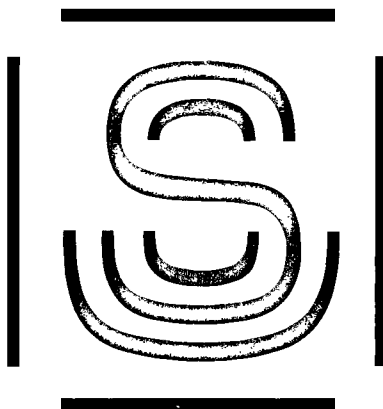


LE SENAT

ISSN 1240 8417

BULLETIN DES COMMISSIONS

N° 25 – SAMEDI 1^{er} JUILLET 1995
SECONDE SESSION ORDINAIRE 1994-1995



SOMMAIRE

Affaires culturelles	2925
Affaires économiques	2947
Affaires étrangères	2949
Affaires sociales	2959
Finances	2981
Lois	3003
Délégation du Sénat pour l'Union européenne	3013
Programme de travail pour la semaine du 3 au 8 juillet 1995	3035

DE COMMISSIONS

SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages
	—
Affaires culturelles	
• <i>Nomination de rapporteur</i>	2944
• <i>Audition de M. Philippe Douste-Blazy, ministre de la culture</i>	2925
• <i>Enseignement - Loi de programmation du " Nouveau contrat pour l'école " (Pjl n° 197)</i>	
- Examen du rapport	2938
 Affaires économiques	
• <i>Résolutions européennes - Agriculture - Proposition de règlement (CE) du Conseil portant réforme de l'organisation commune du marché vitivinicole (Ppr n° 275 et 284 - n° E 401)</i>	
- Examen des amendements	2947
• <i>Union européenne - Union monétaire - Modalités de passage à la monnaie unique</i>	
- Audition de M. Yves-Thibault de Silguy, membre de la Commission européenne	2948
 Affaires étrangères	
• <i>Nomination de rapporteurs</i>	2949
• <i>Traités et conventions - Convention d'établissement et convention relative à la libre circulation et au séjour des personnes entre la France et la République centrafricaine (Pjl n° 308 et 309)</i>	

	Pages
- Examen du rapport.....	2949
• <i>Traités et conventions - Convention sur la sûreté nucléaire (Pjl n° 304)</i>	
- Examen du rapport.....	2953
• <i>Traités et conventions - Accord international de 1994 sur le café (Pjl n° 307)</i>	
- Examen du rapport.....	2955
• <i>Union européenne - Union monétaire - Modalités de passage à la monnaie unique</i>	
- Audition de M. Yves-Thibault de Silguy, membre de la Commission européenne	2957

Affaires sociales

• <i>Nomination de rapporteurs</i>	2979
• <i>Emploi - Auditions sur les effets de la politique de l'emploi de :</i>	
- M. Bertrand Tournay, adjoint au directeur des relations du travail, Péchiney.....	2959
- M. François Michaux, chef du service emploi, Renault SA ...	2962
- Mme Chantal Millot, directeur des relations humaines, Siemens Nixdorf	2964
• <i>Mission d'information - Associations - Appel à la générosité publique - Conditions actuelles du contrôle exercé sur les organismes faisant appel à la générosité publique</i>	
- Examen des conclusions	2967
• <i>Audition de Mme Elisabeth Hubert, ministre de la santé publique et de l'assurance maladie</i>	2973

Finances

• <i>Résolutions européennes - Union européenne - Finances publiques - Avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1996 (Ppr n° 306 - n° E-422)</i>	
- Examen des amendements.....	2981

	Pages
	—
- Adoption de la résolution de la commission	2981
• <i>Enseignement - Loi de programmation du " Nouveau contrat pour l'école " (Pjl n° 197)</i>	
- Examen du rapport pour avis	2981
• <i>Mission d'information à l'étranger - Contrôle budgétaire - Situation de l'enseignement en Polynésie française</i>	
- Compte rendu.....	2984
• <i>Audition de M. Michel Pebereau, président de la Banque nationale de Paris (BNP) sur la situation de cet établissement et ses perspectives d'activité.....</i>	2986
• <i>Marchés financiers - Activité et contrôle des entreprises d'investissement - Transposition de la directive n° 93/22 du Conseil des Communautés européennes concernant les services d'investissement dans le domaine des valeurs mobilières (Ppl n° 225)</i>	
- Examen du rapport.....	2989
• <i>Projet de loi de finances rectificative pour 1995</i>	
- Audition de M. Alain Madelin, ministre de l'économie et des finances, de M. François d'Aubert, secrétaire d'Etat au budget, et de M. Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat aux finances	2992
• <i>Résolutions européennes - Union européenne - Finances publiques - Recommandation de la Commission en vue des recommandations du Conseil visant à mettre un terme à la situation de déficit public en Belgique, au Danemark, en Grèce, en Espagne, en France, en Italie, aux Pays-Bas, en Autriche, au Portugal, en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni (Ppr n° 330 - n° E-436)</i>	
- Examen du rapport.....	2999
• <i>Organisme extraparlamentaire - Conseil national du crédit</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat.....	3001
• <i>Organisme extraparlamentaire - Haut conseil du secteur public</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat.....	3001
• <i>Organisme extraparlamentaire - Comité des finances locales</i>	
- Désignation de deux candidats pour représenter le Sénat....	3001
• <i>Union européenne - Union monétaire - Modalités de passage à la monnaie unique</i>	
- Audition de M. Yves-Thibault de Silguy, membre de la Commission européenne	3001

Lois

- *Nomination de rapporteurs* 3003
- *Sécurité civile - Services d'incendie et de secours (Pjl n° 217)*
- Examen des amendements..... 3003

Délégation du Sénat pour l'Union européenne

- *Union européenne - Fonctionnement parlementaire du Traité sur l'Union européenne*
 - Examen du rapport..... 3013
 - *Résolutions européennes - Actes communautaires n° E 409 et n° E-410 - Examen des propositions*
 - n° E-409 - Proposition de règlement du Conseil*
 - Secteur de la banane et secteur des fruits et légumes - Nomenclature tarifaire et statistique au tarif douanier commun - Dépôt d'une proposition de résolution..... 3025
 - n° E-410 - Proposition de règlement du Conseil*
 - Contingent tarifaire annuel d'importation de bananes dans la Communauté - Suite de l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède- Dépôt d'une proposition de résolution 3025
 - *Union européenne - Union monétaire - Modalités de passage à la monnaie unique*
 - Audition de M. Yves-Thibault de Silguy, membre de la Commission européenne 3027
- Programme de travail des commissions, missions d'information Groupes de travail et délégations pour la semaine du 3 au 8 juillet 1995..... 3035**

AFFAIRES CULTURELLES

Mardi 27 juin 1995 - Présidence de M. Maurice Schumann, président. - La commission a procédé à l'**audition de M. Philippe Douste-Blazy, ministre de la culture** sur sa politique et sur les crédits affectés à l'action culturelle.

Introduisant son exposé, le ministre a confirmé l'intention du Gouvernement de porter le budget du ministère de la culture à 1 % du budget de l'Etat. Il a justifié cet effort par la nécessité de réhabiliter l'investissement culturel dans le contexte actuel. Fortement créateur d'emplois directs ou indirects, les crédits investis dans le domaine culturel ont aussi un effet immédiat sur les indicateurs économiques : la qualité des équipements culturels dont se dotera la France contribuera à l'accroissement des recettes du tourisme et de l'excédent de la balance des paiements, facteurs de stabilité monétaire.

Puis le ministre a dressé un panorama de l'action qu'il entendait conduire dans le domaine culturel.

La politique d'investissement du ministère sera poursuivie et intensifiée : outre l'achèvement des grands chantiers programmés, cette intervention trouvera notamment sa traduction dans la construction de logements d'artistes à caractère social, et dans la poursuite de l'édification de grandes bibliothèques municipales dans les métropoles régionales. Cette politique ambitieuse de construction devrait contribuer à rééquilibrer l'effort culturel en faveur de la province, au bénéfice des grandes métropoles de régions mais aussi des villes d'importance moyenne.

M. Philippe Douste-Blazy a fait part de son intention de mener à son terme la réforme de l'enseignement de l'architecture et de veiller à la promotion d'une architec-

ture de qualité, mieux insérée dans le tissu urbain ou en milieu rural.

Dans le domaine musical, le ministre a estimé qu'une intervention décisive de la puissance publique serait nécessaire. En ce qui concerne les grands établissements parisiens, il a indiqué que la modernisation du statut et la réforme des procédures de fonctionnement de l'Opéra national de Paris devraient permettre à cet établissement de recouvrer l'équilibre financier dès 1995, à condition toutefois que la conscience de l'intérêt général l'emporte chez l'ensemble des acteurs concernés, et que l'Etat devrait veiller au rayonnement national de la Cité de la musique.

La réflexion engagée sur la mise en valeur de la fonction pédagogique des orchestres et la recherche de nouveaux publics sera menée à son terme et suivie de propositions concrètes. Il importe de conforter l'utilité sociale des orchestres permanents et des opéras de région en favorisant une meilleure diffusion de leurs productions. Parce que l'Etat ne dispose pas des moyens juridiques ou financiers d'orienter la politique de diffusion, des chartes d'objectif redéfinissant les missions et les moyens de ces orchestres seront signées avec les collectivités territoriales.

Les enseignements spécialisés dans le domaine de la musique et de la danse devront enfin être érigés en service public. Une loi cadre sera nécessaire pour préciser les compétences et les responsabilités de l'Etat et des collectivités territoriales en la matière et pour prévoir des moyens financiers à la mesure de ces objectifs.

Dans le domaine du théâtre, le ministre a estimé que les efforts devraient porter prioritairement sur l'élargissement des publics, sur la formation professionnelle et la mise en réseau des institutions.

La protection, la mise en valeur et l'animation du patrimoine national constituent incontestablement une autre priorité de la politique culturelle. L'accent devra être mis sur la restauration des monuments historiques les

plus prestigieux sans toutefois délaisser le patrimoine de proximité dont la richesse forge l'identité de la France. La restauration et la modernisation des grands musées engagées depuis quelques années seront également poursuivies.

Le ministre a également fait part de sa volonté d'intensifier l'action menée en faveur du développement de la lecture. Il a jugé indispensable de préserver les équilibres de la chaîne du livre, et de perpétuer la défense d'une juste rémunération des auteurs et des éditeurs. Un soutien aux librairies, qui constituent le maillon faible de la chaîne du livre, se révèle aujourd'hui nécessaire pour garantir la diffusion du livre sur l'ensemble du territoire, diffusion à laquelle contribue également le développement du réseau des bibliothèques.

La création artistique, littéraire et musicale continuera d'être encouragée par le ministère de la culture. La France devrait notamment proposer à ses partenaires européens d'abaisser le taux de la TVA applicable aux disques, afin qu'ils bénéficient de la taxation au taux réduit applicable aux autres produits culturels.

Abordant ensuite la situation de l'audiovisuel public, **M. Philippe Douste-Blazy, ministre de la culture**, a estimé que les entreprises de ce secteur devaient connaître un développement harmonieux engendrant des emplois, accomplir leurs missions de service public, recevoir un financement approprié.

Il a indiqué que les quatre chaînes publiques existantes auraient à travailler ensemble et que leur rapprochement devait en particulier permettre le montage de coproductions. La même recherche de cohérence et d'efficacité doit marquer l'action audiovisuelle extérieure.

Le renforcement des industries de l'image constitue un enjeu majeur pour le Gouvernement. Celui-ci en a fait une priorité de la présidence française de l'Union européenne et a obtenu, à l'occasion du Conseil des ministres de l'audiovisuel réuni le 21 juin dernier, un accord politique

sur l'adoption du programme MÉDIA II, qui manifeste de façon dynamique l'ambition de créer une industrie européenne des programmes. Les efforts vont maintenant porter sur la renégociation de la directive " télévision sans frontière " à l'égard de laquelle les perspectives d'obtenir les améliorations souhaitées par le Gouvernement paraissent encore incertaines. Des initiatives seront enfin prises afin de monter un dispositif européen d'aide financière à la production cinématographique. Le programme MEDIA ne permet pas, en effet, de distribuer des aides à la production elle-même.

M. Philippe Douste-Blazy a enfin mis en relief le rôle social de l'action culturelle qui contribue à éduquer les citoyens et propose, dans les quartiers urbains en difficulté, des valeurs partagées comme la liberté, la créativité et le respect de l'autre.

Pour mener à bien l'ensemble de ces ambitions, le ministre a indiqué qu'une modernisation des instruments de la politique culturelle serait nécessaire, afin notamment de mieux prendre en considération les actions culturelles définies par les collectivités territoriales, d'intégrer les contraintes mais aussi de tirer profit de la construction européenne, de simplifier le fonctionnement des échelons déconcentrés de l'administration culturelle.

Concluant son exposé, le ministre a souligné que le rayonnement de la culture française à l'étranger passait aussi par celui de sa langue.

Un débat s'est alors engagé sur la politique audiovisuelle.

M. Adrien Gouteyron a interrogé le ministre sur la durée d'application des quotas de diffusion d'oeuvres européennes, que le projet de révision de la directive " Télévision sans frontière " limite à dix ans. Rappelant le souci exprimé par le Gouvernement de pérenniser ce dispositif, il lui a demandé d'esquisser un bilan de l'application des quotas et de la logique économique qui justifie leur reconduction.

Rappelant le rapprochement des services de télécommunications et des services de communication audiovisuelle dû à la numérisation des procédés de diffusion, il a demandé si l'absence de prise en compte des nouveaux services audiovisuels, en particulier interactifs, dans le projet de directive, ne présentait pas de risque pour l'efficacité future de la réglementation européenne.

Il a demandé au ministre s'il avait une compétence en matière de développement des modes de diffusion (politique du câble, politique de développement satellitaire, autoroutes de l'information).

En ce qui concerne la situation de l'audiovisuel public, il s'est enquis des progrès de la coopération entre Arte et la Cinquième, de l'évolution de la grève en cours et des moyens dont le secteur public disposerait pour participer à l'éclosion annoncée des services thématiques.

Il a enfin demandé si la mise en oeuvre des dispositions annoncées en mai dernier en faveur de la presse étaient d'ores et déjà engagée.

M. Ivan Renar, après avoir exprimé au ministre sa solidarité devant l'agression verbale dont il a été récemment la victime, s'est inquiété de la situation de la production audiovisuelle française et des moyens que le Gouvernement entend mettre en place pour renforcer celle-ci.

Il a jugé que la grève de l'audiovisuel public était probablement largement due l'insuffisance du dialogue au sein des entreprises.

Estimant enfin que l'on pouvait considérer la disparition d'un journal d'opinion comme un affaiblissement de la démocratie, il a demandé que des mesures " inégalitaires " soient prises en faveur des journaux d'opinion.

Mme Magdeleine Anglade, notant le caractère très ciblé, en faveur de la presse quotidienne, du plan présenté en mai dernier par M. Nicolas Sarkozy, et rappelant que la réforme de la grille tarifaire de la Poste n'a pas encouru

abouti, a demandé qu'un débat soit lancé sur l'aide à la presse d'opinion.

En réponse à ces questions, **M. Philippe Douste-Blazy, ministre de la culture**, a indiqué que l'action du Gouvernement respecterait, en matière d'aides à la presse comme dans la renégociation de la directive " télévision sans frontière ", le principe de la continuité de l'Etat.

C'est ainsi que des dispositions favorables au portage ont été insérées dans le collectif budgétaire présenté au Parlement. Par ailleurs, le Gouvernement a rejeté un marchandage proposé par certains Etats membres, qui aurait abouti à attribuer au programme MEDIA II, une enveloppe budgétaire supérieure à celle qui a été finalement retenue, en échange d'un repli de la France sur le problème des quotas de diffusion. Le maintien de ceux-ci est en effet nécessaire dans la perspective de la construction de l'espace audiovisuel européen.

En ce qui concerne l'application de la directive aux nouveaux services interactifs, une réflexion est en cours.

Le dossier des autoroutes de l'information et la politique de diffusion des nouveaux services issus des techniques de la numérisation ne sont pas de la responsabilité du ministre de la culture.

Par ailleurs, celui-ci a eu dernièrement l'occasion d'indiquer au Président de la Cinquième toute l'importance d'une coopération avec Arte au sein du GIE (Groupeement d'intérêt économique) constitué à cet effet.

En ce qui concerne enfin la grève dans les sociétés de l'audiovisuel public, le ministre a rappelé que le problème avait été initialement de se prononcer sur la possibilité de donner un caractère permanent à deux primes annuelles de 700 francs accordées au personnel. Le principe en a été dès l'abord admis pour l'une d'elles. La question restait pendante pour la seconde. A cela s'est ajouté la question de l'application de la convention collective des personnels de l'audiovisuel public à une filiale commune à la SFP (société française de production) et à TDF (télédiffusion de

France) dont la création est envisagée. Il a indiqué que les contacts en cours laissaient espérer la fin du conflit et a insisté sur la nécessité pour le service public d'assurer sa mission d'information.

Le président Maurice Schumann a indiqué qu'il souhaitait que le Gouvernement communique à la commission des informations sur le développement des chaînes thématiques avant la session budgétaire.

Un débat s'est ensuite engagé sur la politique culturelle.

M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis du budget de la culture, s'est félicité que le rééquilibrage de l'effort culturel en faveur de la province, et notamment des villes moyennes, ainsi que la restauration du patrimoine rural figurent parmi les préoccupations du ministre.

Soulignant que l'actualité culturelle serait dominée dans un futur proche par l'ouverture de la Bibliothèque nationale de France, il a demandé au ministre de lui indiquer si le retard pris dans l'informatisation des procédures de prêt avait pu être comblé. Il a craint que la montée en puissance des coûts de fonctionnement de cette institution ne conduise à absorber la quasi-totalité des crédits affectés par le ministère de la culture à la lecture publique.

Rappelant que les crédits de restauration inscrits dans la loi de finances pour 1995 n'avaient pas bénéficié de l'actualisation prévue la loi de programme du 31 décembre 1993 sur le patrimoine monumental, il a demandé au ministre de lui indiquer si la revalorisation des crédits correspondants serait effectuée par la loi de finances rectificative. Il a enfin regretté la programmation d'un film américain plutôt que d'un film français en soirée de clôture du festival de Cannes.

M. Jacques Carat, rapporteur pour avis des crédits du cinéma et du théâtre dramatique, soulignant que l'affectation de la salle du Vieux Colombier à la Comédie Française ne suffisait pas à assurer une diffusion

satisfaisante du répertoire dramatique, a demandé au ministre s'il envisageait d'attribuer une troisième salle au Théâtre français.

Il a souhaité que la réforme de l'enseignement de l'art dramatique porte en priorité sur l'enseignement des techniques dramatiques et sur la diction dont il a dénoncé la préoccupante dégradation. Constatant le vieillissement des salles de théâtres municipales et de leur équipement scénique, il a également demandé au ministre s'il envisageait d'accorder une aide à la modernisation de ces salles.

Soulignant que l'existence des salles de cinéma de quartier, qui jouent un rôle essentiel dans l'animation culturelle des petites villes, paraissait menacée par la multiplication de grands complexes cinématographiques, il a souhaité connaître le sentiment du ministre sur l'opportunité d'une réglementation de l'ouverture de cette nouvelle génération de salles ou, à défaut, d'une péréquation de la taxe professionnelle générée par ces complexes entre la commune de leur implantation et les communes situées dans le périmètre d'attraction des spectateurs. Il a enfin attiré l'attention du ministre sur les conséquences fâcheuses de l'application aux oeuvres cinématographiques des règles de la concurrence qui interdisent aux distributeurs, rémunérés en proportion de la recette des films en salle, de refuser la livraison d'une copie à un exploitant bradant le prix des places.

M. Jean-Paul Hugot s'est félicité du lien établi par le ministre entre la politique culturelle et la lutte contre le chômage. Il a estimé que la protection du patrimoine rural non protégé ne pourrait être pleinement assurée sans la création d'une fondation du patrimoine qu'il a appelé de ses voeux. Il s'est prononcé en faveur d'un développement prioritaire de l'enseignement des disciplines artistiques à l'école, soulignant que les lacunes observées en ce domaine aboutissaient inéluctablement à reporter sur les collectivités territoriales la charge de l'éducation artistique.

En sa qualité de rapporteur du projet de loi n° 237 (1994-1995) portant transposition de la directive communautaire sur la restitution des biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un Etat membre, **M. Jean-Paul Hugot** a fait part au ministre de son souci que soient respectés les droits du propriétaire, public ou privé, non responsable de la sortie illicite du bien culturel dont le retour sur le territoire français a été ordonné.

M. Ivan Renar a souhaité obtenir la confirmation de la suppression des mesures de gel affectant le budget du ministère de la culture. Soulignant que la culture avait effectivement sa place dans la définition d'une politique de lutte contre l'exclusion, il a cependant estimé qu'il serait dangereux de vouloir lui faire jouer le rôle d'un " SAMU culturel ".

Il s'est inquiété des disparités existant en matière d'enseignements artistiques et a estimé qu'il appartenait à l'Etat de garantir l'égalité d'accès à ces disciplines en offrant des prestations équivalentes sur l'ensemble du territoire. Il a regretté que soit envisagée la suppression des centres de formation des musiciens intervenants qui assurent la formation de " moniteurs " dans le domaine de la musique et génèrent la création d'emplois de proximité.

Il a également déploré la faiblesse relative des effectifs de musiciens professionnels en France, a souligné que de trop nombreux points du territoire n'étaient toujours pas desservis par une formation musicale permanente, et a attiré l'attention du ministre sur les difficultés rencontrées par les orchestres qui se voient trop souvent refuser la participation à des festivals.

Il a enfin noté l'état de déshérence dans lequel se trouvaient des éléments majeurs du patrimoine de l'entre-deux guerres et a cité l'exemple de la villa Mallet-Stevens à Croix.

M. Ambroise Dupont a demandé au ministre des précisions sur les crédits qui seront affectés à sa politique. Faisant état des difficultés rencontrées par de nombreux

maires dans leurs relations avec les architectes des bâtiments de France, il s'est demandé s'il ne conviendrait pas d'ouvrir une possibilité de recours contre leurs décisions.

Il a enfin suggéré que les liens entre la culture et le tourisme mériteraient d'être renforcés par l'organisation d'expositions temporaires visant à présenter dans leur contexte des écoles de peinture grâce au développement d'une politique de dépôts temporaires dans les musées de province.

M. René-Pierre Signé, soulignant que l'égalité d'accès à la lecture concourait à l'égalité des chances, a regretté que le coût des bibliothèques municipales pèse pour l'essentiel sur les communes. Rappelant que l'enjeu de la restauration et de l'entretien du patrimoine rural non protégé était la pérennité de l'image et de l'identité de la France, il a dénoncé la faible contribution de l'Etat à cet effort.

M. André Maman a demandé au ministre des précisions sur la part de son budget affectée au rayonnement international de la culture française et a attiré son attention sur la très forte demande formulée en ce domaine par les partenaires étrangers de la France.

M. François Lesein a fait part au ministre du paradoxe qui caractérisait la protection du patrimoine rural dans le département de l'Aisne, où des églises en béton ont été classées pour permettre la réparation des dommages de guerre, alors que les communes ne disposent pas de moyens de restaurer et d'entretenir des églises présentant un véritable intérêt historique ou architectural. Il lui a demandé quelle politique il envisageait de mener en faveur des arts du cirque. Il s'est enfin offensé de la présence de forains sur l'esplanade des Tuileries.

Le président Maurice Schumann, soulignant que l'actualisation des crédits de restauration du patrimoine monumental conditionnait la crédibilité des lois de programme votées par le Parlement, a demandé au ministre

de lui confirmer que les crédits correspondants seraient inscrits dans la prochaine loi de finances rectificative.

