrettant que l'on ait décidé de faire élire le Parlement européen au suffrage universel direct sans pour autant définir sa mission, il a exprimé le souhait que la Conférence intergouvernementale de 1996 réfléchisse à une détermination claire des prérogatives du Parlement européen.

M. Maurice Blin s'est déclaré très favorable au principe de subsidiarité, tout en s'interrogeant sur le meilleur moyen de le mettre en œuvre. Estimant qu'il appartenait à chaque Parlement national de prendre des décisions quant au principe de subsidiarité, il s'est montré sceptique sur l'intervention d'une Chambre des Parlements nationaux chargée de le faire respecter.

En réponse, **M. Michel Caldaguès, rapporteur**, a pleinement approuvé les remarques de M. Christian de

La Malène sur la nécessité de doter le Parlement européen d'une Loi fondamentale. Rappelant qu'il avait siégé au Conseil de Paris, il a indiqué que cette assemblée se montrait toujours très raisonnable dans les domaines où elle était dotée de véritables pouvoirs, alors qu'elle faisait preuve de moins de responsabilité dans les matières où elle n'en disposait pas.

M. Michel Caldaguès, rapporteur, a ensuite rappelé que la création d'une Chambre de la subsidiarité avait été suggérée par M. Michel Poniowski en 1992, à l'occasion d'un rapport sur ce sujet.

Au terme du débat, la délégation a adopté le présent rapport d'information, M. Maurice Blin s'abstenant.

La délégation a ensuite entendu **M. Jacques Leprette, Ambassadeur de France, ancien représentant de la France auprès des Communautés européennes, sur l'évolution institutionnelle de l'Union européenne.**

M. Jacques Leprette, après avoir indiqué que, ayant vécu les débuts de la construction européenne, il était en mesure de mesurer le chemin parcouru, a regretté que le débat européen soit obscurci par certaines contre-vérités.

Ainsi, la Commission est souvent dépeinte comme une institution cherchant sans cesse à étendre ses compétences et ses pouvoirs ; or, très souvent, c'est à la demande des Gouvernements qu'elle élabore ses propositions. Dans les années 1960, c'est la France du général de Gaulle qui avait demandé avec insistance à la Commission de prendre des initiatives pour mettre en place la politique agricole commune. Les Gouvernements français ont ensuite été à l'origine d'importantes propositions de la Commission, concernant par exemple la pêche, la sidérurgie ; à une époque, ils ont agi pour que la Commission joue un plus grand rôle dans les négociations commerciales multilatérales. En réalité, la Commission est une institution originale et seule de son espèce.

Ainsi encore, on dit souvent que l'Europe coûte cher. Or, il convient de considérer que la construction européenne est peu coûteuse, à peine plus de 1 % du PIB cumulé des Etats membres, ce qui est peu si l'on considère qu'elle a apporté la paix entre ses Etats membres. Au demeurant, une grande partie du budget est consacrée aux dépenses agricoles, qui profitent largement à la France.

On prétend également souvent que la construction européenne a dépossédé les Etats membres. Pourtant, lors des négociations du GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), chacun a pu constater que les Etats pouvaient reprendre les choses en mains lorsqu'ils le souhaitaient réellement. L'expérience prouve qu'il n'est pas envisageable qu'un projet soit adopté si la France s'y oppose véritablement.

Enfin, on avance que le Parlement européen joue un rôle trop limité. Il est vrai que la Commission a su obtenir un statut, que le Conseil s'est imposé, que la Cour de justice a effectué un travail considérable, mais que le Parlement européen n'a pas réussi à trouver sa place. Mais la responsabilité première n'en revient-elle pas aux membres du Parlement européen qui n'ont jamais su formuler des propositions précises dans les domaines où ils dénonçaient avec véhémence des carences du Conseil ou de la Commission ? On peut se demander si le Parlement européen n'a pas perdu là une occasion de se faire valoir davantage.

Puis, **M. Jacques Leprette** a regretté que certaines «perversités de vocabulaire» suscitent des controverses sans véritable fondement. Il a ainsi déploré les controverses autour de la notion de souveraineté, en s'interrogeant sur ce que signifiait la souveraineté de la France en juin 1940 et en soulignant que M. Maurice Couve de Murville lui-même avait admis, dans un de ses ouvrages, la possibilité d'abandons de souveraineté, dès lors qu'ils étaient consentis. Il a souhaité que soit désormais employée une expression telle que «partage des compétences», de manière à éviter les débats stériles sur la souveraineté.

Il a ensuite estimé que le débat sur le «déficit démocratique» était également mal formulé, car chaque Etat membre devrait s'efforcer de le résorber dans son propre fonctionnement plutôt que de l'imputer à la construction européenne.

Estimant que la notion de supranationalité aboutissait, elle aussi, à des querelles artificielles, il a rappelé que le général de Gaulle avait demandé la mise en place de la politique agricole commune, politique communautaire par excellence, et a souligné que les Britanniques, adversaires de la supranationalité, n'avaient jamais hésité à déposer des recours devant la Cour de justice.

De même, il a jugé artificielle la querelle sur le fédéralisme, en estimant que la construction européenne était fédéraliste depuis son origine, sans être pour autant fédérale. Il a souligné qu'il existait de nombreuses conceptions différentes de l'Etat fédéral et que, dans ces conditions, il conviendrait de s'accorder sur la signification du fédéralisme avant de se prononcer pour ou contre cette notion.

Puis, abordant d'autres aspects des controverses actuelles, il a souligné que la subsidiarité, présentée aujourd'hui comme une nouveauté, avait toujours été pratiquée par les institutions européennes. Il s'agit en fait de répartir les pouvoirs entre une autorité centrale (et non un pouvoir central) et des autorités décentralisées. A propos de la notion de «noyau dur», il a souligné qu'elle était perçue par les Etats qui ne se sentaient pas appelés à y participer comme signifiant une mesure d'exclusion à leur égard, et a souhaité que lui soit substituée l'expression de «cœur exemplaire».

Poursuivant sa critique des termes du débat européen, **M. Jacques Leprette** a déclaré qu'aucune «hégémonie» ne lui paraissait à craindre dans le fonctionnement de l'Union européenne : l'expérience montre en effet que lorsqu'un Etat cherche avec trop d'insistance à imposer ses vues, une coalition a immédiatement tendance à se former contre lui.

Il a également souhaité relativiser l'importance des controverses sur la minorité de blocage, en indiquant que, dans sa propre expérience de représentant permanent, il n'avait eu à voter que très rarement, presque toutes les décisions étant prises en réalité par consensus. Il a souligné que la règle de la majorité qualifiée ne pouvait, en toute hypothèse, conduire à une situation intenable pour la France sur un sujet important, le compromis de Luxembourg garantissant le respect des intérêts nationaux essentiels. Il a fait valoir que les représentants des Etats les plus opposés au compromis de Luxembourg n'étaient pas les derniers à expliquer, dans les conversations officielles sur des questions difficiles, qu'il s'agissait-là d'un problème essentiel pour eux et qu'ils n'hésiteraient pas, s'il le fallait, à recourir au compromis de Luxembourg.

Concluant son propos sur ces points, **M. Jacques Leprette** a insisté sur l'importance de la connaissance réciproque entre responsables européens, les différents pays ayant non seulement des langues différentes, mais aussi des références conceptuelles différentes.