Répondant aux différents intervenants, **M. Philippe Douste-Blazy, ministre de la culture**, a notamment apporté les précisions suivantes :

- l'actualisation des crédits du patrimoine monumental sera effectuée dans la loi de finances rectificative qui sera proposée à l'adoption du Parlement au cours de la prochaine session budgétaire. Ce retard apparent devrait être sans conséquence sur le rythme d'engagement des crédits de restauration ;

- la Bibliothèque nationale de France s'ouvrira au public en novembre 1996 et aux chercheurs en février 1997. Le ministère s'est fixé pour objectif de réduire le coût de fonctionnement annuel de cette institution, de 1,3 milliard de francs selon les dernières estimations, à 1,1 milliard de francs ;

- pour élargir le public de la Comédie française, le ministère réfléchit à l'attribution éventuelle d'une troisième salle au Théâtre Français qui lui permettrait de présenter vers dix-huit heures des pièces courtes du répertoire ;

- la restauration de théâtres municipaux, souvent classés monuments historiques, peut à ce titre bénéficier d'une aide de l'Etat. La modernisation des équipements des salles est souvent nécessaire ; on peut craindre toutefois qu'une aide de l'Etat n'encourage la réalisation systématique de travaux sans que la commune ne soit par la suite en mesure de supporter le coût de fonctionnement de l'institution rénovée ;

- il paraît aujourd'hui nécessaire de concilier la défense des salles de cinéma de quartier et l'implantation de grands complexes cinématographiques qui concourent à relancer la fréquentation ; l'idée d'une péréquation de la taxe professionnelle paraît a priori séduisante et pourrait faire l'objet d'un examen approfondi ;

- la guerre du prix des places de cinéma qui a opposé en septembre dernier certains exploitants lyonnais aux distributeurs a mis en exergue une véritable difficulté susceptible de déstabiliser l'économie de la distribution cinématographique. Une réflexion a été confiée sur cette question au président Galabert qui a récemment remis ses conclusions. L'adoption d'une mesure législative devrait être prochainement proposée au Parlement ;

- le Gouvernement envisage également de soumettre au Parlement un projet de loi portant création d'une fondation du patrimoine compétente pour assurer le sauvetage du patrimoine monumental de proximité, promouvoir son ouverture au public et définir une politique de labellisation de ce patrimoine. Cette fondation devrait bénéficier d'un statut original dans la mesure notamment où, par dérogation au droit commun des fondations, les personnes physiques ou morales disposeront de la faculté d'y adhérer directement ;

- le développement des enseignements artistiques suppose une intervention coordonnée du ministère de la culture, compétent pour former les enseignants spécialisés, et du ministère de l'éducation nationale ;

- en ce qui concerne le projet de loi portant transposition de la directive communautaire sur la restitution des biens culturels, la préoccupation du ministère de la culture est tout d'abord juridique, dans la mesure où elle tend à aligner le régime de restitution des biens culturels dont le retour sur le territoire national a été ordonné sur les droits reconnus par le code civil aux propriétaires de biens perdus ou volés. Elle est aussi budgétaire, car le ministère ne disposera pas de crédits pour financer le retour des biens culturels sur le territoire national. Il importe avant tout de ne pas voter une loi dont on sait par avance qu'elle ne pourra être appliquée ;

- le budget du ministère de la culture pour 1995 sera intégralement préservé ;

- de nombreux artistes, comédiens ou musiciens paraissent aujourd'hui disposés à se rendre dans les quartiers en difficulté pour mettre en place une activité artistique qui aurait vocation à se perpétuer après leur départ ;

- beaucoup reste à faire pour assurer l'égalité d'accès des citoyens aux orchestres. Il importe cependant de clarifier les missions des ensembles existants et de procéder à leur évaluation. C'est la raison pour laquelle le ministère envisage de signer avec les collectivités territoriales des chartes d'objectif précisant les missions des orchestres de régions et leur imposant le respect d'un certain nombre d'obligations, en matière d'enseignement et de sensibilisation de nouveaux publics notamment ;

- un décret du 9 mai 1995 a créé une procédure d'appel des décisions des architectes des bâtiments de France devant le ministre de la culture. On ne peut pas toutefois appeler de ses vœux une meilleure insertion de l'architecture contemporaine dans le tissu urbain et remettre en cause l'autorité des architectes des bâtiments de France dont la mission est d'assurer la protection des abords des monuments historiques ;

- l'Etat ne peut pas assumer seul la restauration de l'ensemble du patrimoine monumental. Il est des exemples de départements qui participent activement à la restauration des églises non protégées. La création de la fondation du patrimoine facilitera la mobilisation et la coordination des efforts en cette matière ;

- le rayonnement de la politique culturelle française dépend pour l'essentiel de la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques (DGRCST) rattachée au ministère des affaires étrangères, qui y consacre aujourd'hui près de 6 milliards de francs par an. Il serait souhaitable qu'une plus grande concertation s'engage entre les responsables de l'Association française d'action artistique (AFAA) et le ministère de la culture afin de favoriser plus systématiquement la tournée des grandes institutions françaises à l'étranger. La direction

des affaires internationales du ministère de la culture dispose quant à elle d'un budget de 200 millions de francs ;

Avant de lever la séance, le **président Maurice Schumann** a assuré le ministre de la culture du soutien de la commission dans le combat qu'il serait amené à livrer pour obtenir le respect des engagements pris en matière budgétaire.

Mercredi 28 juin 1995 - Présidence de M. Maurice Schumann, président. - La commission a procédé à l'examen du rapport de **M. Pierre Schiélé** sur le **projet de loi de programmation du " nouveau contrat pour l'école " n° 197 (1994-1995)**, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

Dans une présentation liminaire, **M. Pierre Schiélé, rapporteur**, a rappelé que ce texte avait été adopté sans modification par l'Assemblée nationale le 22 décembre dernier et que l'incertitude sur son sort avait été levée par la déclaration de politique générale du Premier ministre du 23 mars 1995. Il a ensuite indiqué que son objet n'était pas de programmer l'ensemble des moyens de l'éducation nationale en crédits et en personnels mais seulement les quelque trente mesures du nouveau contrat pour l'école ayant des incidences financières, et qui consistent pour la plus grande part en dépenses de fonctionnement.

Il a également souligné que cette loi de programmation, même si elle se trouvait frappée de précarité, comme toutes les lois de programmation, du fait du principe de l'annualité budgétaire, présentait l'intérêt de concerner, pour la première fois, le système éducatif, et de permettre de mettre en oeuvre de manière cohérente les diverses dispositions du nouveau contrat pour l'école et les moyens correspondants, qui s'ajouteront à la progression naturelle du budget de l'éducation nationale.

Ce souci de cohérence devrait par exemple permettre d'harmoniser le développement de l'enseignement des langues étrangères du primaire jusqu'au secondaire et,

plus largement, de procéder à un redéploiement des moyens compte tenu des évolutions prévisibles des effectifs d'élèves dans les deux degrés d'enseignement.

Il a ensuite insisté sur le caractère inédit de la concertation engagée pour l'élaboration du nouveau contrat pour l'école qui a permis de définir 158 propositions tendant notamment à lutter contre les inégalités scolaires par la maîtrise des enseignements fondamentaux, à diversifier les réponses fournies aux élèves et à adapter l'école aux besoins de demain.

Après avoir rappelé les sévères critiques formulées par le Conseil supérieur de l'éducation, le Conseil économique et social et le Conseil d'Etat sur le projet de loi et souligné l'absence de lisibilité de ses annexes financières, il a cependant relativisé ces critiques en précisant que l'idée de programmation était inscrite dans la loi d'orientation sur l'éducation de 1989, qu'elle était particulièrement nécessaire pour programmer l'investissement éducatif et que le montant des crédits cumulés prévus sur cinq ans n'était pas négligeable. Il a par ailleurs observé que la plus grande part des mesures du nouveau contrat pour l'école étaient de nature pédagogique et seraient mises en oeuvre par voie réglementaire, ce dernier point justifiant selon lui le laconisme du projet de loi, critiqué notamment par le Conseil économique et social.

M. Pierre Schiélé, rapporteur, a ensuite rappelé les principales mesures du nouveau contrat visées par la programmation :

- pour l'enseignement préélémentaire : passage à 25 élèves par classe dans les zones d'éducation prioritaire ;
- pour l'enseignement primaire : création d'un observatoire de la lecture et initiation précoce aux langues vivantes ;
- pour le collège : mise en place de la 6ème de consolidation, études dirigées et surveillées, création d'un fonds social collégien, nouvelles options, extension des centres de documentation et d'information ;

- pour le lycée : développement des options rares, des langues vivantes et des stages à l'étranger, formation des professeurs appelés à enseigner dans le cadre des modules ;

- pour la formation professionnelle : formation qualifiante des élèves avant leur sortie du système scolaire, mise en place des centres de validation et de bilan ;

- pour la vie des établissements : renforcement de la présence des adultes, notamment par la mise en place des contrats d'association à l'école, et des personnels médico-sociaux ;

- pour les métiers de l'éducation : formation continue des enseignants et diffusion des programmes.

Il a cependant souligné qu'une douzaine de mesures du nouveau contrat pour l'école, qui nécessitent pourtant un financement particulier, ne figuraient pas dans la programmation budgétaire prévue et notamment :

- la prise en charge des élèves des collèges pendant la totalité de la journée scolaire ;

- l'augmentation des horaires de français et d'éducation physique et sportive en classe de 6ème ;

- l'institution d'une deuxième langue vivante en classe de 4ème. Il a précisé que ces mesures seraient mises en oeuvre par redéploiement des moyens existants.

Prenant acte de l'importance des crédits programmés, de la cohérence des mesures envisagées, et de la démarche novatrice du projet de loi, il a souhaité que cette programmation soit étendue à l'avenir à l'enseignement supérieur et à une politique globale de recrutement des personnels.

Le président Maurice Schumann a félicité le rapporteur pour le caractère synthétique et personnel de son intervention et a observé que celui-ci ne proposait aucun amendement.

Un débat s'est alors engagé.

Mme Hélène Luc a regretté que les engagements pris par le Président de la République au cours de la campagne électorale ne se soient pas traduits par une augmentation des moyens prévus par ce projet de loi, afin notamment d'assurer une plus grande égalité de chances à l'école et de remédier à l'échec scolaire.

Elle a remarqué que le projet de loi ne prévoyait aucun financement pour certaines mesures du nouveau contrat pour l'école, telles l'augmentation des horaires de français et d'éducation physique et sportive, la mise en place de passerelles entre les filières et le développement des internats.

Elle a relevé que les seules mesures financées concernant la formation professionnelle étaient celles prévues par la loi quinquennale pour l'emploi et a déploré que les mesures tendant à réduire les effectifs dans les classes maternelles ne concernent que les zones d'éducation prioritaire et ne permettent pas de scolariser les enfants de deux à trois ans dans des zones sensibles ou difficiles.

Elle a observé que le projet n'apportait aucune solution aux problèmes de surveillance posés dans l'enseignement secondaire qui recourt trop largement aux contrats emploi-solidarité, et faisait l'impasse sur l'insuffisance chronique des personnels ATOS (personnel administratif technicien, ouvrier et de service).

Elle a noté que le projet de loi ne concernait pas l'enseignement supérieur dont les besoins sont pourtant criants et dont la réforme devrait entrer dans le champ d'application du futur référendum sur l'éducation.

Abordant le dispositif du projet, elle a exprimé la crainte que les dispositions prévues à l'article 2 conduisent à réintroduire des filières sélectives au collège, et que celles prévues à l'article 3 se traduisent par un redéploiement des moyens au sein des réseaux d'établissements, ces deux articles suscitant par ailleurs une hostilité unanime des organisations syndicales.

S'agissant de l'article 4 relatif aux contrats d'association à l'école, si elle a exprimé son accord sur le principe consistant à ouvrir l'école sur l'extérieur, elle a estimé que le recours à des demandeurs d'emploi qualifiés ne pourrait se justifier que si ces derniers se voyaient proposer un emploi stable.

Elle a en outre souligné que le projet de loi ne prévoyait aucune mesure pour assurer une véritable gratuité de l'école, alors que la part des familles dans le financement des études a doublé au cours des dix dernières années, et estimé que certains crédits militaires pourraient être distraits de leur destination pour financer le système éducatif.

Evoquant les problèmes de la prochaine rentrée, notamment dans l'enseignement supérieur, elle a indiqué que les bacheliers professionnels qui se destinaient à la préparation d'un BTS en étaient dissuadés du fait de capacités d'accueil insuffisantes.

S'agissant de l'enseignement primaire, elle a enfin rappelé la nécessité de réduire les effectifs par classe, la baisse moyenne observée depuis vingt ans recouvrant en fait fréquemment une augmentation du nombre d'élèves, notamment dans certaines classes à double niveau.

Compte tenu de ces observations, elle a indiqué qu'elle ne pourrait que voter contre l'adoption du projet de loi.

Répondant à cette intervention, **M. Pierre Schiélé, rapporteur**, a manifesté son accord avec le constat établi concernant les insuffisances de notre système éducatif pour assurer l'égalité des chances et réduire l'échec scolaire.

Il a cependant estimé que le projet de loi de programmation allait dans le sens souhaité.

Il a par ailleurs fait observer qu'une redistribution des moyens entre les différentes fonctions de l'Etat pourrait être de nature à bouleverser l'organisation de celui-ci, et

ne bénéficierait pas nécessairement à l'éducation nationale.

Il est convenu que l'école avait pour finalité de permettre l'épanouissement des élèves, ce qui implique une véritable personnalisation de l'enseignement selon une démarche progressive.

Il a également souligné que les contraintes budgétaires, alors que le budget de l'éducation progresse cependant en moyenne de 4 % par an, soit sensiblement plus que la hausse des prix, s'opposaient à une augmentation considérable des moyens en personnels et imposaient plutôt une politique de redéploiement.

Il a par ailleurs reconnu le bien fondé des souhaits exprimés concernant l'encadrement et l'accueil des très jeunes enfants en maternelle.

Il a par ailleurs indiqué que le prochain référendum sur l'éducation, dont le ministre avait finalement reconnu tout l'intérêt, exigera une concertation encore plus large que celle qui avait présidé à l'élaboration du nouveau contrat pour l'école et conduira le peuple français à se prononcer sur l'esprit d'un système éducatif rénové.

S'agissant des réseaux d'établissements, il a précisé que ceux-ci permettront aux établissements, par convention, de mettre en commun leurs moyens en personnels et en matériels, et autoriseront notamment des échanges de professeurs entre collèges et lycées.

Cette mesure correspond ainsi à un souci de complémentarité entre les établissements.

Il a précisé que les communes ne disposeraient d'aucune autorité sur la gestion des personnels concernés par l'association en réseau des écoles et des établissements.

Il a enfin estimé que cette formule permettait de resserrer les liens entre les établissements et d'atténuer les inégalités hiérarchiques encore ressenties entre les

enseignants du primaire et du secondaire, même si celles-ci se sont déjà trouvées réduites avec l'institution des IUFM (institut universitaire de formation des maîtres).

Il est également convenu que la création d'emplois permanents serait préférable à la formule des contrats d'association à l'école : ceux-ci présentent cependant l'intérêt, en dérogation avec les règles de non cumul du régime de l'assurance chômage, de constituer une mesure palliative, limitée dans le temps, permettant aux bénéficiaires de poursuivre la recherche d'un emploi et de percevoir une rémunération complémentaire.

Il a par ailleurs indiqué que certaines mesures du nouveau contrat pour l'école permettraient de mettre en place des passerelles entre les différentes filières d'enseignement.

Il a enfin estimé que la philosophie personnaliste de ce projet de loi marquait un tournant dans la politique engagée en faveur de notre système éducatif.

Mme Hélène Luc a fait observer qu'aucun crédit n'était prévu pour financer les passerelles entre les différentes filières d'enseignement et que l'application du système de la dotation horaire globale conduisait de nombreux professeurs à enseigner dans plusieurs établissements.

Suivant les propositions de son rapporteur, la commission a ensuite **approuvé sans modification le projet de loi de programmation du " nouveau contrat pour l'école "**.

Au cours de la même réunion, la commission a nommé **M. Adrien Gouteyron, rapporteur de la proposition de résolution n° 315 (1994-1995)** présentée en application de l'article 73-bis du Règlement, sur la proposition de décision du Conseil portant sur la mise en oeuvre d'un **programme de formation** pour les professionnels de l'industrie européenne **des programmes audiovisuels (MÉDIA II - Formation)** et sur la proposition de décision

du Conseil portant sur la mise en oeuvre d'un **programme d'encouragement** au développement et à la **distribution des oeuvres audiovisuelles européennes** (MÉDIA II - Développement et distribution) (n° E-393).

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 28 juin 1995 - Présidence de M. Jean Huchon, vice-président. - La commission a procédé à l'examen des amendements à la résolution n° 319 (1994-1995) sur la proposition de règlement (CE) du Conseil portant réforme de l'organisation commune du marché vitivinicole (n° E 401).

La commission a tout d'abord examiné un amendement n° 5, tendant à supprimer le quatrième alinéa de la résolution, présenté, à titre personnel, par M. Gérard César, rapporteur. Après les interventions de l'auteur et de **M. Roland Courteau**, la commission a donné un avis favorable à cet amendement.

Elle a ensuite émis un avis défavorable à l'amendement n° 4 de M. Louis Minetti et des membres du groupe communiste et apparenté, tendant à une autre rédaction du huitième alinéa.

Puis la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 1 rectifié de MM. Roland Courteau, Jean-Louis Carrère et Gérard Delfau. Après les explications du rapporteur et de **M. Roland Courteau**, elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 2 rectifié des mêmes auteurs, sous réserve d'une modification rédactionnelle.

Enfin, après les interventions de **M. Jean Huchon, président**, et de **M. Gérard César, rapporteur**, la commission a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement n° 3 de M. Bernard Barbier.

Jeudi 29 juin 1995 - La commission a procédé, conjointement avec la commission des affaires étrangères, la commission des finances et la délégation du Sénat pour

l'Union européenne, à l'audition de M. Yves-Thibault de Silguy, membre de la Commission européenne.

Le compte rendu de cette audition figure à la rubrique
“ délégation du Sénat pour l'Union européenne ”.

AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

Mercredi 28 juin 1995 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président. La commission a d'abord procédé à la **nomination de rapporteurs**. Elle a désigné :

- **M. Serge Vinçon** sur le **projet de loi n° 325** (1994-1995) autorisant la ratification de la **convention des Nations Unies sur le droit de la mer** (ensemble 9 annexes) et de l'accord relatif à l'application de la partie XI de la **convention des Nations Unies sur le droit de la mer** du 10 décembre 1982 (ensemble une annexe) ;

- **M. Michel Alloncle** sur le **projet de loi n° 326** (1994-1995) autorisant la ratification du protocole additionnel à l'**accord général de coopération entre les Etats de la commission de l'Océan Indien**.

La commission a ensuite examiné le **rapport de M. André Boyer, sur les projets de loi n° 308** (1994-1995) autorisant l'approbation d'une **convention d'établissement** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la **République centrafricaine**, et **n° 309** (1994-1995), autorisant l'approbation d'une **convention** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la **République centrafricaine** relative à la **circulation et au séjour des personnes**.

M. André Boyer, rapporteur, a tout d'abord rappelé que le texte relatif à la circulation s'inscrivait dans la lignée des accords signés avec plusieurs pays d'Afrique francophone, dont certains avaient déjà été soumis à la commission et approuvés par le Sénat.

La convention relative à la circulation reprend en effet un texte type élaboré par le ministère des affaires étrangères, qui répond à une double motivation : mettre en premier lieu nos relations bilatérales en conformité avec nos engagements multilatéraux, notamment la convention

d'application de l'accord de Schengen signée le 19 juin 1990, mieux contrôler ensuite les flux migratoires.

La réactualisation de nos rapports avec la République centrafricaine dans le domaine de la circulation, a précisé **M. André Boyer**, était devenue d'autant plus inévitable que ces relations restaient sous l'empire de l'accord multilatéral sur les droits des nationaux de la Communauté signé le 22 juin 1960.

La renégociation des stipulations concernant la circulation des personnes appelait nécessairement, a poursuivi **M. André Boyer**, la mise à jour des droits des nationaux de chacune des parties établies sur le territoire de l'autre partie. Cette révision est l'objet de la convention d'établissement qui remplace et abroge un accord du 13 août 1960.

Le rapporteur a ensuite apporté quelques observations sur la situation politique et économique de la République centrafricaine. Il a d'abord indiqué que la stabilisation politique qui avait suivi l'élection du Président Ange-Félix Patassé en août 1993 paraissait aujourd'hui menacée par les incertitudes financières et la montée du mécontentement social. **M. André Boyer** a notamment relevé que, dès juin 1994, devant l'impéritie de l'administration et la lenteur des réformes de structure, le FMI avait suspendu ses paiements.

La République centrafricaine ne pourra dès lors honorer ses engagements qu'au prix de retards dans le paiement des fonctionnaires. Pour **M. André Boyer**, il y a là un risque social majeur.

Le rapporteur a ensuite évoqué les relations bilatérales entre la France et la République centrafricaine. Il a notamment indiqué que la France était le premier fournisseur d'aide à la République centrafricaine et que les coopérants français étaient au nombre de 244. Les entreprises françaises en République centrafricaine réalisent près de la moitié du chiffre d'affaires du secteur industriel et commercial et emploient 5.500 salariés, dont 200 expatriés. Enfin, a ajouté **M. André Boyer**, sur le plan militaire, les

forces basées en République centrafricaine (à Bouar et Bangui) rassemblent 1.320 hommes et sont au second rang par l'importance des effectifs, derrière Djibouti. Au total 2.554 ressortissants français sont établis en République centrafricaine.

En revanche, a noté **M. André Boyer**, le chiffre des Centrafricains établis dans notre pays est plus difficile à cerner. Les textes antérieurs aux deux présentes conventions posaient en effet le principe de l'assimilation nationale et il n'existe de statistiques sûres que depuis l'instauration d'un visa obligatoire en 1986. Ainsi, en 1994, 144 Centrafricains se sont rendus en France.

Ainsi, d'après le rapporteur, les renégociations des stipulations relatives à la circulation comme à l'établissement, obéissent davantage au souci d'harmoniser nos relations avec la République centrafricaine avec celles que nous entretenons avec les autres pays africains, plutôt qu'à la volonté de restreindre un flux migratoire de toute façon très limité.

M. André Boyer a alors mentionné les principales stipulations contenues dans les deux présentes conventions.

Il a relevé que la convention de circulation distinguait les séjours de courte durée des séjours supérieurs à trois mois. Pour les premiers, elle instaure l'obligation de visa. Il s'agit en fait de la confirmation, dans un texte bilatéral, d'une décision unilatérale appliquée depuis octobre 1986 par la France. Il a observé que l'obtention du visa est par ailleurs conditionnée à la production d'un certain nombre de documents justificatifs conformes à ceux prévus par la convention d'application de Schengen. Pour les séjours supérieurs à trois mois, la convention impose un visa de long séjour et l'obtention sur place d'un titre de séjour.

M. André Boyer a constaté que la convention d'établissement définissait de façon très classique les droits et libertés dont disposaient les ressortissants de chacune des parties établies sur le territoire de l'autre partie mais a

remarqué qu'elle alignait les clauses, auparavant très favorables, accordées aux ressortissants centrafricains sur le droit commun français. C'est ainsi que disparaît, a noté **M. André Boyer**, la référence au statut personnel qui permettait le regroupement des familles polygames.

En conclusion, **M. André Boyer** a indiqué que ces accords ne remettaient pas en cause l'étroitesse de nos liens avec la République centrafricaine qu'attestait l'importance de notre coopération. Il s'est étonné dès lors des retards pris dans la procédure de ratification par les Centrafricains alors même que la renégociation de ces textes s'était déroulée, selon le Gouvernement français, dans les meilleures conditions.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. Michel d'Aillières** s'est interrogé sur le nombre de conventions relatives à la circulation des personnes qu'il restait à négocier avec les autres pays d'Afrique francophone.

M. Jacques Habert s'est enquis des conditions dans lesquelles les enfants d'un ressortissant de l'un des Etats contractants établi sur le territoire de l'autre partie pouvaient le rejoindre. Il s'est également interrogé sur la portée de la convention d'établissement et des protections qu'elle fournissait, notamment au regard des établissements français d'enseignement en République centrafricaine.

Mme Monique Ben Guiga a exprimé sa préoccupation à propos de l'article 6 de la convention d'établissement dans la mesure où il n'a pas prévu le caractère préalable de l'indemnité due dans l'hypothèse d'une mesure d'expropriation ou de nationalisation.