Puis, il a abordé certaines propositions avancées pour améliorer le fonctionnement des institutions européennes, en y voyant de «fausses bonnes idées» :

- prolonger la durée de la présidence du Conseil à un, voire deux ans, ralentirait les procédures de décision, car l'administration chargée de la présidence aurait le sentiment d'avoir du temps devant elle ; de plus, l'intervalle entre deux présidences -quinze ans- serait très excessif ;

- une organisation des institutions s'inspirant du modèle du Conseil de sécurité de l'ONU, donnant un statut différent aux «grands» et «petits» Etats, serait injuste vis-à-vis de ces derniers et ne paraissait de toute manière guère envisageable ;

- l'idée de «donner un visage à l'Europe» aurait pour effet premier de créer des jalousies et déboucherait sur des rivalités difficiles à maîtriser ;

- transformer la Commission en un secrétariat du Conseil serait tirer un trait sur la Communauté. Au demeurant, les critiques adressées à la Commission n'étaient d'ailleurs pas véritablement fondées : la réalité est que, si la Commission fait une proposition, elle est accusée de trop intervenir, tandis que si elle s'abstient de faire une proposition, elle est dénoncée pour ses carences.

Ensuite, soulignant que chaque Etat membre souhaitait être exemplaire, **M. Jacques Leprette** a estimé qu'un Etat appelé à exercer la présidence n'avait pas intérêt à afficher des objectifs ambitieux, sous peine d'affaiblir sa position, et que la charge de la présidence devait donc être abordée avec discrétion et modestie.

Enfin, **M. Jacques Leprette** a conclu son exposé en insistant sur les points suivants :

- l'Union est une construction originale, sans exemple ; il est vain de lui chercher ailleurs un modèle ;

- le succès de la construction européenne réside moins dans l'architecture des institutions que dans la « méthode communautaire », qui rapproche les hommes et fait naître une culture de négociation où les Etats peuvent être concurrents, mais ne sont pas ennemis ;

- les pays d'Europe centrale et orientale qui souhaitent adhérer à l'Union ne mesurent pas les servitudes qu'impose celle-ci ; il serait bon qu'ils se familiarisent avec le fonctionnement de l'Union par l'envoi de fonctionnaires à Bruxelles, afin de découvrir eux-mêmes le chemin à parcourir et de comprendre qu'ils ont à faire la preuve de leur capacité à accepter les disciplines de l'Union ; à cet égard, l'exemple de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal, précédée de huit années de négociations et suivie d'une période de transition de sept ans extensible à dix ans devait être médité ;

- la monnaie unique européenne sera un redoutable concurrent pour le dollar ; il est donc vraisemblable que les Etats-Unis accepteront difficilement cet approfondissement de la construction européenne et qu'ils en devien-

dront des adversaires de plus en plus résolus au fur et à mesure que l'échéance se fera plus proche.

M. Yves Guéna a estimé que cet exposé avait plus abordé les zones de lumière que les zones d'ombre de la construction européenne. L'exemple des négociations du GATT a certes montré que les Etats pouvaient, quoique très difficilement, reprendre en main une affaire, mais aussi qu'ils avaient alors à surmonter une vive résistance de la Commission : on ne peut donc dire sans réserve que celle-ci ne cherche pas à renforcer ses pouvoirs. Ces mêmes événements ont également montré la différence de comportement entre les négociateurs qui sont en situation de responsabilité sur le plan politique et ceux qui ne le sont pas. Quant au déficit démocratique, il est certes en partie imputable à l'indifférence aux enjeux européens qu'ont trop longtemps montrée les Parlements nationaux : mais aujourd'hui, le problème ne se pose plus uniquement dans ces termes et ne peut plus être éludé. Enfin, la question de la pondération des voix au sein du Conseil a été considérée par certains des responsables entendus par la délégation comme ayant une importance autre que théorique sur le fonctionnement du Conseil.

M. Christian de la Malène, après avoir rappelé qu'il avait été membre du Parlement européen durant 37 ans, a estimé que le bilan des institutions européennes pouvait sans doute donner lieu à un panégyrique, mais qu'aujourd'hui il ne paraissait pas certain que ces institutions soient capables de s'adapter aux problèmes posés par l'élargissement à l'Est. Il semble que cet élargissement aura lieu d'ici une dizaine d'années ; l'Union aura alors 477 millions d'habitants et vingt-cinq Etats membres : on peut se demander si un prolongement des tendances passées sera suffisant ou s'il faudra redéfinir les institutions de l'Union.

M. Jacques Leprette a précisé qu'il ne considérait pas les institutions européennes comme sans défaut, mais qu'il estimait que les critiques à leur égard étaient exagérément sévères. Une tension entre les institutions n'a

jamais cessé : la France a dû pratiquer un moment la politique de la « chaise vide », en jugeant notamment que la Commission étendait à l'excès son territoire. Mais, au-delà des questions proprement institutionnelles, c'est la « méthode communautaire », l'intimité née d'une constante fréquentation, qui a permis le succès de la construction européenne. Cette « méthode » a donné naissance à un climat qui peut être d'affrontement, mais qui n'est jamais inamical ; de ce fait, les rapports entre les Etats membres sont devenus différents, même si la solidarité ne doit pas étouffer la vigilance.

M. Maurice Blin a tout d'abord souligné que, dans son mode de fonctionnement, l'Europe s'éloignait de plus en plus des habitudes juridiques françaises, fondées sur une conception romaine dans laquelle l'Etat dit le droit ; un tel décalage explique que la France, contrairement à la Grande-Bretagne, n'ait pas su, pendant longtemps, tirer parti de la Cour de justice ; à l'avenir, la France aura de plus en plus à rompre avec ses schémas traditionnels si elle veut conserver une place importante dans l'Union. Puis il a insisté sur l'ampleur des incertitudes pesant sur la forme que prendrait à l'avenir la construction européenne.

M. Jacques Leprette a déclaré que quarante-cinq ans de construction européenne avaient malgré tout permis aux Européens de développer une grande capacité à surmonter les problèmes, ce qui devrait leur permettre de faire face aux nouveaux défis, même si des ajustements du système seront nécessaires.

M. Xavier de Villepin a estimé, en prenant les exemples du nombre des langues de travail et de la présidence tournante, que le fonctionnement actuel des institutions était en train de trouver ses limites, et qu'il serait sans doute inévitable de mieux prendre en compte, dans le fonctionnement futur, le poids respectif des Etats. Puis il a souligné que l'élargissement à l'Est ne pouvait être refusé, aucune justification valable ne pouvant être avancée pour s'opposer à ce processus : dès lors, la conférence de 1996

devenait essentielle, car elle doit parvenir à définir un mode d'organisation efficace pour une Union élargie. Puis il a estimé que le déficit démocratique était aujourd'hui bien réel, en citant l'exemple des difficultés qu'avait rencontrées le Sénat pour exercer un contrôle sur l'application des accords de Schengen. Enfin, il a jugé que le conflit dans l'ex-Yougoslavie restait une tache sur l'Union européenne, en raison notamment de la manière dont ce conflit avait été abordé par l'Allemagne et la France lorsqu'il avait commencé à apparaître.

M. Jacques Leprette s'est déclaré conscient de l'importance de la conférence de 1996 et a souhaité qu'elle donne lieu à un vrai débat d'idées, ce qui ne s'était pas produit au sujet du Traité de Maastricht. Par exemple, les adversaires de ce dernier ont critiqué le nombre excessif des eurocrates, alors que le nombre des fonctionnaires européens était de l'ordre de 15.000 ou 20.000, dont une forte proportion de traducteurs : la ville de Paris, à elle seule, a plus du double de fonctionnaires.

M. Michel Poniowski a jugé préoccupante l'évolution institutionnelle de l'Union, car les institutions tendent aujourd'hui à se paralyser réciproquement. Le Conseil, ayant pris conscience de la croissance des pouvoirs de la Commission, cherche aujourd'hui à réaffirmer sa place dans le processus de décision, mais la Commission n'assiste pas sans réagir à ce phénomène ; quant au Parlement européen, son appétit de pouvoir ne connaît pas de limites précises. Il est possible que, à court terme, un effort d'autodiscipline permette de surmonter ces blocages mais, pour l'avenir, les perspectives semblent très incertaines.