Par ailleurs, elle a attiré l'attention sur l'article 7 du même accord relatif à l'expulsion en notant que, si celle-ci était entourée des garanties nécessaires en droit français, notamment du fait de l'intervention de l'autorité judiciaire, il n'en était pas de même en République centrafricaine. La simple information, prévue dans cet article, de l'autorité consulaire compétente, d'ailleurs inutile en cas

d'urgence absolue, ne saurait, a-t-elle estimé, constituer une protection suffisante pour les ressortissants français installés en République centrafricaine.

MM. Jacques Habert, Michel Crucis et André Bettencourt se sont fait l'écho de l'inquiétude exprimée par **Mme Monique Ben Guiga** sur l'absence de la mention du caractère préalable de l'indemnité prévue à l'article 6 de la convention d'établissement.

M. André Boyer et M. Xavier de Villepin, président, ont partagé cette préoccupation et relevé que la convention d'établissement entre la France et la République centrafricaine s'inspirait d'un accord type destiné à s'appliquer à d'autres accords.

Compte tenu de ces observations, **M. Xavier de Villepin, président**, a suggéré d'adresser une lettre au ministre des affaires étrangères ainsi qu'au ministre délégué à la coopération afin de les interroger sur la rédaction de l'article 6 et leur demander les raisons pour lesquelles la condition de paiement préalable de l'indemnité n'était pas mentionnée.

Après avoir approuvé cette démarche, la commission a alors, suivant l'avis du rapporteur, **approuvé les deux projets de loi**.

Puis, la commission a examiné le **rapport de M. Paul Caron** sur le **projet de loi n°304 (1994-1995)** autorisant l'approbation de la convention sur la **sûreté nucléaire**, adoptée à Vienne le 17 juin 1994.

Après avoir évoqué le champ d'application de la convention, limitée aux installations nucléaires civiles, **M. Paul Caron** a précisé la différence entre les notions de sûreté nucléaire, terme qui renvoie à la prévention des accidents, et de sécurité nucléaire, relevant d'objectifs de non-prolifération des armements nucléaires.

Le rapporteur a ensuite commenté les origines de la convention du 17 juin 1994, liées aux leçons du drame de Tchernobyl, survenu en avril 1986, et à la prise de

conscience du danger que constituent les inquiétantes défaillances constatées en Europe de l'Est en matière de sûreté nucléaire. A cet égard, **M. Paul Caron, rapporteur**, a commenté les importants moyens consacrés par la communauté occidentale à l'amélioration de la sûreté dans les installations nucléaires civiles est-européennes.

Abordant ensuite le contenu de la convention du 17 juin 1994, le rapporteur a souligné que les obligations souscrites par les Etats relevaient de précautions élémentaires et universellement admises en matière de sûreté nucléaire, car la convention vise à agir de manière incitative et non contraignante à l'égard des pays posant des problèmes de sûreté. **M. Paul Caron** a, par ailleurs, souligné que la convention du 17 juin 1994 reposait sur la responsabilité des Etats, auxquels il appartient notamment d'élaborer des règles juridiques cohérentes en matière de sûreté, et de créer une autorité administrative de sûreté indépendante des exploitants des centrales.

Après avoir rappelé, à l'occasion de la stipulation relative à l'adhésion d'organisations régionales à la convention du 17 juin 1994, la proposition de résolution adoptée par le Sénat sur l'éventuelle adhésion d'EURATOM, **M. Paul Caron** a fait observer que la France était d'ores et déjà à jour des obligations définies par la convention.

M. Paul Caron a néanmoins conclu sur la nécessité de ne jamais relâcher rigueur et vigilance en matière de sûreté nucléaire, l'atome ne pouvant être considéré comme exempt de danger (même si d'autres sources d'énergie, comme le charbon, ont fait de très nombreuses victimes), et aucun pays ne pouvant s'estimer à l'abri d'un accident. Après avoir souligné la transparence qui résulte, en France, des commissions locales d'information, **M. Paul Caron**, rappelant que la sûreté nucléaire est la condition de l'acceptabilité, par des opinions publiques ébranlées par la catastrophe de Tchernobyl, d'une source d'énergie sur laquelle repose notre économie, a invité la commission à autoriser l'approbation de la convention du 17 juin 1994.

A l'issue de cet exposé, **M. Paul Caron** a précisé, à la demande de **M. Michel Crucis**, les conditions d'entrée en vigueur du texte, estimant que la quinzaine d'instruments de ratification attendus par l'Agence internationale de l'énergie atomique devraient préfigurer de nombreuses adhésions, la convention du 17 juin 1994 ayant une vocation universelle.

Puis, **M. Jean Garcia** est revenu avec le rapporteur sur les accidents et les graves maladies professionnelles imputables à l'exploitation du charbon. **M. Xavier de Villepin, président**, a souligné l'importance primordiale du nucléaire pour la sécurité des approvisionnements énergétiques français et pour l'exportation des technologies liées aux exploitations civiles de l'atome.

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

La commission a enfin examiné le **rapport de M. Serge Vinçon** sur le **projet de loi n° 307 (1994-1995)** autorisant l'approbation de l'accord international de 1994 sur le **café**.

Le rapporteur a indiqué que cet accord faisait suite aux précédents accords de 1962, 1968, 1976 et 1983, ce dernier ayant expiré le 30 septembre dernier. Il s'inscrit dans le cadre de la politique des accords sur les produits de base, conçus pour assurer aux pays producteurs, essentiellement pays en développement, un revenu équitable et stable, en même temps qu'ils permettent aux pays importateurs un coût accessible.

Originellement, a rappelé **M. Serge Vinçon**, les accords de produits contenaient des dispositions économiques destinées à stabiliser durablement leurs cours - stocks régulateurs, contingents d'exportation (c'est le cas de l'accord sur le café) ou dispositions de nature à stabiliser le marché sur une longue période (actions sur la concurrence et sur la production).

Mais, a fait valoir **M. Serge Vinçon**, ces dispositions économiques n'ont pas donné les résultats attendus. C'est

pourquoi le nouvel accord international sur le café ne comporte pas de clauses économiques et a un caractère essentiellement «administratif».

Le rapporteur a ensuite indiqué que les cours du café s'inscrivaient dans une perspective de contraction de l'offre, ce qui contribuerait à maintenir des cours avantageux pour les producteurs, même si la consommation du café semblait également avoir atteint un palier.

Détaillant les objectifs de l'accord, **M. Serge Vinçon** a indiqué, par la centralisation de données et d'analyse sur l'économie du café, qu'il constituait un instrument pour une meilleure transparence du marché. Il incite les Etats producteurs à la plus grande vigilance en matière de certificats d'origine et encourage les Etats importateurs à réduire les différents obstacles à un accroissement de la consommation du café. C'est l'Organisation internationale du café (OIC), créée en 1962 et siégeant à Londres, qui constituerait le centre d'application de l'accord, au travers de ses deux instances principales, le Conseil international du café et le Comité exécutif.

M. Serge Vinçon a fait observer que la France contribuait au budget de l'Organisation à hauteur de 1,2 milliard de francs, compte tenu de sa place privilégiée d'importateur (9% des importations mondiales). Il a relevé que, sur un effectif total de 40 personnes, l'OIC n'employait qu'un seul ressortissant français ce qui, selon lui, ne correspondait pas au poids de notre pays tant comme contributeur à l'OIC que comme partie importante à l'économie du café.

Le débat qui s'est ensuite instauré entre les commissaires a permis à **MM. Michel Crucis, André Jarrot et Xavier de Villepin, président**, de déplorer d'une façon générale la sous-représentation de nos compatriotes au sein des organisations internationales. Une participation plus active serait un atout pour notre pays et pour ses entreprises. Les commissaires sont convenus d'attirer l'attention du gouvernement sur ce point.

La commission a alors approuvé le présent projet de loi.

Jeudi 29 juin 1995 - La commission a procédé, conjointement avec la commission des Affaires économiques et du Plan, la commission des Finances et la délégation du Sénat pour l'Union européenne, à l'**audition de M. Yves-Thibault de Silguy, membre de la Commission européenne.**

Le compte rendu de cette audition figure à la rubrique "Délégation du Sénat pour l'Union européenne".

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 27 juin 1995 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président. - Dans le cadre des **auditions** organisées sur les **effets de la politique de l'emploi** et sur les dispositifs du code du travail susceptibles d'influer sur le développement économique et social des entreprises, la commission a tout d'abord entendu **M. Bertrand Tournay, adjoint au directeur des relations du travail de Pechiney.**

M. Bertrand Tournay a souhaité s'exprimer sur la gestion des fins de carrière et sur les dispositifs de préretraite progressive (PRP). Il a commencé par rappeler dans quelles conditions le groupe Pechiney, confronté à des difficultés économiques en 1993, et ayant à reclasser des salariés de sociétés en difficulté, avait constaté les avantages de la PRP proposée aux salariés âgés des sociétés d'accueil en bonne santé. Cela permettait d'abord de réintroduire l'idée, chez les salariés âgés, d'un départ à la retraite à un âge normal. C'était ensuite un outil d'apprentissage de la flexibilité du travail, et notamment du temps partiel. Enfin, les modalités de PRP retenues avaient créé un lien entre salariés âgés et salariés jeunes.

Le premier plan de PRP en 1993-1994 concernait potentiellement 837 personnes ; 364 y ont adhéré (43 %) ce qui a entraîné 67 mutations géographiques et 88 embauches compensatrices. 500 personnes ont changé de travail. En outre, le site d'Amiens en a tiré l'expérience nécessaire à la signature d'un accord de " temps choisi ".

Pour 1995-1997, un accord dérogatoire de PRP a été signé avec le ministère du travail, visant à articuler la mise en préretraite progressive avec des embauches de jeunes formés par Pechiney à des métiers non spécifiques au groupe de niveaux IV et V. Cela devrait permettre d'éviter un gaspillage des savoir-faire, certains préretraités pouvant exercer des fonctions de tuteur. Sur trois ans,

2.100 personnes sont potentiellement concernées et Pechiney attend l'adhésion volontaire de 52 % d'entre elles, ce qui autoriserait 411 embauches dont 300 jeunes.

M. Bertrand Tournay a ensuite fait part des difficultés rencontrées.

La première difficulté concerne le lien existant entre le taux d'adhésion et l'organisation de l'entreprise : quand l'organisation est figée, de type taylorien, les salariés hésitent à adhérer spontanément. Les volontaires sont isolés ou accusés de désorganiser le fonctionnement de l'entreprise. Dans des types d'organisation plus évolutifs, les adhésions sont plus nombreuses.

La deuxième difficulté vient du caractère beaucoup plus attractif de la cessation anticipée d'activité, mise en oeuvre lors de plans sociaux antérieurs. Ceux qui en ont eu connaissance préfèrent attendre de telles mesures plutôt que d'adhérer à la PRP. **M. Bertrand Tournay** a insisté sur le caractère exorbitant de l'avantage consenti à la cessation totale d'activité, qui consiste en une indemnité de quatorze mois de salaire non imposée et sans charges sociales contre une indemnité de quatre mois soumise à impôt et cotisations pour la PRP.

La troisième difficulté tient au caractère volontariste de l'adhésion qui crée un aléa pour l'entreprise et n'a pas d'effet d'entraînement sur les salariés habitués au travail collectif.

Enfin, **M. Bertrand Tournay** a souhaité que soit institué un lien entre la PRP et le compte épargne-temps créé par la loi du 25 juillet 1994 relative à la participation. Le compte épargne-temps pourrait permettre au salarié de financer la fin de sa PRP, ce qui réduirait d'autant son séjour en entreprise. Mais cette suggestion se heurte à l'opposition de la Délégation à l'emploi.

En réponse à **M. Louis Souvet**, **M. Bertrand Tournay** a précisé que les entreprises avaient compris l'inutilité des embauches de personnes surqualifiées, ce qui laissait plus de liberté pour embaucher des jeunes en

remplacement de salariés âgés. Il a indiqué que la solidarité entre générations se manifestait surtout dans le cadre des bassins d'emploi et il a mentionné la signature d'un accord sur les modalités de transmission du savoir.

En réponse à **Mme Joëlle Dusseau, M. Bertrand Tournay** a précisé que la progressivité de la préretraite s'étalait sur trois ou cinq ans, sous la forme d'un mi-temps global réparti sur la période au moyen d'un temps partiel dégressif de 80 à 20 %, ce qui n'était pas sans créer des difficultés en fin de période. Le salaire versé par l'entreprise était de 50 %, auquel s'ajoutait l'assurance chômage à hauteur de 25 ou 30 %. Chez Pechiney, l'entreprise garantit 80 % du salaire et accorde des avantages en matière de cotisations de retraite complémentaire. Enfin, **M. Bertrand Tournay** a précisé que deux PRP, correspondant à terme à deux départs, n'entraînaient qu'une seule création d'emploi.

En réponse à **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, qui l'interrogeait sur l'intérêt de substituer à ces règles la négociation d'entreprise, **M. Bertrand Tournay** a exprimé sa préférence pour un encadrement réglementaire, mais plus souple qu'aujourd'hui.

En réponse à **M. Charles Metzinger, M. Bertrand Tournay** a reconnu que la PRP et le temps partiel se heurtaient à des réticences culturelles, mais aussi à des incompatibilités, pour des raisons pratiques, avec la fonction de cadre.

En réponse à **M. Franck Sérusclat** et à **M. Jean-Paul Hammann, M. Bertrand Tournay** a reconnu que l'évolution des professions faisait qu'il était difficile de confier à un salarié en PRP le soin de former des apprentis. La formation était, pour cette raison, dispensée dans le cadre d'accords avec l'éducation nationale. Enfin, il a précisé que le dernier plan de PRP concernait la région Rhône-Alpes et qu'en conséquence il ne pouvait s'exprimer sur les difficultés rencontrées par les jeunes apprentis

pour trouver des entreprises d'accueil dans les autres régions.

Présidence de M. Louis Souvet, vice-président - La commission a ensuite entendu **M. François Michaux, chef du service emploi de Renault S.A.**

M. François Michaux est essentiellement intervenu sur les problèmes liés aux restructurations des grandes entreprises, en raison des sureffectifs et du vieillissement du personnel, rendant nécessaires de nouveaux plans sociaux avant toute embauche, cela malgré une chute des effectifs de 42 % au cours des dernières années.

M. François Michaux a justifié ce propos liminaire en présentant de nombreux tableaux et graphiques, d'où il est ressorti :

- que si l'on observait une corrélation entre diminution des parts de marché et diminution des effectifs, l'augmentation des parts de marché ne s'accompagnait pas d'une augmentation des effectifs ; ceux-ci continueraient à décroître en raison des gains de productivité ;

- que les gains de productivité étaient constants et souvent spectaculaires, le temps de montage d'une voiture étant passé de 22 à 14,4 heures, les opérations automatiques, comme le vissage, se multipliant, le nombre de pièces à monter se réduisant, et de nombreuses fabrications étant confiées à des équipementiers extérieurs travaillant pour plusieurs marques ; en outre, selon une enquête de Massasuchetts Institut of Technology, la France, par comparaison avec la construction étrangère, a encore beaucoup de gain de productivité à faire;

- que l'ouverture des frontières en 1999 frapperait d'abord la France, l'Italie et l'Espagne, le taux de pénétration de constructeurs japonais y étant beaucoup plus faible qu'ailleurs ;

- que les perspectives de développement de Renault se situent davantage à l'étranger qu'en France.

Renault S.A. devra donc gérer un sureffectif de plus en plus important. A ce problème s'ajoute celui du vieillissement du personnel, en raison du vieillissement naturel, des plans sociaux qui entraînent le départ des plus jeunes et de la réduction des aides du fonds national de l'emploi (FNE). Or, à 50 ans, 25 % des salariés sont inaptes à travailler sur une chaîne de montage.

En comparaison, plusieurs constructeurs étrangers européens ont procédé au renouvellement et au rajeunissement de leurs personnels et se sont implantés dans divers pays d'Europe, avec des aides de l'Union européenne. Le maintien de la situation actuelle conduira inéluctablement à fermer des sites.

En réponse à **Mme Marie-Madeleine Dieulangard**, **M. François Michaux** a précisé que la sous-traitance évoluait vers un partenariat avec plusieurs constructeurs, et que la complexité des processus technologiques et des investissements interdisait désormais aux constructeurs de rapatrier les productions confiées à l'extérieur. Il a également indiqué que l'intérim, bien qu'aussi coûteux que des emplois fixes, était nécessaire pour éviter de nouveaux plans sociaux, la production automobile ayant un caractère cyclique.

En réponse à **Mme Joëlle Dusseau** qui s'inquiétait des conséquences humaines de cette politique, **M. François Michaux** a fait observer que la concurrence imposait ces mesures. Il faut pouvoir disposer d'un personnel adaptable, donc jeune, sauf à prendre le risque de fermer des sites. Il a ajouté que le départ en retraite à 55 ans n'était pas mal vécu par les ouvriers. En outre, cette politique, qui d'ailleurs est encouragée par les pouvoirs publics en moyens d'aides diverses, permettait de réduire le chômage des jeunes. Il a aussi souhaité que la Délégation à l'emploi accepte de combiner PRP et compte épargne temps, ce qui permettrait de mieux gérer les sorties.

En réponse à **M. Alain Vasselle** qui l'interrogeait sur la fermeture de l'usine Chausson dans l'Oise, **M. Fran-**

çois Michaux a resitué cette fermeture dans un cadre plus général, la France disposant de surcapacité dans ce secteur. Il a indiqué que Renault reprendrait 700 salariés de Chausson et a constaté que la coopération entre constructeurs français diminuait au profit de la coopération avec des constructeurs étrangers.

En réponse à **M. Jean Madelain, M. François Michaux** a fait observer qu'ayant un plan social en cours, Renault ne pourrait pas bénéficier des contrats initiative emploi ou du complément d'accès à l'emploi. Il a également déploré que les aides du FNE soient réservées aux plans sociaux et ne bénéficient pas aux plans de rajeunissement, ce qui risque de conduire à une situation analogue à celle de la sidérurgie.

Enfin, en réponse à **M. Jean-Paul Hammann, M. François Michaux** a signalé que la conquête de nos marchés passait essentiellement par l'implantation de sites à l'étranger, ce qui supposait au préalable de former les futurs responsables des réseaux. Les emplois seraient donc créés ailleurs.

La commission a ensuite procédé à l'**audition de Mme Chantal Millot, directeur des relations humaines de Siemens Nixdorf** et de son collaborateur **M. Devernois**.

Mme Chantal Millot a rappelé qu'en vingt ans de vie active, elle avait connu chaque année une nouvelle loi sur l'emploi. Dans le même temps, le taux de chômage en France était passé de 2 à 12 % de la population active.

Elle a indiqué avoir exercé les fonctions de directeur des relations humaines, entre 1985 et 1989, dans une entreprise informatique qui a été rachetée par Siemens. Un an plus tard, ce groupe faisait l'acquisition de Nixdorf. Sur la période, le marché informatique avait été très porteur : le groupe comptait, en 1991, 2.500 salariés.

Aussitôt après cette fusion, le marché s'était retourné. En quatre ans, le groupe avait perdu 1.000 salariés.

Les prix, et donc les marges, ont été divisés par quatre en cinq ans. De fait, l'entreprise a connu un plan social tous les 18 mois.

Elle a eu recours aux préretraites, aux conventions du Fonds national pour l'emploi (FNE) d'aide à la mobilité, et à la préretraite progressive. Elle a mis en oeuvre des reclassements, des aides à l'essaimage et un encouragement au temps partiel.

Si les préretraites, les mesures de reclassement et d'aide à l'essaimage ont connu un succès certain, le temps partiel n'a pas été choisi par un nombre important de salariés. Actuellement, 4 % des employés de Siemens Nixdorf travaillent à temps partiel. La préretraite progressive n'a pas, non plus, eu les faveurs des salariés qui lui ont préféré la préretraite, plus avantageuse sur le plan financier.

Depuis cinq ans, l'entreprise n'a quasiment pas recruté. Sa pyramide des âges révèle la trop grande importance relative de la fraction des salariés âgés d'au moins 45 ans.

Mme Chantal Millot a ensuite souligné les avantages pour l'entreprise de l'aménagement du temps de travail. Pour qu'elle en profite pleinement, il faut toutefois que celui-ci s'intègre dans une approche globale et dans la stratégie de l'entreprise.

Mme Chantal Millot a estimé que la loi quinquennale a constitué un progrès. Mais elle a regretté que le système de modulation qu'elle prévoit s'opère selon une planification annuelle et non mensuelle. Insistant sur l'importance de l'activité de maintenance au sein de son groupe, elle a regretté les surcoûts générés par le cadre rigide de la semaine de 39 heures. La maintenance informatique exige en effet une disponibilité constante, de jour comme de nuit.

Mme Chantal Millot a également regretté que les mesures d'incitation au temps partiel ne profitent qu'aux cas de recours individuels à cette formule, à l'exclusion des mesures collectives de passage au temps partiel.

M. Louis Souvet, président, a demandé à Mme Chantal Millot de préciser la structure et le niveau de qualification des salariés du groupe Siemens Nixdorf.

Mme Chantal Millot a indiqué que le personnel se répartissait comme suit : 450 techniciens de maintenance, 70 commerciaux, 100 ingénieurs technico-commerciaux, 150 personnels administratifs, 100 ingénieurs en recherche-développement et 150 techniciens ou ingénieurs intervenant dans la production.

L'entreprise compte donc 800 cadres et assimilés pour un effectif total de 1.300 personnes.

Mme Chantal Millot a souhaité que la législation évolue. Le rôle de la négociation collective et des syndicats dans l'entreprise devrait être renforcé. Les mesures d'aide à l'emploi, en particulier les incitations au temps partiel, devraient bénéficier, non seulement aux entreprises, mais aussi aux salariés. Les autorités administratives pourraient mieux inciter les entreprises à recourir à la gestion prévisionnelle de leurs effectifs. Un " commissaire à l'emploi ", comme il existe des commissaires aux comptes, pourrait être présent dans les entreprises.

M. Devernois a souhaité que la législation permette aux entreprises d'éviter d'avoir recours à une gestion très rigide de l'emploi. Actuellement, les à-coups conjoncturels se traduisent par des licenciements et il n'est pas possible aux entreprises de garder les compétences en leur sein.

Il a évoqué l'idée, proposée par Mme Chantal Millot, de " licencier des heures plutôt que des hommes ".

M. Jean Madelain a interrogé Mme Chantal Millot sur l'effet des mesures favorisant l'emploi des jeunes qui seront prochainement adoptées par le Parlement.

Mme Chantal Millot a indiqué que son groupe avait l'intention, dans la mesure du possible, de recruter des jeunes. Elle a affirmé souhaiter les intégrer à temps partiel, sur la base par exemple d'un 4/5ème de temps.

Mme Joëlle Dusseau a fait siennes les réflexions de Mme Chantal Millot sur la tradition française consistant à édicter constamment de nouvelles lois. Elle a approuvé l'idée de faire bénéficier le salarié d'une partie des avantages accordés à l'entreprise en cas de recours au temps partiel.

Elle a également approuvé l'idée de renforcer la négociation d'entreprise.

Elle a cependant estimé que le discours affirmant que le temps choisi visait à répondre aux seules aspirations de salariés était un discours un peu hypocrite. Elle a également regretté que les entreprises déclarent ne plus avoir besoin des salariés âgés.

Mme Chantal Millot a indiqué que de nombreux salariés choisissent le temps partiel selon des modalités qui révèlent qu'il satisfait à leurs aspirations. Ainsi, beaucoup choisissent de ne pas être présent dans l'entreprise le mercredi.

M. Jean-Paul Hammann a indiqué que, dans de nombreuses entreprises, des salariés seraient disposés à travailler selon des horaires plus flexibles, mais que les syndicats refusaient souvent.

Mme Chantal Millot a souligné la nécessité pour l'entreprise de bien anticiper les aspirations de ses salariés afin d'en discuter la mise en oeuvre avec les syndicats dans le cadre de la négociation d'entreprise.

Mercredi 28 juin 1995 - Présidence de M. Claude Huriet, vice-président - La commission a entendu **les conclusions de M. Jean Chérioux, sur les conditions actuelles du contrôle exercé sur les organismes faisant appel à la générosité publique.**

M. Jean Chérioux a tout d'abord indiqué que la mission que lui avait confiée le président de la commission, M. Jean-Pierre Fourcade, l'avait conduit à rédiger une proposition de loi visant à renforcer l'information des dona-

teurs et à assurer un contrôle plus large des associations afin de mieux garantir la légitimité de leur appel à la générosité publique. L'importance grandissante du recours à cette forme de financement (14 milliards en 1993) impose en effet une vigilance nouvelle de la part des pouvoirs publics.

Pour **M. Jean Chérioux**, trois raisons justifient cette initiative législative : le risque de voir les donateurs retirer leur confiance aux associations si une complète transparence de l'usage qu'elles font des sommes n'est pas assurée ; l'importance des ressources collectées, qui donne aux associations un poids économique, social et politique considérable, les mettant en concurrence directe avec l'Etat dans la définition des priorités de santé publique et de recherche ; enfin, les pratiques peu satisfaisantes de répartition des fonds à finalité sociale, lorsque la collecte a été menée par un collectif d'associations.

Pour répondre aux problèmes ainsi posés, **M. Jean Chérioux** a proposé de confier à l'Inspection générale des Affaires sociales un contrôle a posteriori de l'action des associations, en étendant aux organismes faisant appel à la générosité publique sa mission générale d'évaluation des politiques publiques, de renforcer les informations destinées aux donateurs lorsque la campagne est réalisée par un collectif d'associations et de mettre en oeuvre des procédures claires et incontestables de répartition des fonds collectés. Il n'a pas, en revanche, proposé d'instituer une obligation de conventionnement avec les pouvoirs publics dans le domaine de la recherche, car il avait constaté que des accords-cadres étaient déjà signés avec l'Etat par certaines associations ; il a donc jugé préférable de laisser cette pratique se développer spontanément, sachant que le contrôle a posteriori de l'IGAS devrait permettre d'en évaluer les résultats.

M. Jean Chérioux a conclu son exposé des motifs en soulignant que la proposition de loi avait essentiellement pour but d'informer et de responsabiliser les dirigeants des associations dont l'action s'exerçait dans des domaines

et avec des moyens qui relevaient traditionnellement des politiques publiques, et qu'elle se voulait parfaitement respectueuse de la liberté associative.

M. Jean Chérioux a ensuite présenté les articles. Le premier article contient des dispositions spécifiques aux collectes organisées par un collectif d'associations, relatives à l'information du donateur et à la répartition des fonds collectés.

Les cinq articles suivants concernent l'Inspection générale des Affaires sociales (IGAS). Pour être accepté par le juge administratif, le contrôle de l'IGAS ne pouvait relever que de la loi. Mais plutôt que de prévoir une disposition législative spécifique, **M. Jean Chérioux** a préféré donner valeur législative à la définition de la mission générale de l'IGAS, actuellement fixée par le décret du 2 mai 1990 portant statut particulier du corps de l'Inspection générale des Affaires sociales. Les articles 2 à 6 de la proposition de loi reprennent, en conséquence, les articles premier à 3 du décret pour ce qui concerne la place et le rôle de l'inspection, sous réserve de l'ajout de quatre dispositions nouvelles : la détermination de la mission d'évaluation des actions des organismes faisant appel à la générosité publique, le suivi de l'emploi des fonds collectés quand ils sont versés par l'association à d'autres organismes, les modalités de publicité des observations formulées par l'IGAS, enfin, par coordination, le renvoi du statut particulier du corps de l'Inspection générale à un décret en Conseil d'Etat.

M. Jean Chérioux a alors proposé à ceux de ses collègues qui le souhaiteraient de joindre leur signature à la sienne.

M. Charles Descours a approuvé la démarche de **M. Jean Chérioux**, la jugeant particulièrement opportune au moment où nombre de scientifiques, rencontrés notamment à l'occasion d'un colloque du Centre national de la recherche scientifique (CNRS) sur le thème «associations caritatives, organismes de recherche : quelle complémen-

tarité ?», s'inquiétaient de l'incidence du nouveau pouvoir des associations sur la définition des priorités de santé publique.

M. Jean Madelain, se déclarant prêt à cosigner la proposition de loi, s'est demandé si l'IGAS aurait les moyens de mener ces contrôles, s'est étonné de l'absence de sanctions en cas de mauvaise gestion et a suggéré de fixer des pourcentages maximum de frais de fonctionnement et de publicité.

M. Franck Sérusclat a, sans vouloir engager son groupe politique, manifesté son intérêt pour la démarche de M. Jean Chérioux. Il a mis en garde contre le risque de voir des sommes beaucoup trop importantes consacrées à une recherche particulière, ou celui de voir l'Etat se désengager des domaines occupés par les associations. Il a également suggéré de réfléchir aux conséquences de la démarche associative sur les méthodes traditionnelles de la recherche publique.

M. Lucien Neuwirth, en total accord avec la proposition de loi, a dressé un parallèle avec la loi sur le mécénat et a suggéré une modification rédactionnelle à l'article 2, rappelant qu'il revenait au Parlement d'évaluer la politique des ministres. Il s'est aussi interrogé sur l'absence de sanctions, tel que le retrait d'agrément, qui risquait de rendre le dispositif inopérant, ainsi que sur le rôle des commissaires aux comptes au sein des associations, souhaitant qu'ils imposent une plus grande rigueur.

Mme Marie-Claude Beaudeau a rappelé que la recherche devait rester une affaire d'Etat, ce qui imposait à celui-ci de ne pas se désengager. Elle s'est interrogée sur la diminution considérable des ressources collectées par le Sidaction en 1995, l'expliquant pour partie par le fait que les donateurs avaient considéré qu'en 1994 il ne s'était agi que d'une démarche ponctuelle non renouvelable, justifiant un don important. Tout en approuvant la démarche de l'auteur de la proposition de loi, elle n'a cependant pas souhaité, pour l'instant, engager la signature de son groupe.

M. Louis Souvet, après avoir indiqué qu'il signerait la proposition de loi, s'est interrogée sur l'utilité de définir par la loi les missions de l'IGAS et a rappelé que les pratiques de collecte devaient être contrôlées non seulement au niveau national, mais également au niveau local.

M. Lucien Neuwirth a cité l'exemple de la Ligue contre le cancer dont les modes de fonctionnement sont très décentralisés, ce qui suppose qu'elle exerce des contrôles à tous les niveaux.

Mme Hélène Missoffe a déclaré partager les analyses de M. Jean Chérioux, tant en ce qui concerne le contrôle que le rôle de l'Etat en matière de recherche, mais a souhaité que l'on ne contrarie pas la générosité des donateurs par la multiplication de règles contraignantes. Elle a aussi rappelé les dangers liés au versement de subventions de fonctionnement, par exemple aux hôpitaux, par les associations, car leur non-renouvellement peut avoir de graves conséquences, notamment sur les emplois créés.

M. Claude Huriet, président, approuvant la mission de contrôle confiée à l'IGAS, s'est demandé s'il ne convenait pas de prendre des mesures incitatives en faveur de la concertation dans le domaine scientifique, par exemple en délivrant un label du type «grandes causes nationales» en contrepartie de certains engagements ; il a souhaité savoir dans quelle mesure la reconnaissance d'utilité publique pouvait être retirée. Il a également interrogé M. Jean Chérioux sur les modalités de suivi des sommes collectées, sur la signature de conventions pluri-annuelles avec les chaînes de télévision et sur l'étendue du champ d'investigations de l'IGAS. Enfin, il a fait observer que le succès du Téléthon reposait sur l'image de l'enfant victime de mucoviscidose, alors que maintenant l'essentiel des sommes collectées est utilisé ailleurs et s'est demandé s'il n'y avait pas là une sorte de tromperie, susceptible de générer des contentieux.

M. Jacques Machet a remarqué que, néanmoins, ces sommes étaient utilisées pour la recherche médicale, au profit de tous.

Mme Hélène Missoffe a ajouté que la recherche médicale constituait un tout, dont il fallait faire prendre conscience les Français.

M. Max Marest a souhaité que les donateurs soient parfaitement informés de la finalité de leur don et a constaté que les contrôles de l'IGAS les y aideraient.

En réponse aux différents intervenants, **M. Jean Chérioux** a précisé que, à partir d'une position de départ plus coercitive, il s'était finalement limité au contrôle a posteriori, seul moyen de rester en conformité avec la jurisprudence du Conseil constitutionnel relative au respect de la liberté associative. Cela l'avait conduit à éliminer toute idée de sanction autres que la publicité du rapport de l'IGAS, -sans doute très suffisante à elle seule car elle peut entraîner une réduction toujours redoutée des dons- ou de fixation d'un pourcentage maximum de frais de fonctionnement. Il ne souhaitait pas non plus, pour les mêmes raisons, aller au-delà de ce qui se faisait en matière de concertation avec les pouvoirs publics dans le domaine de la recherche. Il a également rappelé l'opposition du Comité de la Charte, qui admet volontiers certaines critiques mais préfère régler ses problèmes sans intervention du législateur. C'est pourquoi, sans renoncer à intervenir, **M. Jean Chérioux** a néanmoins souhaité éviter d'aller trop loin dans la réglementation. Il a également précisé que la loi de 1901 prévoyait la possibilité de retirer par décret la reconnaissance d'utilité publique, et que l'intervention de la Fondation de France, lors des collectes, constituait une garantie quant aux procédures. Il a souhaité que les responsables du secteur audiovisuel réfléchissent à leurs responsabilités dans ce type d'actions promotionnelles, précisant que la convention pluri-annuelle n'était qu'une piste de réflexion. Enfin, il a rappelé que, depuis 1991, la Cour des comptes assurait le contrôle des comptes d'emploi. Enfin, **M. Jean Chérioux** a accueilli

favorablement la proposition de MM. Lucien Neuwirth et Claude Huriet de réécrire partiellement l'article 2 afin d'éviter tout empiètement sur le rôle du Parlement.

Jeudi 29 juin 1995 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a procédé à l'audition de Mme Elisabeth Hubert, ministre de la santé publique et de l'assurance maladie.

Mme Elisabeth Hubert a indiqué qu'elle souhaitait mettre en place une véritable politique de santé publique, volontariste et inscrite dans la durée. Cet objectif amènera les pouvoirs publics à entreprendre des actions moins médiatiques que dans le passé, en particulier en ce qui concerne la lutte contre le Sida et la toxicomanie. **Mme Elisabeth Hubert** a affirmé qu'elle comptait rendre notre système de santé plus efficient. Constatant que la France disposait d'indicateurs sanitaires médiocres, la situant au dixième rang mondial alors qu'elle était au troisième rang des pays les plus dépensiers du monde, le ministre a estimé qu'il fallait mettre en oeuvre une politique axée sur les bonnes pratiques de soins.

Mme Elisabeth Hubert a également fait part de son intention de clarifier le financement de l'assurance maladie, en instituant un fonds de solidarité maladie. Celui-ci constituera une nouvelle source de financement de la protection sociale. Il ne favorisera en aucun cas l'émergence d'une médecine à deux vitesses. Rappelant l'intérêt de la réflexion menée par le Sénat en la matière, elle a manifesté l'intention d'associer celui-ci à la préparation de cette réforme.

Mme Elisabeth Hubert a enfin évoqué l'hôpital et la médecine ambulatoire.

Elle a indiqué que le Haut Conseil de la réforme hospitalière devra formuler des propositions précises avant le mois de novembre prochain. L'ambition de la réforme hospitalière ne saurait cependant se limiter aux questions de

financement : elle englobera aussi l'organisation de l'hôpital et l'accueil du patient.

Mme Elisabeth Hubert a souligné avec insistance les résultats positifs de la maîtrise médicalisée des dépenses de soins ambulatoires entreprise par le Gouvernement précédent. Elle a déclaré son intention d'en étendre les mécanismes aux professions paramédicales.

M. Charles Descours, rapporteur du budget de la sécurité sociale, a rappelé que la politique de santé recouvre, non seulement la lutte contre le Sida et la toxicomanie, mais aussi la lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme. Il a souhaité que, conformément aux dispositions de la loi portant réforme de la sécurité sociale, un débat sur la sécurité sociale soit organisé au Parlement au cours de la session budgétaire. Il a interrogé le ministre sur les modalités de délimitation des compétences du fonds de solidarité maladie ainsi que sur celles de son financement.

Evoquant la composition du Haut Conseil de la réforme hospitalière, il a regretté qu'aucun membre de la commission des Affaires sociales n'ait été sollicité, tout en souhaitant que ses propos ne puissent être compris comme remettant en cause les compétences des parlementaires qui en sont membres. Il a demandé à Mme Elisabeth Hubert si les médecins qui ne respectaient pas les références médicales opposables devaient être sanctionnés, et a approuvé son souhait d'étendre la maîtrise médicalisée des dépenses aux professions paramédicales. Il l'a interrogée sur l'avenir des objectifs quantifiés nationaux d'évolution des dépenses prévus par les conventions en vigueur. Il lui a demandé si elle confirmait avoir déclaré être en état de " choc éthique " à l'idée d'instituer un secteur optionnel.

Il lui a enfin demandé si elle souhaitait réserver un sort favorable aux revendications du Conseil national du patronat français (CNPF) tendant à revenir au paritarisme et à confier au conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) le pouvoir de désigner le directeur général de cet organisme.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a estimé que l'absence d'un représentant de la commission au sein du Haut Conseil de la réforme hospitalière était choquante. Il l'a jugée peu compatible avec le discours du ministre tendant à mieux associer le Parlement aux décisions en matière de santé.

Mme Elisabeth Hubert, ministre de la santé publique et de l'assurance maladie, a indiqué que le Gouvernement avait souhaité constituer un organisme restreint et composé de manière très diversifiée. Elle a ainsi rappelé qu'il comportait un représentant des usagers. Elle a indiqué que beaucoup d'organismes professionnels avaient formulé un regret comparable à celui exprimé par MM. Jean-Pierre Fourcade, président, et Charles Descours, rapporteur. Elle a souhaité que le président du Haut Conseil de la réforme hospitalière procède à toutes les auditions utiles et a rappelé que le projet de réforme serait soumis à l'examen du Parlement.

Elle a fait siens les propos de M. Charles Descours, rapporteur, au sujet de la lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme. Elle a indiqué que le débat sur la sécurité sociale prévu par la loi aurait bien lieu. Elle a indiqué vouloir lui donner une portée supplémentaire en instituant le fonds de solidarité maladie, qui devrait être financé par l'affectation de taxes diverses (sur le tabac, l'alcool, la publicité pharmaceutique, etc.).

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a indiqué qu'il souhaiterait regrouper, dans la première partie de la loi de finances, les débats sur les crédits des fonds veillesse et maladie.

Répondant aux orateurs, **Mme Elisabeth Hubert** a indiqué que l'on pouvait s'interroger au sujet de la composition des conseils d'administration des caisses. Elle a précisé que les références médicales devraient être pleinement opposables et que le contrôle de leur application devrait associer les professionnels de santé. Une telle association conduira à des décisions plus rapides et peut-

être même plus sévères. Elle a indiqué ne pas se souvenir d'avoir fait état d'un " choc éthique " à l'idée d'instituer un secteur optionnel. Cependant, elle a fait part de sa gêne à l'idée que l'on puisse accepter que certains médecins n'entrent pas dans une démarche de bonne pratique.

Elle a indiqué que la création du fonds de solidarité maladie n'aurait pas pour effet de laisser à la Caisse Nationale d'Assurance Maladie la seule tâche de gérer celles des prestations qui sont aisément financées. Elle a indiqué qu'elle rencontrerait prochainement les membres de son conseil d'administration.

M. Louis Boyer, rapporteur du budget de la santé et de la politique hospitalière, a interrogé Mme Elisabeth Hubert sur sa politique en matière d'urgences. Il lui a notamment demandé si elle reprenait à son compte les décrets pris par le précédent Gouvernement.

Prenant acte des projets de réforme du financement de l'hôpital sur la base de contrats d'objectifs, il a interrogé Mme Elisabeth Hubert sur ses intentions en matière de taux directeur d'évolution des dépenses hospitalières. Il lui a demandé comment assurer le respect de références médicales opposables au sein de l'hôpital. Il a interrogé le ministre sur le meilleur statut pour l'hôpital public et sur le maintien des élus à la présidence des conseils d'administration. Il lui a demandé si le statut des personnels hospitaliers figurait parmi les sujets susceptibles d'une renégociation dans le cadre de la réforme hospitalière. Il l'a enfin interrogée sur les mesures qu'elle comptait prendre afin de pourvoir les nombreux postes de praticiens vacants dans les hôpitaux.

Mme Elisabeth Hubert a affirmé qu'elle n'entendait pas retirer les décrets qui ont été pris par le précédent Gouvernement afin de réformer les urgences à la suite des deux rapports élaborés par le Professeur Steg. Elle a toutefois estimé qu'ils étaient insuffisants. Elle a indiqué qu'il fallait réfléchir à ce qui est en amont de la prise en charge

hospitalière. Elle a conclu à la nécessité de confier une nouvelle mission de réflexion au même Professeur Steg.

Evoquant le financement de l'hôpital, elle a estimé qu'il devait reposer sur des bases médicales et pluriannuelles et que la négociation devrait associer les médecins et l'ensemble des équipes soignantes. Concernant les références médicales opposables, elle a estimé que le processus de prescription à l'hôpital était déresponsabilisant.

Elle a affirmé son intention de constituer des instances régionales associant les financeurs, l'administration sanitaire, des représentants hospitaliers et des élus. C'est au regard de ces nouvelles données qu'il faudra examiner la question de la place des élus dans les conseils d'administration des hôpitaux. Elle a affirmé souhaiter revaloriser le statut des praticiens hospitaliers.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, s'est félicité de l'annonce de la création d'une instance régionale, plus ou moins rattachée au conseil régional. **Mme Elisabeth Hubert** a précisé que l'instance régionale ne serait pas nécessairement rattachée au conseil régional.

Mme Marie-Madeleine Dieulangard a interrogé le ministre sur l'étendue des compétences des collectivités locales en matière de santé. Elle a indiqué que celles-ci craignaient être prises dans un engrenage financier difficilement maîtrisable.

Elle a souligné le manque de moyens de la lutte contre l'alcoolisme et a interrogé le ministre sur l'avenir des centres d'alcoologie. Elle lui a demandé quelle était son opinion sur les stérilisations volontaires et s'est inquiété de la divergence de points de vue entre les ministres chargé de la santé et de l'industrie sur les dangers de l'amiante.

Mme Elisabeth Hubert a indiqué que les collectivités locales doivent s'engager dans le cadre de leurs compétences et d'un partenariat reposant sur des bases financières claires. Elle a manifesté son engagement en faveur de la lutte contre l'alcoolisme et a souligné les graves ques-

tions éthiques posées par les stérilisations volontaires. Elle a nié l'existence de conflits au sein du Gouvernement au sujet des dangers de l'amiante.

Présidence de M. Claude Huriet, vice-président - Répondant à **M. Lucien Neuwirth** qui l'interrogeait sur sa politique de lutte contre la douleur, elle a indiqué qu'elle était favorable à l'allongement de la durée de prescription de la morphine orale. Elle a toutefois souligné que celui-ci ne pourrait être décidé que lorsque toute confusion avec les produits de substitution à la drogue pourrait être évitée. Elle a précisé que l'Agence nationale de l'évaluation médicale (ANDEM) formulerait à la mi-juillet les critères des centres régionaux de référence dans la lutte contre la douleur. Elle a regretté que les négociations entreprises avec le Conseil de l'Ordre des médecins au sujet du carnet à souches n'aient pas progressé plus vite. Elle a estimé que celui-ci pouvait prendre à sa charge les compléments financiers nécessaires.

Evoquant la lutte contre le Sida, **M. Bernard Seillier** s'est inquiété du caractère très ciblé de messages de prévention destinés aux populations homosexuelles. Il a indiqué que ceux-ci pourraient entraîner de graves conséquences sur l'image que la société se fait de ses normes fondatrices.

Mme Elisabeth Hubert a rappelé que les contaminations homosexuelles sont à nouveau en augmentation. Elle a indiqué que les campagnes de prévention les plus ciblées semblaient être les plus efficaces, et que son souci n'était pas de porter atteinte aux bonnes moeurs.

M. Bernard Seillier a précisé qu'il ne s'inquiétait pas de l'avenir de la morale bourgeoise mais celui de la société.

M. Charles Descours, rapporteur du budget de la sécurité sociale, a demandé à Mme Elisabeth Hubert de lui fournir des précisions sur les travaux menés par l'ANDEM ainsi que sur les résultats des expérimentations menées en Languedoc-Roussillon. Il lui a demandé s'il

serait bientôt procédé à la nomination du directeur des Hôpitaux.

M. Claude Huriel s'est inquiété de la portée de la réforme de l'assurance maladie.

Il a estimé qu'elle ne pourrait se réduire à la création d'un fonds de solidarité maladie. Il a demandé à Mme Elisabeth Hubert quelles perspectives elle entendait réserver à l'intéressement des personnels hospitaliers, à la régionalisation du système de santé, à la réforme de l'Ordre des médecins, à la réparation des conséquences de l'aléa médical, à la loi dite " Evin " et à la situation des médecins étrangers.

Répondant aux orateurs, elle a indiqué que les moyens dont dispose l'ANDEM ne sont pas très importants. Elle a indiqué que les résultats de l'expérimentation menée en Languedoc-Roussillon seraient communiqués à la commission. Elle a estimé que le Programme de médicalisation du système d'information (PMSI) devrait être considéré comme un outil et ne pouvait tenir lieu de mode de financement.

Elle a affirmé ne pas vouloir limiter la réforme de l'assurance maladie à la création d'un fonds de solidarité maladie ni abandonner l'idée de faire bénéficier les personnels hospitaliers d'un système d'intéressement. Elle a précisé qu'elle rencontrerait prochainement le président du conseil national de l'ordre des médecins en vue notamment d'apprécier la volonté de réforme des instances ordinales.

Elle a indiqué vouloir résoudre dans de brefs délais les questions posées par l'aléa médical et a ainsi que les effets pervers des mesures qui ont été prises au sujet des médecins étrangers.

La commission a ensuite **désigné les rapporteurs suivants :**

- **Mme Michelle Demessine** pour la **proposition de loi n° 276** (1994-1995) relative au contrôle et à l'utilisa-

tion des fonds publics pour l'emploi et à la prévention des licenciements et des difficultés des entreprises.

- Mme Marie-Claude Beaudeau pour les **propositions de loi n° 286** (1994-1995) relative aux **annuités d'assurances des pères de famille ayant élevé seuls un ou plusieurs enfants**, **n° 287** (1994-1995) relative à l'interdiction du **travail de nuit** pour les **femmes**, **n° 288** (1994-1995) tendant à porter le montant de l'**allocation adultes handicapés** à 80 % du salaire minimum de croissance, **n° 289** (1994-1995) tendant à assurer l'égalité dans l'**accès aux prestations de solidarité** et **n° 291** (1994-1995) tendant à démocratiser les conditions d'attribution de l'**allocation de rentrée scolaire**.

FINANCES, CONTRÔLE BUDGÉTAIRE ET COMPTES ÉCONOMIQUES DE LA NATION

Mercredi 28 juin 1995 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord pris acte de l'absence d'amendements à ses **conclusions sur la **proposition de résolution n° 306** (1994-11995) de M. Jacques Oudin sur **l'avant-projet de budget général** des Communautés européennes pour l'exercice 1996. Ce texte est donc **devenu la résolution de la commission.****

La commission a ensuite procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial des crédits de l'éducation nationale,** sur le **projet de loi n° 297** (1994-1995) de **programmation du «nouveau contrat pour l'école».**

M. Jacques-Richard Delong, rapporteur, a tout d'abord appelé l'attention de la commission sur les spécificités de ce projet de loi qui constitue la première loi de programmation concernant l'enseignement scolaire. Il a rappelé à cet égard que le nouveau contrat pour l'école constituait le couronnement d'un large processus de concertation au cours duquel l'ensemble des partenaires du système éducatif avaient eu l'occasion de s'exprimer. Il a également fait remarquer que ce projet de loi s'inscrivait dans le cadre plus vaste de la loi quinquennale de maîtrise des finances publiques qui impose de ramener le déficit du budget de l'Etat à 2,5 % du produit intérieur brut dans la loi de finances pour 1997.

Après avoir rappelé le contenu des six articles du projet, **M. Jacques-Richard Delong, rapporteur pour avis,** a exposé les objectifs du nouveau contrat pour l'école.