M. Jacques Leprette, se refusant à proposer un schéma pour les institutions futures de l'Union, a estimé avant tout nécessaire que le principe de l'originalité de la construction européenne soit partagé par tous, afin d'éviter les controverses sur des modèles préétablis. Puis il a souligné l'importance de l'expérience acquise au cours de quarante années de construction européenne : la Commu-

nauté a su faire preuve d'une grande capacité d'adaptation, par exemple en sachant intégrer l'Espagne et le Portugal, ce que certains jugeaient presque impossible ; surtout, elle a su préserver la paix durant toute cette période.

M. Jacques Golliet s'est demandé si le Conseil des ministres ne pourrait être rendu plus efficace par la nomination, par chaque Gouvernement, de ministres résidant à Bruxelles et exerçant à un rang plus élevé les fonctions de représentant permanent.

M. Jacques Leprette a jugé cette idée apparemment séduisante, mais en réalité peu convaincante. Les ministres ainsi nommés parviendraient-ils à traiter les dossiers spécialisés ? Les contacts personnels entre ministres compétents, qui contribuent beaucoup à l'avancement des dossiers, doivent être préservés, d'autant que ces contacts sont aujourd'hui bien plus faciles à organiser. La mise en place d'un système de vidéoconférence serait peut-être, finalement, plus utile que la nomination de ministres siégeant à Bruxelles.

M. Jacques Genton, président, concluant le débat, s'est félicité que la construction européenne ait permis de préserver la paix en Europe et d'établir entre les Etats membres une solidarité qui paraît aujourd'hui naturelle. Il a enfin remercié M. Jacques Leprette d'avoir fait bénéficier la délégation d'une expérience de plus de quarante ans de la construction européenne.

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LA PLANIFICATION

Mardi 6 décembre 1994 - Présidence de M. Bernard Barbier, président. La délégation a tout d'abord procédé à l'audition de **M. Jean-Baptiste de Foucauld, commissaire au Plan**.

M. Jean-Baptiste de Foucauld a présenté les principales conclusions du rapport de M. Jean de Gaulle sur "L'Avenir du Plan et la place de la planification dans la société française", au terme de la mission de réflexion que lui avait confiée le Premier ministre.

Le commissaire au Plan a souligné qu'un des mérites de ce rapport était de "repositionner" le Plan dans le débat politique. Alors qu'un Etat stratège et régulateur s'est substitué à un Etat interventionniste, le Plan peut être un instrument indispensable de son action.

Pour cela, il est toutefois nécessaire d'en redéfinir les objectifs et d'en rénover les méthodes.

La planification doit ainsi relever d'une action multi-forme et continue, et reposer sur trois piliers - la prospective, la concertation et l'évaluation des politiques publiques - afin de permettre de déboucher sur l'élaboration de stratégies à moyen terme.

L'élaboration de documents de planification, et en particulier d'un projet de loi de plan, ne peut plus obéir à un rythme prédéterminé mais intervenir lorsque le Gouvernement en ressent le besoin. Le risque de cette méthode est certes de perdre l'habitude de l'exercice, mais son avantage est de donner d'autant plus de sens à l'engagement du Gouvernement.

Le rapport de M. Jean de Gaulle affirme par ailleurs une nouvelle ambition pour le commissariat général du Plan. Celui-ci doit assurer la coordination des actions

ministérielles, stimuler la planification régionale et développer une stratégie européenne.

La réforme de la planification peut en outre passer par quelques innovations :

- l'élaboration tous les trois ans par le commissariat général du Plan d'un document de synthèse ;

- l'enrichissement du contenu de la concertation en élaborant un programme de travail sur plusieurs années qui permette une meilleure mobilisation des partenaires sociaux ;

- l'appel à de nouveaux acteurs sociaux tels que les retraités ou les chômeurs ;

- des relations renforcées avec le Parlement.

M. Jean-Baptiste de Foucauld a enfin indiqué, qu'à sa connaissance, la position du Gouvernement sur ces diverses propositions n'était pas encore arrêtée.

M. Jacques Braconnier, après avoir rappelé son attachement à la planification, a toutefois souhaité qu'elle soit rénovée dans le sens d'une adaptation continue aux mutations de l'environnement économique et social.

M. Hubert Durand-Chastel s'est interrogé sur les relations que le commissariat général du Plan entretenait avec, d'une part, les différents comités interministériels et, d'autre part, les organismes européens de planification.

M. Bernard Hugo a souligné la difficulté d'un pilotage national de l'économie dans un contexte de mondialisation croissante. Il a ainsi estimé que la souplesse devait être la caractéristique principale de la planification.

M. Jean-Jacques Robert a regretté l'abandon des travaux préparatoires au XI^e Plan.

M. Bernard Barbier, président, s'est étonné que le rapport de M. Jean de Gaulle ne mentionne pas le rôle des délégations parlementaires pour la planification. Il a ainsi estimé que la délégation du Sénat s'était attachée à remplir le rôle d'information du Parlement sur la planifica-

tion, dans le cadre fixé par la loi du 29 juillet 1982. Il s'est réjoui par ailleurs que le rapport ait affirmé la nécessité d'une loi de plan, qui paraît effectivement indispensable pour conférer à la concertation et aux travaux préparatoires une légitimité démocratique.

En réponse, **M. Jean-Baptiste de Foucauld** a notamment insisté sur la nécessité de fixer des orientations stratégiques pour des périodes plus courtes - tous les trois ans par exemple - mais d'engager, parallèlement, des réflexions qui dépassent l'horizon du moyen terme sur des sujets tels que, par exemple, le vieillissement démographique ou les possibilités de pénurie de main-d'œuvre.

M. Jean-Baptiste de Foucauld a présenté ensuite une synthèse du rapport au Premier ministre de la commission présidée par M. Alain Minc sur "La France de l'an 2000" et du rapport de M. Gérard Maarek "Coût du travail et emploi : une nouvelle donne". Il a souligné les quatre idées-force qui se dégageaient de ces contributions :

- réussir la reprise économique, afin qu'elle soit durable et riche en emplois, ce qui passe d'abord par une forte reprise de l'investissement. Par la suite, la contribution à la croissance de la consommation devrait reposer plus sur une augmentation des effectifs que sur celle des salaires individuels. Le rapport Minc souligne également la nécessité d'aller le plus vite possible vers la monnaie unique ;

- maîtriser l'Etat-providence dans la mesure où les dépenses sociales ne peuvent plus continuer à progresser plus vite que la richesse nationale et que les cotisations. La priorité doit donc être accordée à la maîtrise des dépenses et en particulier celles pour la maladie. Dans ce domaine, il importe donc de trouver de nouvelles formes de régulation, ce qui fait l'objet du rapport que M. Soubie doit remettre prochainement ;

- explorer toutes les stratégies en faveur de l'emploi, en particulier le développement du temps partiel qui constitue un gisement de redistribution souple de l'emploi.

De même, un effort important doit être consacré à la baisse du coût du travail non-qualifié par une redistribution des charges sociales ;

- définir un nouveau "discours de la méthode" afin de persuader les acteurs sociaux de la nécessité des réformes, d'anticiper les problèmes et de retrouver des capacités collectives d'innovation. La négociation sociale doit, à cet égard, trouver une nouvelle impulsion : la discussion sur un transfert massif de charges, dont l'opportunité a certes divisé la commission Minc, pourrait être, selon le commissaire, le moyen de déclencher un engagement collectif en faveur de l'emploi.

M. Bernard Barbier, président, après avoir rappelé que les conclusions des experts sur la surtaxation du facteur travail rejoignent les préoccupations exprimées par la délégation depuis de nombreuses années, a souligné le dilemme posé par le transfert de charges massif des entreprises vers les ménages. Ce type de mesures a, en effet, un impact positif sur l'emploi, mais seulement à moyen long-terme ; le risque est donc que, pendant cette période de transition, la croissance pâtisse d'une insuffisance de la demande des ménages.

La délégation a ensuite procédé à l'**examen du rapport d'information présenté par M. Bernard Barbier, sur les résultats de projections macroéconomiques et le devenir de la planification.**

M. Bernard Barbier, rapporteur, a tout d'abord souligné que l'intérêt de ces projections réalisées à l'aide de modèles macroéconomiques, au-delà de leurs résultats chiffrés, était d'illustrer comment les deux grands problèmes de l'heure, le chômage et les déficits publics, pourraient freiner la croissance à moyen terme.

En effet, le chômage pèse directement sur le salaire et l'épargne des ménages, et l'augmentation inévitable de la fiscalité pour réduire les déficits publics ralentira l'évolution des revenus. Au total, la consommation des ménages ne devrait pas être d'un grand secours pour la croissance.

Ainsi, l'économie française paraît saine et compétitive mais manque de moteur interne.

Dans ces conditions, la réduction des déficits publics en dessous de 3 % du PIB serait possible d'ici 1997 ou 1999, selon les hypothèses retenues. Mais le chômage ne diminuerait pas si les comportements observés dans le passé sur le marché du travail, et en particulier l'évolution de la productivité du travail, ne connaissent pas de modifications sensibles.

Par ailleurs, la récession a été telle qu'elle a exclu nombre de travailleurs découragés des statistiques du chômage. Dès lors, même si l'emploi repartait fortement, nombre de ces personnes découragées réapparaîtraient sur le marché du travail, si bien que la diminution du chômage serait finalement limitée.

M. Bernard Barbier a ainsi estimé que la tonalité de ce rapport n'était pas véritablement optimiste. Certes, la reprise est là ; elle devrait être forte pendant les deux prochaines années grâce à l'investissement des entreprises, mais par la suite, elle pourrait sensiblement ralentir. Ceci est d'autant plus vrai que tous nos partenaires sont confrontés à des difficultés identiques.

M. Bernard Barbier, rapporteur, a ensuite évoqué quelques incidences macroéconomiques à long terme du vieillissement démographique. Il a estimé qu'on avait le grand tort aujourd'hui de poser ce problème réel en se focalisant sur la question du choix du système de retraite, alors que les deux systèmes possibles (répartition ou capitalisation) étaient relativement neutres à long terme, d'un point de vue économique, pour ce qui est du financement des retraites. Que cela soit de la capitalisation ou de la répartition, il faudra de toute manière opérer un prélèvement sur les richesses produites par les actifs pour les affecter aux inactifs.

L'évolution du rapport entre la population âgée et celle qui occupe un emploi paraît ainsi plus déterminante. Le rapporteur a ainsi donné un exemple extrême : si d'ici

2020 l'économie retrouvait progressivement le plein-emploi et si le taux de personnes occupées rejoignait celui que connaissent, par exemple, les Etats-Unis ou les pays scandinaves, la pression économique du troisième âge ne serait pas très différente de ce que nous connaissons aujourd'hui.

La délégation a ensuite adopté le rapport d'information présenté par son président.

OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DES CHOIX SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES

Mercredi 7 décembre 1994 - Présidence de M. Jacques Mossion, président. M. Charles Descours, sénateur, rapporteur, a tout d'abord présenté les conclusions de son rapport relatif à l'évolution des semi-conducteurs et de la micro-électronique.

Il a commencé par rappeler les conclusions du rapport de **M. Mexandeau**, paru en 1989, tendant à :

- faire en sorte, en premier lieu, que les semi-conducteurs occupent une place essentielle dans le troisième PCRD (programme-cadre pour la recherche et le développement) européen ;

- développer, en second lieu, les moyens du programme JESSI (Joint european submicronic semi-conductors industries), qui va se terminer en 1996 ;

- accroître, enfin, les moyens financiers à la disposition de SGS-Thomson, pour favoriser son développement.

Aujourd'hui, le marché connaît une phase de développement qui ne semble pas devoir se terminer à brève échéance. Le marché croît de 15 % par an en moyenne.

La production de semi-conducteurs a augmenté partout dans le monde entre 1987 et 1995, en valeur absolue.

Mais tandis que les Etats-Unis et le Japon passaient de 15 à 35 milliards de dollars, la production européenne n'augmentait que de 5 à 7,5 milliards de dollars.

Ainsi, alors que le marché mondial des composants a augmenté d'environ 15 % par an de 1987 à 1993, l'Europe a enregistré une croissance inférieure à celle de ses principaux concurrents.

La part relative des composants produits en Europe par rapport au total dans le monde diminue en conséquence de 11 à 9 %.

En 1987, les Japonais occupaient la première place en termes de chiffre d'affaires, avec 48 % du marché mondial, suivis par les Américains qu'ils venaient de dépasser.

On observe aujourd'hui que les Japonais sont passés de la première à la seconde place, tandis que les Américains ont retrouvé leur prédominance, avec une part de marché de 43 %.

De même les Pays d'Asie du Sud-Est, principalement la Corée et Taïwan, ont accru leurs parts de marché de 2 % à 7 % entre 1987 et 1994.

La question est donc de savoir si les Européens peuvent se contenter de ne pas disparaître et se satisfaire de voir leur part de la production mondiale lentement laminée par leurs concurrents.

Poursuivant son propos, le rapporteur a rappelé les contraintes spécifiques de l'industrie des semi-conducteurs :

Les producteurs de composants doivent :

- disposer d'une technologie de pointe afin de rester dans la course ;
- financer des investissements énormes tous les trois à quatre ans ;
- produire à des coûts compétitifs, malgré un processus de production compliqué et coûteux.

Afin de gagner des parts de marché, il est nécessaire de parvenir à une bonne spécialisation-produit.

Les producteurs qui ont gagné des parts de marché ont su concentrer leurs efforts sur les segments de marché les plus porteurs. Les Japonais ont en premier lieu choisi de s'implanter sur le marché des mémoires DRAM (dynamic random access memory).

Quant aux Américains, ils ont bénéficié de l'avance technologique d'Intel dont la gamme de micro-processeurs toujours renouvelée assure la prospérité. Les Etats-Unis contrôlent grâce à cette société l'essentiel du marché des microprocesseurs. Ceci explique la puissance des sociétés américaines dont les points forts correspondent à de gros marchés : l'informatique en particulier.

Face à ces concurrents, force est de constater que l'Europe ne bénéficie pas d'une spécialisation optimale : elle réalise 40 % de sa production sur des produits (les analogiques hybrides et les discrets) dont le taux de croissance s'est respectivement élevé à 10 et à 5 % de 1987 à 1993 ; contre plus de 25 % pour les mémoires et pour les microprocesseurs. Au total, parmi les producteurs européens, Philips est quatrième pour les semi-conducteurs destinés au grand public, SGS-Thomson septième sur ce même marché, deuxième sur l'automobile, neuvième sur le militaire.

L'Europe produit principalement pour les marchés les plus petits et pour les marchés qui croissent le moins vite. Ce qui explique que seuls trois producteurs européens appartiennent aux vingt premiers mondiaux.