Ce contrat vise, d'une part, à clarifier les missions de l'école afin de renforcer l'adhésion et, d'autre part, à donner la priorité aux enseignements fondamentaux pour lutter contre l'inégalité. Par ailleurs, trente-quatre mesures tendent à proposer des réponses pédagogiques adaptées dans le respect de la diversité des élèves. La revalorisation et la rénovation des missions de formation des personnels enseignants constitue également un des objectifs principaux du plan gouvernemental. Enfin, vingt-trois mesures ont pour objet soit de faire entrer à l'école des moyens et des technologies modernes, soit de définir des missions nouvelles ou de mettre l'accent sur des objectifs trop négligés.

M. Jacques-Richard Delong, rapporteur pour avis, tout en saluant cet effort important d'amélioration de notre système éducatif a regretté que celui-ci soit, à la fois, incomplet et peu précis dans ses objectifs et limité dans sa portée.

Le nouveau contrat pour l'école contient en effet bon nombre de mesures de restructuration pédagogique, sans incidence budgétaire, qu'il n'est pas surprenant de ne pas voir figurer dans le présent projet de loi. En revanche, d'autres mesures, ayant un coût budgétaire certain, ne sont pas comprises dans la programmation. C'est le cas, par exemple, de la création d'internats dans les banlieues et en milieu rural, ou de l'enseignement d'une seconde langue vivante obligatoire en quatrième. En outre, le financement de certaines autres mesures n'apparaît pas clairement, soit qu'elles bénéficient du financement des mesures comprises dans le projet de loi, soit qu'elles n'aient qu'un coût budgétaire limité. D'une façon plus générale, **M. Jacques-Richard Delong, rapporteur pour avis**, a regretté que les implications financières de chacune des mesures du nouveau contrat pour l'école n'aient pas fait l'objet d'une évaluation plus précise permettant de suivre facilement, dans les annexes budgétaires, année après année, l'exécution du projet de loi.

M. Jacques-Richard Delong, rapporteur pour avis, a ensuite évoqué le caractère modeste de la portée du projet de loi. Financièrement, d'abord, les crédits annuels prévus dans la programmation ne représentent que 1 % du budget de l'enseignement scolaire. Cependant, l'effort financier consenti par l'Etat mobilisera, chaque année, environ 15 % du volume des «mesures nouvelles» inscrites au budget. D'un point de vue juridique, ensuite, **M. Jacques-Richard Delong, rapporteur pour avis**, a rappelé le caractère indicatif des crédits budgétaires contenus dans la loi de programmation, puisqu'il ne saurait être question d'écarter le principe de l'annualité budgétaire. Enfin, le rapporteur pour avis a regretté que les territoires d'outre-mer ne soient pas concernés par le présent projet de loi.

En conclusion, le rapporteur pour avis s'est déclaré satisfait de voir que les engagements pris ont été respectés et qu'au-delà des changements de Gouvernement, l'éducation nationale demeure une priorité.

Toutefois, il a regretté que le Gouvernement n'ait pas saisi l'occasion de ce projet de loi pour faire progresser l'évaluation des politiques publiques. Il a indiqué à cet égard les difficultés qu'il avait rencontrées dans l'analyse budgétaire des mesures du projet et aurait apprécié qu'un rapport annexé au projet de loi fasse apparaître, de façon précise, les bases de calcul retenues.

M. René Trégouët a exprimé ses craintes que le projet de loi de programmation soumis à l'examen du Sénat, n'entre en contradiction avec le projet de référendum, annoncé par le Président de la République, lors de son message au Parlement. Il a de ce fait exprimé son souhait de s'abstenir lors du vote du rapport pour avis.

Par ailleurs, **M. René Trégouët** s'est interrogé sur le caractère plus ou moins artificiel de l'introduction des nouvelles technologies au sein de l'enseignement scolaire. A cet égard, il a souligné le fait que les technologies ne valent que par les hommes qui les utilisent et a cité

l'exemple réussi d'échanges de professeurs de langues entre pays de l'Union européenne, expérience profitable selon lui et qui permet un meilleur apprentissage des langues vivantes.

Enfin, **Mme Maryse Bergé-Lavigne** a exprimé elle aussi ses craintes sur l'articulation entre le présent projet de loi et le référendum sur l'école.

Au terme de cet examen, **la commission a émis**, sous réserve des observations de son rapporteur, un **avis favorable sur l'article premier et son annexe de la loi de programmation du nouveau contrat pour l'école.**

Enfin, la commission a entendu une **communication de M. Jacques-Richard Delong**, à la suite de la **mission d'information** qu'il a effectuée en **Polynésie française du 20 au 27 mars 1995.**

M. Jacques-Richard Delong, rapporteur, a tout d'abord indiqué qu'il existait un décalage sensible entre la modestie des résultats scolaires et les atouts dont dispose le Territoire. En effet, celui-ci bénéficie de conditions d'enseignement globalement satisfaisantes tant quantitativement que qualitativement. Par ailleurs, les autorités responsables ont su mettre en place ou maintenir des structures originales adaptées telles que les centres de jeunes adolescents ou l'école normale mixte de la Polynésie française qui est le dernier établissement de ce type à fonctionner en France. Enfin, il a souligné, la forte prise de conscience, par les autorités politiques du Territoire, des problèmes de l'éducation.

M. Jacques-Richard Delong, rapporteur, a indiqué qu'en dépit de ces atouts, le système éducatif polynésien souffre d'une érosion scolaire importante qui se manifeste à travers l'ensemble des indicateurs habituellement utilisés et, notamment, le retard scolaire, particulièrement important. En effet, dans certains collèges visités, seulement 25 % des élèves ne sont pas en retard dans leurs études. Par ailleurs, **M. Jacques-Richard Delong, rapporteur**, a indiqué que la situation du bâti scolaire était

relativement préoccupante et que dans bon nombre d'écoles il avait pu constater un manque patent d'entretien des locaux.

Ce décalage entre les résultats et les atouts s'explique selon **M. Jacques-Richard Delong, rapporteur**, en grande partie par des problèmes spécifiques au système éducatif polynésien. En particulier, la formation des maîtres du premier degré apparaît insuffisante et surtout, des «dérapages» budgétaires importants ont été constatés de la part des communes qui n'utilisent pas toujours les crédits dont elles bénéficient-pour le financement des infrastructures scolaires. Cependant, **M. Jacques-Richard Delong, rapporteur**, a insisté sur la nécessité de prendre en compte également, d'une part, l'environnement socio-culturel et, d'autre part, le contexte économique. S'agissant des aspects culturels, il a évoqué les spécificités de la société polynésienne traditionnelle et la place relativement modeste occupée par les enfants. Il a également mentionné l'imparfaite maîtrise du bilinguisme et les spécificités de la transmission du savoir qui repose davantage sur une «pédagogie de l'exemple» que sur une conceptualisation théorique. Evoquant ensuite l'environnement économique, **M. Jacques-Richard Delong, rapporteur**, a décrit les mécanismes du fonctionnement de «l'économie de la rente» caractéristique du Territoire. Il a indiqué à cet égard les effets particulièrement négatifs de l'importance des traitements des fonctionnaires sur la structure des prix et la répartition des emplois.

Enfin, **M. Jacques-Richard Delong, rapporteur**, a insisté sur la nécessité de mettre en place une stratégie éducative adaptée visant, notamment, à privilégier la formation des maîtres du premier degré et à favoriser l'introduction des technologies nouvelles.

En outre, le rapporteur a indiqué qu'il convenait de faire en sorte que la parole de l'Etat soit respectée et que les engagements budgétaires pris, notamment en ce qui concerne le nombre d'enseignants, soient tenus, afin de ne pas exacerber les tensions entre l'Etat et le Territoire. Il a

aussi indiqué, en sens inverse, qu'il était indispensable que les autorités qui représentent l'Etat sur le Territoire disposent des moyens d'accomplir leur mission de contrôle dans des conditions satisfaisantes, afin que l'Etat soit en mesure de «faire respecter sa place».

Après l'exposé des observations du rapporteur, **M. Emmanuel Hamel** s'est interrogé sur les suites susceptibles d'être données aux recommandations de ce présent rapport.

M. Jacques-Richard Delong, rapporteur, a indiqué qu'il ne manquerait pas d'envoyer le rapport écrit au ministre de l'éducation nationale et aux principales autorités responsables du Territoire.

M. Henri Torre a fait part des inquiétudes qu'il nourrissait quant à l'évolution sociale et économique du Territoire et a insisté sur l'urgence de sortir d'une économie administrée dans laquelle les fonctionnaires occupent une place trop importante.

La commission des finances a ensuite donné acte de cette communication et **décidé de la faire publier** sous la forme d'un **rapport d'information**.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'**audition de M. Michel Pébereau, président directeur général de la Banque nationale de Paris (BNP), sur la situation de cet établissement et ses perspectives d'activité**.

M. Michel Pébereau, président de la BNP, a tout d'abord expliqué que la BNP traversait une période très difficile tant en raison de problèmes conjoncturels que de problèmes structurels.

Les problèmes conjoncturels tiennent à la récession des années 1992-1993, qui s'est traduite pour les banques par une montée de leurs risques, suivie d'un ralentissement de la demande de crédits par les ménages et les entreprises. **M. Michel Pébereau, président de la BNP**, a tenu à préciser que, dans cette période, la BNP

avait continué à soutenir sa clientèle de petites et moyennes entreprises puisque le montant global des provisions, d'un montant unitaire inférieur à 5 millions de francs, s'est élevé à 3 milliards de francs en 1993, et encore à 2,6 milliards de francs en 1994, à rapprocher du bénéfice de la banque, de 1,6 milliard de francs.

M. Michel Pébereau, président de la BNP a ensuite traité des problèmes structurels qu'il a attribué au maintien de privilèges au profit de certains établissements auparavant spécialisés (Crédit agricole, Crédit mutuel, Caisses d'épargne, Poste) et dont les activités sont désormais banalisées. Ces privilèges peuvent s'analyser en deux éléments : l'existence du monopole de certains produits (le dépôt des notaires pour le Crédit agricole ; le livret A pour les Caisses d'épargne ; le réseau postal pour les services financiers de la Poste ; le livret bleu pour le Crédit mutuel) et l'absence ou la quasi-absence d'exigence de rentabilité des fonds propres parce qu'il n'y a pas d'actionnaire.

M. Michel Pébereau, président de la BNP, a qualifié de graves ces distorsions de concurrence car elles affectent la rentabilité de l'ensemble du système de crédit français et affaiblissent sa situation vis-à-vis des concurrents internationaux, qui sont désormais en mesure de prendre le contrôle de grandes banques françaises, grâce à leur profitabilité bien meilleure. Le président de la BNP a ainsi cité les exemples des bénéficiaires, en 1994, de la Natwest (8,7 milliards de francs) et de la Barclays (8,8 milliards de francs) qui représentent à eux deux la totalité des profits réalisés en France par les seules banques bénéficiaires (le résultat d'ensemble du système bancaire français ayant été négatif cette année-là). Il a également cité le cas de la Hong-Kong and Shanghai Bank britannique qui, avec 18 milliards de francs de bénéfices, a réalisé un résultat supérieur à la totalité des profits réalisés en France par le monde bancaire. **M. Michel Pébereau, président de la BNP**, a considéré que cette situation était dangereuse pour l'indépendance économique de la France. Il a rappelé

que, pour faire face à cette situation, les grandes banques françaises faisaient des efforts de réduction de leurs frais de gestion (1 % par an pour la BNP) et de leurs effectifs (3 % par an pour la BNP) alors que les réseaux privilégiés continuent à se développer.

Il a estimé, pour conclure cette partie de son exposé, que l'émergence d'une concurrence saine dans le système bancaire français était une exigence impérieuse.

M. Michel Pébereau, président de la BNP, a ensuite évoqué les difficultés du Crédit lyonnais. Il a démenti avoir jamais voulu sa faillite ou sa disparition ni que la BNP ait tenté d'en démarcher spécifiquement la clientèle, mais il a considéré comme anormal que l'effort de l'Etat permette au Crédit Lyonnais de conserver une position dominante vis-à-vis de la BNP et de la Société générale, en dépit des erreurs de gestion commises.

En réponse aux questions de **M. Alain Lambert, rapporteur général**, **M. Michel Pébereau, président de la BNP**, a expliqué qu'il n'était pas normal de faire financer des services bancaires par le service public, comme les services postaux le font pour les services financiers de la Poste, qui sont déficitaires. A propos de la commission bancaire, le président de la BNP a salué la compétence de cette institution, mais fait valoir qu'elle n'avait pas les moyens de suppléer à un management bancaire complètement défaillant.

A propos du «gouvernement des entreprises», **M. Michel Pébereau, président de la BNP**, a considéré que le modèle français, très adaptable grâce à la loi du 24 juillet 1966, avait permis de produire des entreprises de rang international, et que le désir d'importer un modèle anglo-saxon était un contresens culturel.

Un débat s'est ensuite engagé, auquel ont pris part **M. René Ballayer, Mme Maryse Bergé-Lavigne et M. Michel Charasse**.

M. Michel Pébereau, président de la BNP, a dit son espoir de pouvoir accroître la rentabilité de la BNP,

par un contrôle des frais de gestion (notamment informatiques), une meilleure maîtrise des risques, l'adoption d'un contrôle de gestion de type industriel, et un programme de formation et de motivation du personnel. Il a néanmoins concédé que l'ensemble des banques françaises était en situation de sureffectifs, et que la BNP supprimerait environ 1000 emplois par an jusqu'en 1997 par des départs naturels et volontaires. Il a considéré que la rentabilité de la BNP dépendait peu du taux d'intérêt sauf s'il descendait très bas (2 à 4 %), mais que celle-ci était très fortement affectée par les distorsions de concurrence. Il a prédit des licenciements massifs si ces distorsions n'étaient pas corrigées.

M. Michel Pébereau, président de la BNP, s'est dit par ailleurs inquiet du développement de la fraude, non pas tant sur les cartes de crédit, bien protégées par leur circuit intégré, que sur les chèques falsifiés par la photocopie au laser.

Enfin, répondant aux questions de **M. Christian Poncelet, président**, sur la monnaie unique européenne, **M. Michel Pébereau, président de la BNP**, a déclaré que l'Association française des banques avait constitué des groupes de travail sur ce thème, et qu'il en avait lui-même mis un en place dans sa banque, auquel est affecté un rapporteur à plein temps. Il a considéré que les problèmes techniques posés par la mise en place de la monnaie unique seront très difficiles à résoudre, car le passage ne pourra se faire insensiblement. Il y aura nécessairement un instant précis de basculement en monnaie européenne des opérations avec la clientèle.

La commission a ensuite a procédé à l'**examen du rapport de M. Philippe Marini, rapporteur, sur la proposition de loi n° 225 (1994-1995) de MM. Philippe Marini, Jean Arthuis, Philippe Adnot, Bernard Barbier, Ernest Cartigny, Jean Clouet et Jacques Oudin, relative à l'activité et au contrôle des entreprises d'investissement** et portant transposition de la directive n° 93/22 du Conseil des Communautés européennes du 10 mai 1993

concernant les services d'investissement dans le domaine des valeurs mobilières.

M. Philippe Marini, rapporteur, a tout d'abord rappelé l'urgence que revêt la transposition de la directive sur les services d'investissement, qui doit avoir lieu au plus tard le 1er juillet 1995, et souligné l'intérêt symbolique d'une réunion de la commission des finances sur ce sujet le 28 juin. Il a fait état du retard pris dans cette transposition par la plupart des partenaires de la France, mais jugé que celui-ci ne devait pas constituer un alibi.

Puis, **M. Philippe Marini, rapporteur**, a fait part des consultations qu'il a menées depuis la publication de la proposition de loi, en vue de l'améliorer le cas échéant. Ces consultations l'ont conduit à envisager des modifications portant sur les trois principaux éléments de la proposition : la création d'un passeport européen pour les professionnels des marchés financiers, la création d'un statut unique d'entreprise d'investissement, et la refonte des autorités de marché.

A propos du passeport européen, le rapporteur a estimé qu'il n'y avait pas lieu d'adopter de modifications substantielles à la proposition de loi, qui la transpose fidèlement.

M. Philippe Marini, rapporteur, a constaté le bon accueil de la place financière fait au statut unique d'entreprise d'investissement, et au statut complémentaire d'intermédiaire en services d'investissement. Il a néanmoins proposé deux modifications importantes : les transactions effectuées en contravention avec la présente proposition ne seraient plus automatiquement frappées de nullité (article 11), et dans certains cas, à définir par le Conseil des marchés financiers (CMF), les entreprises d'investissement agréées en qualité de négociateur pourraient ne pas se porter ducroires (articles 15 et 95).

M. Philippe Marini, rapporteur, a ensuite fait part de la controverse portant sur la réforme des autorités de tutelle. Ce débat l'a amené à proposer plusieurs amende-

ments qui tendent au renforcement du caractère professionnel du Conseil des marchés financiers et à l'allongement de la durée du mandat de ses membres (article 20), ainsi qu'à l'aménagement des pouvoirs du Conseil supérieur de l'épargne publique et de l'investissement (articles 20, 43 et 50).

La commission des finances a ensuite procédé à l'examen des amendements présentés par son rapporteur.

A l'article 2, elle a précisé que le métier de placeur peut s'exercer sans prise ferme à l'émission.

A l'article 3, elle a complété la liste des valeurs mobilières en y ajoutant les contrats à terme sur instruments monétaires et sur devises.

A l'article 11, elle a supprimé la disposition frappant de nullité les transactions effectuées en contravention de la présente proposition, au motif que cette mesure créerait une insécurité juridique préjudiciable aux investisseurs.

A l'article 12, elle a adopté un amendement de conformité avec le nouveau code pénal.

A l'article 15, elle a prévu que le CMF pourrait autoriser les entreprises d'investissement à ne pas se porter ducroires pour certaines négociations.

A l'article 20, elle a adopté trois amendements : le premier supprime la présence de conseillers non professionnels au sein du Conseil des marchés financiers (CMF), à l'exception du gouverneur de la Banque de France et du directeur du Trésor ; le second porte de deux à trois ans la durée du mandat des professionnels ; le troisième prévoit une procédure de consultation des organes représentatifs lors de la nomination des membres professionnels par le Conseil supérieur de l'épargne publique et de l'investissement.

Aux articles 25, 30 et 32, elle a adopté trois amendements de précision.

A l'article 37, elle a supprimé la possibilité de recours au Conseil supérieur de l'épargne publique et de l'investis-

sement contre les décisions disciplinaires du CMF, lui préférant un recours direct devant le juge judiciaire.

A l'article 50, elle a adopté deux amendements : l'un de coordination et l'autre tendant à donner un caractère exceptionnel au pouvoir d'évocation du Conseil supérieur.

A l'article 95, elle a adopté un amendement de coordination avec celui portant sur l'article 15, donnant au Conseil des marchés financiers le pouvoir d'accorder des dérogations à l'obligation de garantie de bonne fin pesant sur les négociateurs.

Aux articles 96, 116, 118, 125 et 131, elle a adopté six amendements de précision rédactionnelle, avant de rectifier une erreur de référence à l'article 148.

A l'article 150, elle a étendu l'application des dispositions législatives relatives à la concurrence, aux intermédiaires en services d'investissement.

Aux articles 158 et 165, elle a adopté deux amendements rédactionnels.

Au terme de cet examen, la commission a décidé de proposer au Sénat **l'adoption du texte résultant de ses conclusions**.

Enfin, la commission a procédé à l'**audition de M. Alain Madelin, ministre de l'économie et des finances, de M. François d'Aubert, secrétaire d'Etat au budget, et de M. Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat aux finances**, sur le projet de loi de finances rectificative pour 1995.

M. Alain Madelin, ministre de l'économie et des finances, a exposé les grandes lignes du collectif budgétaire pour 1995. Il a d'abord rappelé les motivations économiques de ce collectif. Il a indiqué que celui-ci correspondait à la priorité du Gouvernement pour l'emploi, mais aussi à une nouvelle politique de l'emploi combinant lutte contre les déficits publics et soutien de l'activité pour une création d'emplois plus dynamique.

Rappelant qu'en raison de taux longs et de taux courts très largement positifs en termes réels, les déficits publics sont source de désordre et exercent une pression à la hausse des taux d'intérêt, il a souhaité un retour aux règles de l'orthodoxie budgétaire estimant qu'il s'agissait d'un préalable à toute reprise saine de l'activité économique.

Evoquant «l'effet boule de neige» de la dette publique, il a précisé que, si les taux d'intérêt français étaient au niveau des taux allemands, la situation financière des entreprises s'améliorerait de 50 milliards de francs et celle des administrations publiques de 30 milliards de francs. Disant son espoir dans la création d'une grande monnaie européenne qui permettrait, à terme, un financement moins coûteux de l'activité économique, il a ensuite détaillé le contenu des mesures pour l'emploi figurant dans le collectif qui consistent dans :

- les actions en faveur du logement,
- la baisse du coût du travail qui s'élève au chiffre sans précédent de 40 % pour les emplois concernés par le contrat d'initiative-emploi,
- un effort important (f30 %) de baisse des cotisations patronales sur les bas salaires.

Il a estimé que, même si des comportements d'aubaine pourraient en contrecarrer partiellement les effets, ces mesures simples et fortes permettraient certainement d'atteindre les objectifs recherchés.

Il a ensuite rappelé la situation extrêmement dégradée, des finances publiques, la pire situation depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, du point de vue du stock et des flux de dette dans un contexte d'inflation maîtrisée. A cet égard, il a estimé que le collectif pour 1995 était un exercice de vérité qui permettrait de contenir un déficit spontané de l'ordre de 371 milliards de francs, gonflé par rapport aux objectifs initiaux à cause de la dérive des charges de la dette et des dépenses liées aux difficultés

économiques et de moins-values fiscales, au niveau plus raisonnable de 322 milliards de francs.

Il a en outre indiqué que les recettes de privatisation seraient affectées à la diminution de la dette et aux dotations aux entreprises publiques.

Il a ajouté que le collectif pour 1995 était également un acte responsable puisque toute dépense nouvelle était financée par une recette nouvelle, ce qui contrairement aux commentaires entendus ici ou là, doit être considéré comme l'application d'une règle de bonne gestion budgétaire et ne signifie pas immobilisme budgétaire.

Rappelant le montant du collectif -63 milliards de francs- il a indiqué qu'il se répartit par tiers en mesures d'économies, en actions à finalité sociale et en recettes affectées à la réduction du déficit.

Estimant qu'il aurait été sans doute souhaitable de faire davantage d'économies, il a précisé qu'à l'avenir ces économies ne pourraient plus être trouvées sans réformer les structures administratives.

Reconnaissant qu'un effort fiscal important était demandé, il l'a jugé également et justement réparti et a indiqué qu'il s'agissait d'un effort provisoire, les recettes supplémentaires ne devant pas être considérées comme appelées à perdurer, mais plutôt comme un investissement au profit de la croissance, tout comme dans le cas allemand où aux relèvements d'impôts destinés à réunifier le pays a fait suite un mouvement de baisse des impôts, aujourd'hui en cours. Il a en outre estimé que cet effort n'avait de sens que si la loi de finances pour 1996 engageait des réformes de structure. Il s'est alors déclaré favorable à un processus de baisse d'un point chaque année du déficit des comptes publics, estimant qu'il s'agirait d'un effort consenti, moins au nom de la monnaie européenne qu'au nom d'une bonne gestion budgétaire et qui permettrait en outre à l'Etat d'apporter une contribution forte à l'économie française.

Il a ensuite indiqué que la loi de finances pour 1996 verrait l'ouverture du grand chantier de la réforme de l'Etat avec la clarification de la situation des prélèvements obligatoires, puis leur réforme. Estimant qu'il fallait rendre à l'assurance le risque et à l'impôt la solidarité nationale, il a jugé que la réforme fiscale devrait privilégier la richesse qui se forme par rapport à la richesse qui s'est formée.

Un large débat s'est alors engagé. **M. Alain Lambert, rapporteur général**, après avoir dit son souhait que les rapports entre la commission des finances et l'exécutif soient marqués par la transparence, a estimé que le collectif présenté était ambitieux, mais en même temps sévère, du fait de l'augmentation des impôts. Il a estimé que plusieurs clarifications devraient intervenir permettant de répondre aux questions suivantes : pourquoi la reprise de la consommation ne serait-elle pas contrecarrée par la hausse de la TVA ? Pourquoi la hausse des prélèvements sur les entreprises ne freinerait-elle pas l'embauche ? Quel impact le collectif aura-t-il sur les taux d'intérêt et sur les comportements des entreprises et des autres agents économiques ?