En outre, les relations entre les producteurs de semi-conducteurs et les fabricants de systèmes (téléphones, automobiles...) sont assez lâches. Il est donc nécessaire pour l'avenir que les producteurs européens de composants se rapprochent des besoins des fabricants européens de "systèmes électroniques".

M. Charles Descours, sénateur, rapporteur, a ensuite rappelé que depuis 1989, les Etats-Unis ont repris leur effort, les Japonais ont limité leurs ambitions par rapport au passé. Quant aux Coréens ils ont poursuivi leurs investissements massifs sur les mémoires.

S'agissant des Européens, ils parviennent à suivre avec difficulté le mouvement d'investissement observé dans le reste du monde.

Le succès de l'Asie est sans nul doute le résultat d'une structure industrielle qui privilégie l'impératif d'indépendance, lequel justifie aux yeux des dirigeants d'un groupe industriel, l'existence d'une division composants.

Les producteurs japonais et coréens de semi-conducteurs appartiennent à de grands groupes fortement intégrés : les investissements très lourds ne sont pas réalisés dans une optique de court terme mais bel et bien pour assurer l'indépendance du groupe sur le long terme.

Les producteurs asiatiques ont ainsi bénéficié :

- des prêts des banques appartenant au groupe, attribués en dehors des conditions ordinaires de marché ;
- des prêts à des taux bonifiés ;
- des mesures d'amortissement favorables.

En ce qui concerne la recherche et le développement, **M. Charles Descours, sénateur, rapporteur**, a noté que dans tous les pays qui produisent des semi-conducteurs, on constate une forte implication des États aux côtés des industriels.

Au Japon et en Corée, les pouvoirs publics ont choisi de piloter le développement d'une industrie stratégique en favorisant la concertation avec et entre les industriels et les laboratoires publics jouent un rôle important dans la recherche de base.

Aux États-Unis, l'aide publique à la recherche a longtemps transité par des programmes militaires, avant que les budgets de défense ne décroissent. Désormais, il semble que les pouvoirs publics entendent que le laboratoire du département de l'énergie (DOE) et du département de la défense (DOD) coopèrent davantage avec les fabricants de composants.

Pour leur part, les Européens disposent d'une forte capacité de recherche et de développement qui souffre d'un certain manque de coordination. Il n'est pas douteux, en effet, que la création des centres de recherche publics sans concertation entre les États aboutit, à des degrés divers, à

une dispersion des efforts, voire à une duplication des recherches.

Les Européens ont heureusement choisi de développer leurs efforts dans deux directions, en insérant les semi-conducteurs tant dans les programmes ESPRIT que dans le programme JESSI (Joint european submicronic semi-conductors industries).

Le programme JESSI a permis de venir en aide aux industriels produisant des semi-conducteurs sur silicium en les associant à des recherches précompétitives, et en nouant des collaborations en amont entre concurrents.

M. Charles Descours, sénateur, rapporteur, a donc estimé que ces actions devaient être poursuivies pour l'avenir, peut-être sous une nouvelle forme.

M. Charles Descours, sénateur, rapporteur, a enfin évoqué la situation de la France où l'essentiel des compétences est concentré, s'agissant des producteurs sous contrôle français, entre un nombre limité d'intervenants dont SGS-Thomson et Matra MHS sont les principaux.

Il a souligné que l'on devait se féliciter du retour à l'équilibre de SGS-Thomson et noter que l'ouverture du capital de la société récemment opéré atteste de son caractère concurrentiel. Il a ajouté qu'il fallait cependant espérer que les pouvoirs publics ne profitent pas de cette ouverture pour se désengager.

D'autres firmes, aussi variées qu'IBM (qui réalise une grande part de la production nationale), Philips ou Motorola, sont implantées en France. Il est souhaitable de voir ces sociétés poursuivre leur développement sur le sol national, en particulier lorsqu'elles y installent des centres de recherche. En la matière, la France pourrait sans doute s'inspirer avec profit des mesures prises en Extrême-Orient pour favoriser la création de sociétés nouvelles (mesures fiscales et financières, notamment).

En matière de recherche appliquée et de transfert, on a assisté ces dernières années à la création du GIE "Centre commun" CNET-SGS-Thomson, qui permet aux deux entités de travailler sur des investissements communs.

Les deux grands laboratoires du CEA, le LETI (laboratoire d'étude technique et d'instrumentation), et du CNET, le centre Norbert Segard, ont réalisé des progrès scientifiques importants en parvenant à mettre au point les technologies 0,35 micron qui sont actuellement les plus avancées.

Le rapporteur a insisté sur les difficultés que connaît la division de Thomson spécialisée dans les productions militaires.

Cette dernière est confrontée, comme les sociétés étrangères d'armement à la diminution des crédits de recherche accordés par les pouvoirs publics. Compte tenu des spécificités requises par certains composants militaires, il est indispensable de conserver une compétence sur le territoire national, dans un secteur qui concerne aussi bien les missiles que les avions de chasse. Mais les modalités d'une collaboration nouvelle entre les industriels, les pouvoirs publics et les laboratoires restent à définir pour sauvegarder une activité essentielle pour la défense nationale. La situation ne peut donc pas demeurer en l'état.

Concluant son propos, **M. Charles Descours, sénateur, rapporteur**, a présenté à l'office les recommandations suivantes :

Il est nécessaire pour la France et pour l'Europe de se spécialiser dans des secteurs d'avenir à haute valeur ajoutée. Il convient d'encourager la spécialisation des producteurs européens sur des produits de haute valeur ajoutée. Le renforcement des liens entre les producteurs de composants et les producteurs de systèmes (télécommunications, automobile) permettrait d'accélérer le développement du marché des composants hautement intelligents.

Au demeurant, il faut, d'une part, coordonner les efforts réalisés sur les semi-conducteurs avec ceux engagés sur les autres composants (passifs, optoélectroniques, écrans plats, capteurs et microsystèmes), d'autre part, favoriser l'investissement.

Il est également indispensable de conserver une production européenne de semi-conducteurs pour rester compétitif. Il serait utile, en conséquence, d'aider les industriels à trouver des moyens de financement pour investir.

Des dispositions fiscales analogues à celles en vigueur au Japon (amortissement accéléré), pourraient abaisser le coût du capital.

Les entreprises n'investissent que si elles ont des perspectives de débouchés. Or, les pouvoirs publics peuvent orienter le développement de la demande en favorisant l'apparition de nouveaux besoins : les problèmes liés à l'environnement, au développement de télécommunications, au vieillissement de la population pourront être en partie résolus par le recours à des dispositifs électroniques.

Dans ces secteurs, les pouvoirs publics aideront à la création de nouveaux marchés par l'introduction de normes de mesures nouvelles (contrôle de la pollution, par exemple).

La recherche précompétitive et coopérative mérite par ailleurs d'être encouragée.

La recherche européenne doit rester au niveau des Etats-Unis et du Japon et procéder de l'action conjointe de la Communauté et des États européens, ce qui n'exclut pas des ouvertures internationales.

Il est donc nécessaire de coordonner les aides de la Communauté et celles provenant des différents États afin d'en optimiser l'efficacité.

En ce qui concerne la recherche précompétitive, il serait très utile de mieux coordonner les initiatives dans la Communauté, afin d'éviter la multiplication des labora-

toires, les doubles emplois dans les investissements et la duplication des recherches.

Les centres de recherche doivent atteindre une "masse critique" que l'augmentation des investissements rend de plus en plus nécessaire.

Quant au produit de la recherche européenne, il conviendrait de mieux le protéger et, à défaut de l'industrialiser, de le vendre à son juste prix.

Tous les États soutiennent d'une façon ou d'une autre leur industrie des semi-conducteurs, aussi n'est-il pas question de savoir si la France et l'Europe doivent encourager une initiative telle que JESSI, mais bien comment la soutenir. JESSI arrivera à son terme en 1996. À l'avenir, l'indispensable soutien à l'industrie des semi-conducteurs devra être encore ciblée sur les besoins des producteurs de systèmes électroniques.

Il est donc nécessaire de définir, en Europe, une stratégie dans laquelle coopèrent les industriels, les scientifiques et les pouvoirs publics. Les aides publiques devront en conséquence soutenir des projets de recherche précis, régulièrement évalués et non pas reconduits "ad infinitum".

Notre pays doit donc soutenir des programmes comme JESSI dans lesquels, seuls les États concernés interviennent et réduire la dépendance de l'Europe en équipements.

Il est nécessaire de resserrer les relations entre les producteurs de composants d'Europe et les équipementiers européens, lorsque leurs produits sont compétitifs.

Un programme européen de qualification et d'évaluation de ces équipements, tenant compte des spécificités de l'Europe qui assurerait les acheteurs de la qualité des matériels et permettrait aux utilisateurs de les tester en commun, serait sans doute très utile pour venir en aide aux producteurs d'équipements de l'Union.

Un tel programme pourrait d'ailleurs être ouvert aux fabricants de circuits intégrés non européens.

Il serait, en outre, utile d'encourager les fournisseurs étrangers à créer des structures de maintenance en Europe.

En réponse à des questions de **M. Jacques Mossion, sénateur, président, M. Charles Descours, sénateur, rapporteur**, a précisé que seul Motorola, parmi les principaux fabricants mondiaux de semi-conducteurs, croyait à un développement significatif de la production de composants à base d'arseniure de gallium.

Il a reconnu, d'autre part, que le potentiel de création d'emplois de l'industrie européenne des semi-conducteurs n'était pas pleinement exploité, du fait des pertes de part de marché de cette dernière (mis à part le cas de SGS-Thomson).

L'office a alors **adopté les conclusions du rapport de M. Charles Descours, sénateur.**

M. Henri Revol, sénateur, rapporteur, a présenté ensuite les conclusions **de son rapport sur les enjeux des coopérations et des échanges de technologies avec les pays de l'Europe centrale et orientale.**

Il a d'abord exprimé son regret que les circonstances l'aient contraint à exclure l'ex-Yougoslavie du champ de son étude.

Puis, après avoir rappelé l'historique de la saisine de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, il a précisé sa conception de la notion d'échange de technologies en rappelant que le terme technologie désignait "un ensemble de connaissances systématiques servant à la fabrication d'un produit, à l'utilisation d'un procédé ou à la prestation d'un service", et que la diversité des vecteurs de technologies s'accompagnait d'une grande diversité des occasions d'échanges technologiques.

Rappelant ce que l'expression "pays de l'Est", utilisée par souci de simplicité dans le rapport, peut avoir de trompeur s'agissant de pays qui pour la plupart appartiennent

à des sous-ensembles européens qui ne sont pas assimilables à une Europe de l'Est plus ou moins lointaine, **M. Henri Revol, sénateur, rapporteur**, a évoqué les raisons et les conséquences du délabrement technologique de ces pays :

S'agissant des raisons de ce délabrement technologique, il a insisté, pour le passé, sur la gestion très centralisée et politisée de l'innovation technique dans les pays en question qui a débouché sur la lenteur des processus d'innovation, sur la confiscation des ressources du potentiel scientifique au profit du complexe militaro-industriel et sur une véritable désertion technologique de certains secteurs : les biens de consommation bien sûr mais aussi les services, l'agriculture..., et pour le présent, sur la fragilisation des économies, la déliquescence budgétaire qui s'ensuit et qui provoque en même temps que la chute des investissements, sources habituelles de modernisation technologique, l'étiollement des capacités technologiques des pays de l'Est à travers l'effondrement de leurs bases de production scientifique et technique.

Quant aux conséquences, après en avoir souligné le caractère dramatique et varié dans leurs aspects, il a tout particulièrement insisté sur leur volet économique en rappelant que le sur-développement du complexe militaro-industriel débouche désormais sur la brusque péremption d'une partie extrêmement importante du potentiel technologique de ces pays et que le faible niveau de leurs performances technologiques obère leurs capacités à s'insérer dans l'économie internationale. A ce propos, il a estimé que, sans une forte mobilisation destinée à moderniser leurs appareils technologiques, il est fort improbable que le calendrier des accords d'association conclus avec certains des pays considérés puisse être respecté.

Or, **M. Henri Revol, sénateur, rapporteur**, a indiqué que la deuxième partie de son rapport dressait le constat qu'une telle mobilisation ne s'est pas produite.

Jugeant que, parmi d'autres, le canal des investissements directs est le mieux à même de contribuer à la modernisation technologique des pays en cause, il a mis en évidence leur faible niveau en rappelant qu'en 1992 leur montant cumulé avait été de l'ordre de celui des investissements directs au bénéfice de la seule Argentine cette année-là, et que la présence des entreprises françaises était particulièrement discrète, en général.

Si dans cette situation une part de la responsabilité revient aux pays de l'Est, elle est également le produit de politiques des puissances occidentales mal agencées :

- l'aide publique aux pays de l'Est est restée modeste : 8,1 milliards de dollars en 1992 contre 60 pour les pays en développement ;

- la politique de l'Union européenne a été mal conçue, mal menée et mal gérée ;

- la politique de notre pays, qui, une fois soustraites les ressources qu'il alloue à l'Union européenne - 2 milliards de francs - ne dispose que de modestes moyens - moins de 700 millions de francs - pour ses actions bilatérales, n'échappe pas à la critique ; elle est trop dispersée, soutient le plus souvent des projets trop désincarnés, tandis que l'Etat semble encadrer insuffisamment l'action des entreprises et établissements publics dans les pays de l'Est.

M. Henri Revol, sénateur, rapporteur, a ainsi souhaité :

- une mise à niveau de l'effort international pour ces pays et des ressources dégagées par la France qui devraient se rapprocher de celles consacrées par l'Allemagne : 6,5 milliards de dollars en 1991 et 1992 contre moins d'un milliard pour notre pays ;

- une refonte complète de l'action dispensée via l'Union européenne ; elle devrait être animée au plus haut niveau politique ce qui permettrait en particulier de résoudre les problèmes qui freinent l'essor des échanges économiques

et technologiques ; elle devrait également associer systématiquement les entreprises européennes à des actions recentrées sur des projets d'investissements et reposer sur le relais des administrations nationales et non sur des cabinets de conseil privés aux rémunérations coûteuses et à l'action opaque ;

- une relance de la politique de notre pays qui passe par une mise à niveau des ressources disponibles, par une définition plus précise par l'Etat des missions de ses relais et par un effort d'organisation qui pourrait se traduire par la création d'une Maison pour les pays de l'Est chargée d'un rôle de veille technologique et capable d'offrir un poste d'aiguillage vers les différentes facilités pouvant favoriser notre présence dans ces pays et de promouvoir les échanges de technologies dans les deux sens, en y affirmant notre présence et en mobilisant les savoir-faire locaux.

M. Henri Revol, sénateur, rapporteur, a enfin indiqué que la quatrième partie de son rapport contenait l'analyse d'un certain nombre de secteurs qui, souffrant tous de handicaps technologiques graves, ont fortement besoin d'une assistance technologique étrangère encore peu développée.

Evoquant le secteur spatial, il a regretté que notre pays et l'Europe soient en train de manquer une chance historique et de se faire déborder par les Etats-Unis en raison d'une politique de coopération scientifique et technologique inerte et protectionniste.