M. Alain Madelin, ministre de l'économie et des finances, a répondu en jugeant que les entreprises bénéficiaient d'un important effort de baisse des charges sociales et, qu'appelées à contribuer à un rééquilibrage des finances publiques, leur contribution pouvait être assimilée à un investissement susceptible de déboucher sur une baisse des taux d'intérêt. Il a estimé, en outre, que la hausse de la TVA ne serait probablement pas entièrement répercutée sur les consommateurs et que les signaux émis par le Gouvernement devraient aider à la baisse des taux d'intérêt. Il a enfin considéré que l'effet du collectif sur l'activité dépendrait de ses conditions d'exécution et du retour à la confiance qu'il entend favoriser.

M. René Ballayer, après avoir insisté sur l'importance de la maîtrise des comptes sociaux au regard de

l'objectif de réduction des comptes publics, s'est interrogé sur l'effet de hausse de la TVA sur les prix.

M. Maurice Blin, après avoir affirmé son adhésion à l'équation «déficit public = menace sur l'emploi» en raison de la hausse des taux d'intérêt qu'elle provoque, a exprimé son inquiétude quant à la répartition des économies budgétaires qui portent davantage sur les équipements que sur les dépenses de fonctionnement. Il a estimé en effet que la sous-productivité du service public est la source principale des déficits publics. Il a insisté pour que les crédits d'équipement militaire indispensables à notre défense ne soient pas réduits.

M. Michel Charasse a d'abord posé trois questions sur les conséquences sur le taux de remboursement du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) de la hausse de la TVA figurant dans le collectif, sur le fait de savoir si les économies sur les prélèvements opérés au profit des Communautés européennes et autres concerneraient ou non la dotation globale de fonctionnement, et sur l'affectation des recettes de privatisation pour 1995 et la réduction de la dette ou l'abondement des recettes courantes. Puis, regrettant que les baisses d'impôt décidées ces dernières années soient reniées, tout en admettant que des mesures exceptionnelles puissent être nécessaires, il a jugé hautement souhaitable que des économies sur les crédits militaires, ne portent pas sur les dépenses indispensables figurant dans la loi de programmation militaire.

M. Philippe Marini, rappelant que tout budget est un compromis, a jugé que le collectif proposé par le Gouvernement était «actif» et «plein de promesses». Il a estimé nécessaire d'explorer les marges de manoeuvre qui subsistent dans le contexte de marche vers l'union monétaire et a jugé nécessaire de rechercher les voies et moyens d'une meilleure dépense, d'une réorganisation de la dépense fiscale, d'une réforme des prélèvements susceptible de dynamiser les acteurs de l'économie et d'élargissement des limites de la privatisation. Enfin, il a indiqué que les

actions en destination des marchés financiers devraient être menées afin d'en maîtriser les évolutions au service de l'économie.

M. Claude Belot, ayant dit son accord avec les objectifs exposés, a exprimé son inquiétude quant à l'adhésion des chefs d'entreprises au collectif budgétaire, compte tenu des hausses de fiscalité que celui-ci comporte. Il a en outre rappelé que l'évolution des taux d'intérêt échappait non seulement à l'action directe du Gouvernement, mais aussi le plus souvent, à celle de la Banque de France, et que les marchés financiers ne paraissaient pas disposés à enclencher un mouvement de baisse significative des taux d'intérêt. Ayant estimé que le ciblage des aides à l'emploi sur les jeunes était une bonne chose, il s'est demandé si l'autre cible prioritaire que sont les chômeurs de longue durée pourrait, étant donné les caractéristiques de la population concernée, réellement bénéficier des moyens prévus. Enfin, il a souhaité que la baisse des droits de mutation soit directement compensée pour les collectivités locales et, qu'en particulier, la base choisie pour cette compensation ne consiste pas à prendre en considération les trois dernières années, catastrophiques pour le marché immobilier.

M. Christian Poncelet, président, a enregistré avec satisfaction le choix définitif de la monnaie unique et le rejet de «l'autre politique», mais s'est demandé si, à l'échéance prévue pour elle, les pays entrant dans le système «monnaie unique» pourraient être protégés contre les évolutions monétaires dues à ceux qui n'en seraient pas. Il s'est en outre inquiété du sort des créances TVA pour lesquelles le collectif examiné prévoit une baisse du taux de rémunération de 4,5 à 1 %.

M. Alain Madelin, ministre de l'économie et des finances, a alors répondu aux intervenants. Il a dit son accord avec M. René Ballayer sur l'importance de la maîtrise des comptes sociaux et que, moyennant quelques incertitudes, l'effet de la hausse de la TVA sur les prix pourrait être de l'ordre de 0,9 %. Il a indiqué à M. Maurice

Blin que les économies du collectif budgétaire n'étaient qu'un prélude à d'autres économies que permettraient les efforts d'amélioration de la compétitivité de la dépense publique qui devrait être recherchée à l'avenir. Il a en particulier regretté que les gains de productivité n'irriguent pas suffisamment l'économie en raison du poids de l'économie administrée dans notre pays.

Répondant à M. Michel Charasse, il a indiqué qu'il n'y aurait pas d'économies aux dépens des collectivités locales et que la répercussion de la hausse de la TVA sur la dotation du FCTVA serait réglée au moment de la loi de finances pour 1996. Quant aux recettes de privatisation pour 1995, il en a précisé l'affectation, rappelant que 14,5 milliards de francs seraient versés au compte spécial de dotation aux entreprises publiques et qu'au-delà, les privatisations serviraient au désendettement de l'Etat. Il a alors dit son accord avec les analyses de M. Philippe Marini, estimant que le Gouvernement se trouvait dans la situation «d'un repreneur d'entreprises en difficulté».

A M. Claude Belot, il a indiqué que la baisse des charges sociales permettrait de compenser, et au-delà, la hausse des impôts demandée aux entreprises comme une contribution à l'effort de redressement économique favorable à terme pour elles. Il a estimé, comme M. Christian Poncelet, président, que la question des désordres monétaires qui pourraient naître de l'union monétaire à deux vitesses est un vrai problème qui devra trouver des solutions en son temps. Il a précisé que le déficit budgétaire devrait être de 4 % du PIB en 1996.

M. François d'Aubert, secrétaire d'Etat au budget, a alors précisé que la réforme des droits de mutation serait applicable dès le 1er juillet et qu'elle entraînerait une compensation au bénéfice des collectivités locales sur la base des produits inscrits dans les budgets départementaux.

Enfin, M. Alain Madelin, ministre de l'économie et des finances, a rappelé son attachement à la transpa-

rence des relations entre la commission des finances du Sénat et l'ensemble de son ministère.

Jeudi 29 juin 1995 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. Au cours d'une première séance, la commission a d'abord procédé à l'examen du **rapport de M. Alain Lambert, rapporteur général**, sur la **proposition de résolution n° 330** (1994-1995) de M. Xavier de Villepin, présentée en application de l'article 73 bis du règlement, sur la **recommandation de la Commission en vue des recommandations du Conseil** visant à ce que soit mis un terme à la **situation de déficit public** en Belgique, au Danemark, en Grèce, en Espagne, en France, en Italie, aux Pays-Bas, en Autriche, au Portugal, en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni (application de l'article 104 C paragraphe 7 du traité instituant la Communauté européenne) (n° E-436).

M. Alain Lambert, rapporteur général, a tout d'abord rappelé la procédure des déficits excessifs organisée par l'article 104 C du traité instituant la Communauté européenne, indiquant que l'existence ou non de déficits excessifs était liée au respect de deux critères : un seuil maximal de 3 % du produit intérieur brut (PIB) pour les déficits publics et un seuil maximal de 60 % du PIB pour l'endettement public.

Il a précisé que seuls deux Etats membres de l'Union respectaient actuellement ces deux critères, l'Allemagne et le Luxembourg, et qu'un autre pays s'en approchait, l'Irlande. En conséquence, la Commission a élaboré douze propositions de recommandation que le Conseil décidera, le cas échéant, d'adresser aux pays membres concernés.

M. Alain Lambert, rapporteur général, a ensuite décrit la modification du calendrier communautaire d'examen des recommandations qui intervient cette année avec près de trois mois d'avance sur l'année 1994. Il s'en est vivement félicité en soulignant qu'il s'agissait d'un souhait exprès du Sénat et de l'Assemblée nationale.

Puis, **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a évoqué le contenu de la recommandation communautaire. Il a indiqué que celle-ci comportait un constat : le non respect par la France de ses objectifs de réduction du déficit, un impératif : la nécessité de poursuivre les efforts de réduction du déficit budgétaire, un appel pressant : l'amorce de la réduction du déficit dès le collectif budgétaire pour 1995 et, enfin, un rappel : la nécessaire maîtrise des dépenses de sécurité sociale.

M. Alain Lambert, rapporteur général, a alors souligné la justesse des observations du Conseil, rappelant que les déficits publics avaient atteint 6 % du PIB en 1994 et devraient être proches de 5 % du PIB en 1995.

Il a insisté sur le fait que la prise de conscience de cette situation permettait de mesurer à sa juste valeur l'engagement récemment pris par le Gouvernement de ramener les déficits à 3 % du PIB en 1997.

M. Christian Poncelet, président, a alors rappelé que le Parlement avait voté en janvier 1994 une loi d'orientation quinquennale de maîtrise des finances publiques qui prévoit de ramener le déficit du budget de l'Etat à 2,5 % du PIB en 1997.

Puis, la commission a procédé à l'examen des amendements de **M. Alain Lambert, rapporteur général**, sur le texte de la proposition de résolution de M. Xavier de Villepin.

Elle a décidé d'apporter une précision dans le troisième alinéa et de remplacer le dernier par quatre nouveaux alinéas pour prendre acte du non respect par la France des objectifs de programme de convergence, estimer justifiée la nécessité de maîtriser le déficit de la sécurité sociale et encourager le Gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour atteindre l'objectif d'un déficit public égal à 3 % du PIB en 1997.

M. Michel Moreigne a regretté l'importance accordée à la nécessité de maîtriser les dépenses de santé.

M. Philippe Adnot a rappelé que certaines entreprises publiques connaissaient également d'importants déficits.

La commission a alors **adopté le texte de la proposition de résolution ainsi amendé.**

La commission a ensuite décidé de fixer, d'une part, au **mardi 5 juillet à 17 heures le délai limite** pour le **dépôt des amendements** à ses conclusions et, d'autre part, au mercredi 6 juillet à 10 heures la date de la séance au cours de laquelle elle examinerait ces amendements.

Enfin, la commission a désigné comme candidats pour représenter le Sénat :

- **M. Philippe Marini** au sein du **Conseil national du Crédit** ;

- **M. Philippe Adnot** pour le **Haut Conseil du secteur public** ;

- **MM. Jacques Oudin** (candidat titulaire) et **Jean Clouet** (candidat suppléant) au sein du **Comité des finances locales.**

Au cours d'une seconde séance, tenue en fin de matinée, la commission a procédé, avec la délégation du Sénat pour l'Union européenne, la commission des affaires économiques et du Plan et la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées à l'**audition de M. Yves-Thibault de Silguy**, commissaire européen, sur **les modalités de passage à la monnaie unique.**

(Le compte-rendu de cette audition figure à la rubrique " Délégalion du Sénat pour l'Union européenne ").

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION,
DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT
ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE**

Mercredi 28 juin 1995 - Présidence de M. Jacques Larché, président. La commission a tout d'abord procédé à la **nomination de rapporteurs** pour les propositions de loi suivantes :

- **M. Lucien Lanier** pour le **projet de loi n° 341** (1994-1995), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, **portant amnistie** ;

- **M. Charles Pelletier** pour le **projet de loi n° 324** (1994-1995) **modifiant la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de surveillance, de gardiennage, de transport de fonds et relatif à l'activité des agences de recherches privées** ;

- **Mme Françoise Seligmann** pour sa **proposition de loi n° 299** (1994-1995), **visant à distinguer clairement les bulletins blancs des bulletins nuls dans les résultats électoraux.**

Puis la commission a procédé, sur le rapport de **M. René-Georges Laurin**, à l'**examen des amendements au projet de loi n° 217** (1994-1995), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux **services d'incendie et de secours.**

M. René-Georges Laurin, rapporteur, a tout d'abord rappelé que M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur, avait fait preuve au cours de la discussion générale d'un état d'esprit très ouvert à l'égard des amendements déposés par les sénateurs.

La commission a émis un avis défavorable à la motion n° 39 présentée par M. Robert Pagès et les membres du groupe communiste, tendant à opposer la question préa-

lable ainsi qu'à la motion n° 97 présentée par M. Louis de Catuelan, tendant au renvoi à la commission.

A l'article premier (composition des services d'incendie et de secours), la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 44 de M. Maurice Lombard.

A l'article 2 (compétences et missions des services d'incendie et de secours), elle a émis un avis défavorable au sous-amendement n° 116 de MM. Alain Vasselle, André Jourdain et Michel Rufin à son amendement n° 2, ainsi qu'aux amendements n° 54 et n° 55 de M. Robert Pagès et des membres du groupe communiste et n° 98 et n° 99 de MM. Alain Vasselle, André Jourdain et Michel Rufin.

La commission a en revanche émis un avis favorable à l'amendement n° 117 de MM. Jacques Larché et Jean-Pierre Tizon, tendant à insérer un article additionnel après l'article 2 afin de prévoir que les frais engagés par les services d'incendie et de secours pour porter secours aux victimes d'accidents seront pris en charge par la sécurité sociale dans les mêmes conditions que les frais d'intervention des SAMU.

A l'article 3 (emploi des services d'incendie et de secours), la commission a demandé le retrait de l'amendement n° 100 présenté par MM. Alain Vasselle, André Jourdain et Michel Rufin et a émis un avis défavorable à l'amendement n° 56 présenté par M. Robert Pagès et les membres du groupe communiste.

Après avoir entendu les observations de **MM. Guy Allouche, Jacques Larché, président, et René-Georges Laurin, rapporteur**, elle a également émis un avis défavorable à l'amendement n° 124 présenté par MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Guy Allouche et les membres du groupe socialiste, tendant à insérer un article additionnel après l'article 3 afin de renforcer les mesures prévues par le code de la construction et de l'habitation en faveur de la sécurité dans les immeubles anciens.

A l'article 4 (règlement opérationnel), la commission a émis un avis défavorable aux amendements n° 101 de

MM. Alain Vasselle, André Jourdain et Michel Rufin et n° 57 de M. Robert Pagès et des membres du groupe communiste.

Elle a également émis un avis défavorable à l'amendement n° 85 rectifié présenté par MM. André Jourdain et Alain Vasselle, tendant à insérer un article additionnel après l'article 4 afin de préciser que les sapeurs-pompiers peuvent être sollicités pour des activités d'intérêt général ou humanitaire.

A l'article 5 (composition du corps départemental de sapeurs-pompiers), la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 58 de M. Robert Pagès et des membres du groupe communiste et, après les observations de **MM. Jacques Larché, président, François Giacobi et Guy Allouche**, à l'amendement n° 132 de M. Philippe Adnot tendant à rendre l'intégration dans le corps départemental facultative pour les sapeurs-pompiers professionnels comme pour les sapeurs-pompiers volontaires. La commission a en revanche émis un avis favorable au sous-amendement n° 118 présenté par MM. Paul Girod, Philippe Marini et Emmanuel Hamel à son amendement n° 5, tendant à soumettre à la demande des communes l'intégration dans le corps départemental des sapeurs-pompiers volontaires autres que ceux occupant des fonctions d'encadrement, quelle que soit la catégorie de centre d'incendie et de secours dont ils relèvent. Après que **M. Paul Girod** eut expliqué à la commission l'objet de ce sous-amendement, **MM. René-Georges Laurin, rapporteur, et Guy Allouche**, sont également intervenus sur ce point, évoquant notamment le projet de loi relatif au développement du volontariat des sapeurs-pompiers, déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale. Enfin, la commission a souhaité le retrait des amendements n° 102 présenté par MM. Alain Vasselle, André Jourdain et Michel Rufin et n° 86 rectifié présenté par MM. André Jourdain et Alain Vasselle.

A l'article 7 (schéma départemental d'analyse et de couverture des risques), après avoir entendu les observa-

tions de **MM. Paul Girod, Jacques Larché, président, René-Georges Laurin, rapporteur, Guy Allouche et Yann Gaillard**, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 103 présenté par MM. Alain Vasselle, André Jourdain et Michel Rufin et tendant à préciser les aspects financiers du schéma départemental. Elle a constaté que l'amendement n° 133 de M. Philippe Adnot était satisfait par son amendement n° 6. Puis, après les interventions de **MM. René-Georges Laurin, rapporteur, Robert Pagès, Guy Allouche, et Jacques Larché, président**, elle a émis un avis défavorable aux amendements n° 59 et n° 60 présentés par M. Robert Pagès et les membres du groupe communiste.

A l'article 8 (gestion des sapeurs-pompiers professionnels), la commission a repoussé les amendements n° 134 de M. Philippe Adnot, n° 45 de M. Maurice Lombard et n° 104 de MM. Alain Vasselle, André Jourdain et Michel Rufin.

Elle a également émis un avis défavorable aux amendements n° 135 et n° 136 présentés par M. Philippe Adnot en vue de supprimer les articles 9 (nomination des sapeurs-pompiers volontaires officiers ou chefs de centre dans le corps départemental) et 10 (nomination des sapeurs-pompiers volontaires officiers ou chefs de centre dans les corps communaux ou intercommunaux).

Elle a souhaité le retrait de l'amendement n° 105 présenté par MM. Alain Vasselle, André Jourdain et Michel Rufin, tendant à insérer un article additionnel après l'article 10 afin de préciser les missions et la composition du service de santé et de secours médical des sapeurs-pompiers. Le rapporteur a en effet fait valoir que ces précisions relevaient du domaine réglementaire.

A l'article 11 (gestion des biens - plan d'équipement), la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 61 présenté par M. Robert Pagès et les membres du groupe communiste.

A l'article 12 (transfert des sapeurs-pompiers professionnels), la commission a également émis un avis défavorable aux amendements n° 62 et n° 63 présentés par les mêmes auteurs.

A l'article 13 (transfert des sapeurs-pompiers volontaires), par coordination avec la position qu'elle a retenue à l'article 5, la commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 119 présenté par MM. Paul Girod, Philippe Marini et Emmanuel Hamel.

Elle a de même émis un avis favorable au sous-amendement n° 120 présenté par MM. Paul Girod, Philippe Marini et Emmanuel Hamel sur son amendement n° 18 à l'article 14 (rattachement au corps départemental de sapeurs-pompiers volontaires non-officiers).

A l'article 15 (situation des personnels administratifs, techniques et spécialisés participant au fonctionnement des centres d'incendie et de secours), la commission a émis un avis défavorable aux amendements n° 46 de M. Maurice Lombard et n° 64 de M. Robert Pagès et des membres du groupe communiste.

A l'article 16 (mise à disposition de biens à titre gratuit), elle a émis un avis défavorable aux amendements n° 65 et n° 66 présentés par les mêmes auteurs et, après les observations de **MM. Paul Girod et Michel Rufin** à l'amendement n° 107 de MM. Alain Vasselle, André Jourdain et Michel Rufin. Elle a en revanche émis un avis favorable à l'amendement n° 106 des mêmes auteurs.

A l'article 18 (transfert de biens en pleine propriété), la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 67 présenté par M. Robert Pagès et les membres du groupe communiste.

A l'article 20 (commission consultative départementale), elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 108 présenté par MM. Alain Vasselle, André Jourdain et Michel Rufin.

A l'article 21 (règlement des transferts à défaut de signature des conventions), elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 47 de M. Maurice Lombard.

A l'article 22 (commission nationale), elle a repoussé les amendements n° 109 de MM. Alain Vasselle, André Jourdain et Michel Rufin et n° 68 de M. Robert Pagès et des membres du groupe communiste.

M. René-Georges Laurin, rapporteur, a ensuite indiqué à la commission que de nombreux amendements avaient été déposés en vue de rétablir le régime dérogatoire initialement prévu en faveur des communautés urbaines. Il a à cet égard précisé que les représentants des communautés urbaines étaient tous d'avis de rétablir cette exception au champ d'application de la loi. Il a cependant rappelé que la commission n'avait pas jugé opportun de proposer de la rétablir, considérant notamment qu'un tel précédent pourrait servir de prétexte aux communautés urbaines pour demander des régimes dérogatoires dans d'autres domaines.

Le président Jacques Larché a estimé que la demande émanant de certains responsables des communautés urbaines ne constituait pas une raison suffisante pour rétablir un régime dérogatoire et que l'exclusion des communautés urbaines, compte tenu de leur importance, ferait perdre aux nouvelles structures départementales une grande partie de leur signification.

M. Guy Allouche, évoquant les propos tenus par M. Pierre Mauroy devant le Sénat, ainsi que l'attitude très ouverte du ministre sur ce point, et après avoir rappelé son attachement au principe de solidarité entre les collectivités, a expliqué que c'était le caractère contraignant de la réforme qui était dénoncé par les présidents des communautés urbaines. Il a enfin émis le souhait que les amendements soient adoptés pour laisser la navette se poursuivre.

M. François Giaccobi a approuvé les arguments développés par le président Jacques Larché, soulignant

que le nombre des communautés urbaines était susceptible de s'accroître et que l'avenir de la réforme serait donc hypothéqué par leur exclusion.

M. Michel Rufin a également partagé ce point de vue, souhaitant que l'on ne distingue pas les " pompiers des villes " des " pompiers des campagnes ".

A l'issue de ce débat, la commission s'est prononcée contre le principe d'un régime particulier en faveur des communautés urbaines.

Elle a en conséquence émis un avis défavorable sur l'ensemble des amendements tendant à rétablir les articles 23 à 25, ainsi qu'une division et son intitulé avant l'article 23 : amendements n° 40 à 43 présentés par MM. Jean-Paul Hamman, Joseph Ostermann et Jacques Valade, n° 69 présenté par M. Robert Pagès et les membres du groupe communiste, n°s 80 à 83 présentés par M. Philippe Richert, n°s 92 à 95 présentés par MM. Alfred Foy, Alex Türk, Jacques Habert et André Maman et n°s 125 à 128 présentés par MM. Pierre Mauroy, Jacques Bialski et Guy Allouche.

Puis, à l'article 26 (composition du conseil d'administration), la commission a émis un avis défavorable aux amendements n° 48 et n° 49 de M. Maurice Lombard, n° 110 de MM. Alain Vasselle, André Jourdain et Michel Rufin, n° 70 rectifié et n° 71 de M. Robert Pagès et des membres du groupe communiste, n° 121 rectifié et n° 122 rectifié de M. Jean-Marie Rausch, Louis Souvet, Jean-Claude Gaudin et Jean-Marie Girault. Elle a en revanche émis un avis favorable à l'amendement n° 137 présenté par le Gouvernement en vue de compléter l'amendement n° 24 de la commission en précisant les modalités de la répartition des sièges attribués aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale à raison de leurs contributions financières.

A l'article 27 (présence du préfet au conseil d'administration), après avoir entendu les explications de son rapporteur, la commission a constaté que l'amendement

n° 111 de MM. Alain Vasselle, André Jourdain et Michel Rufin était satisfait par son amendement n° 26.

A l'article 31 (délibérations du conseil d'administration), la commission a émis un avis défavorable aux amendements n° 50 de M. Maurice Lombard, n° 112 de MM. Alain Vasselle, André Jourdain et Michel Rufin et n° 123 de M. Jean-Pierre Tizon tendant à supprimer l'exigence d'une majorité qualifiée des deux tiers pour le vote du budget du service départemental d'incendie et de secours.

A l'article 33 (composition de la commission administrative et technique), la commission a émis un avis défavorable aux amendements n° 72 de M. Robert Pagès et des membres du groupe communiste, et n° 113 de MM. Alain Vasselle, André Jourdain et Michel Rufin.

A l'article 34 (nomination du directeur départemental), la commission a émis un avis défavorable aux amendements n° 51 de M. Maurice Lombard et n° 73 de M. Robert Pagès et des membres du groupe communiste.

A l'article 35 (missions du directeur départemental), elle a également émis un avis défavorable à l'amendement n° 74 des mêmes auteurs.