Pour le nucléaire, il a estimé qu'aucune stratégie d'ensemble et unitaire ne paraît animer les initiatives occidentales alors que les opérateurs occidentaux se livrent une concurrence sauvage et souvent déraisonnable.

Il a souhaité que soit conçue une stratégie réaliste et modeste autour de deux principes :

1. apporter à ces pays les moyens de résoudre leurs principaux problèmes de sûreté - en gros, la fragilisation

de certaines cuves et l'absence de confinement de certains réacteurs ;

2. ne pas chercher systématiquement à imposer nos technologies, ce qui suppose de discipliner les opérateurs occidentaux et de les inciter à partager les marchés, ce qui, au demeurant, permettrait d'assurer une activité locale.

Souhaitant que l'Agence internationale pour l'Energie atomique soit chargée de réaliser une analyse précise et géographique des risques nucléaires en provenance de l'Est, il a estimé opportun :

- de réunir une conférence internationale chargée d'élaborer, en accord avec les pays de provenance du risque, une stratégie simple et claire de réduction du risque nucléaire issu des centrales de conception soviétique ;

- qu'un mécanisme de financement spécifique soit organisé, qui rassemblerait l'ensemble des ressources actuellement dispersées ;

- qu'une autorité internationale gère les programmes sur la base d'une concurrence maîtrisée entre les différents opérateurs.

Enfin il a rappelé qu'il faut inlassablement répéter que le nucléaire à l'Est n'est pas le nucléaire occidental et dénoncer l'amalgame par lequel on lie le sort de celui-ci à un fonctionnement sans heurt de celui-là.

M. Claude Birraux, député, a dit son accord avec les conclusions du rapport et regretté que la situation anarchique qui caractérise notre action pour le secteur nucléaire se rencontre dans les autres secteurs.

M. Jacques Mossion, sénateur, président, a remercié le rapporteur pour un travail dont il a souhaité qu'il puisse contribuer à donner une nouvelle impulsion à notre politique avec les pays de l'Europe centrale et orientale ; il s'est interrogé sur l'opportunité de prendre l'initiative de proposer à l'ensemble des pays de la zone d'adhérer

à Euréka et a souhaité que les décideurs de tous horizons se mobilisent mieux pour assurer une plus forte présence de la France dans les pays de l'Est.

Sur sa proposition, l'office a adopté à l'unanimité les conclusions du rapport qui lui était soumis.

L'office a enfin examiné les grandes lignes du rapport de M. Franck Sérusclat, sénateur, relatif aux conséquences de l'évolution des technologies de transmission de données sur l'organisation dans le temps et dans l'espace de la vie des hommes.

Après avoir indiqué qu'il souhaitait compléter le titre du rapport par la notion de nouvelle cybernétique afin de mieux rendre compte de la finalité de ces nouvelles technologies, le rapporteur a indiqué que son rapport se divisait en trois parties :

- un avant-propos explicatif faisant ressortir à la fois l'intérêt et la nécessité de son étude ;

- une première partie consacrée à ce dont nous disposons aujourd'hui ou dont nous disposerons dans un proche avenir ;

- une seconde partie traitant des conséquences des nouvelles technologies de transmission de données dans le domaine de la vie au quotidien.

S'agissant de la première partie, le rapporteur a indiqué qu'il avait prévu un exposé technique qui a été pour lui une véritable découverte tant sont nombreux, variés et en évolution constante les matériels que l'on trouve aujourd'hui dans les bureaux, chez les particuliers et dans la vie courante ; il a souligné au passage que cette évolution se traduisait par une multitude de rapports, de colloques, d'articles de presse qui témoignent de la complexité d'interprétation de la signification réelle des enjeux de ces nouvelles technologies.

Traitant ensuite de la seconde partie, le rapporteur a indiqué que si de nombreux secteurs de la vie quotidienne étaient concernés par les nouvelles technologies de trans-

mission de données, deux d'entre eux lui paraissaient revêtir une importance toute particulière, à savoir tout ce qui concerne d'une part le domaine de la citoyenneté, car les nouvelles technologies introduisent des possibilités supplémentaires de dialogue entre gouvernants et gouvernés et, d'autre part, le domaine de l'école où il lui semblait nécessaire d'inventer une nouvelle pédagogie fondée sur l'image.

Au cours de l'échange de vues qui a suivi, **M. Jacques Mossion, sénateur, président**, a estimé que si l'idée générale du rapport était très intéressante, sa rédaction pratique lui paraissait très difficile car il lui semblait que chaque chapitre du rapport pourrait à lui seul faire l'objet d'un rapport complet de l'office.

M. Sérusclat, sénateur, rapporteur, lui a répondu que son objectif n'était pas de traiter chaque chapitre de manière exhaustive mais de mettre à la disposition des parlementaires suffisamment d'éléments de compréhension de certaines situations qui nécessiteront ensuite des rapports approfondis.

M. Charles Descours, sénateur, a indiqué qu'au cours d'une récente mission aux Etats-Unis, il avait eu le sentiment que les transformations dues à ces nouvelles technologies ne seront ni brutales ni révolutionnaires et que dans cinquante ans seulement, on s'apercevrait que les choses ont changé.

A l'issue de ce débat, l'office a adopté le rapport.

L'office a enfin désigné **M. Claude Huriet, sénateur, comme rapporteur de l'étude**, demandée par la commission des lois du Sénat, **sur les techniques de reconstitution d'images dites "images synthétiques"**.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS,
MISSIONS D'INFORMATION, GROUPES D'ÉTUDE,
DÉLÉGATIONS ET DE L'OFFICE PARLEMEN-
TAIRE D'ÉVALUATION DES CHOIX SCIENTI-
FIQUES ET TECHNOLOGIQUES POUR LA
SEMAINE DU 12 AU 17 DÉCEMBRE 1994**

Commission des Affaires culturelles

Mercredi 14 décembre 1994

à 11 heures

Salle n° 245

- Echange de vues sur les prochains travaux de la commission, et sur les projets de missions d'information proposés par :

. M. Pierre Laffitte, sur les questions législatives et réglementaires posées par le développement du « multimédia » ;

. M. Sosefo Makapé Papilio, sur le problème de l'aide de l'Etat à l'enseignement privé à Wallis-et-Futuna.

- Communication de M. Adrien Gouteyron sur les travaux du groupe de travail sur la distribution de la presse.

Groupe d'étude sur les métiers d'art

Mercredi 14 décembre 1994

à 15 heures

Salle n° 245

- Auditions de :

. Mme Danièle Le Goff, présidente de la fédération nationale des ateliers d'art.

. M. François-Xavier Théry, président de l'association Cré Alliance (association pour la promotion de la créativité, des arts et des loisirs textiles).

Groupe de travail sur la distribution de la presse

Mercredi 14 décembre 1994

à 10 heures

Salle n° 261

- Examen des conclusions des travaux du groupe de travail.

Mission d'information sur l'enseignement des langues dans l'enseignement scolaire

Jeudi 15 décembre 1994

à 9 heures 30

Salle n° 245

- Audition de M. Roger-François Gautier, sous-directeur des formations générales et technologiques à la direction des lycées et collèges.

Commission des Affaires économiques et du Plan

Mardi 13 décembre 1994

à 16 heures

Salle n° 263

- Suite de l'examen du rapport de M. Michel Souplet sur le projet de loi n° 89 (1994-1995), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, de modernisation de l'agriculture.

Mercredi 14 décembre 1994

Salle n° 263

à 10 heures :

- Examen des amendements éventuels aux conclusions de la commission sur la proposition de résolution n° 56 (1994-1995) de MM. Ernest Cartigny et Xavier de Villepin, sur la proposition de règlement (CE) du Conseil portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période 1995-1997 à certains

produits industriels originaires de pays en voie de développement et sur la proposition de règlement (CE) du Conseil prorogeant en 1995 l'application des règlements (CE) n° 3833/90, (CEE) n° 3835/90 et (CEE) n° 3900/91 portant application de préférences tarifaires généralisées à certains produits agricoles originaires de pays en voie de développement (n° E 303). (Rapport de M. Jean-Paul Emin, mis en distribution le jeudi 8 décembre 1994).

Délai-limite, fixé pour le dépôt, auprès du secrétariat de la commission, des amendements à la proposition de résolution adoptée par la commission :

Mardi 13 décembre 1994 à 12 heures

- Adoption de la résolution de la Commission sur ces propositions de règlements.

à 10 heures 15 :

- Examen du rapport pour avis de M. Alain Pluchet sur le projet de loi n° 1730 (AN) autorisant la ratification de l'accord instituant l'Organisation mondiale du commerce (Sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission).

à 11 heures :

- Examen du rapport de M. Alain Pluchet sur la proposition de résolution n° 100 (1994-1995) de MM. Jean Delaneau et Roland du Luart, sur le projet de décision du Conseil relative à l'entrée en vigueur simultanée des actes mettant en œuvre les résultats des négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay (n° E-318).

- Désignation des candidats titulaires et suppléants pour faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion des textes suivants :

. projet de loi relatif au prix des fermages ;

- . proposition de loi relative à la diversité de l'habitat ;
- . projet de loi de modernisation de l'agriculture.

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

Mercredi 14 décembre 1994

à 10 heures 15

Salle n° 216

- Sous réserve de l'adoption de ce texte par l'Assemblée nationale et de sa transmission, examen du rapport pour avis de M. Jacques Genton sur le projet de loi de finances rectificative pour 1994 n° 1716 (AN. 10e législature).

- Compte-rendu d'une mission effectuée par une délégation de la Commission en Albanie du 22 au 26 novembre 1994.

- Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi n° 128 (1994-1995) autorisant la ratification de la convention sur la protection des Alpes.

Jeudi 15 décembre 1994

Salle n° 216

à 9 heures 30 :

- Sous réserve de l'adoption de ce texte par l'Assemblée nationale et de sa transmission, examen du rapport de M. Xavier de Villepin sur le projet de loi n° 1730 (AN. 10e législature) autorisant la ratification de l'accord instituant l'Organisation mondiale du commerce (ensemble 4 annexes).

à 17 heures :

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

Commission des Affaires sociales

Mercredi 17 décembre 1994

à 9 heures 30

Salle n° 213

- Examen du rapport pour avis de M. Bernard Seillier, sur le projet de loi n° 89 (1994-1995), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la modernisation de l'agriculture.

- Sous réserve de l'adoption, par l'Assemblée nationale, du projet de loi n° 1690 (AN) portant diverses dispositions d'ordre social, et de sa transmission, désignation de sept candidats titulaires et de sept candidats suppléants appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion.

- Examen du rapport pour avis de M. José Balareello sur la proposition de loi n° 90 (1994-1995), adoptée par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relative à la diversité de l'habitat.

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

Mercredi 14 décembre 1994

à 9 heures 30

Salle de la Commission

- Sous réserve de sa transmission par l'Assemblée nationale, examen du rapport sur le projet de loi n° 1716 (AN - Xe législature) de finances rectificative pour 1994 (M. Jean Arthuis, rapporteur général).

- Examen du rapport pour avis sur les dispositions fiscales du projet de loi n° 89 (1994-1995), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, de modernisation de l'agriculture (M. Roland du Luart, rapporteur pour avis).

- Désignation des candidats pour faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances rectificative pour 1994.

Jeudi 15 décembre 1994

à 14 heures

Salle de la Commission

- Audition de M. Jean Claude Trichet, Gouverneur de la Banque de France, sur les orientations de la politique monétaire pour 1995.

Eventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances pour 1995

Mercredi 14 décembre 1994

à 16 heures 30

Salle de la commission des finances
au Palais Bourbon

- Nomination du Bureau
- Nomination des Rapporteurs
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion

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

Lundi 12 décembre 1994

à l'issue de la discussion générale sur les textes « Justice »

Salle de la Commission

- Examen des amendements sur les textes suivants :
 - . projet de loi organique n° 86 (1994-1995), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958, relative au statut de la magistrature ;
 - . projet de loi n° 88 (1994-1995), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative ;

. projet de loi de programme n° 87 (1994-1995), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à la justice.

- Désignation de candidats titulaires et suppléants pour faire partie d'éventuelles commissions mixtes paritaires chargées de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de ces trois projets de loi.

Mercredi 14 décembre 1994

à 9 heures 30

Salle de la Commission

- Examen du rapport en deuxième lecture sur le projet de loi n° 106 (1994-1995), modifié par l'Assemblée nationale, modifiant certaines dispositions relatives à la fonction publique territoriale (M. François Blaizot, rapporteur).

- Désignation de candidats titulaires et suppléants pour faire partie d'éventuelles commissions mixtes paritaires chargées de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion des textes suivants :

. projet de loi d'orientation et de programmation relatif à la sécurité ;

. projet de loi complétant le code de la propriété intellectuelle et relatif à la gestion collective du droit de reproduction par reprographie.

Jeudi 15 décembre 1994*à 9 heures et à 14 heures*

Salle de la Commission

- Examen du rapport de M. Christian Bonnet sur les propositions de loi (AN) suivantes (sous réserve de leur adoption et de leur transmission par l'Assemblée nationale) :

. n° 1693 à 1702 (marchés publics et délégations de service public) ;

. n° 1703 à 1705 (financement des partis politiques et des campagnes électorales) ;

. n° 1706 à 1708 (patrimoine des élus et incompatibilités professionnelles).

et sur les propositions de lois suivantes :

. proposition de loi organique n° 19 (1994-1995) présentée par Mme Hélène Luc, tendant à assurer la transparence du patrimoine et des revenus des parlementaires ;

. proposition de loi organique n° 20 (1994-1995) présentée par Mme Hélène Luc, tendant à rendre publique la situation des candidats à la Présidence de la République ;

. proposition de loi n° 14 (1994-1995) présentée par Mme Hélène Luc, tendant à interdire le financement des partis politiques et des campagnes électorales par les entreprises ;

. proposition de loi n° 21 (1994-1995) présentée par Mme Hélène Luc, tendant à assurer la transparence du patrimoine et des revenus des élus locaux, des membres du Gouvernement et des personnes responsables des formations politiques ;

. proposition de loi n° 31 (rectifié) (1994-1995) présentée par M. Claude Estier, tendant au rétablissement des

dispositions « anticorruption » supprimées depuis mars 1993.

Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire

Mardi 13 décembre 1994

à 17 heures et, éventuellement, le soir

Salle n° 261

- Examen des amendements au projet de loi n° 105 (1994-1995), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (rapporteurs : MM. Gérard Larcher, Jean-Marie Girault et Claude Belot).

Délégation du Sénat pour l'Union européenne

Jeudi 15 décembre 1994

à 11 heures 30

Salle n° 245

avec la Délégation de l'Assemblée nationale
pour l'Union européenne

- Audition de M. Alain Lamassoure, Ministre délégué aux Affaires européennes, sur les conclusions du Conseil européen d'Essen (9 et 10 décembre 1994).

Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

Mercredi 14 décembre 1994

à 9 heures 30

6, rue Garancière
Premier étage

- Examen des conclusions du rapport de M. Claude Birraux, député, sur la sûreté et la sécurité des installations nucléaires.