La commission a ensuite émis un avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 35 présenté par M. Paul Girod au nom de la commission des finances, tendant à modifier l'intitulé de la division avant l'article 37, tout en émettant un avis défavorable au sous-amendement n° 91 présenté par M. Jean Pépin.

A l'article 37 (financement du service départemental d'incendie et de secours), après avoir entendu les explications de **M. Paul Girod, rapporteur pour avis**, et les observations de **M. Jacques Larché, président**, la commission a donné un avis favorable aux amendements n° 36 et n° 37 présentés par M. Paul Girod au nom de la commission des finances et tendant à préciser les modalités de calcul des contributions financières des différentes collectivités au SDIS.

Elle a en revanche émis un avis défavorable à l'amendement n° 75 présenté par M. Robert Pagès et les membres du groupe communiste, tendant à insérer un article additionnel après l'article 37.

A l'article 38 (dispositions financières transitoires), la commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 38 présenté par M. Paul Girod au nom de la commission des finances, afin de préciser les modalités de calcul des contributions financières au cours de la période transitoire précédant l'entrée en vigueur des conventions de transferts des personnels et des biens. Elle a en revanche émis un avis défavorable à l'amendement n° 52 de M. Maurice Lombard.

Après les interventions de **M. Paul Girod, rapporteur pour avis**, de **M. René-Georges Laurin, rapporteur**, et de **M. Jacques Larché, président**, la commission a décidé de demander l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 88 et n° 89 présentés par M. Jean Pépin, tendant à introduire deux articles additionnels après l'article 38 en vue de créer une nouvelle taxe destinée à financer les SDIS.

A l'article 40 (droit à la formation des sapeurs-pompiers volontaires), la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 87 rectifié de MM. André Jourdain et Alain Vasselle.

A l'article 41 (frais de formation des sapeurs-pompiers volontaires), elle a repoussé l'amendement n° 114 présenté par MM. Alain Vasselle, André Jourdain et Michel Rufin.

A l'article 42 (compétences reconues aux instances paritaires), elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 76 présenté par M. Robert Pagès et les membres du groupe communiste.

A l'article 43 (participation aux frais d'intervention du service départemental d'incendie et de secours), la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 77 présenté par les mêmes auteurs. Elle s'en est remise à l'appréciation du Sénat sur les amendements n° 129 de

M. Guy Allouche et n° 96 de M. Joseph Ostermann. Enfin, elle a souhaité le retrait de l'amendement n° 90 présenté par M. Jean Pépin.

A l'article 44 (établissement public interdépartemental), la commission a émis un avis défavorable aux amendements n° 78 et n° 79 présentés par M. Robert Pagès et les membres du groupe communiste.

A l'article 45 (centre opérationnel départemental d'incendie et de secours - centres de traitement de l'alerte), elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 115 de MM. Alain Vasselle, André Jourdain et Michel Rufin.

A l'article 46 (répartition des sièges pour la première élection au conseil d'administration), la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 53 de M. Maurice Lombard, et un avis favorable à l'amendement n° 138 du Gouvernement.

Elle a également émis un avis favorable à l'amendement n° 139 du Gouvernement tendant à insérer un article additionnel après l'article 47.

A l'article 51 (exceptions au champ d'application de la loi), la commission a décidé de demander l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 130 présenté par M. Albert Pen, Guy Allouche et les membres du groupe socialiste au sujet de l'application de la loi à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Enfin, la commission a émis un avis favorable aux amendements identiques n° 84 présenté par M. André Diligent et n° 131 présenté par M. Guy Allouche et les membres du groupe socialiste, tendant à insérer un article additionnel après l'article 53 afin de résoudre un problème d'interprétation d'une disposition de la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République.

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR L'UNION EUROPÉENNE

Mercredi 28 juin 1995 - Présidence de M. Jacques Genton, président - La délégation a examiné le **projet de rapport d'information de M. Jacques Genton sur le fonctionnement parlementaire du traité sur l'Union européenne.**

M. Jacques Genton a rappelé que, lors du Conseil européen de Corfou, les institutions européennes avaient été invitées à faire le bilan de l'application du Traité de Maastricht, dans l'optique de la préparation de la Conférence intergouvernementale de 1996. Aujourd'hui, toutes les institutions ont rendu leurs rapports : or, dans presque tous les cas, le bilan du fonctionnement parlementaire du Traité (qu'il s'agisse du Parlement européen ou des parlements nationaux) a été très peu évoqué. Il est donc apparu souhaitable que la délégation du Sénat apporte sa pierre à l'évaluation du fonctionnement du Traité en se concentrant sur l'aspect parlementaire de ce fonctionnement, puisque cet aspect avait été en grande partie laissé de côté.

Abordant tout d'abord les questions relatives au Parlement européen, **M. Jacques Genton** a souligné que les pouvoirs du Parlement européen ont été sensiblement accrus par le Traité sur l'Union européenne :

- la nouvelle procédure de " codécision " donne au Parlement européen un droit de veto sur certains aspects de la législation communautaire, après recherche d'un accord entre le Parlement européen et le Conseil ; dans le même sens, le nombre des domaines où le Parlement européen doit donner un avis conforme s'est accru ;

- le Parlement européen, qui pouvait déjà censurer la Commission, est désormais consulté avant la désignation du Président de la Commission ; surtout, la Commission elle-même, en tant que collègue, ne peut entrer en fonction qu'après un vote d'approbation du Parlement européen ;

- enfin les pouvoirs de contrôle du Parlement européen ont été accrus. Il peut désormais désigner des commissions d'enquête, instruire des pétitions, et nomme le médiateur de l'Union européenne. Il est également associé, à titre consultatif, aux deuxième et troisième piliers de l'Union.

Analysant l'application de ces nouvelles dispositions, **M. Jacques Genton** a fait les remarques suivantes :

- l'approbation de la Commission européenne ne s'est pas déroulée comme prévu : le Parlement européen, ayant substitué la notion " d'investiture " à celle " d'approbation ", a demandé que la Commission présente son programme avant le vote, et a décidé de procéder à des auditions individuelles des commissaires. Celles-ci se sont terminées par un communiqué dans lequel le Parlement européen portait des appréciations sur la compétence individuelle des commissaires et sur leur attitude vis-à-vis du Parlement européen. Cette pratique s'est sensiblement éloignée du Traité, qui prévoit que la Commission forme un collège, et que ses membres doivent donner toute garantie d'indépendance. Finalement, le Parlement européen a voté en faveur de la nouvelle Commission, mais la nouvelle procédure d'approbation n'est peut-être pas sortie renforcée de cette première expérience ;

- la procédure de codécision législative, quant à elle, a eu des résultats positifs, puisque, sur les trente-trois textes qui ont été examinés dans cette procédure, vingt-huit ont été adoptés par accord entre le Conseil et le Parlement européen, trois sont encore en discussion et le Parlement européen a opposé son veto à deux textes. Le principal problème qu'a posé cette procédure est que le Parlement européen a cherché à l'utiliser pour obtenir des pouvoirs qui ne lui étaient pas attribués par le Traité, en

particulier pour recevoir les mêmes compétences exécutives que le Conseil des ministres. Il a ainsi opposé son veto à un texte sur la téléphonie pour le seul motif qu'il n'avait pas eu satisfaction sur ce point. Cette querelle a été provisoirement réglée par un *modus vivendi* qui renvoie à la Conférence intergouvernementale de 1996 le soin de régler la question ;

- un problème analogue s'est posé avec la programmation financière, le Parlement européen s'opposant à la pratique habituelle du Conseil de fixer des enveloppes pluriannuelles contraignantes pour les programmes communautaires. Dans ce cas là également, la querelle s'est terminée par un *modus vivendi*, mais qui donne cette fois satisfaction au Parlement européen sur l'essentiel. Cette même tendance du Parlement européen à utiliser ses pouvoirs pour en conquérir de nouveaux, s'est retrouvée en matière budgétaire. Le Parlement européen, malgré l'opposition du Conseil, a classé parmi les dépenses non obligatoires la majeure partie des dépenses agricoles, ce qui lui permettrait à l'avenir de les modifier librement. Le Conseil a saisi la Cour de justice de cette question, qui n'est pas encore tranchée aujourd'hui ;

- par ailleurs, le Parlement a utilisé son pouvoir budgétaire pour tenter d'exercer un contrôle sur les actions en matière de politique étrangère et de sécurité commune. Dans ce domaine, le Traité prévoit que les dépenses opérationnelles peuvent être financées soit par les États membres, soit par le budget communautaire. Lorsque le Conseil décide de recourir au budget communautaire, le Parlement européen estime qu'il a un droit de regard sur les décisions relevant de la politique étrangère et de sécurité commune, compte tenu de ses pouvoirs budgétaires ; cette controverse n'a pas non plus été tranchée à ce jour ;

- s'agissant enfin du bilan des nouveaux pouvoirs de contrôle du Parlement européen : nomination du médiateur, création de commissions d'enquête, consultation du Parlement européen sur les deuxième et troisième piliers,

il est à souligner que, jusqu'à présent, ces nouvelles dispositions n'ont pas eu véritablement d'effet.

Concluant son propos sur ces points, **M. Jacques Genton** a tout d'abord estimé difficile de porter un jugement définitif sur l'application de la procédure de codécision, cette procédure paraissant en elle-même plutôt satisfaisante, mais servant en même temps de levier au Parlement européen pour déclencher des controverses institutionnelles qui ont tendance à perturber le processus de décision. Il a observé que cette attitude du Parlement européen n'était pas surprenante ; ainsi que l'avait annoncé, en son temps, le président Georges Spénale, c'est là un comportement normal de la part d'une Assemblée élue au suffrage universel direct ; mais on doit constater que le Parlement européen contribue ainsi à une évolution fédérale de l'Union européenne.

Puis il a souligné qu'en toute hypothèse les controverses actuelles montraient la nécessité d'une clarification, d'une rationalisation des pouvoirs et du fonctionnement du Parlement européen, en préalable à toute discussion sur une nouvelle augmentation de ses pouvoirs. Il a fait à cet égard les suggestions suivantes :

- tout d'abord, il conviendrait de mieux faire respecter la hiérarchie des normes : le Parlement européen ne devrait s'occuper que des textes réellement législatifs, c'est-à-dire fixant des règles fondamentales. Si, en France, le Gouvernement présentait au Parlement un texte sur la longueur des béquilles des motos, ou la largeur des sièges des tracteurs, il lui serait rétorqué que de tels textes ne relèvent pas de la discussion parlementaire. Or, nombre des projets examinés par le Parlement européen sont de ce type, à tel point que, dans les débuts de la Communauté, le Conseil économique et social paraissait parfois mieux placé pour les discuter utilement ;

- ensuite, il serait nécessaire d'introduire un esprit de responsabilité financière dans les débats du Parlement européen par une procédure comparable à l'article 40 de la

Constitution française, de manière à ce que l'augmentation d'une dépense non obligatoire ne soit possible que lorsqu'elle est gagée par la réduction d'une autre dépense non obligatoire ;

- enfin, il conviendrait que le Traité lui-même règle un certain nombre de questions qui perturbent le fonctionnement des institutions : le caractère obligatoire des dépenses agricoles, les pouvoirs du Conseil pour les mesures d'exécution des textes européens, le financement de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC).

Puis, **M. Jacques Genton** a abordé le bilan du fonctionnement du Traité sur l'Union européenne en ce qui concerne le contrôle des parlements nationaux.

Il a souligné que le Traité de Maastricht contenait deux textes relatifs aux parlements nationaux, les déclarations n° 13 et n° 14 :

- la déclaration n° 13 évoque les contacts et les échanges d'informations entre les parlements nationaux et le Parlement européen, et surtout mentionne la transmission " en temps utile " des propositions d'actes communautaires aux parlements nationaux, pour information ou pour examen ;

- la déclaration n° 14 prévoit la réunion périodique de la Conférence des parlements (ou Assises) pour débattre des grandes orientations de l'Union européenne.

La dernière Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires (COSAC), a montré que la déclaration n° 13 est partiellement appliquée. L'échange d'informations et les contacts entre le Parlement européen et les parlements nationaux existaient bien avant le Traité et se sont poursuivis ; l'examen des propositions d'acte communautaire, quant à lui, s'effectue de manière très inégale selon les pays : un examen (systématique ou sélectif) des propositions législatives de la commission est effectivement pratiqué par les parlements de certains Etats membres seulement (Allemagne, Danemark, France, Royaume-Uni), mais il faut noter que les parlements des

nouveaux Etats membres (Autriche, Finlande, Suède) semblent d'ores et déjà s'inspirer de ce " modèle " ; la réserve d'examen parlementaire, permettant aux assemblées de retarder l'adoption d'une proposition de la commission, n'existe officiellement qu'en Allemagne (pour les affaires relevant des compétences des Länder), au Danemark, en France et au Royaume-Uni.

Quant à la déclaration n° 14 sur la conférence des parlements, elle n'a pas été appliquée, principalement parce que les Assises de Rome de 1990, unique exemple de ce type de réunion, n'avaient pas laissé un très bon souvenir à certaines délégations, dont la délégation française.

Abordant les enseignements à tirer de l'application des déclarations n° 13 et n° 14, **M. Jacques Genton** a relevé que les rapports-bilans élaborés par les institutions européennes n'abordaient guère le sujet, et qu'en particulier le rapport du Parlement européen pouvait paraître décevant sur ce point.

Il a estimé que cette situation conduisait à regretter, une fois de plus, qu'aucune représentation des parlements nationaux n'ait été prévue au sein du " groupe de réflexion " chargé de préparer la conférence de 1996.

M. Yves Guéna a estimé que l'anomalie résidait avant tout dans la présence du Parlement européen au sein de ce groupe de réflexion. Il eût été normal que le groupe de réflexion soit composé uniquement de représentants des gouvernements ; toutefois, à partir du moment où des représentants du Parlement européen y ont été admis, il aurait dû comprendre également des représentants des parlements nationaux.

M. Jacques Genton a estimé que cette situation devait d'autant plus inciter la délégation à présenter au Gouvernement ses propres suggestions. Il a souligné que les délégations pour l'Union européenne de l'Assemblée nationale et du Sénat, bien qu'ayant examiné indépendamment l'une de l'autre les perspectives de la conférence de 1996, étaient arrivées à des conclusions très voisines

tion des traités - puissent constater que ces accords ne modifient ni l'esprit ni la lettre de ce qu'ils ont voté. Il conviendrait donc de prévoir que tout accord interinstitutionnel soit transmis pour approbation aux parlements nationaux. Cette procédure d'approbation pourrait être tacite : l'accord serait considéré comme approuvé dès lors qu'aucun Parlement ne l'aurait rejeté dans un délai fixé.

Abordant enfin le contrôle sur les deuxième et troisième piliers de l'Union, **M. Jacques Genton** a souligné que ce contrôle devait d'abord s'exercer à l'échelon national, sous les deux formes du contrôle du Gouvernement et de la ratification des textes élaborés dans le cadre de ces deux piliers intergouvernementaux, tout en tenant compte du " privilège de l'Exécutif " dans la conduite des négociations internationales. Cependant, un contrôle parlementaire à l'échelon de l'Union est également souhaitable pour surveiller la préparation de ces textes et suivre leur application. Les parlements doivent pouvoir manifester leurs préoccupations communes et échanger leurs points de vue ; cela suppose la mise en place de formules de contrôle interparlementaire fondées sur les parlements nationaux et qui pourraient s'adapter au fonctionnement " à géométrie variable " qui sera nécessairement celui de l'Europe élargie.

Il a estimé que plusieurs solutions seraient à cet égard envisageables :

- dans le domaine particulier de la défense, il existe d'ores et déjà une instance de contrôle représentative des parlements nationaux des Etats participants, à savoir l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale (UEO) : il convient donc de maintenir l'existence de cette Assemblée et de renforcer son rôle ;

- dans les domaines de la politique extérieure et de sécurité commune (PESC) et du troisième pilier de l'Union, il n'existe au contraire aucun organisme interparlementaire de contrôle. La proposition avancée par les délégués français lors de la XIIème conférence des organes

spécialisés dans les affaires communautaires (COSAC), à savoir la création d'une instance consultative représentant les parlements nationaux, et chargée principalement du contrôle sur les deuxième et troisième piliers de l'Union, visait à combler ce manque. Cette proposition a suscité certaines réserves, principalement fondées sur le souci de ne pas créer de nouvelle institution. Cependant, ces réserves n'étaient pas pleinement fondées, car la proposition française considérée dans son ensemble tendait - en clarifiant les compétences de chacun - à simplifier en réalité le fonctionnement des deuxième et troisième piliers, actuellement perturbé par d'incessantes controverses institutionnelles dues à l'ambiguïté persistant sur le rôle que doivent y jouer la Commission européenne et le Parlement européen. Il n'est donc pas exclu qu'au fur et à mesure de l'avancement des réflexions sur la conférence de 1996, cette proposition soit examinée de plus près. Cependant, afin d'éviter toute innovation institutionnelle, une formule envisageable serait de confier à une section de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe - qui serait alors composée dans ce cas des seuls représentants des parlements des Etats membres de l'Union - la tâche d'assurer le contrôle interparlementaire sur les deuxième et troisième piliers de l'Union. Un récent rapport au Premier ministre s'est prononcé en ce sens. Une autre solution encore serait d'examiner les modalités d'un renforcement de la COSAC, qui serait alors appelée à se réunir plus fréquemment, à se concentrer davantage sur les questions relevant des deuxième et troisième piliers, et le cas échéant, - dans des conditions qu'il conviendrait de préciser - à voter des résolutions ;

- dans toutes les hypothèses, l'essentiel serait de pouvoir compléter le contrôle exercé à l'échelon national par un contrôle interparlementaire fondé sur une ou plusieurs instances composées de délégués des parlements et siégeant par délégations nationales - dans le respect du pluralisme interne - de manière à pouvoir s'adapter, le cas

quant aux grandes lignes des évolutions souhaitables des institutions européennes et quant à l'association des parlements nationaux aux activités de l'Union européenne. Il semble, en particulier, qu'existe une large convergence sur les principaux domaines dans lesquels les parlements nationaux devraient jouer un rôle accru. Il s'agit tout d'abord du contrôle sur l'action du Gouvernement au sein du Conseil, ce qui pose le problème du respect par les institutions européennes du délai nécessaire à l'examen des textes communautaires, ainsi que le problème des améliorations à apporter aux procédures actuelles de contrôle ; il s'agit ensuite du contrôle du respect du principe de subsidiarité (et notamment de la création d'un instrument permettant aux parlements nationaux de soulever " l'exception de subsidiarité " vis-à-vis d'un texte) et du contrôle sur les accords interinstitutionnels ; il s'agit enfin du contrôle sur les deuxième et troisième piliers de l'Union et, le cas échéant, sur les politiques communes dites " à géométrie variable ".

M. Jacques Genton a jugé nécessaire d'insister pour que soit inscrit dans le Traité lui-même le principe de la transmission aux parlements nationaux des propositions d'actes législatifs de la Communauté ou de l'Union dans des conditions de délai permettant un éventuel examen par les parlements nationaux, le respect de ces conditions de délai n'étant pas en pratique de la responsabilité des seuls gouvernements, mais aussi de la responsabilité de la commission et du conseil.

Il a également jugé souhaitable que dans certains domaines précis et limités (ressources du budget communautaire, élargissements, accords d'association...), le Conseil puisse, à un stade préparatoire, être composé de manière à permettre une association des parlements nationaux. Il a remarqué que des représentants du Bundsrat allemand étaient d'ores et déjà associés à certaines délibérations et qu'une telle formule pouvait donc s'inscrire dans le fonctionnement actuel des institutions communautaires.

Puis il a estimé que ces mesures devraient être complétées à l'échelon national par une amélioration de la rédaction de l'article 88-4 de la Constitution, de manière à inclure sans ambiguïté les propositions relevant des deuxième et troisième piliers de l'Union, ainsi que les projets d'accords interinstitutionnels, parmi les textes soumis à l'Assemblée nationale et au Sénat dans le cadre de cet article 88-4.

Abordant le principe de subsidiarité, **M. Jacques Genton** a souligné que le respect de ce principe était un élément essentiel de la légitimité des interventions communautaires, et, en même temps, une nécessité dans la perspective de l'élargissement ; une Union de plus de vingt-cinq membres d'une grande diversité doit en effet être capable de se concentrer sur ses compétences essentielles afin de préserver son efficacité. Il a estimé que, cependant, aucune des institutions de l'Union, pour des raisons différentes, n'était véritablement intéressée au respect du principe de subsidiarité, et qu'il était donc nécessaire qu'un réel contre-pouvoir soit mis en place pour que ces institutions soient incitées à prendre pleinement en compte ce principe. Une solution possible pourrait être de permettre à chaque Assemblée parlementaire de soulever une " exception de subsidiarité " devant une instance chargée de veiller au respect de ce principe et qui serait désignée par les présidents des assemblées parlementaires des Etats membres. Une autre éventualité serait de permettre que la Cour de justice puisse être saisie conjointement par au moins deux assemblées parlementaires d'au moins deux Etats membres, au sujet de la conformité d'un texte au principe de subsidiarité.

Abordant la question des accords interinstitutionnels, il a estimé que cette pratique tendait à altérer la signification du vote des traités par les parlements nationaux. Certes, de tels accords peuvent être utiles, voire nécessaires, pour préciser les modalités d'application d'aspects peu explicites des traités. Encore faut-il que les parlements nationaux - qui seuls peuvent autoriser la ratifica-

M. Jacques Genton a indiqué que les assemblées de l'UEO et du Conseil de l'Europe, qui avaient des compétences complémentaires, étaient actuellement composées des mêmes délégués pour les Etats participants. S'agissant de la mise en place d'un " conseil de sécurité européen ", il a indiqué que cette idée avait été évoquée à plusieurs reprises au sein de l'Assemblée de l'Organisation de la sécurité et de la coopération en Europe (OSCE) ; elle s'est heurtée jusqu'à présent à la crainte qu'une telle création ne porte atteinte au rôle du Conseil de sécurité de l'ONU.

M. Jean Delaneau a observé que l'introduction de la session unique, prévue par le projet de révision constitutionnelle, devrait permettre d'améliorer le contrôle du Gouvernement par l'Assemblée nationale et le Sénat dans le cadre de l'article 88-4 de la Constitution, puisqu'à l'heure actuelle il n'est pas possible, durant l'intersession, de voter en séance publique des résolutions sur les propositions de la Commission européenne.

M. Ernest Cartigny a exprimé son intérêt pour les grandes orientations du rapport qui lui ont paru s'efforcer de fournir une synthèse des préoccupations en présence.

M. Jacques Genton a déclaré que chacun, quelles que soient ses convictions, devait tenir compte de l'évolution des réalités européennes depuis plus de quarante ans. Dans les premières années de la construction communautaire, le modèle fédéral paraissait la meilleure approche ; l'élargissement progressif de la Communauté conduit aujourd'hui à s'orienter davantage vers des formules originales, adaptées à la perspective d'une certaine différenciation au sein de l'Union, tout en conservant la démarche communautaire et les idéaux qui ont inspiré le Traité de Rome.

Puis la délégation a adopté, à l'unanimité, le projet de rapport d'information.

La délégation a ensuite procédé à un nouvel examen des propositions d'actes communautaires E 409

et E 410 relatives à l'organisation commune du marché de la banane.

M. Jacques Genton, président, a rappelé que la Commission européenne, dans la proposition E 409, proposait notamment d'exclure les "bananes-figues" de l'organisation commune du marché de la banane pour les inclure dans l'organisation commune du marché des fruits et légumes, en faisant valoir à l'appui de cette proposition que ces bananes ont des caractéristiques et un mode de commercialisation très différents des autres bananes. Il a observé que cette modification risquait de conduire à des détournements de trafic, qui permettraient l'introduction dans la Communauté d'une quantité de bananes sud-américaines ou "bananes-dollars" plus importante que le contingent prévu dans le cadre de l'organisation commune du marché de la banane, alors même que la proposition E 410 a déjà pour objet d'augmenter les contingents de bananes importées, pour tenir compte de l'élargissement de l'Union européenne.

Après avoir estimé que ces détournements de trafic seraient très défavorables pour les départements d'outre-mer français, producteurs de bananes, il a observé que les négociations sur ces textes étaient loin d'être achevées, une majorité d'Etats étant pour l'instant hostiles à la proposition relative aux "bananes-figues", et que le Parlement européen rendrait un avis en septembre.

M. Jacques Genton, président, a alors interrogé la délégation sur l'opportunité du dépôt d'une proposition de résolution sur ce thème.

Après un débat, au cours duquel sont intervenus **MM. Christian de La Malène, Yves Guéna, Jacques Golliet et Daniel Millaud**, la délégation a décidé le dépôt d'une proposition de résolution par **M. Christian de La Malène sur les propositions d'actes communautaires E 409 et E 410**.

échéant, à des formules de participation différenciée des Etats membres.

En conclusion, **M. Jacques Genton** a jugé souhaitable d'aborder la question de la démocratisation de la communauté avec prudence et sans a priori idéologique, en résistant à la tentation d'appliquer à l'Europe des schémas empruntés à des modèles existants. Par exemple, les partis politiques allemands ont parfois tendance à projeter sur l'Union européenne leur propre système fédéral. Le Conseil des ministres deviendrait une sorte de Bundesrat, la Commission deviendrait l'équivalent du Bundesregierung, et le Parlement européen deviendrait l'équivalent du Bundestag. Il convient cependant d'être conscient des risques qu'il y aurait à appliquer à l'Europe de tels schémas, qui auraient pu convenir à l'Europe des Six, mais conviendraient difficilement à l'Europe des Quinze, d'autant que celle-ci va s'élargir encore. En effet, l'Union n'est pas, ou pas encore, un Etat, mais un groupement d'Etats, et l'on ne peut affirmer qu'il y ait aujourd'hui un peuple européen, avec une opinion publique européenne. Les institutions européennes sont donc logiquement faites avant tout pour faire apparaître des compromis entre les Etats membres, c'est-à-dire des solutions communautaires : on ne peut leur appliquer le système constitutionnel d'un Etat-nation. Pour cette raison, la démocratisation de l'Union européenne ne peut pas reposer seulement sur une plus grande présence du Parlement européen : elle passe aussi par un rôle accru du Conseil, c'est-à-dire des gouvernements responsables, et par un contrôle plus étroit de la part des parlements nationaux.

M. Christian de La Malène, après avoir souligné la grande qualité du texte présenté par le rapporteur, a déclaré approuver sans réserve les principaux aspects du rapport. Il a regretté la minceur des résultats du Conseil européen de Cannes dans le domaine des orientations à donner à la réforme institutionnelle de 1996 et a souhaité qu'à l'avenir le Conseil européen joue plus efficacement son rôle d'impulsion politique en donnant des directives

claires aux négociateurs. Il a estimé que la pluralité des langues et donc des peuples était une caractéristique fondamentale de la construction européenne, qui ne pourra réussir en imitant des modèles existants.

M. Yves Guéna a approuvé à son tour les orientations du rapport. S'agissant du contrôle sur les deuxième et troisième piliers de l'Union, il a indiqué que l'idée d'un " Sénat européen " restait aujourd'hui minoritaire, peut-être parce que le terme de Sénat suggère un système bicaméral traditionnel, alors qu'il s'agit en réalité de mettre en place une instance aux attributions distinctes et complémentaires de celles du Parlement européen. Il a souhaité que la délégation continue cependant à soutenir cette idée. Il a ajouté que, à titre transitoire, la meilleure solution serait sans doute d'encourager un renforcement progressif de la Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires (COSAC), l'Assemblée du Conseil de l'Europe paraissant jusqu'à présent orientée vers d'autres débats.

M. Jacques Golliet a indiqué qu'il partageait nombre des préoccupations exprimées par le rapport, puis a demandé des précisions sur la proposition du rapporteur concernant la saisine éventuelle de la Cour de justice par les parlements nationaux. Pourquoi réserver cette possibilité au moins à deux assemblées d'au moins deux Etats membres ?

M. Jacques Genton, président, a indiqué qu'il s'agissait d'éviter que la Cour de justice soit placée en position d'arbitre entre un Parlement national et son Gouvernement.

M. Jacques Golliet s'est ensuite interrogé sur la complexité d'un système de contrôle parlementaire qui associerait, le cas échéant, l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale (UEO) et celle du Conseil de l'Europe. Soulignant la nécessité de pouvoir répondre rapidement à des situations de crise, il a plaidé en faveur d'un " conseil de sécurité européen " .

Jeudi 29 juin 1995 - Présidence de M. Jacques Genton, président - La délégation a entendu, en commun avec la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation, la commission des affaires étrangères, de défense et des forces armées et la commission des affaires économiques et du Plan, **M. Yves Thibault de Silguy, membre de la Commission européenne, sur les modalités de passage à la monnaie unique.**

M. Jacques Genton, président, a souligné qu'il était rare d'organiser une audition rassemblant les sénateurs membres de trois commissions et de la délégation pour l'Union européenne et que cela montrait tout l'intérêt que le Sénat portait à l'action de la Commission dans la voie de la monnaie européenne. Il a alors rappelé que la Commission avait publié un Livre vert précisant le scénario de la transition vers la monnaie unique, le rôle des différents acteurs, le cadre juridique de l'Ecu et la politique de communication envisagée par la Commission pour informer les opinions publiques. Il a enfin ajouté que ce Livre vert suscitait un intense débat, notamment en Allemagne et a ensuite donné la parole à M. Yves-Thibault de Silguy.

M. Yves-Thibault de Silguy a tout d'abord indiqué que la Commission européenne était gardienne des traités et se devait donc de préparer le passage à la monnaie unique dans les conditions prévues par le Traité sur l'Union européenne. Il a observé que les six derniers mois avaient permis de faire de substantiels progrès dans la marche vers la monnaie unique, grâce notamment à l'élaboration du Livre vert, qui évoque les scénari possibles et propose un scénario de référence.

M. Yves-Thibault de Silguy a ensuite estimé que la convergence, et en particulier la réduction des déficits publics, était au coeur de la mise en oeuvre de la monnaie unique. Il a souligné que les difficultés dans la réalisation de ce projet étaient autant psychologiques que politiques, les opinions publiques demeurant très réticentes.

Le commissaire a évoqué le calendrier possible de la mise en oeuvre de la troisième phase de l'Union économique et monétaire. Les chefs d'Etats ou de Gouvernement décideront le passage à la monnaie unique et la création de la Banque centrale européenne à la fin de 1996 ou à la fin de 1997. Au plus tard un an après, les parités seront fixées de manière définitive. La Banque centrale sera créée et une masse critique suffisamment importante de transactions interbancaires basculera dans la monnaie unique qui, à ce moment-là, deviendra réalité. Enfin, au plus tard trois ans après, l'ensemble des transactions s'effectueront en Ecus, y compris les transactions en pièces et en billets.

M. Yves-Thibault de Silguy a ensuite indiqué que le Conseil européen de Cannes avait rappelé l'engagement de respecter les modalités et le calendrier du passage à la monnaie unique, tels qu'ils sont définis dans le Traité de Maastricht. Les chefs d'Etats et de Gouvernement devront se prononcer lors du Conseil européen de Madrid sur le scénario qui conduira à la troisième phase de l'Union économique et monétaire, ainsi que sur le nom de la future monnaie unique. Enfin, le Conseil européen a demandé à la Commission de lui faire part de ses réflexions sur les rapports entre les Etats qui pourront participer à la monnaie unique et ceux qui ne le pourront pas, ainsi que sur l'incidence des fluctuations monétaires sur le fonctionnement du marché intérieur.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, a interrogé le commissaire sur les rapports futurs entre les Etats de l'Union européenne qui participeront à la monnaie unique et ceux qui n'y participeront pas. Il a également demandé quels seraient les Etats qui pourraient participer à la monnaie unique dans les délais et quelles conséquences pourrait avoir l'absence de la France parmi ces Etats. Il a enfin observé que le Livre vert avait fait l'objet de critiques de la Bundesbank et s'est interrogé sur l'attitude de l'opinion publique allemande à l'égard de la monnaie unique.

M. Xavier de Villepin, président de la commission des affaires étrangères, s'est demandé si l'on avait réellement progressé vers la monnaie unique, alors que les marges de fluctuation entre les monnaies européennes ont été fortement élargies en août 1993. Evoquant les désordres monétaires et leurs conséquences, il s'est interrogé sur la possibilité de parvenir à la monnaie unique dans les délais prévus si ces désordres devaient perdurer.

M. Jean François-Poncet, président de la commission des affaires économiques, a fait valoir que l'ensemble des sondages démontraient l'hostilité de l'opinion publique allemande à la monnaie unique. Il a estimé qu'il était compréhensible que la Bundesbank, qui gère la monnaie la plus puissante d'Europe, ait quelques réticences vis-à-vis de la monnaie unique et s'est interrogé sur l'attitude du Gouvernement allemand, dans l'hypothèse où le chancelier Kohl, partisan de la monnaie unique, ne serait plus au pouvoir en 1999. Il a enfin demandé quels noms, autres que l'Ecu, étaient envisagés pour la future monnaie unique, et comment il conviendrait de gérer, après la mise en oeuvre de la monnaie unique, les rapports entre l'Europe et le reste du monde, notamment dans l'hypothèse où la future monnaie européenne aurait, vis-à-vis du dollar, un taux de change rendant la compétitivité difficile. Il s'est demandé, à cet égard, si le taux de change avec l'extérieur ne posait pas autant de problèmes que les relations, à l'intérieur du marché unique, entre pays participant à la monnaie européenne et pays n'y participant pas.

M. Alain Lambert, rapporteur général du budget, a interrogé le commissaire sur le rôle des parlements nationaux pour favoriser l'acceptation de la monnaie unique et sur les arguments les meilleurs pour convaincre des opinions publiques saisies par le doute.

En réponse aux orateurs, **M. Yves-Thibault de Silguy** a tout d'abord précisé que la monnaie unique devrait entrer en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 1999 ; que la décision interviendrait au plus tard le 1er janvier 1998

(c'est-à-dire en fait au Conseil européen de la fin de 1997) ; qu'un examen aurait lieu à la fin de 1996. Il a estimé qu'il était tout à fait concevable qu'une majorité d'Etats de l'Union européenne soit prête pour le passage à la troisième phase de l'Union économique et monétaire à la fin de 1996.

A propos des relations entre les pays de l'Union participant à la monnaie unique et les autres, le commissaire a rappelé que les Etats qui ne pourraient, dans un premier temps, participer à la monnaie unique, resteraient néanmoins tenus par des obligations de convergence. Le commissaire a rappelé qu'il est impossible de rétablir des barrières douanières à l'intérieur de l'Union européenne. Mais il s'est interrogé, à titre personnel, sur la possibilité de conditionner l'attribution de certaines aides communautaires dans le cadre des fonds structurels au respect de l'obligation de convergence, comme le Traité sur l'Union européenne le prévoit déjà pour le Fonds de cohésion. De même, les conditions d'attribution des aides nationales ou régionales ne pourraient-elles inclure le respect de l'obligation de convergence ? Il a enfin rappelé que l'article 169 du traité de Rome permettait à la Commission européenne de poursuivre un Etat ne respectant pas les obligations du Traité. L'essentiel reste de supprimer, à l'intérieur de l'Union européenne, les deux causes de l'instabilité monétaire que sont les déficits publics et l'inflation.

Evoquant une éventuelle absence de la France du groupe des pays participant à la monnaie unique, **M. Yves-Thibault de Silguy** a observé qu'une telle situation était juridiquement possible, mais politiquement difficile à concevoir.

Le commissaire a ensuite indiqué que l'accueil réservé au Livre vert en Allemagne était lié à la situation des petites banques allemandes, qui craignaient d'être pénalisées par le passage à la monnaie unique. Ces problèmes peuvent être résolus, par exemple, en adaptant lors du passage à la monnaie unique les modalités du refinancement de ces petites banques. Quant à l'attitude de l'opi-

nion publique allemande, il est évident qu'elle ne pourra changer que si l'Ecu est appelé à être une monnaie forte et stable ; dans le cas contraire, la monnaie unique ne verra jamais le jour.

M. Yves-Thibault de Silguy est alors revenu sur la question du nom de la future monnaie, en précisant que le Conseil des ministres de l'économie et des finances avait procédé à un tour de table informel, au cours duquel les noms de florin, couronne, thaler et ducat avaient notamment été évoqués. Il a observé que l'essentiel était qu'il y ait une uniformité de l'orthographe de ce nom dans les différentes langues de l'Union européenne, notamment pour la fabrication des billets et des pièces.

A propos des relations entre l'Union européenne et le reste du monde, le commissaire a estimé que la monnaie européenne serait une monnaie forte et que, rapidement, de très nombreuses transactions internationales s'effectueraient au moyen de cette monnaie, le dollar étant alors appelé à jouer un rôle moins important qu'aujourd'hui. Cette évolution permettrait à l'Europe de relancer les négociations sur la coordination monétaire internationale, actuellement bloquées.

Enfin, **M. Yves-Thibault de Silguy** a fait valoir que les élus auraient naturellement un rôle important à jouer dans la promotion de la future monnaie unique. Il a précisé qu'un certain nombre d'arguments plaident fortement en faveur de cette monnaie unique :

- les frais de conversion entre monnaies européennes représentent aujourd'hui des sommes considérables qui pourraient être utilisées à d'autres usages ;

- la monnaie unique permettra de faire disparaître les désordres monétaires, qui pénalisent actuellement les PME et les agriculteurs ;

- la monnaie unique favorisera la croissance et l'emploi, dans la mesure où elle repose sur des critères de convergence précis.

M. Christian de La Malène s'est réjoui de l'optimisme de la Commission européenne sur le respect du calendrier fixé par le Traité de Maastricht, tout en rappelant que les gouvernements avaient d'autres priorités, ce qui ne facilitera pas la réalisation de la troisième phase de l'Union économique et monétaire. Il a exprimé des doutes quant à la possibilité de sanctionner, par l'intermédiaire des fonds structurels, les pays qui ne respecteraient pas l'obligation de convergence et a constaté que le raisonnement de la commission traduisait l'idée selon laquelle l'Union monétaire ne serait viable que si, rapidement, l'ensemble des pays de l'Union européenne y participaient. Il s'est enfin interrogé sur l'issue de la Conférence intergouvernementale de 1996 et sur les conséquences d'un éventuel échec de cette Conférence sur la mise en oeuvre de la monnaie unique.

M. Paul Loridant a fait valoir que la Bundesbank était franchement hostile à la monnaie unique, ce qui n'est pas sans conséquences dans la mesure où les banques centrales sont indépendantes. Il a observé que le Traité sur l'Union européenne chargeait les banques centrales de garantir la stabilité des prix et a regretté que le Traité n'évoque pas plutôt la stabilité de la monnaie, qui implique sans doute la stabilité des prix, mais également, dans une certaine mesure, la paix sociale.

M. Maurice Blin a rappelé que l'Union européenne devait faire face en même temps au passage à la monnaie unique, à la réforme de ses institutions et à son élargissement ; il a estimé que la réalisation de la monnaie unique s'apparentait au défi des origines de la construction communautaire, les Etats devant être ambitieux pour forcer le destin. Il s'est ensuite interrogé sur l'attitude de la Grande-Bretagne, exprimant la crainte qu'elle tente d'empêcher la mise en oeuvre de la monnaie unique. Il a enfin demandé si les difficultés techniques de réalisation de la monnaie européenne ne risquaient pas de provoquer des retards dans le calendrier prévu.

M. René Ballayer a insisté sur l'ampleur de l'effort de communication à accomplir pour convaincre les opinions publiques, notamment dans les milieux agricoles, du bien-fondé de la monnaie unique.

M. Yvon Bourges a demandé s'il serait possible de réaliser la monnaie unique sans un effort d'harmonisation des législations fiscales et sociales.

M. Désiré Debavelaere a interrogé le commissaire sur la nécessité de mettre fin aux manipulations monétaires et sur le sort des aides nationales dans la perspective de la monnaie unique.

En réponse aux orateurs, **M. Yves-Thibault de Silguy** a tout d'abord fait valoir qu'il n'y avait aucune contradiction entre réduction des déficits et lutte contre le chômage, les économies les plus performantes étant caractérisées par la stabilité et la confiance. Il a insisté sur la complémentarité du marché unique et de la monnaie unique. Evoquant les fluctuations monétaires, il a indiqué qu'il était difficile d'en mesurer les conséquences pour la France, le commerce extérieur de cette dernière s'étant fortement amélioré au cours des dernières années.

A propos de la conférence intergouvernementale, il a souhaité que ses résultats n'aient pas d'incidence sur le passage à la monnaie unique et s'est prononcé contre toute renégociation de la partie économique et monétaire du Traité de Maastricht. Il a estimé que la difficulté de réussir la conférence intergouvernementale et l'élargissement de l'Union européenne justifiait la réalisation rapide de la monnaie unique.

Le commissaire a ensuite rappelé que l'indépendance des banques centrales s'exerçait dans le cadre fixé par le Traité sur l'Union européenne. Il a remarqué que les milieux financiers britanniques étaient favorables à la monnaie unique et a fait valoir que le calendrier fixé était tout à fait réaliste malgré les difficultés techniques.

Evoquant enfin les problèmes de communication vis-à-vis de l'opinion publique, **M. Yves-Thibault de Silguy** a

regretté le peu d'intérêt pour cette question en France, notamment de la part des chaînes de télévision. Il a souligné que Le Bundestag allemand avait demandé à être associé aux campagnes de communication en faveur de la monnaie unique.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS,
MISSIONS D'INFORMATION, GROUPES
DE TRAVAIL ET DÉLÉGATIONS
POUR LA SEMAINE DU 3 AU 8 JUILLET 1995**

Commission des Affaires culturelles

Mardi 4 juillet 1995

à 10 heures

Salle n° 245

- Examen du rapport de M. Jean-Paul Hugot sur le projet de loi n° 237 (1994-1995) portant transposition de la directive n° 93/7 du 15 mars 1993 du Conseil des Communautés européennes relative à la restitution des biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un Etat membre.

- Eventuellement, examen des amendements sur le projet de loi de programmation du " nouveau contrat pour l'école " n° 197 (1994-1995), adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

- Désignation de quatre candidats proposés à la nomination du Sénat pour siéger en qualité de membres titulaires et de membres suppléants au sein de la Commission de surveillance et de contrôle des publications destinées à l'enfance et à l'adolescence (en application du décret n° 66-172 du 25 mars 1966).

- Désignation d'un candidat proposé à la nomination du Sénat pour siéger au sein du Conseil national des fondations (en application de l'article 18 du décret n° 91-1005 du 30 septembre 1991).

Mission d'information de la commission des affaires culturelles sur l'enseignement des langues dans l'enseignement scolaire

Mercredi 5 juillet 1995

à 10 heures

Salle n° 245

- Audition de M. Albert Vecten.

Commission des Affaires économiques et du Plan

Mardi 4 juillet 1995

à 16 heures 30

Salle n° 263

- Audition de M. Jean-Pierre Raffarin, Ministre des Petites et Moyennes Entreprises, du Commerce et de l'Artisanat.

Mercredi 5 juillet 1995

à 10 heures

Salle n° 263

- Examen du rapport de M. Henri Revol sur la proposition de résolution n° 292 (1994-1995) de MM. Henri Revol et Robert Laucournet sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 92/50/CEE portant coordination des procédures de passation des marchés publics de services, la directive 93/36/CEE portant coordination des procédures de passation des marchés publics de fournitures et la directive

93/37/CEE portant coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, ainsi que la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 93/38/CEE portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications (n° E 404).

Jeudi 6 juillet 1995

à 10 heures

Salle n° 263

- Audition de M. Jean Arthuis, ministre du développement économique et du Plan.

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

Mardi 4 juillet 1995

à 17 heures

Salle n° 216

- Audition de M. Michel Barnier, ministre délégué aux Affaires européennes (*Audition commune avec la Délégation du Sénat pour les Communautés européennes*).

- Echange de vues sur une éventuelle saisine pour avis de la commission sur le projet de loi de finances rectificative pour 1995 et désignation éventuelle d'un rapporteur pour avis.

Jeudi 6 juillet 1995

à 9 heures 30

Salle n° 216

- Audition de M. Charles Millon, ministre de la défense.

Commission des Affaires sociales

Mardi 4 juillet 1995

à 16 heures 30

Salle n° 213

- Audition de Mme Colette Codaccioni, ministre de la solidarité entre les générations.

Mercredi 5 juillet 1995

Salle n° 213

Auditions sur les effets de la politique de l'emploi

à 9 heures 30 :

- Mme Catherine Kopp, directrice des ressources humaines, IBM France.

à 10 heures 15 :

- M. Philippe Bouquet-Nadaud, directeur des ressources humaines, Tréfinmétaux.

à 11 heures :

- M. Jean Colotte, directeur des relations humaines, Boiron.

à 11 heures 45 :

- M. Bernard Chambon, directeur général adjoint, Rhône Poulenc Chimie.

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

Mercredi 5 juillet 1995

Salle de la Commission

à 9 heures 30 :

- Audition de M. Alain Gomez, président directeur général de Thomson SA et Thomson CSF, sur la situation de ce groupe et ses perspectives d'activité.

- Examen en deuxième lecture, du rapport de M. Emmanuel Hamel, sur le projet de loi n° 77 (1994-1995), modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la partie législative du livre III du code des juridictions financières.

à 15 heures :

- Audition de M. André Levy-Lang, président du directeur de la banque de Paris et des Pays-Bas, sur la situation de cet établissement et ses perspectives d'activité.

Jeudi 6 juillet 1995
à 10 heures
Salle de la Commission

- Examen des amendements aux conclusions de la commission sur la proposition de résolution n° 330 (1994-1995) de M. Xavier de Villepin sur la recommandation de la Commission en vue des recommandations du Conseil visant à ce que soit mis un terme à la situation de déficit public en Belgique, au Danemark, en Grèce, en Espagne, en France, en Italie, aux Pays-Bas, en Autriche, au Portugal, en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni (Application de l'article 104 C, paragraphe 7 du traité instituant la Communauté européenne) (n° E-436).

Délai limite fixé pour le dépôt, auprès du Secrétariat de la Commission, des amendements à la proposition de résolution adoptée par la Commission

- Adoption de la résolution de la commission sur cette recommandation de la Commission.

- *Sous réserve de sa transmission par l'Assemblée nationale, examen du rapport de M. Alain Lambert, rapporteur général, sur le projet de loi n° 1842 (AN - 10ème législature) portant règlement définitif du budget de 1993.*

Groupe d'étude sur l'artisanat

Mardi 4 juillet 1995
Salle 104 - Commission des finances

à 16 heures :

- Audition de M. Eric Piozin, chef de bureau des enseignements professionnels et de l'apprentissage au ministère de l'éducation nationale.

à 17 heures :

- Audition de M. Amédée Chomez, président du groupement national des hypermarchés (GNH).

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

Mercredi 5 juillet 1995

à 9 heures

Salle n° 207

- Nomination de rapporteurs pour les textes suivants :

. proposition de loi organique n° 313 (1994-1995) présentée par Mme Hélène Luc, tendant à modifier le nombre de sénateurs élus dans les départements et à abaisser l'âge d'éligibilité des sénateurs ;

. proposition de loi n° 314 (1994-1995) présentée par Mme Hélène Luc, relative à l'élection sénatoriale ;

. proposition de loi n° 305 (1994-1995) présentée par M. Louis Jung, visant à modifier la loi du 8 janvier 1993 relative à la législation funéraire.

- Désignation d'un candidat titulaire et d'un candidat suppléant appelé à représenter le Sénat au sein du comité des finances locales, le mandat de M. Christian Bonnet, titulaire, et de M. Raymond Bouvier, suppléant, étant arrivé à échéance (en application de l'article L. 234-20 du code des communes).

- Désignation d'un candidat appelé à représenter le Sénat au sein du Haut conseil du secteur public, le mandat de M. Raymond Bouvier étant arrivé à échéance (en application de l'article 53 de la loi n° 82-155 du 11 février 1982).

- Examen du rapport de M. Lucien Lanier sur le projet de loi n° 341 (1994-1995) adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant amnistie.

Délégation du Sénat pour l'Union européenne

Mardi 4 juillet 1995

à 17 heures

Salle n° 261

- Audition de M. Michel Barnier, Ministre délégué aux Affaires européennes, sur les résultats du Conseil européen de Cannes (26 et 27 juin 1995) (Audition commune avec la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées).