

LE SENAT

ISSN 1240 8417

BULLETIN DES COMMISSIONS

N° 3 – SAMEDI 21 OCTOBRE 1995

SESSION ORDINAIRE 1995-1996



SOMMAIRE

Affaires culturelles	131
Affaires économiques	139
Affaires étrangères	145
Affaires sociales	165
Finances	219
Lois	257
Délégation du Sénat pour l'Union européenne	273
Programme de travail pour la semaine du 23 au 28 octobre 1995	281

SERVICE DES COMMISSIONS

SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages
Affaires culturelles	
• <i>Projet de loi de finances pour 1996</i>	
- Audition de M. Guy Drut, ministre de la jeunesse et des sports	131
• <i>Organisme extraparlamentaire - Commission nationale de l'informatique et des libertés</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat	138
• <i>Organisme extraparlamentaire - Conseil d'administration des trois sociétés nationales de programme : France 2, France 3 et Radio-France</i>	
- Désignation de trois candidats pour représenter le Sénat	138
• <i>Organisme extraparlamentaire - Fonds national pour le développement de la vie associative</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat	138
• <i>Organisme extraparlamentaire - Commission de surveillance et de contrôle des publications destinées à l'enfance et à l'adolescence</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat	138
• <i>Organisme extraparlamentaire - Commission supérieure des sites</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat	138
Affaires économiques	
• <i>Projet de loi de finances pour 1996</i>	
- Nomination des rapporteurs pour avis	139

• <i>Organisme extraparlamentaire - Conseil national des transports</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat	140
• <i>Organisme extraparlamentaire - Conseil national de l'information statistique</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat	140
• <i>Organisme extraparlamentaire - Commission supérieure du service public des postes et télécommunications</i>	
- Désignation de deux candidats pour représenter le Sénat	140
• <i>Organisme extraparlamentaire - Commission supérieure du crédit maritime mutuel</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat	140
• <i>Organisme extraparlamentaire - Conseil supérieur de la forêt et des produits forestiers</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat	140
• <i>Organisme extraparlamentaire - Conseil supérieur de l'établissement national des invalides de la marine</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat	140
• <i>Organisme extraparlamentaire - Conseil supérieur de la coopération</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat	140
• <i>Transports (Pjl n° 383)</i>	
- Examen des amendements	141

Affaires étrangères

• <i>Nomination de rapporteurs</i>	152
• <i>Projet de loi de finances pour 1996</i>	
- Audition de M. Charles Millon, ministre de la défense	145
- Audition de M. Hervé de Charette, ministre des affaires étrangères	157
• <i>Organisme extraparlamentaire - Commission nationale pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat	152

	Pages
• <i>Traités et conventions - Accord général de coopération entre les Etats de la Commission de l'Océan indien (Pjl n° 326)</i>	
- Examen du rapport	152
• <i>Traités et conventions - Convention d'établissement France-République du Mali (Pjl n° 371)</i>	
- Examen du rapport	154
• <i>Traités et conventions - Convention France-République du Mali - Circulation et séjour des personnes (Pjl n° 372)</i>	
- Examen du rapport	161
• <i>Audition de M. Hervé de Charette, ministre des affaires étrangères</i>	160

Affaires sociales

• <i>Nomination de rapporteurs</i>	165-167
• <i>Contrôle semestriel sur l'application des lois (16 mars - 15 septembre 1995)</i>	
- Communication du président	165
• <i>Projet de loi de finances pour 1996</i>	
- Nomination des rapporteurs pour avis	167
- Audition de M. Jean-Jacques de Peretti, ministre de l'outre-mer	168
- Audition de Mme Elisabeth Hubert, ministre de la santé publique et de l'assurance maladie	182
• <i>Organisme extraparlamentaire - Conseil d'administration de l'hôpital national de Saint-Maurice</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat	168
• <i>Organisme extraparlamentaire - Conseil d'administration du centre hospitalier national d'ophtalmologie des Quinze-Vingts</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat	169
• <i>Solidarité - Prestation d'autonomie pour les personnes âgées dépendantes (Pjl n° 2)</i>	
- Audition de Mme Colette Codaccioni, ministre de la solidarité entre les générations	173

	Pages
- Audition de Mme Hubert Brin, vice-président de la section des affaires sociales du Conseil économique et social	194
- Audition de M. Michel Mercier, vice-président de la commission des affaires sociales de l'association des présidents de conseils généraux (APCG), accompagné de MM. Philippe Nogrix, vice-président du conseil général d'Ille-et-Vilaine et Bernard Froment, député, conseiller général de la Creuse	199
- Audition de MM. Jean-Marie Spaeth, président, et Raoul Brillet, directeur de la caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAVTS)	206
- Audition de MM. Claude Amis, président, et Guy Marie Gallet, directeur adjoint, de la mutualité sociale agricole (MSA)	206
- Audition de M. Jean-Jacques Jammet, directeur général, et de Mme Frédérique Miny, chef du département de l'action sociale, de l'organisation autonome nationale d'assurance vieillesse de l'industrie et du commerce (ORGANIC)	206
- Audition de MM. Pierre Lecat, président de la commission nationale de l'action sociale, et Philippe Bollecker, responsable de l'action sociale de la caisse autonome nationale de compensation de l'assurance vieillesse artisanale (CANCAVA)	206
- Audition de MM. Jean-Paul Delevoye, président de l'association des maires de France (AMF)	206
- Audition de M. Loïc Geffroy, directeur du cabinet du président de la caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS)	215

Finances

• <i>Projet de loi de finances pour 1996</i>	
- Examen des rapports spéciaux :	
• Travail, dialogue social et participation et art. 69 rattaché	219
• Légion d'honneur et ordre de la libération	234
• <i>Traités et conventions - Convention fiscale France-République du Cameroun (Pjl n° 107)</i>	
- Examen du rapport	231

	Pages
	—
• <i>Traités et conventions - Convention fiscale France-Royaume de Suède - Successions et donations (Pjl n° 108)</i>	
- Examen du rapport	232
• <i>Traités et conventions - Convention fiscale France-Gouvernement du Japon - Impôts sur le revenu (Pjl n° 407)</i>	
- Examen du rapport	232
• <i>Traités et conventions - Convention fiscale France-Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique - Impôts sur le revenu et sur la fortune (Pjl n° 408)</i>	
- Examen du rapport	232
• <i>Organisme extraparlamentaire - Comité consultatif pour la gestion du fonds national pour le développement des adductions d'eau dans les communes rurales (FNDAE)</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat	236
• <i>Organisme extraparlamentaire - Haut conseil du secteur public</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat	236
• <i>Organisme extraparlamentaire - Conseil d'orientation du central national d'art et de culture Georges Pompidou</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat	236
• <i>Organisme extraparlamentaire - Comité de gestion du fonds de péréquation des transports aériens</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat	236
• <i>Organisme extraparlamentaire - Comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics</i>	
- Désignation de deux candidats pour représenter le Sénat	236
• <i>Organisme extraparlamentaire - Conseil national du crédit</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat	237
• <i>Organisme extraparlamentaire - Conseil de surveillance de la caisse française de développement</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat	237
• <i>Banques - Plans de redressement du Crédit lyonnais et du comptoir des entrepreneurs (Pjl n° 3)</i>	
- Audition de M. Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat aux finances	237

• <i>Economie - Situation de l'économie française et perspectives d'évolution en 1996</i>	
- Audition des représentants des instituts de prévision :	
. M. Paul Champsaur, directeur général de l'INSEE,	
. M. Philippe Nasse, directeur de la prévision,	
. M. Michel Didier, directeur du Centre de recherches pour l'expansion de l'économie et de développement des entreprises (REXECODE),	
. M. Christian de Perthuis, directeur du département des prévisions et analyses économiques du Bureau d'informations et de prévisions économiques (BIPE),	
. M. Jean-Paul Bethèze, directeur des études économiques et financières du Crédit Lyonnais,	
. Mme François Milewski, directeur adjoint au département des diagnostics de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE),	
. M. Stephen Potter, directeur de la branche des études nationales et des perspectives économiques au département des affaires économiques à l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE),	
. M. Hervé Hannoun, sous-gouverneur de la Banque de France,	
. M. Henri Guaino, commissaire au Plan,	
. M. Philippe Sigogne, directeur du département des diagnostics à l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE)	243
Lois	
• <i>Stupéfiants - Convention relative au blanchiment, au dépitage, à la saisine et à la confiscation des produits du crime (Pjl n° 611)</i>	
- Examen des amendements	257
• <i>Code pénal - Collectivités territoriales - Responsabilité pénale des élus locaux (Ppl n° 406)</i>	
- Examen du rapport	259

	Pages
	—
• <i>Codification - Collectivités territoriales - Code général des collectivités territoriales (Pjl n° 226)</i>	
- Examen du rapport (suite)	269
 Délégation du Sénat pour l'Union européenne	
• <i>Immigration et asile politique - République Fédérale d'Allemagne</i>	
- Entretien avec une délégation de la commission de l'intérieur du Bundestag	273
• <i>Parlementaires en mission - Schengen</i>	
- Entretien avec M. Paul Masson sur le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen	278
 Programme de travail des commissions, missions d'information, groupes de travail et délégations pour la semaine du 23 au 28 octobre 1995	281

AFFAIRES CULTURELLES

Jeudi 19 octobre 1995 - Présidence de M. Adrien Gouteyron, président. - La commission a entendu **M. Guy Drut, ministre de la jeunesse et des sports, sur le projet de budget pour 1996 du ministère de la jeunesse et des sports.**

Après avoir rappelé les quatre priorités de son action :
 - contribuer à la réussite de la politique d'aménagement des rythmes scolaires, promouvoir les gisements d'emplois sportifs, développer la vie associative et réussir l'événement exceptionnel que constituera la coupe du monde de football - le ministre a présenté le projet de budget de la jeunesse et des sports.

Les crédits de la jeunesse et des sports restent stables, avec 2933,2 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement. Les crédits ouverts pour 1995 avaient été de 2939 millions de francs.

Les crédits du titre III (moyens des services) passent de 311 millions de francs en 1995 à 292 millions de francs afin de participer à l'effort de maîtrise des dépenses publiques. La suppression de 32 emplois statutaires sera compensée par la création de 32 contrats de préparation olympique.

Les crédits du titre IV (interventions publiques) ont été maintenus à 1101 millions de francs.

Le grand stade fera l'objet d'un financement exceptionnel et le FNDS (Fonds national pour le développement du sport) ne sera plus mis à contribution pour sa réalisation. Une ouverture de crédits de 717 millions de francs supplémentaires sera prévue en loi de finances rectificative en 1995.

Le ministre de la jeunesse et des sports a ensuite analysé la participation de son ministère à la réalisation des priorités gouvernementales.

L'aménagement des rythmes scolaires est un facteur d'intégration et de lutte contre l'échec scolaire. L'action du ministère de la jeunesse et des sports s'inscrira dans une démarche pragmatique et partenariale. Des expériences pilotes seront menées en concertation avec les élus et le ministère de l'éducation nationale. Elles permettront d'alimenter la réflexion de la " commission Fauroux ".

Une mesure nouvelle de 20 millions de francs portera à 227 millions de francs les crédits consacrés à l'aménagement des rythmes scolaires, dont 50 millions de francs seront affectés aux opérations pilotes. Il y en aura une quarantaine dans des communes rurales et urbaines dont la liste sera arrêtée à la fin de l'année.

En ce qui concerne la lutte pour l'emploi, le ministre a rappelé qu'il présenterait prochainement un plan " sport-emploi " qui s'appuiera sur toutes les possibilités déjà offertes par le Gouvernement aux associations et qui, pour prendre en compte la spécificité des emplois sportifs, visera à simplifier les formalités administratives, à diminuer le coût des emplois associatifs et à développer la pratique sportive.

Sur la base des propositions des groupes de travail installés par le Gouvernement sur les thèmes du bénévolat, du financement des associations, de l'emploi associatif et des associations et l'Europe, des mesures en faveur de la vie associative seront annoncées à l'automne. Les crédits du FNDVA (fonds national pour le développement de la vie associative) seront doublés dans le projet de budget pour 1996.

Enfin, la réussite de la coupe du monde de football est un enjeu national et pas seulement sportif.

Le grand stade sera financé sur des crédits exceptionnels. Le coût de sa réalisation s'élèvera à 2022 millions de francs (hors taxes) dont 47 % seront financés par l'Etat. La

participation du ministère de la jeunesse et des sports pour 1996 sera de 184 millions de francs. Un financement complémentaire d'environ 240 millions de francs devra être ouvert en 1997.

Un financement forfaitaire de 305 millions de francs sera accordé aux collectivités locales pour la rénovation des stades de province et sera assuré par le FNDS à hauteur de 75 millions de francs en 1995 ; la reconduction de cette somme est prévue en 1996 et, sans doute, en 1997 et 1998. Le ministre a souligné que la participation du FNDS lui semblait justifiée puisque ces stades serviront à tous.

Il a rappelé le souhait du Premier ministre que la coupe du monde de football ne soit pas seulement un événement sportif mais aussi une opportunité économique et médiatique pour notre pays.

Le ministre a ensuite évoqué les activités traditionnelles de son ministère dans le domaine du sport et en faveur de la jeunesse.

En ce qui concerne le sport, les crédits du titre IV (interventions publiques) sont maintenus au niveau atteint après la loi de finances rectificative pour 1995. Dans les négociations des conventions d'objectifs avec les fédérations, priorité sera donnée à la création d'emplois et aux fédérations qui remportent des médailles.

La mise en place d' " olympôles " permettra de structurer l'action du ministère en faveur du sport, en donnant aux fédérations une infrastructure moderne qui leur permettra d'optimiser l'entraînement de leurs athlètes de haut niveau.

En ce qui concerne le FNDS, le ministre a souligné la nécessité de prévoir un montant de recettes réalistes, soit 820 millions de francs pour 1996. Dans le passé, des estimations trop optimistes ont eu pour effet d'interdire la réalisation de certaines opérations d'investissement prévus. Mieux vaut donc ne pas faire de fausses promesses et engranger des résultats tangibles.

Le ministre a également évoqué la situation des sports mécaniques et a souhaité une réflexion au niveau européen, intégrant les enjeux de santé publique mais aussi les enjeux économiques liés au sport automobile, plutôt que la pérennisation du fonds tabac.

Il a ensuite abordé la politique en faveur de la jeunesse dont la priorité est la réussite de la réforme des rythmes scolaires. Il a souligné la nécessité de poursuivre la lutte contre la toxicomanie. Insistant sur le fait que tous les jeunes ne sont pas en difficulté, il a indiqué que les priorités de son ministère porteraient sur l'information et le développement des opérations Défi-jeunes afin de favoriser l'esprit d'initiative.

En conclusion, il a souligné que tout en respectant les engagements présidentiels, ce projet de budget devait résolument se tourner vers l'avenir.

Un débat a suivi l'exposé du ministre.

M. François Lesein, rapporteur pour avis du budget de la jeunesse et des sports, après avoir souhaité que le sport de masse ne soit pas oublié, s'est inquiété de la suppression des 32 postes budgétaires, soulignant que les 32 contrats de préparation olympique et de haut niveau étaient à durée déterminée.

Il a rappelé que tout le monde souhaitait la réussite de la coupe du monde et a interrogé le ministre sur l'échelonnement de la participation du ministère ainsi que sur l' " après coupe du monde " .

Le rapporteur a ensuite rappelé l'objectif du mouvement sportif : porter les ressources du FNDS à 1 milliard de francs.

Il a demandé au ministre des précisions sur les expériences en matière de rythmes scolaires et l'a enfin interrogé sur la fondation pour le bénévolat, les normes de sécurité dans les enceintes sportives et la création éventuelle d'une taxe à la cigarette pour développer les ressources affectées au sport.

M. Ivan Renar a demandé au ministre comment s'articulait son projet sur l'aménagement des rythmes scolaires avec les travaux de la commission Fauroux et les autres ministères compétents, et, craignant l'instauration d'une école à deux vitesses selon les financements que les communes pourraient apporter aux projets, s'il était mené en concertation avec les élus locaux.

Il a évoqué les difficultés des étudiants pour trouver de la place dans les filières universitaires sportives et la candidature de l'agglomération lilloise à l'organisation des jeux de l'an 2004.

Mme Danièle Pourtaud s'est montrée préoccupée de l'avenir financier du grand stade et des conséquences de la pollution du site.

M. Franck Sérusclat, après avoir rappelé l'expérience menée depuis 15 ans à Saint-Fons en matière d'aménagement des rythmes scolaires, s'est inquiété de l'application du dispositif dans les établissements où la semaine de quatre jours était en vigueur et de l'accord des autorités religieuses pour libérer le mercredi.

Il a rappelé que la loi Evin poursuivait un objectif pédagogique et qu'il fallait insister sur les conséquences négatives de l'usage du tabac et de l'alcool plutôt que sur les effets négatifs de la loi.

En ce qui concerne les critères d'aide aux fédérations, il a souhaité que soient encouragés les efforts plutôt que les médailles. Il a enfin demandé quelle place était réservée aux nouvelles technologies et au multimédia dans la politique d'information des jeunes.

M. James Bordas s'est préoccupé de la coordination entre les ministères de l'éducation nationale et de la jeunesse et des sports en matière de politique des rythmes scolaires, prenant l'exemple des difficultés rencontrées par les communes dans la mise en place de tels projets face aux exigences des inspecteurs d'académie.

M. Marcel Vidal a souhaité un rééquilibrage en faveur de la jeunesse des crédits d'interventions publiques. Il a demandé des précisions sur le partage des compétences entre le ministère de la jeunesse et des sports et celui chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion, avant d'interroger le ministre sur la définition des missions de l'OFAJ (Office franco-allemand pour la jeunesse).

M. Jean-Pierre Camoin a souligné que, quel que soit leur désir de participer à l'aménagement des rythmes scolaires, de nombreuses communes, en particulier les villes moyennes, ne pourraient disposer des ressources nécessaires.

M. Jean Bernard, s'associant aux questions posées sur l'aménagement des rythmes scolaires, a interrogé le ministre sur les critères d'attribution des aides aux sportifs de haut niveau et aux fédérations et a souhaité qu'ils tiennent compte des résultats obtenus.

M. Robert Castaing a souligné que l'absence de concordance dans l'action des ministères de l'éducation nationale et de la jeunesse et des sports provoquait une certaine méfiance des parents d'élèves vis-à-vis de l'aménagement des rythmes scolaires.

En réponse aux différents intervenants, **M. Guy Drut** a notamment apporté les précisions suivantes :

- en ce qui concerne les rythmes scolaires, l'objectif est d'agir concrètement pour que l'école soit efficace et performante et pour qu'elle devienne un outil d'éducation autant que de formation. Les expériences seront bien entendu menées en concertation. Elles permettront aux enfants de pratiquer l'après-midi des activités d'éveil de la sensibilité, et en particulier, bien sûr, des activités sportives. Il faut aussi tenir compte, par exemple, de l'évolution des structures familiales et de la nécessité de prévoir des activités de soutien scolaire. L'action entreprise par le ministère de la jeunesse et des sports l'est en accord avec le Premier ministre, et avec les autres ministères concernés. Pour ce

qui est de la durée de la semaine scolaire, il est sans doute préférable de faire évoluer les rythmes scolaires sur cinq jours plutôt que sur quatre, les enfants devant tous bénéficier des nouvelles activités. Enfin, la contribution de l'Etat sera différenciée en fonction des ressources des communes ;

- les sportifs de haut niveau doivent participer aux compétitions pour " gagner ", et les sélections olympiques seront strictes : il n'est pas possible, dans le contexte de rigueur actuel, d'envoyer des " touristes " aux jeux olympiques ;

- la participation du FNDS à la politique en faveur de l'emploi sportif sera réservée à l'augmentation des moyens d'animation dans les clubs sportifs ;

- les polluants découverts sur le site du grand stade ont été isolés et les études entreprises permettront d'assurer que tout danger de pollution est écarté. Les collectivités locales n'auront pas à participer au financement du fonctionnement du grand stade ;

- les crédits du titre IV consacrés à l'aménagement des rythmes scolaires concernent à la fois la jeunesse et les sports, et il faut en tenir compte pour apprécier l'équilibre entre les crédits consacrés à la jeunesse et ceux destinés au sport. Il faut également tenir compte du fait que 1996 sera une année olympique ;

- il convient en effet d'utiliser les possibilités offertes par le multimédia pour développer l'information des jeunes ;

- en ce qui concerne la répartition des compétences, le ministre a rappelé que les équipements sportifs de proximité sont financés par les crédits du fonds interministériel de la ville ;

- les missions de l'OFAJ seront au centre des entretiens que le ministre aura prochainement avec son homologue allemand ;

- les filières universitaires sportives relèvent du ministère de l'éducation nationale. Le ministre de la jeunesse et des sports est prêt à examiner la recherche de solutions. L'augmentation des demandes d'inscriptions démontre l'intérêt pour les activités physiques et sportives ;

- le choix du site pour les jeux olympiques de l'an 2004 sera effectué le 7 novembre prochain.

Au cours de la même réunion, la commission a décidé de proposer les candidatures de :

- **M. Jean-Marie Poirier** pour siéger au sein de la **commission nationale de l'informatique et des libertés** ;

- **M. Michel Pelchat** pour siéger au conseil d'administration de **France 2** ;

- **M. André Diligent** pour siéger au conseil d'administration de **France 3** ;

- **Mme Danièle Pourtaud** pour siéger au conseil d'administration de **Radio France** ;

- **M. André Egu** pour siéger au sein du conseil de gestion du **fonds national pour le développement de la vie associative** ;

- **Mme Danièle Pourtaud** pour siéger en qualité de membre titulaire au sein de la **commission de surveillance et de contrôle des publications destinées à l'enfance et à l'adolescence** ;

- **M. Ivan Renar** pour siéger au sein de la **commission supérieure des sites**.

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 18 octobre 1995 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président. - La commission a tout d'abord procédé à la désignation de ses rapporteurs pour avis sur le projet de loi de finances pour 1996. Ont été nommés :

M. Alain Pluchet	Agriculture
M. Josselin de Rohan	Pêche
M. Henri Revol	Aménagement rural
M. Aubert Garcia	Industries agricoles et alimentaires
M. Francis Grignon	Industrie
M. Jean Besson	Energie
M. Jean-Marie Rausch	Recherche
M. Jean-Jacques Robert	PME - Commerce et artisanat
M. Louis Minetti	Consommation et concurrence
M. Michel Souplet	Commerce extérieur
M. Jean Pépin	Aménagement du territoire
M. Jean Boyer	Plan
M. Jacques Braconnier	Routes et voies navigables
M. William Chervy	Logement
Mme Josette Durrieu	Urbanisme
M. Charles Ginesy	Tourisme
M. Bernard Hugo	Environnement

M. Georges Berchet	Transports terrestres
M. Jean-François Le Grand	Aviation civile et transport aérien
M. Jacques Rocca-Serra	Mer
M. Pierre Hérisson	Technologies de l'information et Poste
M. Rodolphe Désiré	Outre-Mer
M. Gérard Larcher	Ville

La commission a ensuite procédé à la désignation de candidats, pour représenter le Sénat au sein des organismes extraparlimentaires suivants :

- **M. Bernard Joly**, en qualité de candidat titulaire au Conseil national des transports, après désistement en sa faveur de M. Georges Berchet ;

- **M. Dominique Braye** en qualité de membre titulaire au Conseil national de l'Information statistique ;

- **M. Jacques Rocca Serra** en qualité de membre titulaire à la Commission supérieure du crédit maritime mutuel ;

- **M. Jean-Paul Emin** en qualité de membre suppléant au Conseil supérieur de la forêt et des produits forestiers ;

- **M. Jacques Rocca Serra** en qualité de membre titulaire au Conseil supérieur de l'établissement national des Invalides de la Marine ;

- **M. Jean-Paul Emorine** en qualité de membre titulaire au Conseil supérieur de la coopération.

La commission a en revanche décidé de renvoyer à huitaine la désignation des deux membres titulaires appelés à représenter le Sénat à la commission supérieure du service public des postes et télécommunications, pour permettre aux candidats en présence de se concerter.

Puis la commission a examiné, sur le rapport de **M. Jean François-Le Grand**, les amendements au projet de loi n° 383 (1994-1995) relatif aux transports.

A l'article premier (francisation des navires), elle a un donné un avis défavorable à l'amendement n° 58 de M. Félix Leyzour et des membres du groupe communiste, républicain et citoyen après l'intervention de M. Félix Leyzour et de M. Fernand Tardy. De même, à l'article 2 (harmonisation du code des douanes), a-t-elle donné un avis défavorable à l'amendement n° 59 du même auteur.

Après l'article 3, elle a donné un avis favorable à un amendement n° 73 du Gouvernement tendant à insérer un article additionnel.

Après l'article 4, la commission a donné un avis favorable à un amendement n° 67 de Mme Anne Heinis tendant à insérer un article additionnel.

A l'article 5 (refonte de la loi du 7 juillet 1976 réprimant les opérations d'incinération en mer), elle a adopté un amendement rédactionnel sur proposition de son rapporteur.

A l'article 6 (autorisation d'accès à bord), la commission a donné un avis favorable à un amendement n° 68 de Mme Anne Heinis.

Après l'article 6 la commission a également donné un avis favorable, sous réserve de rectification, à un amendement n° 69 de Mme Anne Heinis tendant à insérer un article additionnel.

A l'article 7 (pouvoirs des inspecteurs des affaires maritimes en matière de pêche), la commission a donné un avis favorable à un amendement n° 47 de MM. Philippe François et Jacques Oudin.

A l'article 8 (rôle des inspecteurs des affaires maritimes), elle a donné un avis favorable sous réserve de la consultation du Gouvernement à l'amendement n° 48 de MM. Philippe François et Jacques Oudin.

M. Félix Leyzour a émis le souhait que les officiers ne viennent pas priver les inspecteurs des affaires maritimes de la possibilité d'exercer la responsabilité de chef de service.

M. Jean-François Le Grand, rapporteur, lui a confirmé que tel était le voeu de la commission.

A l'article 9 (transmission des rapports concernant les navires de pêche), elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 49 de MM. Philippe François et Jacques Oudin. De même, à l'article 10 (constatation des infractions à la loi réprimant la pollution de la mer par les hydrocarbures), elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 50 de MM. Philippe François et Jacques Oudin de même que, sous réserve de rectification, à l'amendement n° 70 de Mme Anne Heinis.

A l'article 11 (constatation des infractions à la loi n° 76-599 du 5 juillet 1976), elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 51 de MM. Philippe François et Jacques Oudin et à l'amendement n° 71 de Mme Anne Heinis.

A l'article 12 (autorités habilitées à constater les infractions en matière d'incinération en mer), elle a donné un avis favorable à un amendement n° 52 de MM. Philippe François et Jacques Oudin ainsi qu'à un amendement n° 72 de Mme Anne Heinis.

A l'article 14 (autorités habilitées à constater les infractions à la loi relative à l'exploration du plateau continental), elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 54 de MM. Philippe François et Jacques Oudin mais défavorable à l'amendement n° 53 des mêmes auteurs.

A l'article 18 (autorités habilitées à constater les infractions à la police des épaves maritimes) la commission a donné un avis favorable, sous réserve de la consultation du Gouvernement à un amendement n° 55 de MM. Philippe François et Jacques Oudin.

A l'article 19 (adaptation du code du travail maritime), elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 61 de M. Félix Leyzour et des membres du groupe communiste, républicain et citoyen, un avis favorable à l'amendement n° 74 du Gouvernement, et un avis défavorable à l'amendement n° 60 de M. Félix Leyzour et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen.

A l'article 22 (immatriculation des navires au registre des terres australes et antarctiques françaises), la commission a donné un avis défavorable aux amendements n°s 62, 63, 64 et 65 de M. Félix Leyzour et des membres du groupe communiste, républicain et citoyen.

M. Félix Leyzour a rappelé les difficultés liées à l'application de la réglementation de l'immatriculation aux îles Kerguelen et les réserves formulées par le Conseil d'Etat. Il a émis des craintes sur une excessive ouverture du pavillon français à des intervenants étrangers et sur une distorsion d'égalité de traitement entre marins selon leur nationalité.

M. Jean-François Le Grand, rapporteur, tout en indiquant qu'il comprenait les observations présentées, a souligné que la réglementation " Kerguelen " était plus favorable que celle de bien des pays, notamment en Europe orientale ou en Asie du sud-est.

Le groupe socialiste a indiqué qu'il s'abstiendrait sur les amendements présentés par le groupe communiste, républicain et citoyen.

A l'article 23 (modification de la partie législative du code de l'aviation civile), après l'intervention de **M. Félix Leyzour**, elle a opposé un avis défavorable à l'amendement n° 66 de M. Félix Leyzour, et des membres du groupe communiste, républicain et citoyen, qui supprimait deux alinéas du texte proposé par le II de cet article pour l'article L.282-8 du code de l'aviation civile. Pour le même article L.282-8, la commission a adopté un amendement présenté par son rapporteur pour supprimer un pléonasme dans le texte proposé.

A ce même article 23, la commission a, sur proposition de son rapporteur, donné un avis favorable à l'amendement n° 75 présenté par le Gouvernement pour compléter, au A du III de cet article, le texte proposé pour l'article L.321-7 du code de l'aviation civile sous la réserve expresse de l'adoption d'un sous-amendement précisant les obligations mises à la charge des transporteurs aériens par décret.

Pour le même article L.321-7, elle a formulé un avis favorable à l'égard de l'amendement n° 76 du Gouvernement et un avis défavorable envers l'amendement n° 77 du même auteur, puis elle a adopté un amendement de conséquence corrigeant des visas d'alinéas et un amendement remplaçant les trois derniers alinéas du texte proposé par un alinéa précisant la portée du décret en Conseil d'Etat devant fixer les modalités d'application dudit article L.321-7.

A l'article 26 (adaptation du code de la route), elle a adopté deux amendements de précision de son rapporteur, **M. Jean-François Le Grand** s'exprimant au nom de M. Jacques Rocca Serra, rapporteur pour le titre III du projet de loi.

La commission a en outre décidé de donner un avis favorable aux amendements n°s 78, 79 et 80 du Gouvernement.

Après l'article 26, la commission a, pour finir, donné un avis favorable à l'amendement n° 81 du Gouvernement et, par voie de conséquence, un avis également favorable aux amendements n° 56 de MM. Lucien Neuwirth, Philippe François et Alain Pluchet et n° 57 de M. Alain Régnault et des membres du groupe socialiste qui tenaient au même objet.

AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

Mardi 17 octobre 1995 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président. La commission a procédé à l'audition de M. Charles Millon, ministre de la défense, sur les crédits de son département ministériel pour 1996.

M. Charles Millon a d'abord rappelé que son ministère avait été l'un des premiers à s'engager sur la voie de la réforme de l'Etat et de l'effort de réduction des déficits publics. Dans cette double perspective, il a indiqué qu'un comité stratégique était chargé de faire des propositions au Gouvernement pour adapter notre outil de défense. Une fois soumises au conseil de défense et à l'arbitrage du Président de la République, ces propositions seront traduites dans un projet de loi de programmation qui sera présenté au Parlement à la fin du printemps prochain. Le projet de budget de la défense pour 1996 traduit l'effort de réduction du déficit tout en préservant l'avenir dans l'attente des décisions qui seront prises. Au total, les crédits dont le ministère disposera en 1996 atteindront 195,6 milliards de francs, traduisant une réduction de 3,3 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1995 mais une hausse de 0,9 % par rapport au collectif de juillet 1995.

Le ministre de la défense a indiqué que les crédits du titre III atteindraient 100,652 milliards de francs en 1996, cette augmentation (1,3 %) étant imputable à l'évolution des crédits de fonctionnement et à la croissance des rémunérations et des charges sociales. M. Charles Millon a souligné que la diminution des effectifs de la défense serait limitée à 5.778 emplois en 1996. Cette réduction correspondra notamment à la diminution de 2.635 emplois civils et de 3.378 emplois d'appelés, tandis que la création de 370 emplois permettra de répondre à des besoins prioritaires tels que la capacité de projection de nos forces, les

besoins de la gendarmerie, le renforcement de l'encadrement et, enfin, le développement du renseignement.

M. Charles Millon a d'autre part insisté sur la poursuite de la valorisation du service militaire et, notamment, les mesures susceptibles d'aider les jeunes appelés à trouver un emploi au terme de leurs obligations militaires. Il a enfin souligné qu'en dépit des économies réalisées, les activités opérationnelles des armées pourraient être maintenues.

Evoquant ensuite les crédits d'équipement disponibles (titre V) d'un montant de 94,9 milliards de francs, **M. Charles Millon** a indiqué qu'ils faisaient apparaître une augmentation de 0,4 % par rapport au budget rectifié pour 1995, une diminution de 7,8 % par rapport au budget initial pour 1995, et une baisse de 10,1 % par rapport à l'annuité prévue par la loi de programmation militaire. Cet effort de rigueur budgétaire, a rappelé le ministre, ne sera pas sans conséquences sur le déroulement de nombreux programmes.

M. Charles Millon a toutefois indiqué que le projet de loi de finances tentait de limiter l'impact des économies sur les équipements des forces en tenant compte, notamment, des décalages constatés ou prévisibles dans le déroulement des programmes, concernant par exemple la réalisation du porte-avions nucléaire Charles de Gaulle, du char Leclerc, du lancement de la production du missile Apache et de l'industrialisation du Mica. Par ailleurs, le ministre a rappelé l'effort pour réduire le train de vie du ministère et améliorer la gestion des dépenses d'équipement.

Le projet de budget cherche également, a souligné **M. Charles Millon**, à préserver la liberté de choix du pouvoir politique dans l'attente des décisions qui seront prises par le Président de la République et le Gouvernement à la suite des propositions faites par le comité stratégique. C'est ainsi qu'aucune mesure irréversible n'a été prise dans le domaine de la dissuasion, où les économies

réalisées ont un caractère seulement conservatoire ; il en va de même pour les programmes conventionnels.

En consacrant aux crédits dévolus à la dissuasion nucléaire un montant comparable à celui de 1995 compte tenu du collectif de juillet, le projet de budget, a souligné **M. Charles Millon**, maintient nos forces nucléaires au niveau de suffisance indispensable à la protection de nos intérêts vitaux. Le programme des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins de nouvelle génération (SNLE-NG) sera poursuivi, bien que la date de l'admission au service actif du Vigilant doive être décalée. Les travaux d'adaptation du plateau d'Albion aux missiles M4 ont été suspendus. Enfin, les crédits affectés au Commissariat à l'énergie atomique, en diminution de 0,9 % par rapport au collectif de juillet dernier, permettront d'achever la campagne d'expérimentations en cours, ainsi que la réalisation des têtes nucléaires qui équiperont les SNLE-NG et une adaptation au contexte futur de simulation et de modélisation.

M. Charles Millon, ministre de la défense, a d'autre part souligné que la préservation de l'effort de préparation de l'avenir passait par la priorité accordée à l'espace auquel seront consacrés en 1996 4,6 milliards de francs, permettant la poursuite de l'ensemble des programmes en cours.

Par ailleurs, les études entreprises en amont du développement de programmes nouveaux, en dehors du nucléaire et de l'espace, ainsi que les études de conception bénéficieront d'un montant de crédits de 15 milliards de francs, en hausse de 2,5 % par rapport au collectif de 1995.

Le ministre a indiqué que 30 milliards de francs seraient consacrés à la réalisation des équipements conventionnels, permettant de préserver les besoins des différentes armées. S'agissant de l'armée de terre, les crédits d'équipement qui lui seront affectés -21 milliards de francs- lui permettront de poursuivre la modernisation de ses équipements, et notamment le renouvellement de ses blindés au rythme prévu, le renforcement de sa puissance

de feu, et l'achèvement du développement de l'hélicoptère de combat Tigre, dont la production sera cependant décalée. La marine, dont les crédits d'équipement atteindront 22,5 milliards de francs, pourra continuer le programme de construction des SNLE-NG et préparer la relève du groupe aéronaval. Les crédits dévolus à l'équipement de l'armée de l'air, 22,5 milliards de francs, permettront la poursuite de la livraison des avions de combat, la transformation de Mirage 2000 DA en Mirage 2000-5, tandis que la fabrication du Rafale-air devra être décalée d'un an. Enfin, s'agissant de la gendarmerie, l'effort sera concentré sur le système de transmissions Rubis et sur le renouvellement de son parc de véhicules.

Le ministre a ensuite répondu aux questions des commissaires.

M. Guy Penne, évoquant les récents événements aux Comores, voire en Côte d'Ivoire, s'est interrogé sur la pertinence des accords de défense conclus avec nos partenaires africains et sur la possibilité de réaliser des économies en matière de coopération militaire. **M. Charles Millon** a estimé souhaitable que la coopération militaire privilégie essentiellement les actions de formation et a rappelé la mission essentielle des troupes françaises positionnées, en citant le cas de la Côte d'Ivoire où elles assurent la protection de nos ressortissants établis dans ce pays.

M. Serge Vinçon a souhaité connaître l'état des études actuellement conduites par le ministère de la défense sur le service national ; il s'est interrogé sur la prise en compte de l'augmentation, selon lui inévitable, du coût de la reconversion des engagés volontaires de l'armée de terre dans l'hypothèse d'une professionnalisation accrue. Le ministre de la défense a indiqué que l'avenir du service national et la professionnalisation des armées faisaient l'objet de travaux au sein du secrétariat général de la défense nationale (SGDN) et du Comité stratégique. Soulignant l'importance de la contribution du service national -qu'il soit militaire ou civil- à l'intégration et à la

lutte contre l'exclusion, **M. Charles Millon, ministre de la défense**, a estimé qu'aucune hypothèse d'évolution n'était exclue a priori. Il a enfin précisé à **M. Serge Vinçon** que le taux d'encadrement dans l'armée de terre (32 %) demeurait inférieur aux taux observés en Allemagne (35 %) et au Royaume-Uni (34 %).

M. Jacques Genton s'étant interrogé sur les perspectives de nouveaux gels de crédits du ministère de la défense au titre de l'année 1995, le ministre a estimé que l'effort susceptible d'être demandé à la défense en matière d'économies budgétaires devait être proportionnel à la part du budget de la défense dans le budget de l'Etat. **M. Charles Millon** a également fait observer, à la demande de **M. Jacques Genton**, la diminution relative du coût des opérations extérieures pour le budget de la défense : 6,1 milliards en 1993, 5,6 milliards en 1994 et 4 milliards, en l'état actuel des choses, pour 1995. Le ministre a enfin précisé à **M. Jacques Genton** que le rapport annuel sur l'exécution de la loi de programmation votée en 1994 serait présenté au Parlement en novembre, que les caractéristiques de la prochaine loi de programmation n'étaient pas encore arrêtées, et qu'il souhaitait que cette nouvelle loi de programmation puisse être discutée et votée par le Parlement avant la fin juin 1996.

En réponse à **M. Philippe de Gaulle**, **M. Charles Millon** a rappelé que la décision pour la France de participer à des opérations extérieures relevait des plus hautes autorités de l'Etat. Il s'est d'autre part interrogé sur la possibilité de réduire à l'avenir le volume des forces françaises pré-positionnées dans certains pays et de développer parallèlement les actions de formation et de coopération militaires.

Après avoir évoqué les décalages concernant le programme Rafale, **M. Jean-Claude Gaudin** a souligné que les décisions à venir au sujet de l'hélicoptère NH 90 ne pouvaient ignorer les retombées de ce programme en termes d'emplois. Il a souhaité savoir si des études avaient été entreprises sur les modalités éventuelles de reconver-

sion du site d'Albion. Le ministre de la défense a à cet égard indiqué qu'un emploi serait créé pour tout emploi supprimé sur le plateau d'Albion. Il a souligné que le programme NH 90 n'était pas remis en cause dans le projet de loi de finances pour 1996.

M. Xavier de Villepin, président, a alors fait observer que le retard annoncé de la mise en production de l'hélicoptère Tigre ne pourrait qu'aggraver les difficultés auxquelles la société Eurocopter était confrontée en matière d'exportations, avec les conséquences qui en résulteraient en termes d'emplois.

S'agissant de l'influence économique du suivi des programmes en cours, **M. Charles Millon** a souligné l'importance de la révolution à accomplir de la part de l'industrie de défense française : excessivement dépendante du budget de la défense, cette industrie doit impérativement diversifier ses clients et ses productions ; des reconversions importantes ne pourront être évitées et devront être accompagnées.

M. Jean-Claude Gaudin ayant souligné l'intérêt que présentait, notamment en matière d'intégration, une formule telle que le service national de la ville, le ministre de la défense a estimé que ce type de service serait maintenu tant que l'avenir de la conscription n'aurait pas été remis en cause.

MM. André Boyer et Charles Millon ont ensuite évoqué la réflexion en cours sur l'avenir de la direction des constructions navales (DCN). **M. André Boyer** s'étant interrogé sur le calendrier susceptible d'être retenu à l'égard du deuxième porte-avions nucléaire, le ministre a indiqué que des décisions seraient prises en la matière à l'occasion de l'examen de la prochaine loi de programmation.

M. Marcel Debarge a alors souligné les risques liés, selon lui, au regroupement des brigades de gendarmerie à un moment où l'augmentation de l'insécurité suscitait des besoins que la gendarmerie était en mesure de satisfaire.

M. Charles Millon a fait observer que le regroupement de brigades avait résulté des nouvelles modalités d'organisation du travail dans la gendarmerie ; il a néanmoins souligné l'augmentation régulière des crédits de la gendarmerie, qui doit selon lui se maintenir dans l'avenir. En ce qui concerne les missions, le ministre de la défense a souligné que certaines des tâches administratives confiées aux gendarmes devraient à l'avenir pouvoir être accomplies par des personnels civils ; il a souligné que la DOT (défense opérationnelle du territoire) ne devrait pas être négligée pour faire face à la menace terroriste et aux nouvelles formes de criminalité.

Après avoir observé la très faible augmentation des crédits de la gendarmerie, **M. Xavier Dugoin** a remarqué que l'augmentation des effectifs tenait à l'augmentation des postes de gendarmes auxiliaires, susceptible d'être interrompue dans l'hypothèse d'une professionnalisation des armées. Il a d'autre part souligné la charge de travail que représentaient les transfèremments de détenus.

M. Xavier Dugoin s'étant d'autre part interrogé sur l'avenir du programme Rafale, le ministre de la défense a rappelé que le haut degré de sophistication des matériels d'armement français rendait souvent leur exportation difficile, pour des raisons tenant notamment à l'après vente et au niveau insuffisant des personnels de certaines des armées acheteuses, ce qui justifie, selon lui, la priorité donnée à la formation dans le domaine de la coopération militaire. Revenant au programme Rafale, **M. Charles Millon** a estimé que la version «air» pourrait voir sa phase de développement étalée dans le temps mais que la version «marine», liée au porte-avions Charles de Gaulle, ne saurait être décalée davantage.

Interrogé enfin par **M. Xavier de Villepin**, président, sur les forces françaises qui pourraient participer à une force multinationale de maintien de la paix dans l'ex-Yougoslavie, le ministre de la défense a précisé que la France était prête à maintenir ses effectifs actuellement

stationnés sur le territoire de l'ex-Yougoslavie mais ne souhaitait pas les voir augmentés.

Mercredi 18 octobre 1995 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président. La commission a d'abord désigné **M. Hubert Durand-Chastel** comme **rapporteur** sur le **projet de loi n° 2266** (A.N. 10e législature), en cours d'examen par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la **République de Bolivie** sur l'**encouragement et la protection réciproques des investissements** (ensemble un échange de lettres modificatives).

Elle a ensuite décidé de reporter à une date ultérieure la **désignation d'un candidat** proposé à la nomination du Sénat pour **siéger au sein de la commission nationale pour l'éducation, la science et la culture** (UNESCO).

La commission a ensuite procédé à l'**examen du rapport** de **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 (COI)**.

M. Michel Alloncle, rapporteur, a d'abord rappelé que le protocole additionnel permettait de renforcer l'accord général de coopération, signé en 1985 par les membres fondateurs de la Commission de l'Océan indien (île Maurice, Madagascar et les Seychelles) et auquel la France et les Comores ont adhéré en 1986.

Le rapporteur a souligné la diversité des îles du sud-ouest de l'Océan indien et la faible complémentarité de leurs économies ajoutant que l'un des rares points communs à l'ensemble de la zone résidait dans l'étroitesse des liens qu'entretient chacun de ces pays avec la France. Il a relevé que la région présentait deux enjeux majeurs pour la France : la reconnaissance de notre souveraineté sur la Réunion qu'a consacrée notre adhésion à la COI pour le

compte de ce département, et l'affirmation d'un espace francophone.

M. Michel Alloncle, rapporteur, a indiqué que la Commission possédait une structure souple et que son activité longtemps réduite connaissait aujourd'hui un réel essor. Il a cité à cet égard le programme régional intégré de développement des échanges destiné à promouvoir le commerce régional et l'université de l'Océan indien. Il a ajouté que l'Union européenne assurait près de 90 % des projets de la COI. Le rapporteur a souligné que la France avait joué un rôle actif dans le développement de la COI.

Evouquant ensuite le protocole additionnel, le rapporteur a insisté sur le fait qu'il consacrait le renforcement progressif des structures de l'organisation mais innovait assez peu sur le dispositif déjà institué. Il a notamment mentionné la création du secrétariat général chargé du suivi des dossiers. Il a enfin relevé que le protocole n'entraînerait pas un alourdissement important des charges financières liées au financement de la COI.

En conclusion, **M. Michel Alloncle, rapporteur**, a rappelé l'importance d'une organisation francophone dans une région où existait une réelle dynamique de coopération régionale, animée en particulier par l'Afrique du sud.

Au bénéfice de ces observations, le rapporteur a invité la commission à adopter le présent projet de loi.

A l'issue de l'exposé de **M. Michel Alloncle, rapporteur**, **M. Jacques Habert** a déploré que de nombreux sigles non développés figurent dans le texte de la convention et en rendent la lecture peu explicite.

M. Xavier de Villepin, président, a pour sa part relevé la faiblesse politique ou économique des pays membres de la Commission de l'Océan indien, et notamment de Madagascar, et s'est interrogé en conséquence sur l'efficacité de cette institution dont il a cependant souligné l'importance pour notre pays.

A la suite de ces observations, la commission a **approuvé le projet de loi** qui lui était soumis.

La commission a ensuite entendu le **rapport de Mme Monique Ben Guiga** sur :

- le **projet de loi n° 371** (1994-1995) autorisant l'approbation d'une **convention d'établissement** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du **Mali**,

- le **projet de loi n° 372** (1994-1995) autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du **Mali** sur la **circulation et le séjour des personnes** (ensemble deux échanges de lettres).

Le rapporteur a d'abord souligné que ces textes s'inscrivaient dans un processus de renégociation des anciens accords conclus avec la plupart des pays d'Afrique francophone après leur indépendance et avaient pour but de mieux contrôler les flux migratoires et d'harmoniser les conditions de la sécurité intérieure avec celles de nos partenaires dans le cadre des accords de Schengen.

Mme Monique Ben Guiga, rapporteur, évoquant la situation actuelle du Mali, a souligné les efforts de ce pays pour surmonter le poids des traditions autoritaires et les difficultés économiques liées à de lourds handicaps naturels.

Le rapporteur a indiqué que la communauté française au Mali réunissait quelque 2.800 personnes, dont 130 coopérants. Evoquant la présence malienne en France, estimée à 80.000 personnes, **Mme Monique Ben Guiga, rapporteur**, en a rappelé les deux traits caractéristiques : l'ancienneté de l'installation fondée sur un courant migratoire traditionnel et l'importance des Maliens en situation irrégulière. Le rapporteur a relevé que l'arrêt de l'immigration en 1974 avait eu pour effet de rendre définitif l'établissement des Maliens en France et de favoriser le regroupement familial tout en encourageant le développement de nouvelles filières pour l'immigration clandestine.

Mme Monique Ben Guiga, rapporteur, a ensuite présenté le dispositif contenu dans les deux conventions relatives à la circulation et à l'établissement et a insisté sur les stipulations qui, à la demande de la partie malienne, s'écartaient des accords-types en la matière.

Le rapporteur a précisé que la convention d'établissement, pour sa part, garantissait l'égalité de traitement pour les ressortissants de l'autre partie dans l'exercice de leurs droits et libertés.

En conclusion, **Mme Monique Ben Guiga, rapporteur**, a regretté que ces accords soient négociés dans l'objectif principal d'apporter des solutions aux problèmes que l'immigration malienne pose à la France sans prendre suffisamment en considération les intérêts des Français expatriés. Or, les règles de symétrie imposées par le principe de réciprocité peuvent paraître problématiques pour un Etat de droit encore fragile comme le Mali.

Rappelant toutefois la nécessité d'adapter nos accords bilatéraux avec nos engagements européens, notamment dans le cadre de la convention de Schengen, **Mme Monique Ben Guiga** a invité la commission à adopter les deux projets de loi autorisant l'approbation des accords conclus avec le Mali.

A la suite de l'exposé de Mme Monique Ben Guiga, **M. Philippe de Gaulle** a souhaité savoir si l'immigration des Maliens en France était rendue plus difficile par ces accords. Il a relevé par ailleurs une dissymétrie dans les conditions de prise en charge par le pays d'accueil des ressortissants expatriés.

Mme Monique Ben Guiga, rapporteur, a indiqué que ces accords, nécessaires, n'étaient pas suffisants pour arrêter le flux migratoire de populations déshéritées, et notamment le recours aux filières de l'immigration clandestine. Elle a également souligné que, si les Maliens bénéficiaient en France des avantages de la politique familiale, la présence malienne était très majoritairement composée de travailleurs dont l'efficacité est reconnue.

M. Charles Pasqua a, pour sa part, souligné les difficultés de maîtriser l'immigration par des textes. Il a insisté sur la nécessité d'une politique de coopération dynamique, centrée sur le développement économique, seul moyen de fixer les populations dans leur pays d'origine. Il a également estimé nécessaire d'introduire, dans les accords de coopération nous liant à nos partenaires africains, des dispositions imposant aux pays d'origine d'accueillir leurs ressortissants entrés en France en situation irrégulière et dont l'expulsion a été ordonnée.

Ces dispositions impliqueraient notamment, comme l'a rappelé **M. Charles Pasqua**, que les autorités consulaires concernées acceptent d'identifier leurs ressortissants. La coopération économique avec nos partenaires africains doit -a-t-il estimé- pouvoir servir de moyen de persuasion à cet égard.

M. Michel Caldaguès, tout en reconnaissant l'intérêt des deux accords proposés, a regretté qu'ils ne règlent pas le cas des Maliens en situation irrégulière. Il a relevé l'attitude d'obstruction dont font souvent preuve les autorités consulaires concernées et l'impossibilité qui en résulte de mettre en oeuvre les reconduites à la frontière.

M. Guy Penne a indiqué qu'il partageait l'essentiel des préoccupations exprimées par **M. Charles Pasqua** sur la nécessité de lier notre soutien économique à une position satisfaisante de nos partenaires africains dans le domaine de l'immigration.

Mme Monique Ben Guiga, rapporteur, reprenant les observations de **M. Michel Caldaguès** sur le regroupement des familles polygames, a indiqué que cette possibilité était désormais interdite par les présents textes dont les dispositifs devaient favoriser l'intégration des Maliens en France. Elle a également indiqué son attachement à l'effort de coopération qui devait primer sur les recours éventuels aux mesures de rétorsion à l'égard des pays africains. Par ailleurs, elle a souhaité que le Conseil supérieur des Français de l'étranger puisse être saisi des projets de

conventions à venir dans les domaines de la circulation et de l'établissement.

M. Xavier de Villepin, président, reprenant les différentes observations des commissaires, a souligné le souci commun de favoriser une coopération économique active, instrument efficace pour freiner l'immigration des ressortissants africains. Il a regretté que trop d'accords restent lettre morte, notamment dans le domaine de la protection des droits sociaux de nos compatriotes expatriés et il a, comme le rapporteur, insisté sur l'utilité d'une consultation éventuelle du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

A la suite de ce débat, la commission a **approuvé** les deux **projets de loi** qui lui étaient soumis, **MM. Robert Calmejane, Michel Caldaguès et Philippe de Gaulle** s'abstenant.

Jeudi 19 octobre 1995 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président. La commission a procédé à l'**audition de M. Hervé de Charette, ministre des affaires étrangères.**

M. Hervé de Charette a tout d'abord exposé les grandes lignes du budget du ministère des affaires étrangères. Sur un total d'environ 15 milliards de francs, 7,3 milliards sont consacrés aux rémunérations et moyens des services, et 7,5 aux interventions, dont 3,5 milliards pour les actions culturelles.

La baisse relative des crédits, qui diminuent de 0,26 % par rapport à la précédente loi de finances, n'est que de 0,11 %, compte tenu de transferts techniques au ministère de la défense et au secrétariat d'Etat à l'action humanitaire, soit un quasi-maintien de la dotation en francs courants. Le ministre des affaires étrangères a inscrit cette évolution dans le contexte de rigueur budgétaire actuel. Il a néanmoins déploré qu'alors que les moyens des services augmentaient de 2,2 % par rapport au budget de 1995, les crédits d'intervention soient réduits de 2,6 %.

Abordant ensuite la densité du réseau diplomatique et culturel français, le deuxième au monde après le réseau américain, **M. Hervé de Charette** a indiqué qu'une réflexion approfondie serait entreprise très prochainement pour décider des aménagements rendus nécessaires par les évolutions géopolitiques. Il convient en effet, selon le ministre des affaires étrangères, de renforcer la présence diplomatique et culturelle française dans des pays où celle-ci est réduite, voire absente, comme l'Asie centrale.

Puis **M. Hervé de Charette, ministre des affaires étrangères**, a commenté la mise en oeuvre du schéma pluriannuel d'adaptation des réseaux, qui doit conduire à la suppression de 500 postes en quatre ans (soit 125 par an) en contrepartie d'un retour de 40 % des économies réalisées, susceptibles d'être affectées par le Quai d'Orsay à d'autres dépenses. En 1996, l'effort de suppression d'emplois sera néanmoins moins sévère que ce qui aurait dû être réalisé en fonction du schéma, puisqu'il ne concernera que 88 emplois ; en revanche, le retour de crédits sera plus favorable, puisqu'il s'élèvera à 50 % des économies réalisées.

Revenant sur la réduction des crédits d'intervention culturelle, le ministre des affaires étrangères a estimé que la priorité devait porter sur la diffusion de la langue française, dont il a déploré le recul actuel, citant entre autres exemples le cas de l'Espagne.

Tout en situant le budget du ministère des affaires étrangères dans un contexte économique interne difficile, **M. Hervé de Charette, ministre des affaires étrangères**, a conclu en estimant que le montant traditionnellement peu élevé des crédits du Quai d'Orsay ne permettait pas de réaliser de substantielles économies et que la limite des efforts susceptibles d'être exigés du ministère des affaires étrangères était désormais atteinte.

A l'issue de l'exposé du ministre des affaires étrangères, **M. André Dulait, rapporteur pour avis du budget des affaires étrangères**, est revenu sur les écono-

mies réalisées du fait de la rationalisation du réseau diplomatique et culturel dans le cadre du schéma pluriannuel d'adaptation. Il a notamment évoqué les actions de modernisation financées grâce au retour d'économies arrêté entre le Quai d'Orsay et le ministère de l'Economie et des Finances.

Puis **M. Guy Penne, rapporteur pour avis des crédits de l'action culturelle extérieure et de la francophonie**, a déploré la diminution des moyens consacrés à " l'un des supports essentiels de notre présence et de notre influence dans le monde ". A la demande de M. Guy Penne, le ministre des affaires étrangères a précisé que la suppression de postes culturels n'aurait pas d'incidence dans les zones essentielles de notre coopération culturelle. Interrogé enfin par M. Guy Penne sur d'éventuelles régulations budgétaires qui concerneraient la Direction générale des relations culturelles en 1995, le ministre des affaires étrangères a espéré que le gel de 200 millions de francs décidé ne serait que temporaire.

A la demande de **M. Bertrand Delanoé, M. Hervé de Charette, ministre des affaires étrangères**, a précisé le montant des contributions volontaires (552 millions de francs) et obligatoires (environ 3,5 milliards) aux organisations internationales. Il a fait valoir l'importance de l'effort ainsi accompli par la France, qui se situe au 4e rang mondial pour les contributions obligatoires et qui fait partie des dix premiers contributeurs au titre des contributions facultatives.

Avec **MM. Charles-Henri de Cossé-Brissac et Alain Peyrefitte**, le ministre des affaires étrangères a évoqué la nécessité d'encourager les moyens consacrés à l'audiovisuel, compte tenu de l'importance de ce vecteur essentiel de diffusion du français. Il a relevé que 900 millions de francs par an sont consacrés à cette priorité, et a fait état de réflexions en cours sur les moyens susceptibles d'être dégagés pour favoriser cet aspect majeur de l'action culturelle extérieure de la France.

Après avoir souligné l'intérêt que présenterait une étude comparative de l'effort consacré aux affaires étrangères par la France et ses principaux partenaires, étude qui mettrait probablement en évidence la supériorité des moyens dégagés par le Royaume-Uni et par l'Allemagne, **M. Michel Rocard** a évoqué les obstacles à la globalisation des crédits de fonctionnement constatés au ministère des affaires étrangères. Il a, par ailleurs, estimé que les actions relatives à la diffusion du français devraient obéir davantage au souci de privilégier la formation professionnelle et technique de nos partenaires, qu'à celui de favoriser la culture classique. A cet égard, **M. Hervé de Charette, ministre des affaires étrangères**, a indiqué que le projet de création d'un centre de formation aux métiers de l'automobile en Chine s'inscrivait dans la logique défendue par M. Michel Rocard. Il a également fait observer que la globalisation des crédits de fonctionnement progressait au ministère des affaires étrangères.

Puis **M. Bertrand Delanoé** ayant évoqué l'adaptation du réseau diplomatique et culturel à la situation géopolitique, **M. Michel Rocard** a évoqué le regroupement d'ambassades françaises et allemandes, qui avait fait l'objet d'un avis négatif du Conseil d'Etat, regrettant qu'une telle innovation, très opportune dans le cadre de la mise en oeuvre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), n'ait pas été poursuivie, par exemple en Asie centrale.

Le ministre des affaires étrangères a souligné qu'aucune fermeture de poste diplomatique n'était envisagée pour 1996 et que le redéploiement à venir du réseau se ferait à dépenses constantes. Relevant que la période actuelle invitait à " faire preuve d'imagination " dans la mise à jour du réseau diplomatique et culturel français, et soulignant l'intérêt qu'aurait présenté la création d'ambassades franco-allemandes, **M. Hervé de Charette, ministre des affaires étrangères**, a estimé qu'une orientation envisageable consistait à mettre en place, dans chaque pays d'Asie centrale, l'un des éléments de la pré-

sence française -ambassade, poste d'expansion économique ou services culturels-, cette formule permettant d'assurer une présence dans chaque pays. En revanche, la mise en place d'ambassades communes aux 15 membres de l'Union européenne ne constituait pas, à ses yeux, une piste valable, en raison de divergences politiques encore excessives entre pays membres.

Puis **Mme Danielle Bidard-Reydet** a déploré que la diminution des crédits d'action culturelle et des effectifs du Quai d'Orsay puisse conduire, à terme, à une régression de la place du français dans le monde.

Mme Monique Ben Guiga est alors revenue sur l'insuffisance des moyens, notamment en personnels, impartis aux postes diplomatiques et consulaires français. Elle a déploré la baisse des crédits de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE). Elle a regretté que, faute de crédits, une section bilingue ne puisse être mise en place à Auckland, en dépit de la modicité des frais à engager. Elle s'est étonnée que les crédits de l'Agence ne soient pas calculés en fonction des effectifs d'élèves, et a insisté sur la précarité de la situation des recrutés locaux. Le ministre des affaires étrangères a estimé que la défense de la langue française méritait que des postes soient créés à l'AEFE, et indiqué qu'il présenterait prochainement des propositions allant dans ce sens.

En seconde partie de son intervention, le ministre a évoqué avec les commissaires diverses questions d'actualité internationale.

Après avoir évoqué avec **M. Xavier de Villepin, président**, les incertitudes concernant le sort des deux pilotes français dont l'appareil avait été abattu au-dessus du territoire bosno-serbe, le ministre a indiqué qu'il avait récemment rappelé aux autorités yougoslaves la ferme volonté de la France d'obtenir des informations sur ces pilotes afin d'être en mesure de les rapatrier le plus rapidement possible.

En réponse à **M. Charles Pasqua**, **M. Hervé de Charette**, ministre des affaires étrangères, a indiqué que la France avait effectué les démarches diplomatiques appropriées auprès notamment des Etats-Unis et de la République fédérale d'Allemagne, deux pays dans lesquels des responsables importants de mouvements islamiques algériens exerçaient sans entrave leur activité politique.

Interrogé par **M. Xavier Dugoin** sur la réforme de notre aide au développement, le ministre des affaires étrangères a estimé que deux questions parfaitement distinctes étaient posées à cet égard. La première concernait l'opportunité de maintenir une distinction entre le ministère de la coopération et le ministère des affaires étrangères, et la seconde avait trait à l'aménagement des circuits de financement des crédits de coopération. Le ministre a estimé que le maintien de deux ministères indépendants n'aurait pas été raisonnable ; c'est pourquoi la composition actuelle du Gouvernement avait transformé le ministère de la coopération en ministère délégué auprès du ministre des affaires étrangères. Le ministre a poursuivi en souhaitant que les services des deux administrations respectives s'engagent progressivement à travailler ensemble. Il a par ailleurs précisé que la nécessaire amélioration des circuits de financement des crédits d'aide au développement ne changeait pas la politique de la France à l'égard notamment de l'Afrique, continent auquel le Président de la République était particulièrement attaché.

A l'intention de **M. Jacques Genton**, **M. Hervé de Charette**, ministre des affaires étrangères, a rappelé l'enjeu que constituait l'organisation prochaine de la conférence euro-méditerranéenne de Barcelone. Il a souligné que, pour la première fois, tous les pays riverains de la Méditerranée, à l'exception de la Libye, se réuniraient pour parler de leur sécurité et de leur prospérité commune. Cette réunion revêtait une importance considérable pour la France qui réaffirmait ainsi sa vocation méditerranéenne.

Le ministre des affaires étrangères a fait observer à **M. Christian de La Malène** qu'il ne discernait aucun malaise entre la France et l'Allemagne sur le thème de la construction européenne. Il a reconnu toutefois que la perspective d'une union économique et monétaire posait des questions fondamentales et que le débat qui en résultait était nécessairement très ouvert. Le ministre a néanmoins réaffirmé la totale volonté de la France d'aboutir, à l'échéance prévue, à la création de la monnaie unique qui était un objectif déterminant pour la réussite et la prospérité des Français. Il a également fait observer que la République fédérale d'Allemagne s'interrogeait sur l'accompagnement politique de la démarche vers la monnaie unique et précisé qu'en ce domaine des initiatives seraient prochainement prises.

M. Michel Rocard s'étant interrogé sur la pertinence de la distinction entre les pays du champ et les pays hors champ dans le cadre de notre politique de coopération, le ministre a fait observer que revenir sur la distinction champ - hors champ risquerait d'être perçu par nos partenaires africains comme le signe d'une dilution de notre aide au développement.

M. Hervé de Charette, ministre des affaires étrangères, a ensuite répondu à **M. Michel Rocard** sur l'hypothèse d'une citoyenneté unique dans le cadre de la future organisation de l'Etat bosniaque. Le ministre a réaffirmé l'attachement de la France à l'intégrité territoriale de la Bosnie Herzégovine et au principe de l'unité de Sarajevo. Le ministre a fait observer que l'existence de deux entités au sein d'un même Etat -la Fédération bosno-croate d'une part, la République Serbska d'autre part- risquait de fragiliser l'unité de l'Etat bosniaque. Tout dépendrait des compétences qui seraient reconnues aux institutions communes.

A **M. Alain Peyrefitte** qui s'interrogeait sur l'opportunité d'une annonce publique, à ses yeux prématurée, de la rencontre entre M. Jacques Chirac et le président algérien Liamine Zéroual, le ministre des affaires étrangères a

répondu que l'extrême sensibilité des peuples nord-africains aux relations avec la France et la gravité de la situation actuelle en Algérie ne permettaient pas de conserver à une telle rencontre un caractère confidentiel.

Le ministre est enfin revenu avec **Mme Danielle Bidard-Reydet** sur l'efficacité qui était attendue des démarches diplomatiques effectuées auprès des pays qui accueillait sur leur sol certains responsables de mouvements terroristes algériens.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 17 octobre 1995 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a tout d'abord désigné **M. Alain Vasselle, comme rapporteur du projet de loi n° 2 (1995-1996) instituant une prestation d'autonomie pour les personnes âgées dépendantes.**

La commission a alors entendu une **communication de M. Jean-Pierre Fourcade, président, sur le contrôle de l'application des lois.**

Le président a d'abord souligné qu'avait rarement été enregistré un taux de mise en oeuvre des lois aussi élevé, ajoutant que l'explication en était assez simple :

- le Gouvernement de M. Edouard Balladur a voulu mettre en oeuvre la plus grande partie des dispositions votées depuis le printemps 93, avant sa démission ;

- les lois qui ont été présentées par l'actuel Gouvernement correspondaient aux premières mesures prises par celui-ci et exigeaient donc d'être très rapidement mises en oeuvre.

S'agissant des textes adoptés au cours de l'automne 93, le président a indiqué que l'essentiel de la loi quinquennale pour l'emploi est désormais mis en oeuvre, seules les questions épineuses liées à la réforme de la formation professionnelle restent en suspens.

Il a noté également que la loi du 31 décembre 1993 destinée à renforcer la santé des travailleurs dans le secteur du bâtiment a été rendue applicable dans un délai inférieur à dix-huit mois, ce qui mérite d'être souligné dès lors qu'il s'agissait là d'une réforme d'ampleur de la prévention des accidents du travail.

Enfin, les dispositions de santé publique contenues dans le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre

social (DDOS) du 18 janvier 1994 ont été publiées en partie.

S'agissant des lois adoptées au cours du printemps 94, rappelant qu'il avait eu l'occasion d'indiquer, pour ce qui concerne la " loi famille ", que toutes les mesures d'application immédiate avaient reçu leurs textes réglementaires, il a souligné les difficultés liées à la mise en oeuvre des dispositions tendant à réformer le régime des bourses. Il a précisé à cet égard que M. Claude Huriet avait remis récemment au Gouvernement un rapport sur ce sujet.

Il a indiqué que la loi du 25 juillet 1994 sur les recherches biomédicales n'avait toujours pas reçu ses textes réglementaires d'application, soulignant toutefois que leur nombre était limité et leur portée modeste.

La loi du 25 juillet 1994 relative à la sécurité sociale, dont les dispositions essentielles ont d'ores et déjà été mises en oeuvre, a reçu ses textes réglementaires d'application pour des dispositions de caractère secondaire.

De nombreux décrets sont venus compléter l'application de la loi du 25 juillet 1994 tendant à favoriser l'emploi dans les DOM et la loi n° 94-640 relative à l'amélioration de la participation des salariés dans l'entreprise est désormais totalement applicable.

Enfin, de nombreux textes d'application de la loi bioéthique ont été publiés au cours de cette période, permettant ainsi d'établir définitivement le régime juridique de la procréation médicalement assistée.

S'agissant des textes adoptés au cours de l'automne 94, le président a regretté que la loi du 3 janvier 1995 relative à la pension de vieillesse des anciens combattants d'Afrique du Nord n'ait été appliquée qu'avec quelque quatre mois de délai, s'agissant d'un texte urgent. Il a souligné toutefois que les droits légitimes des intéressés avaient été garantis.

La loi portant diverses dispositions d'ordre social du 4 février 1995 a reçu, quant à elle, de très nombreux

textes d'application sur des sujets extrêmement variés pour lesquels le président a renvoyé au document établi par la commission.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a enfin précisé, s'agissant du printemps dernier, que seules des dispositions d'ajustement étaient attendues en ce qui concerne la loi du 4 août 1995 instituant le contrat initiative-emploi (CIE), par ailleurs applicable. Quant à la loi du 4 août 1995 relative à des mesures d'urgence pour l'emploi et la sécurité sociale, elle a été mise en oeuvre totalement.

Puis, la commission a désigné en qualité de **rappor-teurs pour avis de la loi de finances pour 1996** :

- **M. Charles Descours** (protection sociale, problèmes généraux et équilibres financiers) ;

- **M. Louis Boyer** (santé et assurance maladie) ;

- **M. Jean Chérioux** (politique familiale) ;

- **M. Alain Vasselle** (politique en faveur des personnes âgées) ;

- **M. Jacques Machet** (politique en faveur des handicapés) ;

- **M. Paul Blanc** (Intégration et lutte contre l'exclusion) ;

- **MM. Louis Souvet et Jean Madelain** (travail, emploi et formation professionnelle) ;

- **M. Bernard Seillier** (budget annexe des prestations sociales agricoles) ;

- **M. Marcel Lesbros** (anciens combattants et victimes de guerre) ;

- **M. Pierre Lagourgue** (départements et territoires d'outre-mer) ;

- **M. Jacques Bimbenet** (logement social) ;

- **M. José Balarello** (rapatriés).

Ensuite la commission a procédé à la désignation des rapporteurs suivants :

- **M. Marcel Lesbros sur les propositions de loi n° 139 (1993-1994) de M. Edouard Le Jeune, tendant à lever les forclusions qui concernent les conditions d'attribution du titre de combattant volontaire de la Résistance, n° 467 (1993-1994) de M. Marc Lauriol, instaurant une journée nationale du souvenir des morts pour la France en Afrique du Nord entre 1952 et 1962, n° 221 (1994-1995) de M. Edouard Le Jeune, tendant à remplacer dans l'intitulé de la loi n° 51-538 du 14 mai 1951 les mots : " personnes contraintes au travail en pays ennemi, en territoire étranger occupé par l'ennemi ou en territoire français annexé par l'ennemi " par les mots : " victimes de la déportation du travail " et n° 329 (1994-1995) de M. Rémi Herment, tendant à assurer le droit à réparation des anciens combattants et victimes de guerre dans le respect de l'égalité des générations ;**

- **Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis sur la proposition de loi n° 347 (1994-1995) de Mme Marie-Claude Beaudeau, relative à la récupération sur succession de l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité ;**

- **M. Claude Huriet sur la proposition de loi n° 405 (1994-1995) de M. Guy Cabanel, relative à l'homologation de produits et dispositifs utilisés en médecine humaine ;**

- **M. Lucien Neuwirth sur sa proposition de loi n° 410 (1994-1995), tendant à préciser les conditions d'application de l'article L. 273 du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre.**

Mme Marie-Claude Beaudeau a été désignée comme représentant du Sénat appelé à siéger au sein du conseil d'administration de l'hôpital national de Saint-Maurice.

M. Jean-Louis Lorrain a été désigné comme représentant du Sénat appelé à siéger au sein du conseil

d'administration du centre hospitalier national d'ophtalmologie des Quinze-Vingts.

Puis, la commission a procédé à l'audition de **M. Jean-Jacques de Peretti, ministre de l'outre-mer**, sur les crédits de son département ministériel pour 1996.

M. Jean-Jacques de Peretti, ministre de l'outre-mer, a d'abord indiqué que, compte tenu de la contrainte budgétaire imposée par l'exigence de la réduction des déficits publics, quatre priorités avaient été retenues pour les actions de son ministère en 1996 : le développement des interventions en faveur de l'emploi, la recherche d'une politique active en faveur du logement social dans les départements d'outre-mer (DOM), le respect des engagements contractuels de l'Etat et la préservation des moyens logistiques du ministère.

Il a précisé ensuite que ce projet de budget se caractérisait par trois traits principaux.

Il enregistre d'abord un doublement des crédits du ministère de l'outre-mer par rapport à la loi de finances pour 1995.

Le projet de budget pour 1996 fixe les crédits à 4,903 milliards de francs, soit une majoration de 106 % par rapport au budget voté de 1995 ; cette progression s'explique, d'une part, par les mesures de transfert concernant la créance de proratisation du revenu minimum d'insertion (RMI) dans les DOM (872 millions de francs) et la ligne budgétaire unique en faveur du logement social dans les DOM (1.173 millions de francs en autorisations de programme (AP) et 632 millions de francs en crédits de paiement (CP) et, d'autre part, par la montée en régime du fonds pour l'emploi dans les départements d'outre-mer (FEDOM), institué par la loi du 27 juillet qui s'élèvera à 1.060 millions de francs.

Le projet de budget pour 1996 vise ensuite à stimuler l'emploi et l'insertion dans les DOM.

Le ministre a ainsi souligné que le FEDOM, qui regroupe l'ensemble des actions en faveur de l'emploi et de l'insertion dans les DOM, (1.060 millions de francs) couvrira notamment l'incidence de l'alignement du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) sur certains contrats en faveur de l'emploi, ainsi que le coût de l'alignement de la prime des contrats d'accès à l'emploi sur les nouveaux contrats initiative-emploi. Le FEDOM sera abondé en cours d'année de la part " insertion " de la créance de proratisation (175 millions de francs).

Il a indiqué, par ailleurs, que la dotation relative aux chantiers de développement dans les territoires d'outre-mer (TOM) (40 millions de francs) avait été transférée sur le budget de l'outre-mer et que les crédits relatifs à la créance de proratisation (part logement) et à la ligne budgétaire unique (LBU) permettraient d'améliorer l'efficacité de la politique du logement social.

Troisièmement, ce projet de budget préserve les moyens d'action et d'intervention du ministère et assure le respect des engagements de l'Etat.

Le ministre a noté que les moyens en fonctionnement sont reconduits (+ 2,30 %) et que, s'agissant du fonds d'investissement des départements d'outre-mer (FIDOM) et du fonds d'investissement et de développement économique et social (FIDES), la mobilisation des moyens de paiement permettra à l'Etat d'assurer l'exécution des engagements contractuels. En 1996, le FIDOM et le FIDES bénéficieront respectivement d'une dotation de 310 millions de francs et 180 millions de francs en AP et de 305 millions de francs et 183 millions de francs en CP.

Enfin, il a rappelé que la dotation d'investissement de 390 millions de francs en AP et 370 millions de francs en CP, allouée à la Nouvelle-Calédonie, permettra de mettre en oeuvre les engagements pris dans le cadre du contrat de développement et des accords de Matignon et que la mise en oeuvre des moyens entrant dans le cadre du pacte

de progrès conclu avec le territoire de la Polynésie française serait assurée.

Puis, aux questions de **M. Pierre Lagourgue, rapporteur pour avis, M. Jean-Jacques de Peretti, ministre**, a apporté les précisions suivantes :

- l'essentiel des prestations familiales dans les DOM sera aligné sur celles en vigueur en métropole à compter du 1^{er} janvier 1996, à l'exception de quelques spécificités concernant notamment l'allocation parentale d'éducation (maintien de la quote-part consacrée au logement), la prestation de restauration scolaire et l'allocation de parent isolé, l'alignement de cette dernière devant prendre en compte les réflexions en cours concernant la création d'une " allocation de libre choix " ;

- le plan d'accompagnement à l'alignement complet du SMIC qui interviendra au 1^{er} janvier 1996 s'articule autour de deux mesures principales : l'allègement des charges sociales sur les bas salaires depuis le 1^{er} septembre 1995 dans les secteurs d'activité non couverts par les articles 3 et 4 de la loi Perben (bâtiment et travaux publics (BTP), commerce, réparation automobile, transports, communications) et l'extension de la fiscalisation aux apports de fonds aux sociétés bénéficiaires d'un contrat d'affermage ;

- les mesures en faveur du logement gagées sur la quote-part allocation parentale d'éducation (APE) seront maintenues, ce qui représente un total d'environ 80 millions de francs. Les retards de paiement constatés par le rapporteur pour avis au titre des exercices 1994 et 1995 ne sont pas le fait du ministère de l'outre-mer puisque ces sommes sont du ressort de la Caisse nationale d'allocations familiales ;

- un bilan détaillé d'application de la loi Perben sera transmis au Sénat conformément à ce qui a été prévu dans ladite loi. S'agissant de la mise en place des agences d'insertion du dispositif RMI -qui est suivie avec attention par le Parlement a indiqué **M. Jean-Pierre Fourcade**,

président, tous les décrets sont désormais publiés et celles-ci sont en cours d'installation ;

- le décret concernant l'alignement des modalités des contrats d'aide à l'emploi (CAE) sur celles des contrats d'initiative-emploi (CIE) proposé par un amendement des sénateurs d'outre-mer a été examiné par le Conseil d'Etat le 10 octobre dernier et devrait être publié mi-novembre ;

- l'extension aux DOM du prêt à " taux zéro " n'est pas exclue mais se heurte à de nombreuses difficultés ayant trait notamment aux crédits susceptibles d'être prélevés sur la ligne budgétaire unique (LBU), à la frilosité des circuits bancaires en outre-mer et à l'importance des taux pratiqués pour les prêts complémentaires indispensables.
M. Pierre Lagourgue, rapporteur pour avis, a regretté, pour sa part, l'existence d'un " faux débat " opposant l'option " LBU " à celle du crédit à " taux zéro " car ces deux types de ressources ne visent pas les mêmes bénéficiaires potentiels en raison des plafonds de ressources retenus dans le premier cas ;

- le fonds d'action sanitaire et sociale obligatoire sera maintenu parallèlement à la prestation de restauration scolaire à hauteur de 286,8 millions de francs.

M. Charles Descours a indiqué qu'en ce qui concernait le prêt à " taux zéro ", de grandes divergences d'appréciation étaient perceptibles entre les élus d'outre-mer selon la situation de leur département.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, s'est félicité du rapatriement des crédits en faveur du budget du ministère de l'outre-mer, mais s'est interrogé sur le développement de la déconcentration de ces derniers en direction des préfets.

M. Jean-Jacques de Peretti, ministre de l'outre-mer, a indiqué que dans le cadre des orientations définies pour la réforme de l'Etat, il avait chargé M. Limodin de faire des propositions afin de renforcer les pouvoirs des préfets en matière d'utilisation de crédits déconcentrés.

Mercredi 18 octobre 1995 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a procédé à l'audition de **Mme Colette Codaccioni, ministre de la solidarité entre les générations**, sur le projet de loi n° 2 (1995-1996) instituant une **prestation d'autonomie pour les personnes âgées dépendantes**.

A titre liminaire, **Mme Colette Codaccioni, ministre de la solidarité entre les générations**, a présenté les trois objectifs que devait remplir, à son sens, le projet de loi, à savoir répondre à une attente déjà longue de dix ans, aider les familles qui supportent actuellement la charge de la dépendance et créer des emplois.

Elle a rappelé les principales caractéristiques de la prestation dont l'âge minimal d'attribution de 60 ans, les critères de handicap en fonction d'une grille unique nationale et les conditions de ressources qui devront être inférieures à 13.000 francs y compris la prestation. Elle a précisé qu'elle serait servie dans chaque département et a estimé que ce serait une prestation d'un type nouveau, ni de sécurité sociale, ni d'aide sociale mais de solidarité nationale.

Elle a mentionné les modalités de paiement des services offerts aux personnes âgées dépendantes : tandis que pour le recours à l'emploi direct, deux solutions seront possibles, rémunération " classique " ou chèque autonomie, en ce qui concerne le recours à des services d'aide à domicile, puis, dans un deuxième temps, l'hébergement en établissement, seul existera le tiers payant.

S'agissant de la création d'emplois, **Mme Colette Codaccioni, ministre de la solidarité des générations**, a estimé de 50.000 à 60.000 emplois " équivalents temps plein " les potentialités dans ce domaine, dans la mesure où les expérimentations menées dans douze départements laissaient entrevoir une création d'emploi pour 3 ou 4 personnes dépendantes.

Rappelant que le département serait " chef de file " pour la gestion de cette nouvelle prestation, dont le prési-

dent du conseil général décidera l'attribution, le ministre a précisé que l'équipe médico-sociale chargée d'instruire la demande serait composée de trois personnes, dont un médecin, et évaluerait la situation de l'intéressé en fonction de son handicap et de son environnement.

Répondant à une interrogation de **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, sur le financement de cette prestation, **Mme Colette Codaccioni, ministre de la solidarité entre les générations**, a indiqué que cette prestation, qui devrait coûter 14 milliards de francs en phase initiale, s'établirait à une hauteur de 20 milliards de francs, une fois la période de montée en charge achevée, y compris en établissement. Cette prestation sera financée par les conseils généraux qui acquittent actuellement 6 milliards au titre de l'allocation compensatrice et 3 milliards au titre de l'hébergement et par l'Etat, par l'intermédiaire du fonds de solidarité vieillesse qui est alimenté par 1,3 point de contribution sociale généralisée et par la taxe sur les alcools.

En réponse à une question de **M. Alain Vasselle, rapporteur**, sur le bilan que l'on pouvait faire des expérimentations, sur l'avenir du comité créé à cette occasion et sur l'instance qui serait chargée de l'évaluation, **Mme Colette Codaccioni, ministre de la solidarité entre les générations**, a précisé, tout d'abord, que ces expérimentations avaient été mises en oeuvre, globalement, à partir du 1^{er} mars 1995, à législation constante et pour les personnes à domicile. Estimant que l'on manquait encore de recul, elle a, toutefois, déclaré que ces expérimentations avaient été très importantes dans la mesure où elles avaient permis une collaboration entre les différents partenaires dans le cadre de la prestation expérimentale dépendance. Elle a également mentionné que ces expérimentations n'iraient pas au-delà du 1^{er} janvier 1996 et qu'il pourrait être opportun, par voie d'amendement, de concevoir un dispositif d'articulation entre la prestation expérimentale et la prestation d'autonomie. Elle a ajouté qu'était prévue la création par décret d'un observatoire de la dépendance.

En réponse à une interrogation de **M. Alain Vasselle, rapporteur**, sur la raison de la différence de date d'application entre la prestation d'autonomie à domicile et celle en établissement et sur la réforme de la tarification, **Mme Colette Codaccioni, ministre de la solidarité entre les générations**, a déclaré qu'une telle différence pouvait s'expliquer par plusieurs facteurs. Ainsi, a-t-elle noté que 75 % des personnes âgées souhaitent rester à domicile. Elle a souligné également la diversité des services d'accueil et la nécessité d'opérer une distinction entre les forfaits-soins et les forfaits-dépendance et de mettre en place une comptabilité analytique. Elle a expliqué que la séparation des forfaits était actuellement expérimentée dans 19 départements.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a alors évoqué l'avenir des forfaits-soins dans cette perspective, dans la mesure où une part très importante des établissements est médicalisée.

En réponse, **Mme Colette Codaccioni, ministre de la solidarité entre les générations**, a déclaré que les forfaits-soins subsisteraient et que la demande était forte en matière de lits médicalisés.

M. Henri de Raincourt a souligné l'importance du problème. Il a remarqué que, dans la mesure où la préoccupation actuelle est de faire rester les personnes âgées le plus longtemps possible chez elles, celles qui entreraient en établissement se trouveraient dans un état extrêmement dégradé. Il a estimé, à cet égard, que la nature de ces établissements allait changer et devenir de plus en plus sanitaire. Il a fait part de ses interrogations sur la possibilité de procéder à des ventilations entre les trois composantes de la tarification forfait-soins, forfait hébergement et forfait-dépendance.

En réponse à une question de **M. Alain Vasselle, rapporteur**, sur la possibilité de neutraliser les rentes dépendance constituées par les personnes dans le calcul de leurs ressources, **Mme Colette Codaccioni, ministre de la**

solidarité entre les générations a précisé que lesdites rentes ne compteraient pas dans ce calcul.

En réponse à une question de **M. Alain Vasselle, rapporteur**, sur la coordination nécessaire entre les différents financeurs, **Mme Colette Codaccioni, ministre de la solidarité entre les générations** a estimé qu'il s'agissait là d'une question importante et que les départements s'avéraient, selon elle, les mieux placés pour être les chefs de file dans ce domaine. Mais elle a rappelé la demande très forte des syndicats pour gérer cette prestation. Elle a souligné la possibilité, pour les départements, de signer des conventions avec les organismes de sécurité sociale.

En réponse à une question de **M. Alain Vasselle, rapporteur**, sur la nécessité d'insérer une obligation de convention préalable à la mise en oeuvre de cette prestation, elle a considéré que le principe de la stipulation pour autrui interdisait la prise d'une telle disposition.

Elle a également répondu à la proposition du rapporteur d'étendre l'exonération des cotisations sociales patronales, qui existent pour les personnes de plus de 70 ans employeurs, aux associations d'aide à domicile qui s'occupent du même type de population, **Mme Colette Codaccioni, ministre de la solidarité entre les générations**, a évoqué le coût de la mesure et la nécessité pour l'Etat de compenser intégralement une telle disposition auprès de la sécurité sociale.

A **M. Alain Vasselle, rapporteur**, qui avait souligné la nécessité de formation des employés et s'était interrogé sur l'articulation, à propos du chèque autonomie, entre le présent texte et le projet de loi promis par M. Jacques Barrot, ministre du travail, de la participation et du dialogue social, **Mme Colette Codaccioni, ministre de la solidarité entre les générations**, a indiqué que le futur texte étendrait le chèque-emploi service au-delà des huit heures hebdomadaires actuelles. Elle a également indiqué qu'il lui semblait difficile d'exiger pour tous les emplois

directs une formation et que ce serait à l'équipe médico-sociale d'évaluer la compétence a posteriori des employés.

Puis, **M. Alain Vasselle, rapporteur**, a posé trois questions relatives au financement de la prestation d'autonomie et concernant plus précisément :

1°) la prise en compte des disparités de situation entre les départements au regard du versement actuel de l'allocation compensatrice pour tierce personne dans le calcul des dépenses dites de référence ;

2°) les recettes dont disposera le fonds de solidarité vieillesse pour faire face à ses nouvelles dépenses ;

3°) les garanties des départements de ne pas voir dépasser leurs dépenses au titre de la prestation d'autonomie au-delà de la période de référence.

Elle a répondu qu'elle avait constaté que le volet financier du dispositif suscitait beaucoup d'inquiétude de la part des élus. Elle a rappelé que l'article 28 précisait les critères de réévaluation des dépenses départementales qui serviront de référence à la participation de ces collectivités au financement de la prestation. Elle a également indiqué que le débat sur la protection sociale qui se tiendra mi-novembre au Parlement apportera des réponses à la question relative aux ressources financières supplémentaires qui seront affectées au fonds de solidarité vieillesse (FSV).

M. Charles Descours s'est interrogé sur le financement de la prestation et sur sa gestion, rappelant que les budgets d'aide sociale des départements avoisinaient les 40 %, voire davantage. Il s'est également enquis des risques de transferts de charge de l'assurance maladie vers les départements.

M. André Jourdain a rappelé qu'il avait signé deux propositions de loi sur le sujet, l'une avec M. Jean Puech et l'autre qui avait été déposée le 5 mai 1993 par la majorité de la commission des Affaires sociales. Il a souligné que cette dernière proposition de loi prévoyait un âge d'accès à la prestation de 65 ans et le recours à l'obligation

alimentaire. Il a souhaité, par ailleurs, que soit demandé, pour le présent projet de loi, l'avis de la commission cantonale d'aide sociale. Il s'est également inquiété du contenu de la prestation d'autonomie et du problème des forfaits-soins.

Mme Joëlle Dusseau a souhaité avoir connaissance du bilan des expérimentations. Elle a souligné l'importance de la coordination autour de la personne âgée. Remarquant que 13.000 francs mensuels équivalaient aux ressources de 85 % des retraités, elle s'est demandé si ce montant intégrait la prestation. Elle a souhaité savoir si la prestation était soumise à recours sur succession. Elle a rappelé les dysfonctionnements des commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel (COTOREP) et la difficulté d'évaluer la dépendance. Elle a estimé que la "barre" de 60 ans était un peu basse.

Mme Marie-Madeleine Dieulangard s'est interrogée sur la prévention de la dépendance et sur la possibilité de créer des emplois dans ce domaine qui ne soient pas précaires ou non qualifiés. Elle a regretté le nombre important de décrets, le manque de clarté du dispositif à propos du plafond de ressources, l'imprécision des critères d'évaluation de la dépendance. Elle a également souhaité des informations plus précises sur le financement de la prestation, se demandant si celui-ci serait contenu dans une loi de finances rectificative. A propos de la récupération sur succession, elle a souligné que la contribution sociale généralisée étant calculée sur la totalité des revenus prélevés, les personnes seraient, à son sens, conduites à payer deux fois. Elle a mis en exergue le fait que même si les présidents de conseils généraux s'avèrent compétents pour gérer cette prestation, bien que certains ne versent pas l'allocation compensatrice en établissement, d'autres comme les caisses de sécurité sociale le sont, à son sens, également tout autant.

M. Claude Huriet s'est interrogé sur la composition de l'équipe médico-sociale et sur la grille d'évaluation de la dépendance, estimant qu'il fallait tenir compte de l'évoluti-

tivité de la situation. Il s'est enquis des modalités de récupération sur héritage et de la possibilité pour les départements de prendre en charge au-delà des trois ans la moitié de l'accroissement des dépenses, rappelant les difficultés actuelles à propos du RMI.

M. Henri de Raincourt, rappelant le cas du décret du 24 janvier 1995 appliquant imparfaitement l'article 58 de la loi du 18 janvier 1994, a évoqué le nombre trop grand des décrets et la difficulté de voir la volonté du législateur véritablement respectée. Il a fait part de son inquiétude à la commission, dans la mesure où ce texte créait un droit, tout à fait légitime au demeurant, mais ne résolvait pas le problème du financement au bout de trois ans. Il a craint, à cet égard, qu'après la période transitoire, le problème ne se pose dans les mêmes termes que pour l'allocation compensatrice et s'est donc enquis de la pérennité du dispositif.

M. Paul Blanc s'est interrogé sur le montant maximal de la prestation d'autonomie par rapport à l'allocation compensatrice ainsi que sur le problème de l'accès des étrangers à ladite prestation et du délai de résidence. Il a cité, à cet égard, le département dont il est l'élu, frontalier avec l'Espagne, où l'allocation compensatrice, aux conditions d'accès largement ouvertes, a vu son montant tripler depuis 1978, en partie du fait de la présence de résidents espagnols vieillissants.

M. Bernard Seillier a estimé que le lien familial retenu par le texte était trop restrictif et qu'il fallait considérer le cas du concubin. Il s'est interrogé sur la possibilité d'appliquer le deuxième alinéa de l'article 15, qui prévoit que la prestation peut être versée en partie en espèces au conjoint.

M. Jean-Louis Lorrain a souhaité que la personne âgée soit prise en compte dans sa globalité. Il a évoqué parallèlement le problème des frais de gestion et celui de l'application du dispositif à l'Alsace-Moselle.

M. Serge Franchis a mentionné les difficultés rencontrées pour obtenir le financement des sections de cure médicale qui intervient souvent très longtemps après. Il a soulevé le problème de la solidarité entre conjoints.

M. Roland Huguet s'est déclaré " choqué " d'entendre que les parlementaires n'avaient pas agi en faveur de la dépendance dans la mesure où lui-même avait apposé sa signature au bas de propositions de loi sur ce thème. Il a noté qu'il n'était pas souhaitable de " légiférer à crédit " et que l'équilibre institutionnel introduit par le texte n'était pas bon, à son sens. Il a souligné le fait que le texte était allé très loin dans le détail et que les coûts annexes de services et de gestion n'étaient pas pris en compte. Il a rappelé que 65 % du budget de son département étaient consacrés à des dépenses de solidarité et que la mise en oeuvre des nouvelles dispositions allait conduire finalement à une baisse de l'investissement. Il a considéré qu'il n'était pas pertinent de commencer d'abord par le domicile et qu'il aurait mieux valu instaurer la prestation en établissement en premier, car c'était là que se situaient les problèmes et les personnes les plus dépendantes.

Mme Annick Bocandé s'est également interrogée sur les modalités de financement de la prestation et, remarquant que l'année de référence est le compte administratif 1995, elle a constaté l'inégalité des bases de départ dans la mesure où les départements ont des attitudes différentes en matière d'allocation compensatrice. Elle s'est demandé s'il fallait lier la mise en oeuvre de la prestation en hébergement à celle à domicile ou scinder les deux. Elle a souhaité que les projets de décrets soient communiqués suffisamment tôt pour en débattre.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a souligné le fait qu'il n'était pas souhaitable, compte tenu de la situation actuelle, de créer une prestation sans la financer et que lui-même ne prendrait pas ce risque. Il a rappelé que le système d'aide sociale, dans le cadre des compétences de la décentralisation, avait été mis à mal une première fois par l'institution du revenu minimum d'insertion payé par

les caisses d'allocations familiales. Il a souhaité que le présent projet de loi n'invente pas encore un nouveau type de prestation. Il a souligné que certains départements se prononçaient en faveur du recours à l'obligation alimentaire et des critères de l'aide sociale pour cette prestation.

En réponse aux différents intervenants, **Mme Colette Codaccioni, ministre de la solidarité entre les générations** a estimé le coût de cette prestation à 20 milliards de francs en régime de croisière.

M. Jean Madelain a alors constaté qu'il n'y avait pas assez de forfaits-soins et s'est interrogé sur la pertinence de l'âge retenu.

En réponse, **Mme Colette Codaccioni, ministre de la solidarité entre les générations** a rappelé que l'âge qui avait été choisi au départ était de 70 ans. Elle s'est déclarée défavorable au recours à l'obligation alimentaire.

En réponse à **Mme Joëlle Dusseau, Mme Colette Codaccioni, ministre de la solidarité entre les générations**, a précisé que la grille unique d'évaluation de la dépendance avait été élaborée par des gériatres et des travailleurs sociaux et qu'elle prenait en compte l'environnement des personnes âgées dépendantes. Elle a rappelé que l'équipe médico-sociale serait composée de trois personnes et que les frais de gestion et de personnel seraient assurés à moyens constants par redéploiement. Elle a ajouté que les personnes très dépendantes pourraient toujours prétendre à des aides facultatives.

En réponse à **Mme Marie-Madeleine Dieulangard**, elle a précisé que cette prestation permettrait de créer des emplois qui n'existent pas actuellement. Elle a rappelé que l'observatoire de la dépendance avait été prévu par le texte initial mais que le Conseil d'Etat l'avait supprimé. Concernant le critère de ressources qui, pour l'allocation compensatrice, prend pour plafond le montant du minimum vieillesse augmenté de la prestation, elle a indiqué qu'il serait plus large pour la nouvelle prestation, soit 1,5 fois le minimum vieillesse.

M. Henri de Raincourt a rappelé que la définition de l'accès à des sections de cure médicale était fort voisine de celle de la dépendance.

En réponse à **M. Bernard Seillier**, **Mme Colette Codaccioni**, ministre de la solidarité entre les générations a déclaré que le texte du second alinéa de l'article 15 du projet de loi répondait à ses préoccupations.

En réponse à **M. Roland Huguet**, elle a rappelé que, sans ce texte, les conseils généraux auraient continué à payer 100 % de l'allocation compensatrice et que c'était là un gros effort que consentait le Gouvernement.

M. Roland Huguet a répondu que c'était précisément la raison pour laquelle il acceptait ce texte.

Jeudi 19 octobre 1995 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'audition de **Mme Elisabeth Hubert**, ministre de la santé publique et de l'assurance maladie, sur les crédits de son département ministériel pour 1996.

Mme Elisabeth Hubert, ministre de la santé publique et de l'assurance maladie, a indiqué que sa politique reposait sur une analyse des besoins sanitaires de la population et de son état de santé.

Les travaux du haut comité de la santé publique ont en effet montré que l'état de santé de la population, s'il est globalement très satisfaisant, souffre en même temps de lacunes regrettables : surmortalité principalement masculine due aux comportements à risques, insuffisante prise en compte des affections dues au vieillissement et aux handicaps, inégalités socio-professionnelles et géographiques d'état de santé, que ne compensent pas une mauvaise répartition de l'offre de soins sur le territoire ni une affectation de ressource axée sur le curatif à titre presque exclusif.

Elle a indiqué qu'elle comptait encourager les politiques régionales de santé publique, en impliquant les structures scolaires et universitaires. Une conférence régionale sera organisée dans chaque région afin de mobiliser les antennes de santé et la population et de décloisonner les équipes et organismes qui participent pour partie à ces actions. Elle contribuera à définir les politiques régionales de santé, qui donneront naissance à un projet régional de santé.

Mme Elisabeth Hubert a ensuite évoqué le développement de la gestion sanitaire des risques naturels, dont de nombreux aspects (prévention routière, politique de l'eau, qualité de l'air, circulation automobile, alimentation...) relevaient d'autres départements ministériels, mais qui feront de plus en plus l'objet d'une intervention active du ministre de la santé.

C'est dans cet esprit que le ministère a proposé au Gouvernement la publication d'un décret sur l'amiante, qui devait faire obligation aux propriétaires d'immeubles collectifs de rechercher la présence d'amiante en leur sein et d'engager, le cas échéant, les travaux adaptés à la situation rencontrée.

Mme Elisabeth Hubert a évoqué l'insuffisante coordination du système de soins, qui est une des causes de la croissance trop élevée des dépenses de santé.

L'hôpital d'un côté, la médecine libérale de l'autre, coexistent sans que personne n'assume le suivi médical cohérent des malades, et alors que la médecine préventive, elle-même dispersée, n'a pas de lien avec la médecine curative.

A quelques exceptions près, les réseaux ville-hôpitaux restent une idée nouvelle.

En 1996, les subventions d'Etat, à partir du chapitre 66-11 seront réservées prioritairement à des opérations de regroupement ou de mise en réseau. Les préfets devront également travailler dans le même sens, dès 1996, avec la

“ marge de contractualisation ” dans le cadre de l’approbation des budgets hospitaliers.

Le ministère étudie enfin l’association des médecins libéraux, selon des modalités à définir, à des activités de médecine préventive.

Mme Elisabeth Hubert a ensuite présenté les crédits de son ministère qui s’élèvent à 8 milliards 270 millions de francs. C’est une progression de 3,2 % par rapport aux crédits votés en 1995, d’autant plus significative que ce budget ne retrace pas seulement les moyens d’intervention en santé publique mais aussi l’ensemble des moyens de fonctionnement mis au service des trois ministères du champ sanitaire et social.

Les moyens de l’administration sanitaire et sociale, qui représentent un peu plus de 60 % du budget total, s’élèvent à 5 milliards 88 millions de francs.

Le budget de la santé publique s’établit à 3 milliards 183 millions de francs, soit une progression de 5 %, remarquable dans le contexte budgétaire, et qui traduit bien la priorité accordée aux enjeux de santé publique : prévention, lutte contre les dépendances, sécurité et veille sanitaires.

Dans le domaine des personnels de l’administration sanitaire et sociale, le ministre a indiqué que l’objectif poursuivi était de renforcer l’encadrement des services déconcentrés alors que les dépenses de fonctionnement et d’équipement des services doivent être maîtrisées et rendues plus efficaces.

Un effort encore très net sera demandé aux services déconcentrés, dont le chapitre de moyens diminue de 3,6 % à structure constante.

Avec 147 millions de francs, les moyens de gestion du revenu minimum d’insertion (RMI) ont cependant été partiellement exonérés de l’effort d’économie dans la mesure où ils sont consacrés essentiellement à la rémunération de personnel (secrétariat des comités locaux d’insertion...).

Les moyens de la tutelle hospitalière qui permettent d'assurer le soutien logistique et les études nécessaires à l'établissement et au suivi des schémas régionaux d'organisation sanitaire (SROS) ont également été protégés, avec 30 millions de francs.

Evouant les crédits d'intervention en santé publique, **Mme Elisabeth Hubert** a indiqué qu'avec 3.183 millions de francs en 1996, ils progressaient de 5 %.

Les moyens de la lutte contre le sida augmentent de 53 % par rapport aux crédits votés en 1995, 448 millions de francs lui étant consacrés.

L'effort de lutte contre les dépendances est doté de plus d'un milliard de francs, soit 870 millions de francs pour la lutte contre la toxicomanie et 184 millions de francs pour la lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme.

Mme Elisabeth Hubert a ensuite évoqué les crédits destinés au financement de la formation médicale et paramédicale, pour un montant de 616 millions de francs, ainsi qu'à celui des écoles de formation, soit 388,4 millions de francs. Les bourses d'enseignement sanitaire bénéficient en 1996 d'un effort notable de revalorisation (+ 14,6 %), qui assure leur alignement sur le montant des bourses de l'éducation nationale.

Dans une troisième partie de son exposé, **Mme Elisabeth Hubert** a annoncé des mesures concernant l'assurance maladie avant la fin de l'année.

Elle a indiqué que la situation dans laquelle, tous les deux ans, l'Etat devait éponger un déficit cumulé de plus de 100 milliards de francs alimenté à raison de 30 milliards de francs par l'assurance maladie, ne pouvait plus durer.

Le Gouvernement a lancé un grand débat national, à travers les forums régionaux de la protection sociale, pour sensibiliser la population à la situation, pour recueillir des pistes de réponses, pour faire le point sur la maturité des français. **Mme Elisabeth Hubert** a cependant estimé

que, peut-être en raison du caractère institutionnel de ces rencontres, peu d'idées nouvelles étaient avancées.

Avant la fin de cette consultation régionale, il a été nécessaire d'annoncer les dispositions prises pour le taux directeur hospitalier en dépenses comme en recettes ; ce taux serré, comparable à l'évolution prévisionnelle des prix n'est possible qu'au prix d'une remise à niveau du forfait hospitalier, qui permet de financer des mesures de service public (périnatalité, sida) ; ce taux directeur assure le maintien global de l'emploi, ce à quoi elle est personnellement attachée, tout en amorçant un début de réallocation des moyens entre les sites.

Mme Elisabeth Hubert a précisé que le premier ministre devrait annoncer lui-même les autres mesures de redressement prévues à l'occasion du débat parlementaire sur les comptes de la sécurité sociale du mois de novembre. Elle devrait dévoiler dans le même calendrier les prémices de la réforme de l'hôpital telle que la lui aura proposée le haut conseil de la réforme hospitalière.

M. Louis Boyer, rapporteur pour avis du budget de la santé et de l'assurance maladie, a rappelé à Mme Elisabeth Hubert qu'elle avait déclaré devant la commission que les résultats des travaux du Haut conseil de la réforme hospitalière seraient rendus publics avant le mois de novembre. Il lui a demandé de préciser le calendrier de ces travaux et du projet de réforme hospitalière.

Il a interrogé le ministre sur les perspectives budgétaires pour les établissements de santé en 1996 compte tenu du nouveau taux directeur et lui a demandé quel serait le poids des contraintes budgétaires des protocoles "Durafour" et "Durieux".

Il a également interrogé le ministre sur l'état d'avancement des négociations sur la revalorisation et le déroulement de la carrière des praticiens hospitaliers.

Le rapporteur pour avis s'est interrogé sur les possibilités d'une généralisation du dossier médical sans remise en cause du principe de la cotation des 2C pour la consul-

tation de synthèse annuelle. Il a estimé que l'assurance maladie ne devrait pas supporter les conséquences financières de l'informatisation des cabinets médicaux. Il a enfin demandé au ministre de la santé publique et de l'assurance maladie quelles étaient les perspectives d'évolution du statut de l'Agence nationale pour le développement de l'évaluation médicale (ANDEM).

Répondant à **M. Louis Boyer, Mme Elisabeth Hubert, ministre de la santé publique et de l'assurance maladie**, a indiqué que les conclusions du Haut conseil de la réforme hospitalière lui seraient remises au mois de novembre, comme prévu. Elle a indiqué qu'un consensus existait déjà sur l'inadaptation du budget global comme mode de financement des établissements publics de santé et sur la nécessité de contractualiser les objectifs médicaux des équipes hospitalières.

Elle a précisé que ces contrats seraient négociés avec une institution régionale au sein de laquelle la caisse nationale d'assurance maladie ainsi que les élus auraient un rôle à jouer. Le projet portant réforme hospitalière devrait être présenté au Parlement au début de l'année prochaine.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a estimé que la participation des élus à l'instance régionale ne devrait pas être symbolique, recueillant sur ce point l'approbation du ministre de la santé publique et de l'assurance maladie. **Mme Elisabeth Hubert** a indiqué que les protocoles Durafour et Durieux représenteraient, en 1996, une charge de 0,25 point de dotation globale supplémentaire pour les établissements de santé. Elle a fait siens les propos du rapporteur pour avis concernant la nécessaire revalorisation de la carrière des praticiens hospitaliers et a reconnu que l'intégration des gardes dans la retraite des praticiens hospitaliers, décidée cette année, n'était pas une mesure suffisante par rapport à l'enjeu.

Evoquant le dossier médical, elle a indiqué qu'il convenait de le rendre obligatoire et de réfléchir à son exten-

sion. Elle a reconnu que dans l'hypothèse d'une généralisation rapide, il faudrait renégocier les conditions financières qui avaient été accordées aux médecins.

Elle a souhaité que les partenaires conventionnels progressent rapidement dans leur discussion sur l'informatisation des cabinets médicaux, mais elle n'a pas indiqué si l'assurance maladie devait apporter une contribution financière à la réalisation de ce projet.

Elle a précisé que, compte tenu de l'importance croissante de son rôle dans le système de santé, l'ANDEM devrait prochainement voir son statut évoluer, soit vers celui d'un groupement d'intérêt public, soit vers celui d'un établissement public administratif.

M. Charles Descours, rapporteur pour avis du budget de la protection sociale, a interrogé le ministre sur les réformes de structure de l'assurance maladie qu'il avait estimées nécessaires, soit pour transformer son mode de gestion selon le modèle des caisses de retraite complémentaire, soit pour construire un système pour la direction duquel l'Etat aurait toute sa place.

Il a demandé au ministre d'apporter aux sénateurs la garantie que la création de la prestation dépendance ne serait pas l'occasion d'un transfert de charges de l'assurance maladie vers les départements et les communes. Il l'a interrogée sur l'état d'avancement des négociations concernant le secteur optionnel ainsi que sur l'harmonisation des objectifs quantifiés d'évolution des dépenses des différentes professions de santé. Il lui a demandé si la future conférence annuelle sur la santé serait le lieu d'une telle harmonisation.

Mme Elisabeth Hubert, ministre de la santé publique et de l'assurance maladie, a indiqué à M. Charles Descours que le Gouvernement avait bien l'intention de proposer des réformes de structure tendant à une meilleure clarification des responsabilités.

Elle a promis que la création de la prestation dépendance n'entraînerait pas de transferts de charges, le finan-

cement des sections de cure médicale devant être assuré grâce à des redéploiements internes au système de santé.

Elle a reconnu que les négociations concernant le secteur optionnel étaient un peu au point mort, estimant à cet égard que si l'on définissait un secteur optionnel comme celui dans lequel le médecin fait moins d'actes, respecte les références médicales et est mieux formé, ce secteur devait concerner tous les médecins.

Elle s'est déclarée favorable à une harmonisation des objectifs quantifiés nationaux, et a indiqué que la conférence annuelle de la santé y concourrait même si, dans son esprit, l'intérêt d'une telle conférence est plus large : il est de mieux définir les objectifs de la politique de la santé.

M. Charles Descours, rapporteur pour avis du budget de la protection sociale, a observé que c'est au Parlement qu'il appartenait de définir les objectifs de la politique de santé.

Mme Elisabeth Hubert, ministre, a admis que la conférence annuelle de santé ne ferait que des propositions.

M. Jean Chérioux a interrogé le ministre sur le redressement dans le secteur de la psychiatrie. Il a estimé que la prise en charge des soins médicaux des " Rmistes " prenait actuellement une telle ampleur qu'elle n'était plus à l'échelle du département.

M. Charles Metzinger a observé que les réponses du ministre étaient souvent des déclarations d'intention, et que l'on pouvait souvent constater un décalage entre ces déclarations et les décisions gouvernementales. Il a interrogé le ministre sur le niveau des remboursements des dépenses de santé par la sécurité sociale puis lui a demandé si elle souhaitait pour la France de demain un système de protection sociale inspiré par les idées de Beveridge ou de Bismarck.

M. Jean Madelain a estimé que l'annonce récente du niveau du taux directeur des dépenses hospitalières ainsi

que de l'augmentation du forfait hospitalier avait eu un effet psychologique déplorable dans l'opinion.

Il a indiqué que les dates d'approbation des budgets hospitaliers par la tutelle, que Mme Elisabeth Hubert avait invoquées pour justifier la nécessité d'une telle annonce, ne correspondaient à rien en pratique, la tutelle ayant souvent besoin de plusieurs mois pour examiner ces budgets.

M. Lucien Neuwirth a demandé au ministre s'il ne serait pas possible d'utiliser provisoirement les nouvelles ordonnances pour médicaments d'exception pour remplacer le carnet à souches dont la modernisation prend du retard.

M. Claude Huriet a souhaité que, contrairement à ce qu'avait indiqué Mme Elisabeth Hubert, le Premier ministre attende la fin du débat parlementaire sur la protection sociale pour annoncer des décisions de réforme. Il a interrogé le ministre sur l'état d'avancement du dossier de l'aléa thérapeutique ainsi que sur le statut des médecins étrangers travaillant à l'hôpital, dont 25 % d'entre eux seulement répondraient aux conditions posées par la loi pour se soumettre aux épreuves nationales qu'elle organise.

M. Jean-Louis Lorrain s'est interrogé sur l'avenir de la maîtrise médicalisée ; il a demandé au ministre si l'on n'atteindrait pas bientôt une phase dans laquelle la maîtrise comptable serait une nécessité.

Il a observé que l'augmentation du forfait hospitalier aurait des conséquences négatives sur les finances départementales ainsi que pour les adultes handicapés.

Mme Michelle Demessine a interrogé le ministre sur le commando anti-interruption volontaire de grossesse (IVG) de Valenciennes auquel avait pris part le directeur adjoint de l'hôpital. Elle s'est déclarée insatisfaite par la réaction de Mme Colette Codaccioni, ministre de la solidarité entre les générations, qui s'en est tenue au rappel de l'obligation de réserve du directeur.

Mme Michelle Demessine a estimé que la réunion d'un conseil de discipline était nécessaire chaque fois qu'un fonctionnaire d'autorité commettait une faute grave.

Mme Joëlle Dusseau s'est également interrogée sur les transferts de charges que pourrait occasionner la création de l'allocation dépendance. Elle a demandé au ministre si des mesures d'humanité ne pourraient pas être prises en direction des grands malades en prison.

Elle lui a aussi demandé quelle place elle comptait accorder au médicament générique. Elle s'est enfin déclarée choquée par l'affaire de Valenciennes, indiquant au ministre qu'il serait bon, au-delà de la procédure judiciaire, qu'elle se montre très ferme.

M. Dominique Leclerc a estimé que les médecins exerçant dans les centres hospitaliers universitaires (CHU) devraient avoir pour obligation de venir exercer, à titre provisoire, dans des structures hospitalières rurales afin de mieux assurer la continuité et la qualité du service public.

M. Roland Huguet a évoqué la situation de la région Nord - Pas-de-Calais qui se caractérise notamment par une insuffisance du nombre des médecins spécialistes, de pharmaciens et de structures hospitalières, ainsi que par un niveau de consommation de soins très inférieur à la moyenne. Il a demandé au ministre de tempérer sa volonté de réaliser des économies dans une telle région.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a estimé que les problèmes hospitaliers ne pourraient être résolus sans une augmentation des pouvoirs des conseils d'administration, quitte à modifier leur fonctionnement. Il a souhaité que le Gouvernement n'annonce pas de mesures nouvelles en matière de sécurité sociale à la veille du débat parlementaire.

Répondant aux orateurs, **Mme Elisabeth Hubert** a bien noté les propos de M. Jean Chérioux concernant les redéploiements en matière de psychiatrie.

Elle a estimé que les performances de notre pays en matière d'accès aux soins des populations démunies étaient mauvaises et qu'il conviendrait de réexaminer les modalités de prise en charge des soins médicaux de ces personnes.

Indiquant que les taux de prise en charge des dépenses de santé par l'assurance maladie étaient disparates, elle a critiqué ceux qui prônaient une augmentation de la participation des assurés et déclaré que de telles mesures n'étaient plus d'actualité.

Elle a indiqué que sa politique visait à une meilleure utilisation de la dépense de santé. Elle a précisé que toutes les réformes nécessaires devraient être menées de manière concomitante afin que les français prennent conscience qu'il existait bien une équité dans l'effort qui leur était demandé.

Concernant la publication du taux directeur, elle a estimé que le Gouvernement aurait été tout aussi critiqué s'il ne l'avait pas publié. Elle a observé que les retards de la tutelle n'étaient pas toujours imputables aux services déconcentrés.

Ainsi, selon le ministre, les délais de réponse de l'administration centrale concernant les enveloppes spécifiques de la dotation globale pouvaient être grandement améliorés.

Concernant la prescription des morphiniques, le ministre ne s'est pas déclaré favorable à la mesure transitoire proposée par M. Lucien Neuwirth.

En effet, les ordonnances pour médicament d'exception correspondent à une préoccupation de remboursement par l'assurance maladie alors que le carnet à souches répond à une logique exclusivement sanitaire.

Mme Elisabeth Hubert a reconnu que l'aléa thérapeutique était un sujet dont le traitement était urgent mais que d'autres dossiers très importants l'avaient occulté jusqu'ici.

Evoquant la situation des médecins étrangers, le ministre a indiqué qu'il serait dramatique que l'on remette en cause aujourd'hui les dispositions qui avaient été votées l'an dernier.

Elle a estimé que les critères de compétence ne pouvaient être rendus plus laxistes. Selon elle, c'est également par une présence accrue des médecins libéraux à l'hôpital que pourrait être résolu le problème de la continuité des soins à l'hôpital public.

Le ministre a estimé que le temps n'était pas venu d'une maîtrise comptable des dépenses et qu'il fallait au contraire approfondir les mécanismes de maîtrise médicalisée. Elle a reconnu à cette occasion que certaines régions défavorisées devaient être mieux traitées que d'autres.

Mme Elisabeth Hubert a déclaré partager le souci du président Jean-Pierre Fourcade d'un renforcement du rôle des conseils d'administration des établissements publics de santé.

En effet, une plus grande médicalisation des choix appelle nécessairement l'expression d'une volonté politique dont le lieu naturel est le conseil d'administration. Elle a cependant souligné qu'une plus grande implication des administrateurs était la condition d'un renforcement de leur rôle.

Elle a déclaré son intention de mener une politique en faveur des médicaments génériques. Cette politique doit cependant être menée avec prudence afin de ne pas fragiliser l'industrie pharmaceutique de notre pays.

Evoquant l'affaire du commando anti-IVG de Valenciennes, **Mme Elisabeth Hubert** a estimé qu'il existait des droits qui devaient être respectés et que la réalisation des IVG constituait une activité hospitalière à part entière qui ne devait pas être moins bien traitée que les autres.

Elle a indiqué que le comportement du responsable hospitalier ayant pris part au commando était inqualifiable et qu'il appelait des mesures disciplinaires. Si les

médecins, qui interviennent directement dans la réalisation des IVG, disposent d'une clause de conscience, celle-ci n'a pas lieu d'être pour les personnels administratifs.

Elle a estimé qu'il fallait donner une impulsion nouvelle à l'information des femmes sur la contraception.

Puis la commission a entendu **M. Hubert Brin, vice-président de la section des affaires sociales du Conseil économique et social, rapporteur du projet de création d'une " prestation autonomie " destinée aux personnes âgées dépendantes.**

M. Hubert Brin a tout d'abord rappelé que le Conseil économique et social (CES) s'était déclaré favorable à l'instauration d'une prestation autonomie pour les personnes âgées dépendantes, prestation d'ailleurs suggérée par lui en 1985.

Le rapporteur de la section des affaires sociales a ensuite exposé la conception du CES. Ce devrait être une prestation légale ouverte à toutes les personnes âgées remplissant les conditions requises, excluant ainsi qu'il s'agisse d'une prestation d'aide sociale. Elle devrait être versée quel que soit le mode d'hébergement, dès l'âge du départ à la retraite pour éviter la coexistence de deux systèmes. Le CES est favorable à une modulation en fonction du degré de dépendance et des caractéristiques de l'environnement social, familial et matériel.

Au terme d'un long débat, le CES s'est prononcé pour l'instauration d'une prestation sans condition de ressources, car le coût de l'absence d'autonomie peut croître très vite et devenir insupportable. S'il devait néanmoins y avoir une condition de ressources, il a souhaité que ce plafond ne soit pas inférieur à celui de la sécurité sociale.

Le CES a approuvé que la prestation soit versée en nature, mais a souhaité que soit instauré concomitamment un congé d'aide à la dépendance sur le modèle du congé parental d'éducation.

M. Hubert Brin a également insisté sur la nécessité de prévoir une formation pour les emplois ainsi créés, en fonction des besoins déterminées par " l'équipe médico-sociale " chargée de fixer le degré de dépendance.

Abordant les modalités de gestion de la prestation, le rapporteur du CES a souhaité que soit mis en place un système simple basé sur la proximité, afin d'éviter les inconvénients de l'allocation compensatrice pour tierce personne.

La décision d'attribution devrait appartenir à l'équipe médico-sociale, sous l'autorité de la " commission départementale " composée des partenaires concernés, conseil général et caisses d'assurance maladie, et chargé de mettre en oeuvre la politique nationale d'aide en l'adaptant au département, d'harmoniser et de contrôler les actions des équipes médico-sociales, constituant ainsi une instance de premier recours, et de procéder à l'agrément et au contrôle des prestataires de services.

Un " fonds national autonomie ", établissement public doté d'un comité d'orientation, assurerait le financement de la répartition des fonds et définirait les orientations générales au plan national. Le contrôle et la gestion financière et administrative seraient assurés par les caisses régionales d'assurance maladie.

Abordant la question du financement, **M. Hubert Brin** a redit que le CES estimait que la prestation ne devait pas relever de l'aide sociale, mais constituait une catégorie nouvelle susceptible, ultérieurement, d'être rattachée à la sécurité sociale. Il conviendrait en effet de prévoir un financement entièrement autonome en raison du risque de voir le coût de la prestation augmenter dans des proportions considérables (40 milliards dans dix ans par exemple). Le financement de type " contribution sociale généralisée (CSG) élargie " devrait être assis sur tous les revenus. Il pourrait être complété par la contribution des départements au titre de l'aide compensatrice pour tierce personne (ACTP).

M. Hubert Brin, tout en reconnaissant certaines qualités techniques au projet de loi, a ensuite exprimé les réserves de fond du CES. Celui-ci craint que le fait de confier cette prestation au département n'aboutisse à rompre l'égalité des citoyens, car il n'est pas prévu de coordination nationale. Il s'oppose à la logique d'aide sociale retenue par le projet et réproouve l'application différée de la prestation aux personnes en établissement. Il regrette également que n'ait pas été institué un " congé d'aide à la dépendance " ni créé un " fonds national autonomie ".

Enfin, le rapporteur a insisté sur l'absence d'un financement clair de la prestation. Si le projet de loi fait référence à un financement du département et à un versement du fonds de solidarité vieillesse, il n'en précise pas les modalités. Cela est d'autant plus inquiétant que le dispositif sera très coûteux à l'avenir. Le partage se fera très certainement, dans ces conditions, au détriment du département, la part de l'Etat évoluant parallèlement à la dotation globale de fonctionnement.

En conclusion, **M. Hubert Brin** a évoqué la difficulté de structurer l'offre de services dans les départements d'outre-mer (DOM) et a insisté sur la nécessité de donner un caractère provisoire à la loi, car les expérimentations préalables n'ont pu être menées à leur terme.

M. Alain Vasselle, rapporteur, a demandé des explications et des compléments d'information sur le " congé d'aide à la dépendance ", l'application de la loi dans les DOM, le financement du département, le versement de la prestation en espèce et la proposition de recourir à la CSG.

En réponse, **M. Hubert Brin** a précisé que la durée du congé ne pouvait être calquée sur le congé parental d'éducation car une réévaluation des modalités d'octroi de la prestation était toujours possible. Il a expliqué que, dans les DOM, la mise en place de l'offre de services risquait de prendre plus de temps car elle n'existait pour l'instant pratiquement pas. Le rapporteur a également

rappelé que la part du département devait être fixée non par rapport au montant constaté de l'ACTP, mais par rapport à ce qu'il devrait être, car trop de départements ne respectent pas leurs obligations. Rappelant la position du CES sur le financement par une CSG élargie, il a relevé que ce débat s'inscrivait dans celui de la réforme de la protection sociale.

M. André Jourdain s'est déclaré opposé à la logique retenue par le CES, lui préférant une logique d'aide sociale et a souhaité que la décision d'attribution ne relève pas des équipes médico-sociales.

Mme Joëlle Dusseau s'est interrogée sur la prise en charge de la grande dépendance, a souligné que la commission départementale constituait le niveau pertinent de décision pour éviter les inégalités à l'intérieur même du département et s'est inquiétée du niveau de qualification au regard d'un éventuel recrutement familial, préférant une véritable professionnalisation à cette solution.

M. Jean Madelain s'est déclaré favorable à la logique du CES et à ses propositions et a regretté que le projet de loi intervienne avant le débat sur la protection sociale et la réforme de la fiscalité.

M. Dominique Leclerc s'est inquiété des conditions de cumul du forfait soins et de la prestation autonomie dans le cas des longs séjours et des lits de cure. Il a également regretté que l'on se réfugiat trop derrière l'avis de l'équipe médico-sociale.

M. André Vézinhet a déclaré partager l'avis du CES sur la nature de la prestation, citant l'exemple des résidences-foyers dont l'activité pouvait relever à la fois de l'action sociale et de la sécurité sociale. Il a regretté la confusion du texte sur ce qui relevait de la solidarité spontanée et de la solidarité organisée. Enfin, il a souhaité que le recours à la famille comme auxiliaire de soins soit subordonné à un agrément rigoureux.

M. Bernard Seillier s'est étonné de la position du CES qui accepte l'attribution de l'aide sur un critère de ressources, mais écarte le recours sur succession.

M. Pierre Lagourgue a souhaité des explications sur l'application du dispositif aux DOM.

M. Henri Belcour a insisté sur la nécessité de revoir entièrement les modalités d'intervention du département et s'est interrogé sur les conditions du versement de l'aide à un membre de la famille.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a rappelé que l'examen de ce texte préfigurait le grand débat sur la protection sociale et s'est interrogé sur les raisons qui avaient fait écarter un dispositif double qui aurait consisté à augmenter l'aide sociale lorsque la personne âgée reste à son domicile, et à majorer la part de la caisse d'assurance maladie lorsqu'elle est en établissement. Cette solution aurait eu le mérite d'éviter de compliquer un peu plus un dispositif départemental déjà très complexe.

Répondant au **président Jean-Pierre Fourcade,** **M. Hubert Brin** a précisé que pour le CES, la prestation autonomie ne devait pas être une prestation d'assurance maladie et qu'il fallait distinguer les besoins nés de la dépendance et ceux nés de la maladie. C'est la raison pour laquelle le CES ne souhaitait pas voir la gestion de cette prestation confiée à la caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) ou à la caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV).

Puis, en réponse aux différents commissaires, **M. Hubert Brin** a précisé que le recours sur succession ne se concevait que si le financement n'était pas assis sur l'ensemble des revenus. En outre, l'instauration d'un tel recours constituerait un frein au développement de l'aide.

Il a indiqué que le CES souhaitait un développement rapide de l'aide, rendu possible par l'instauration d'un contrôle a posteriori ; dans ces conditions les services d'aide à domicile ne pourront satisfaire toute la demande, ce qui obligera parfois à recourir à un membre de la

famille, solution préférable au recours à des contrats emploi-solidarité. Mais il appartiendra à l'équipe médico-sociale d'évaluer les capacités de la famille à répondre aux besoins, lors de l'élaboration du plan d'aide, en présence du médecin de famille et d'un membre de la famille. **M. Hubert Brin** a d'ailleurs remarqué que la prestation autonomie n'était pas adaptée aux situations de grande dépendance, que l'on trouve le plus souvent en établissement.

Toutefois, le CES refuse l'idée d'une allocation différenciée, ce qui nécessite que l'établissement justifie le besoin d'aide, de telle sorte qu'il n'y ait pas de confusion avec le forfait soins. L'aide à la dépendance concerne en effet la vie quotidienne.

M. Hubert Brin a également rappelé que le CES estimait le coût de l'aide, dans quelques années, à 40 milliards par an, et a précisé que l'offre de services dans les DOM était actuellement peu développée en raison de la faible demande.

Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - Au cours d'une seconde séance qui s'est tenue dans l'après-midi, la commission a poursuivi les **auditions sur le projet de loi n° 2 (1995-1996) instituant une prestation d'autonomie pour les personnes âgées dépendantes**.

La commission a tout d'abord procédé à l'audition de **M. Michel Mercier, vice-président de la commission des affaires sociales de l'Association des présidents de conseils généraux (APCG), accompagné de MM. Philippe Nogrux, vice-président du conseil général d'Ille-et-Vilaine et Bernard Froment, député et conseiller général de la Creuse**.

M. Michel Mercier a tout d'abord indiqué que la position de l'APCG sur le projet de loi avait été difficile à établir et que son propos était seulement de présenter les observations d'une association d'élus locaux.

Il a rappelé que la prestation autonomie correspondait à une demande ancienne des présidents de conseils géné-

raux, préoccupés par l'augmentation du coût de la prise en charge des personnes âgées dépendantes du fait de l'allongement de la durée de la vie.

Constatant que la loi organisait mal actuellement la prise en charge de la dépendance, il a souligné que les départements, en pratique, en assumaient seuls le coût par deux moyens :

- un moyen tiré de la loi de 1975, du fait de l'allocation compensatrice de tierce personne (ACTP) qui bénéficie en moyenne, pour 60 %, à des personnes âgées et, pour 40 %, à des personnes handicapées ;

- un moyen plus " pervers ", tenant au mode de tarification des établissements d'hébergement des personnes âgées comprenant une section médicale ou de cure de long séjour, qui conduit à imputer sur le budget départemental le coût de prix de la journée d'hébergement de la personne âgée qui excède le montant du forfait hospitalier.

Il a donc souligné que la prestation autonomie n'était pas une construction ex nihilo et a indiqué que l'économie générale du dispositif gouvernemental recevait un avis favorable de la part de l'APCG dans la mesure où il débouchait sur le partage de la charge entre les départements et l'Etat.

Il a remarqué toutefois que l'APCG réclamait des précisions et aménagements au projet de loi concernant, notamment, la pérennité du financement de l'Etat.

M. Bernard Froment a ajouté que, contrairement à l'opinion souvent répandue, le projet gouvernemental ne comportait pas que des risques financiers pour la collectivité publique mais qu'au contraire certaines dispositions permettraient de limiter la charge.

Se référant à l'expérience d'allocation autonomie mise en place à titre expérimental par le département de la Creuse depuis le 1er février 1995, sous forme de " chèque service ", il a souligné que le dispositif avait permis de créer 190 emplois équivalents temps plein et de réaliser

une économie de 10 % sur les dépenses prises en charge par le département.

Il a estimé que le dispositif décourageait par avance ceux qui souhaitaient demander l'allocation dépendance uniquement pour augmenter leurs revenus, et, qu'en outre, le principe de la récupération sur succession des dépenses engagées au titre de la prestation n'existait pas dans le régime actuel.

Tout en s'interrogeant sur l'éventualité d'une augmentation du nombre de bénéficiaires potentiels compte tenu du relèvement du plafond de ressources, il a estimé exagérés les risques de dérive grave du système parfois mis en avant.

M. Alain Vasselle, rapporteur, s'est interrogé sur la coordination des différents financeurs et des moyens en personnel en matière de dépendance, la question du choix du département de résidence pour déterminer le président du conseil général compétent pour attribuer la prestation, la présence éventuelle des présidents de conseils généraux au conseil d'administration du fonds de solidarité vieillesse, la prise en compte du " potentiel d'accueil " de certains départements, l'instance appropriée pour déterminer les dépenses dites de référence pour les personnes âgées à domicile et les conséquences financières de la période transitoire de trois ans prévue par le texte.

En réponse, **M. Michel Mercier** a tout d'abord relevé que la prestation autonomie, aussi importante soit elle, ne serait que l'un des éléments de la prise en charge des personnes âgées et a indiqué qu'il était favorable à une convention nationale cadre pour déterminer les conditions d'intervention des différents acteurs et financeurs en ce domaine.

S'agissant de l'attribution de la prestation par le département de résidence, il a estimé que c'était une " fausse question " puisqu'en tout état de cause le projet gouvernemental avait prévu la prise en charge par l'Etat

des dépenses supplémentaires intervenant au-delà du seuil légal.

M. Bernard Froment a jugé qu'il serait optimiste de considérer que certaines personnes âgées devenues dépendantes changeraient de département de résidence pour habiter chez leurs enfants et a souligné qu'au contraire, le choix de leur domicile par les personnes âgées se faisait en général de façon quasi définitive à l'âge de la retraite.

Concernant le fonds de solidarité vieillesse, **M. Michel Mercier** a estimé qu'en l'absence de dispositions claires concernant la ressource qui financerait la prestation autonomie au sein du fonds, la présence de l'APCG au conseil d'administration serait une garantie de la pérennité du financement par l'Etat.

En tout état de cause, il a souhaité que la trésorerie du fonds soit organisée de manière à permettre le remboursement trimestriel des dépenses engagées par les départements.

M. Bernard Froment a insisté sur la nécessité de prendre en compte au titre du fonds, non seulement les dépenses d'allocation mais également les frais de gestion, y compris les frais de l'équipe médico-sociale.

M. Philippe Nogrix a souhaité que les textes laissent la plus grande souplesse en matière d'intervention et de gestion des effectifs de l'équipe médico-sociale.

Concernant la période transitoire de trois ans prévue par le projet de loi pour fixer le point de départ de l'évaluation de la participation annuelle des départements, **M. Michel Mercier** a estimé que, pour tenir compte de l'incidence comptable sur les établissements d'hébergement de la mise en oeuvre de la prestation autonomie, un délai minimum de cinq ans serait approprié.

Enfin, il a souhaité qu'un bilan financier du dispositif soit dressé par un organisme administratif indépendant et il a estimé, à cet égard, que la commission d'évaluation des charges serait une instance acceptable.

M. Jean Madelain s'est interrogé sur la nature juridique de la prestation autonomie. Il s'est demandé si l'extension immédiate du dispositif aux personnes hébergées ne risquait pas de provoquer une diminution de l'ouverture de nouvelles sections de cure médicale dans les établissements de soins et s'est inquiété des risques d'explosion financière du dispositif proposé.

M. André Jourdain s'est interrogé sur l'éventuelle intervention de la commission d'admission à l'aide sociale avant attribution de la prestation autonomie, la possibilité de prévoir la mise en oeuvre de l'obligation alimentaire à l'initiative des départements et le caractère flou de la prestation autonomie et des dépenses qu'elle recouvre.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a regretté que la conception du projet de loi et, en particulier, celle de l'article 3 du texte s'inspire du dispositif du revenu minimum d'insertion qui fait apparaître des dérives considérables. Il s'est demandé si l'APCG accepterait la suppression de l'article 32 du projet de loi prévoyant un partage des dépenses d'autonomie entre communes et départements. Il s'est interrogé enfin sur l'application du dispositif aux personnes âgées en établissement d'hébergement en rappelant que la mise en oeuvre de la prestation pour les personnes âgées à domicile était plus créatrice d'emploi.

Concernant la nature juridique de la prestation autonomie, **M. Michel Mercier** a estimé qu'il s'agissait d'une prestation " sui generis " qui n'était pas à proprement parler nouvelle compte tenu des dispositifs existants et donc que l'objectif du projet de loi était d'assurer une meilleure organisation de la prise en charge de la dépendance.

S'agissant de l'ouverture de sections de cure médicale, il a considéré que la prestation autonomie ne pourrait tout prendre à sa charge et qu'il appartiendrait toujours à l'Etat de créer les établissements de cure et de long séjour. Il a insisté sur la nécessité de bien distinguer dans le dis-

positif ce qui relèverait de l'action sanitaire de la prise en charge de la dépendance.

Du point de vue de la lutte contre le chômage, il a souligné que le versement de la prestation autonomie pour les personnes âgées dépendantes placées en établissement d'hébergement créerait des emplois dans ces établissements, même s'il s'agirait d'emplois d'une autre nature que ceux de travailleurs à domicile.

Il a remarqué que si la prestation autonomie n'était pas versée aux personnes dépendantes hébergées, le législateur devrait alors impérativement résoudre le problème du maintien ou non de l'ACTP car il ne serait pas possible que le département soit la seule collectivité à financer la prise en charge de la dépendance dans les établissements.

M. Philippe Nogrix, insistant sur la nécessité de prendre en compte aussi bien la contrainte financière que celle liée à la prise en charge de la dépendance, illustrée par l'allongement d'un trimestre de plus par an de la durée de vie moyenne, s'est inquiété des conséquences dangereuses d'un recul du départ des personnes âgées en établissement d'hébergement si la prestation autonomie ne devait pas être applicable à ces établissements.

M. Bernard Froment a constaté que dans la Creuse, le ratio de création d'emplois par rapport au nombre de personnes tributaires de la prestation était de 0,25 et a souligné qu'il fallait prendre en compte aussi bien les emplois à domicile, laissés à la liberté de choix de la personne âgée, que les emplois d'utilité sociale et d'insertion qui seraient créés par les chefs d'établissement dans les établissements d'hébergement.

M. Philippe Nogrix a fait état dans l'Ille-et-Vilaine d'un taux analogue d'un emploi créé pour quatre dossiers de prestation autonomie ouverts.

Concernant l'intervention de la commission d'admission à l'aide sociale, **M. Michel Mercier** a estimé que l'on ne pouvait pas interdire à cette commission d'examiner ces dossiers et qu'il serait normal que la commune puisse se

prononcer dans la mesure où il lui serait demandé de participer financièrement mais il a souligné que les commissions cantonales d'aide sociale seraient plus efficaces en milieu rural qu'en milieu urbain.

Il a précisé que si l'APCG ne demandait pas la mise en oeuvre de l'obligation alimentaire, il était en revanche souhaitable de prévoir une récupération sur succession, éventuellement au premier franc, en tenant compte des donations intervenues dès cinquante ans.

Evoquant la question du libre choix du département pour la mise en oeuvre de la récupération sur succession, il a souligné les risques d'inéquité et de rupture de l'égalité entre les citoyens sur le territoire national que cette faculté ferait courir au dispositif.

M. Philippe Nogrux a approuvé le principe de la récupération sur succession en souhaitant toutefois qu'un " quotient familial " permette de tempérer l'application de cette mesure pour les familles nombreuses.

S'agissant de la nature de la prestation, **M. Michel Mercier**, soulignant que le dispositif du RMI ne devait pas être " un modèle absolu " à suivre dans tous les cas, a souhaité que l'article 3 du projet de loi inscrive la prestation autonomie dans le cadre du droit général de l'aide sociale.

Il a considéré que si la prestation autonomie devait être versée uniquement aux personnes âgées à domicile, l'APCG demanderait vraisemblablement la suppression de l'ACTP.

En réponse à **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, qui s'interrogeait sur les conséquences des retards pris par certains départements en matière de financement de l'ACTP, **M. Michel Mercier** a précisé que ces retards ne constituaient pas une violation de la loi mais qu'ils résultaient d'une certaine confusion dans la rédaction des textes. Il a estimé que pour fixer le montant des dépenses dites de référence, il conviendrait donc de mieux tenir compte, dans les critères d'évaluation, du nombre de per-

sonnes âgées dans le département plutôt que de s'en tenir à des éléments de nature essentiellement financières.

M. Bernard Froment a ajouté qu'il faudrait tenir compte également de la richesse relative de chaque département.

Puis la commission a procédé à l'audition de **MM. Jean-Marie-Spaeth, président, et Raoul Brillet, directeur, de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAVTS), de MM. Claude Amis, président, et Guy-Marie Gallet, directeur adjoint, de la Mutualité sociale agricole (MSA), de M. Jean-Jacques Jammet, directeur général, et Mme Frédérique Miny, chef du département de l'action sociale à l'Organisation autonome nationale d'assurance vieillesse de l'industrie et du commerce (ORGANIC), de MM. Pierre Lecat, président de la commission nationale de l'action sociale et Philippe Bollecker, responsable de l'Action sociale de la Caisse autonome nationale de compensation de l'assurance vieillesse artisanale (CANCAVA).**

Après avoir rappelé que la commission des affaires sociales était à l'origine des expérimentations sur la dépendance, **M. Jean-Marie Spaeth, président de la CNAVTS,** a tiré de ces expérimentations trois enseignements : la prestation est socialement utile, notamment lorsqu'elle est destinée à favoriser le maintien à domicile. Le second porte sur la nécessité d'un partenariat entre les organismes de sécurité sociale et le département. Enfin, les expérimentations ont permis de mieux définir les conditions dans lesquelles devrait être prise la décision d'attribuer l'aide, ainsi que les modalités de son suivi.

M. Jean-Marie Spaeth a ensuite fait part des réflexions qu'inspirait aux organismes de sécurité sociale leur participation aux expérimentations. Il a rappelé que le conseil d'administration de la caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) souhaitait une prestation de type sécurité sociale. Néanmoins, bien que le Gouvernement ait

fait un autre choix, les organismes de sécurité sociale ont élaboré des propositions d'amélioration du texte. Tout d'abord, ils souhaitent être associés au pilotage et à la mise en oeuvre du dispositif, ce qui favoriserait la réalisation d'économies de moyens, permettrait de bénéficier de la compétence des caisses ayant déjà une expérience en matière d'action sociale pour les personnes âgées, enfin faciliterait la coordination de la prestation autonomie et de l'action sanitaire et sociale des caisses de retraite et de la MSA, tout en assurant l'unité d'interprétation.

Afin que soit mieux reconnue la responsabilité des organismes sociaux, **M. Jean-Marie Spaeth** a formulé six propositions :

- possibilité pour le département de déléguer par voie conventionnelle tout ou partie de la gestion et le service de la prestation d'autonomie à un organisme de sécurité sociale ;

- mise en place conjointe par le conseil général, la caisse régionale et la MSA des équipes médico-sociales ;

- création dans chaque département d'un comité technique garantissant le bon fonctionnement du dispositif ;

- élaboration par le département d'un plan départemental d'action en liaison avec les organismes de sécurité sociale ;

- information des organismes de sécurité sociale des décisions du président du conseil général concernant les services d'aide à domicile ;

- enfin, la création d'un fonds national d'autonomie permettant d'identifier les surcoûts liés à la dépendance.

Cela éviterait que le surcoût de la prestation d'autonomie ne pèse sur le fonds de solidarité vieillesse dont ce n'est d'ailleurs pas la vocation, créant ainsi un risque de concurrence avec les autres ressources du fonds, et de report indirect du financement sur le département.

M. Claude Amis, président de la MSA, a regretté que le projet de loi " détourne d'une vraie réforme ". Il a

insisté sur la nécessité d'instaurer une gestion sociale de la prestation et a manifesté son inquiétude sur son mode de financement, notamment parce qu'il risque d'avoir des répercussions négatives sur les crédits d'action sociale mis à la disposition des communes.

Il a rappelé que la prestation d'autonomie devait être la même partout en France, ce que les conditions d'attribution dans un cadre local ne permettront pas de réaliser.

M. Alain Vasselle, rapporteur, a souhaité que les organismes de sécurité sociale précisent les conditions du conventionnement avec le département, la politique qu'entendent suivre les caisses quant à l'utilisation de leur fonds d'action sociale et les ressources du fonds national d'autonomie.

M. Jean-Marie Spaeth, président de la CNAVTS, n'a pas souhaité répondre es qualité sur les modes de financement. Il a souligné le caractère irremplaçable des fonds d'action sociale des caisses d'assurance vieillesse qui constituent un moyen de prévenir la dépendance, notamment en matière d'aide ménagère, d'habitat et de participation au financement de l'hébergement collectif.

M. Raoul Brillet, directeur de la CNAVTS, a ajouté que le conventionnement avec le département devait être obligatoire et a souhaité que soit opérée une nette distinction entre l'action des organismes de sécurité sociale et celle relevant de l'aide sociale qui s'exercent différemment sur le terrain.

M. Jean-Marie Spaeth, président de la CNAVTS, a indiqué que les caisses étaient en mesure de redéployer une partie de leur personnel sur cette nouvelle activité et qu'elles disposaient de moyens de gestion informatisée performants.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, s'est interrogé sur l'opportunité de mettre dans la loi l'obligation de conventionnement.

M. Claude Amis, président de la MSA, a rappelé les conditions d'information de la MSA par ses élus, qui lui donneraient un moyen d'intervenir efficacement dans la mise en place du dispositif.

M. Pierre Lecat, président de la CANCAVA, a précisé les conditions d'attribution des aides individuelles dans le cadre du fonds d'action sociale, rappelant qu'il était préférable de faire transiter les aides non contributives par le budget de l'Etat.

M. Guy-Marie Gallet, directeur adjoint de la MSA, a souligné l'importance du nombre des bénéficiaires en milieu rural, ce qui pose un problème de financement en raison de la faible contribution de ce secteur. En outre, cela nécessitera la mise en place de services tels que la télésurveillance ou l'aide médicale actuellement peu présents, afin de corriger les inégalités régionales.

Il a indiqué que le recouvrement sur succession pouvait constituer un frein au développement de l'aide, sauf à déterminer un seuil en deçà duquel il n'y aurait pas récupération. Il a souligné que, dans le cadre d'un partenariat avec le département, se poserait la question de la rémunération des services des caisses, notamment en matière d'instruction des dossiers, de versement de la prestation, du contrôle de l'effectivité du service rendu et du renouvellement des décisions d'octroi de l'aide.

Il a insisté sur la nécessaire coordination des politiques d'aide, soulignant que la redéfinition de l'aide compensatrice n'aurait guère d'incidence sur l'offre de services.

Il a rappelé que le fonds de solidarité vieillesse n'était pas fait pour financer cette prestation et a indiqué sa préférence pour la création d'un fonds distinct alimenté par une contribution générale, soulignant que l'institution d'une telle contribution permettrait de faire accepter par les retraités une augmentation de leur cotisation à l'assurance maladie.

Revenant sur le financement de la prestation, **M. Jean-Marie Spaeth, président de la CNAVTS**, a indiqué que celui-ci devait prendre la forme d'une cotisation, si l'aide était une prestation de sécurité sociale, d'un impôt local ou national si l'aide devait être une prestation d'action sociale et de type cotisation sociale si la prestation devait être mixte comme c'est, semble-t-il, le cas. Il a ajouté que les cotisations devaient transiter par les organismes de sécurité sociale avant d'être versées aux départements.

M. Jean-Jacques Jamet, directeur général de l'ORGANIC, a souhaité que le financement de la prestation ne soit pas dissocié de la réflexion sur le financement de la sécurité sociale. Il a approuvé l'idée d'un plan départemental dès lors qu'il était préalable au lancement de la prestation et a souhaité que ne soit déterminé le financement qu'une fois l'objectif de l'aide clairement précisé. Enfin, il a souhaité que la prestation n'exclut pas les bénéficiaires en établissement.

Mme Marie-Madeleine Dieulangard a constaté que tous les intervenants regrettaient que l'aide à la dépendance entre dans le champ de l'action sociale au lieu de constituer un risque nouveau. Elle s'est interrogée sur l'utilisation des fonds sociaux des organismes de sécurité sociale, notamment sur l'intérêt qu'il y aurait à pouvoir cumuler l'aide ménagère et la prestation.

M. Henri de Raincourt, après avoir indiqué qu'il était à la fois sénateur, président de conseil général et président de caisse de mutualité sociale agricole, s'est interrogé sur la possibilité de simplifier le dispositif en le fusionnant avec les sections de cure pour certaines catégories de personnes en établissement.

M. Jean-Marie Spaeth, président de la CNAVTS, a souligné que l'aide ménagère et l'action sociale des caisses n'étaient pas adaptées aux cas les plus lourds, rappelant que la moyenne d'aide ménagère se situait à dix heures par mois. La dépendance n'étant pas une maladie,

l'aide n'avait pas à être médicalisée, mais visait à faciliter la vie au quotidien, au domicile ou en établissement.

M. Raoul Brillet, directeur de la CNAVTS, a rappelé que l'interdiction de cumul de l'aide ménagère et de la prestation autonomie ne concernait pas les aides de la caisse nationale d'assurance vieillesse.

M. Jean-Marie Spaeth, président de la CNAVTS, s'est déclaré opposé au cumul de l'aide des caisses avec la prestation afin de ne pas courir le risque de substitution.

M. Raoul Brillet a évoqué l'hypothèse d'une attribution de l'aide lorsque la prestation d'autonomie se révélerait insuffisante.

M. Claude Amis, président de la MSA, a rappelé les particularités de l'aide ménagère dispensée par la MSA, d'ailleurs financée par une cotisation complémentaire. Il a également évoqué certaines expériences d'hospitalisation à domicile.

M. Guy Marie Gallet, directeur adjoint de la MSA, a souligné l'importance d'une bonne coordination des politiques, rappelant que la prise en charge globale d'un individu supposait un financement global. Si cela n'était pas possible, il conviendrait de distinguer les modes de financement en fonction de la nature de l'aide. Enfin, il a déploré que le projet de loi reste muet sur de nombreux points.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a évoqué la possibilité d'augmenter la prestation maladie en cas de dépendance en milieu hospitalier et de réserver la prestation autonomie au maintien à domicile.

En réponse, **M. Guy Marie Gallet** a justifié le recours à une prestation unique par le caractère évolutif dans la situation de dépendance du bénéficiaire, soulignant les difficultés de passer d'un système à un autre en cas de dispositif double.

M. Henri de Raincourt a constaté que le dispositif de maintien à domicile fonctionnait mieux que le placement en établissement.

M. Jean-Marie Spaeth, président de la CNAVTS, a souhaité, en conclusion, que l'action sociale ne disparaisse pas derrière la prestation autonomie.

M. Pierre Lecas, président de la commission nationale de l'action sociale de la CANCAVA, s'est inquiété des incidences du renvoi à un décret de la fixation de l'âge requis pour bénéficier de l'aide et s'est interrogé sur le sort de ceux qui entraînent en état de dépendance avant cet âge.

M. Jean-Jacques Jamet, directeur général de l'ORGANIC, a indiqué que le conseil d'administration de l'ORGANIC était réservé sur la création d'un chèque autonomie qui serait versée à une personne de la famille. Il a souligné la nécessité de prévoir un contrôle de la qualification et a indiqué sa préférence pour le recours aux associations d'aide ménagère.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Jean-Paul Delevoye, président de l'Association des maires de France (AMF)**.

M. Jean-Paul Delevoye a fait part d'avis très partagés au sein de l'association.

Certaines oppositions se sont manifestées en raison du caractère coûteux de la prestation, alors même que le Gouvernement cherche à conclure un pacte de stabilité financière avec les collectivités territoriales et la sécurité sociale.

D'autres, observant que la maladie et la dépendance relevaient de la solidarité nationale, se sont interrogés sur la logique du texte qui transfère partiellement sur le département la charge de la prestation. Selon eux, le mécanisme budgétaire retenu ne correspond pas à l'objectif de solidarité nationale, qui supposerait une place prépondérante au fonds de solidarité vieillesse.

M. Jean-Paul Delevoye a souhaité que soient menées des simulations afin de connaître le coût réel de la prestation dans les années à venir. S'inquiétant d'un risque de dérive important, il s'est interrogé sur les incidences possibles sur l'allocation compensatrice résiduelle.

Il a également souligné l'incidence du déplacement des populations âgées sur les capacités des communes à verser l'aide. Il a donc souhaité la mise en oeuvre d'un système de péréquation qui permettrait d'assurer l'égalité des citoyens.

Il a préconisé l'instauration de dispositifs permettant de limiter les abus, notamment en instituant une récupération sur succession, et il s'est interrogé sur l'opportunité de mettre en place une prestation d'assurance temporaire afin de lisser la montée en charge du dispositif.

Enfin, il a conclu son propos en soulignant la préoccupation des maires qui craignent que la prestation autonomie ne grève le contingent d'aide communale.

M. Alain Vasselle, rapporteur, s'est interrogé sur l'association des communes à la gestion et à l'instruction de l'aide, l'instauration d'une faculté de délégation du département à la commune en matière de gestion de la prestation autonomie, l'article 32 du projet de loi relatif aux contingents communaux d'aides sociale et l'instance d'évaluation des dépenses dites de référence.

En réponse, **M. Jean-Paul Delevoye** prenant l'exemple des commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel (COTOREP) où les communes sont insuffisamment représentées, a souhaité une remise à plat de l'ensemble des organismes consultatifs qui répartissent une prestation sociale pour que soient associés de manière plus importante à la décision les élus qui y sont intéressés.

Il s'est inquiété que la prestation autonomie n'entraîne un phénomène d'appel sur d'autres catégories de prestations, en particulier sur l'allocation compensatrice à tierce personne (ACTP).

Il a souhaité que les collectivités locales soient associées " le plus près possible " au fonctionnement du dispositif, à l'échelon départemental pour le versement de la prestation, et à l'échelon communal pour l'instruction du dossier.

En revanche, il s'est opposé, dans un souci de clarification, à ce que le département puisse déléguer aux communes sa compétence en matière de prestation autonomie.

Concernant l'article 32 du texte, il a souhaité que l'on évite de reproduire les effets pervers déjà constatés en matière de contingents communaux d'aide sociale et a souhaité que le département assure clairement le financement de la prestation qu'il est chargé de verser.

S'agissant des dépenses de référence, il a estimé que des simulations seraient utiles pour mieux appréhender le rythme d'évolution de la prestation dans les années à venir, notamment par rapport à l'indice d'inflation, et a considéré que la nature de ces dépenses devrait être déterminée par les départements dans une logique contractuelle.

Il s'est déclaré " perturbé " d'être placé devant une décision répondant à des contraintes financières de court terme mais dont les effets à dix ou quinze ans sont mal connus.

Prenant l'exemple des dépenses d'enseignement, il a rappelé que les lois de décentralisation avaient été une réussite pour l'Etat qui était ainsi parvenu à transférer sur la fiscalité patrimoniale des dépenses à évolution exponentielle.

Evoquant le risque d'explosion des budgets locaux, il a regretté que le problème de la dépendance des personnes âgées ne soit pas posé dans sa globalité et s'est demandé si l'intérêt que manifestaient certains présidents de conseils généraux pour le dispositif était un " enjeu de pouvoir " ou bien un " enjeu de politique sociale " .

M. André Vezinhet a constaté, en prenant l'exemple de Montpellier, que l'insuffisance du nombre d'établissements à section de cure médicale avait une répercussion sur les budgets communaux et que les prestations offertes en ce domaine par le secteur libéral étaient significativement plus coûteuses que celles fournies dans le cadre des lits de cure financés par les caisses d'assurance maladie.

Enfin, la commission a procédé à l'**audition de M. Loïc Geffroy, directeur de cabinet du président de la caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS).**

M. Loïc Geffroy a indiqué que le conseil de la CNAMTS s'était prononcé contre le projet de loi par 18 voix contre 7 abstentions. En effet, le conseil, même s'il est favorable au principe de la prestation autonomie, a considéré que sur deux points le dispositif ne répondait pas aux conditions qui devraient être remplies :

- la prestation autonomie devrait relever d'un système d'assurance obligatoire dans le cadre du régime de sécurité sociale afin de garantir le respect du principe d'égalité de traitement entre les citoyens ;

- la prise en charge de la dépendance devrait être considérée avant tout comme un problème d'ordre médical.

Il a rappelé à cet égard que la CNAMTS finançait actuellement près de 50 % des dépenses spécifiques de la dépendance.

Il a souligné que le dispositif proposé, qui allait nécessairement influencer sur les conditions de prise en charge des personnes dépendantes par les établissements d'hébergement, menaçait de perturber un système déjà hétérogène et qui ne répondait pas au mieux aux questions posées par la dépendance.

Il a considéré que les filières de prise en charge actuelles n'allaient pas dans le sens de la maîtrise des dépenses et qu'elles n'assuraient pas l'orientation optimale des personnes âgées dépendantes en fonction de leurs

besoins d'autant que subsistait le problème non résolu de l'homogénéisation des tarifications.

Il a souligné le risque de " médicaliser " des dépenses qui ne le sont pas aujourd'hui, d'accroître les confusions et dysfonctionnements organisationnels actuels, ainsi que d'aggraver " l'anarchie financière " en matière de tarification.

Il a regretté que les caisses régionales d'assurance maladie aient été écartés d'un dispositif qui, par la nature des garanties nouvelles qu'il apporte, devrait relever de l'assurance maladie.

En réponse à **M. Jean-Pierre Fourcade, président, M. Loïc Geffroy** a précisé que le montant des dépenses spécifiques de dépendances prise en charge par l'assurance maladie s'élevait à 11 milliards de francs en 1994 et que ces dépenses avaient progressé de 12 % par an depuis 1988.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a souligné le niveau élevé de ce taux de progression.

M. Alain Vasselle, rapporteur, s'est demandé quelle cotisation supplémentaire serait envisageable pour financer la prestation autonomie dans le cadre de l'assurance maladie, quels délais seraient requis pour permettre la clarification de la tarification en trois volets distincts comprenant les dépenses d'hébergement, de soins et de dépendance, les modalités du décloisonnement entre le sanitaire et le social et le rôle des services de soins infirmiers pour le maintien à domicile des personnes âgées.

M. Pierre Lagourgue s'est interrogé sur la part relative des soins infirmiers à domicile dans le taux de progression des dépenses de dépendance.

Mme Marie-Madeleine Dieulangard a constaté l'importance des besoins non satisfaits en matière de soins infirmiers à domicile.

M. Henri de Raincourt s'est interrogé sur les conditions dans lesquelles des lits de court séjour hospitalier pouvaient être transformés en lits de cure médicale.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, s'est interrogé sur l'écart du coût relatif de la prise en charge d'une personne âgée dépendante selon qu'elle est en établissement de cure médicale de long séjour, en établissement privé avec surveillance médicale facturée à l'acte ou dans le cadre d'un service de soins à domicile.

Rappelant au préalable que ces questions n'avaient pas fait l'objet d'un avis de la CNAMTS, **M. Loïc Geffroy** a tout d'abord considéré que le choix d'une cotisation pour financer la nouvelle prestation dans le cadre de la sécurité sociale s'inscrivait dans une problématique bien connue qu'il appartiendrait en tout état de cause au législateur de trancher.

Concernant les forfaits et la tarification, il a rappelé que la caisse appelait depuis longtemps de ses voeux une clarification. Il a estimé que la solution idéale serait une tarification qui tiendrait compte, non pas de la structure d'accueil de la personne âgée dépendante, mais des besoins de la personne.

Il a remarqué que la distinction tarifaire pourrait être affinée en tenant compte de quatre " fonctions " : la fonction purement hôtelière, la fonction purement médicale, le surcoût hôtelier lié à la dépendance et enfin le coût de " l'environnement médical " entraîné par la situation de dépendance.

S'agissant des délais de mise en oeuvre, il a souligné que la réforme de la tarification soulevait d'abord la question d'une volonté politique forte.

Concernant les services infirmiers à domicile, il a constaté leur développement au cours de ces dernières années et a souligné qu'en matière d'autonomie des personnes âgées une coordination polyvalente et pluridisciplinaire de soins infirmiers à domicile, sous l'égide de l'auto-rité médicale, était la notion la plus pertinente.

Enfin, il a indiqué que les départements étaient co-décideurs dans l'hypothèse de la transformation de lits de court séjour en lits g erontologiques.

FINANCES, CONTRÔLE BUDGÉTAIRE ET COMPTES ÉCONOMIQUES DE LA NATION

Mercredi 18 octobre 1995 - Présidence de M. Jean Cluzel, vice-président. Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a, tout d'abord, procédé, sur le rapport de **M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial**, à l'examen des crédits du budget du travail, du dialogue social et de la participation, et de l'article 69 du projet de loi de finances, rattaché à ce budget.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial, a présenté l'emploi comme la première priorité manifeste du budget de l'Etat pour 1996, attestée par une progression de 11,7 % des crédits du ministère du travail qui s'approchent du seuil de 100 milliards de francs. Si l'on y ajoute les crédits du budget des charges communes, les moyens consacrés à l'emploi atteignent 138 milliards de francs, en progression de 21,2 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1995, 38 % des crédits étant consacrés à l'allègement des coûts du travail.

Le rapporteur spécial a ensuite procédé à la présentation des crédits en distinguant successivement quatre grandes catégories d'interventions.

Les crédits consacrés à la gestion de la politique de l'emploi augmentent de 7,1 % et s'élèvent à près de 13.400 millions de francs.

Ces crédits sont ceux du service public de l'emploi, composé essentiellement des services du ministère du travail, de l'Agence nationale pour l'emploi et de l'Association pour la formation professionnelle des adultes.

Les effectifs du ministère du travail s'élèvent à 9.905 agents, dont 936 à l'administration centrale et 8.969 dans les services extérieurs ; le budget de 1996 comporte

4 créations nettes d'emplois d'encadrement à l'administration centrale, et 2 créations d'emploi de médecin du travail dans les services extérieurs.

Les charges de personnel progressent de 5,4 % et atteignent 2.115,64 millions de francs ; au sein de ces 108,5 millions de francs supplémentaires, 27,5 millions de francs sont destinés à la rémunération des 100 cadres de plus de 55 ans recrutés en 1995 pour seconder les commissaires à l'emploi mis en place en juillet 1995, et 2 millions de francs aux créations d'emplois.

Les moyens de fonctionnement du ministère s'élèvent à 1.120 millions de francs, en progression de 8,7 %. Cette forte augmentation est essentiellement due au transfert, du titre IV au titre III, des 122 millions de francs de rémunération des «coordonnateurs emploi formation», ainsi qu'à une progression de 44,5 millions de francs des crédits de statistiques et études, 8 millions de francs étant également inscrits en 1996 pour assurer les études d'impact des mesures pour l'emploi. Parallèlement, les moyens de fonctionnement sont reconduits en francs courants pour l'administration centrale, et légèrement diminués pour les services extérieurs.

La subvention de fonctionnement à l'Agence nationale pour l'emploi augmente de 3,7 % et atteint 5.325,59 millions de francs -alors que les crédits d'équipement diminuent de 6,2 %, s'établissant à 45,61 millions de francs.

Pour 1996, les 190 millions de francs supplémentaires résultent principalement des mesures liées au contrat de progrès signé en juillet 1994, soit 256,69 millions de francs, dont 39 millions de francs pour la création de 151 emplois, et de la consolidation de l'annulation intervenue le 28 juin 1995 portant sur 109,98 millions de francs.

Enfin, la subvention de fonctionnement à l'AFPA progresse de 2,3 % et s'établit à 4.011,43 millions de francs. Là encore un contrat de progrès, conclu en mars 1994, détermine les obligations réciproques de l'Etat et de l'Association pour la formation professionnelle des adultes

(AFPA) ; c'est ainsi que l'AFPA doit respecter une «commande publique» qui définit annuellement en niveau et en structure le volume et le coût de la production à réaliser pour l'Etat en contrepartie de la subvention de fonctionnement, elle-même calculée à partir de trois paramètres, le taux d'inflation (+ 2,2 % pour 1996), l'objectif de gains de productivité assigné à l'Association (+ 2,5 %), et l'évolution en volume de la commande publique (+ 2 %).

Enfin, les crédits d'investissement progressent nettement : de 312 à 336 millions de francs en autorisations de programme, de 237 à 303,86 millions de francs en crédits de paiement, reflétant l'effort d'équipement inscrit dans le contrat de progrès.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial, a ensuite présenté la deuxième grande catégorie d'interventions, soit la participation de l'Etat à la formation et à l'adaptation des ressources en main-d'oeuvre des entreprises.

En ce qui concerne tout d'abord la formation des salariés, ses crédits diminuent de 12,2 % en 1996 pour s'établir à 6.446,6 millions de francs, du fait d'un resserrement délibéré des interventions de l'Etat.

Les crédits du programme national diminuent d'un peu plus de 1 % pour s'établir à 1.102,33 millions de francs, ce resserrement bénéficiant aux contrats de plan (+ 3,3 %, soit 330,58 millions de francs) et surtout aux engagements de développement de la formation avec les branches professionnelles et les entreprises (+ 12,5 %, soit 450 millions de francs), au détriment des stages organisés pour des publics spécifiques.

Par ailleurs, l'Etat verse, chaque année, une dotation qui évolue comme la dotation générale de décentralisation, laquelle est indexée sur la dotation globale de fonctionnement, soit une augmentation de + 3,55 % en 1996, pour s'établir à 3.046,170 millions de francs ; en revanche, il supprime en 1996 sa participation au congé individuel de formation, considérant que les ressources des organismes

collecteurs des fonds de la formation professionnelle sont suffisantes pour assurer la poursuite du dispositif.

Enfin, les formations du Fonds national de l'emploi, qu'il s'agisse des stages en entreprises ou de la formation des cadres, voient leurs crédits diminués de 47,8 %, pour s'établir à 147,11 millions de francs.

En ce qui concerne l'adaptation de la main-d'oeuvre, les crédits des conventions de conversion diminuent de près de 27 % et s'établissent à 887 millions de francs, alors que la dotation de restructuration déconcentrée au profit des services extérieurs diminue de 16 %, pour être fixée à 433,20 millions de francs, tandis que les crédits consacrés au chômage partiel diminuent de 52 %, la dotation passant à 430 millions de francs.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial, a ensuite présenté la troisième catégorie de dépenses, c'est-à-dire la participation de l'Etat au financement du retrait d'activité et des revenus de remplacement.

Ces crédits, traditionnellement considérés comme dépenses «passives», permettent de financer les préretraites, l'abaissement de l'âge de la retraite à 60 ans et l'indemnisation du chômage des demandeurs d'emploi ayant épuisé leurs droits à l'assurance chômage. Ils progressent de 11,1 % pour s'établir à 24.640,9 millions de francs, sous l'effet du poids des engagements antérieurs. Toutefois, si l'on prend en compte la suppression, en 1996, des crédits destinés à l'UNEDIC, inscrits au budget des charges communes, les dépenses «passives» diminuent de 9,3 %.

Alors que les crédits des conventions sociales de la sidérurgie continuent leur mouvement d'extinction (- 808 millions de francs), les allocations spéciales du Fonds National de l'Emploi (préretraites accordées dans le cadre des plans sociaux) mobilisent 11.149,9 millions de francs, ce qui correspond à une augmentation de 11,5 % liée à l'importance des entrées récentes (40.000 en 1995) ; les préretraites progressives, plus adaptées à la période de

reprise, justifient l'inscription d'un crédit supplémentaire de 941,8 millions de francs.

La subvention à l'Association pour la gestion de la structure financière, qui finance depuis 1983 les coûts de l'abaissement de l'âge de la retraite à 60 ans progresse de près de 1 % et s'établit à 1.633,4 millions de francs, conformément à la convention conclue le 8 décembre 1994 entre l'Etat et les partenaires sociaux.

Le versement au Fonds de solidarité, qui finance l'allocation de solidarité spécifique aux chômeurs ayant épuisé leurs droits aux allocations de chômage, progresse de 19,2 % et atteint 7.529 millions de francs, du fait d'une remise à niveau de crédits traditionnellement complétés en cours d'année.

En ce qui concerne l'UNEDIC, compte tenu de la prévision d'excédent d'exploitation du régime d'assurance-chômage évalué à 31,5 milliards de francs pour 1996, l'Etat, qui s'était engagé en juillet 1993 au versement d'une subvention annuelle d'un tiers de l'effort financier nécessaire au rééquilibrage durable du régime sur 10 ans, annule, en 1996, sa participation financière, qui s'élevait en 1995 à 5 milliards de francs.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial, a enfin présenté les crédits consacrés aux publics prioritaires.

En 1996, la progression des dépenses consacrées aux publics prioritaires est de l'ordre d'un tiers des crédits.

Les actions menées en direction des demandeurs d'emploi dans leur ensemble sont notablement diminuées en 1996, l'accent étant résolument porté sur les chômeurs de longue durée.

Ainsi, les crédits de l'Etat destinés à l'allocation formation reclassement sont en diminution de 9,8 % et s'établissent à 3.683,33 millions de francs, le nombre d'entrées prévu diminuant de 30.000 en raison des effets attendus de la reprise économique et du contrat initiative-emploi.

De même, les rémunérations des stagiaires de l'Association pour la formation professionnelle des adultes diminuent de 8,9 %, et s'établissent à 1.377,24 millions de francs.

Enfin, et à la suite de la réforme opérée par la loi de finances rectificative du 4 août 1995, l'aide aux chômeurs créant ou reprenant une entreprise, qui est désormais réservée aux chômeurs inscrits depuis plus de six mois, sera plus sélective quant aux projets présentés : en conséquence, les crédits, en diminution de près de 47 %, sont ramenés à 900 millions de francs.

L'effort accompli au profit des travailleurs handicapés au cours des deux dernières années est soutenu en 1996 : 500 places nouvelles sont créées en ateliers protégés, pour lesquels la subvention de fonctionnement passe de 125,15 à 129,65 millions de francs, et les crédits d'investissement de 19,2 à 22,2 millions de francs.

La dotation déconcentrée reste constante à 45 millions de francs, mais les moyens affectés aux équipes de préparation et de suite du reclassement professionnel sont minorés, de 61 à 42 millions de francs.

Enfin, les crédits de la garantie de ressources des personnes handicapées progressent de 8,2 % et atteignent 4.782,51 millions de francs, l'augmentation correspondant à l'ajustement de la dotation, pour 202,79 millions de francs, à la création de 2.750 places en centre d'aide par le travail, pour 134,93 millions de francs, et à la création de 500 places en ateliers protégés pour 24,72 millions de francs.

Les actions menées en faveur des jeunes, considérées comme prioritaires depuis le début des années 80, sont recentrées en 1996 sur l'apprentissage et l'accès direct à l'emploi.

La formation en «crédit formation individualisé» est progressivement décentralisée aux régions dans le cadre de la loi quinquennale sur l'emploi du 20 décembre 1993. Pour la partie qualifiante, la décentralisation est effective

depuis le 1er juillet 1994. La dotation, calculée à partir des dépenses exposées par l'Etat en 1993, évolue comme la dotation générale de décentralisation (+ 3,55 % en 1996) ; elle intègre une «dotation de rééquilibrage» pour le milieu rural de 52,66 millions de francs, et atteint ainsi au total 1.801,49 millions de francs. Pour la partie «préqualifiante», la décentralisation s'effectue progressivement dans le cadre de conventions avec les régions et sera effective, au plus tard le 31 décembre 1998 ; en 1996 les crédits atteignent 2.711,4 millions de francs, en progression de 1,57 %.

Enfin, l'Etat garde à sa charge les dépenses d'accompagnement (formation des formateurs, évaluation, centre de bilans de compétences...), qui passent de 349,3 à 355,24 millions de francs en 1996 et les moyens du réseau d'accueil, qui progressent de 330,4 à 340 millions de francs.

Par ailleurs, les exonérations de charges sociales liées aux contrats de qualification sont en diminution de 7,9 % et s'établissent à 2.920 millions de francs pour 125.000 contrats nouveaux -soit 15.000 de moins qu'en 1995- : cette baisse est présentée comme la conséquence de la priorité donnée aux contrats d'apprentissage.

En effet, alors que la participation traditionnelle de l'Etat aux actions de rénovation et de renforcement de l'apprentissage est globalement revue à la baisse (- 20 millions de francs, soit 500,9 millions de francs), tout en mettant l'accent sur les contrats de plan (+ 6 millions de francs), l'effort porte massivement sur les exonérations de charges sociales liées aux contrats : la dotation progresse de 27,6 % et atteint 4.235,9 millions de francs, 200.000 contrats d'apprentissage étant attendus en 1996, soit 40.000 de plus qu'en 1995.

Enfin, le budget des charges communes comporte une dotation consacrée à l'aide directe à l'emploi des jeunes à travers deux dispositifs : l'aide au premier emploi des jeunes («A.P.E.J.»), mise en place par décret du 11 août

1994, d'un montant de 2.000 francs par mois pendant neuf mois qui s'adresse aux jeunes diplômés au chômage depuis trois mois et le complément d'accès à l'emploi, institué à l'été 1995 et constitué d'une prime de 2.000 francs par mois pendant neuf mois pour toute embauche de plus d'un an, à durée déterminée ou indéterminée. En 1996, les crédits alloués à ces deux dispositifs varient peu (+ 0,3 %) et s'établissent à 1.650 millions de francs.

En ce qui concerne les chômeurs de longue durée, les aides à l'emploi sont nettement réorientées, en 1996, vers le secteur marchand.

Ainsi, 60.000 contrats initiative-emploi ont été conclus entre juillet et septembre 1995. Pour 1996, ce sont 350.000 contrats nouveaux qui sont attendus, pour un coût total de 11.625 millions de francs, alors que 3.200 millions de francs avaient été inscrits pour le contrat initiative-emploi (CIE) en août 1995 au budget des charges communes.

Parallèlement, les contrats de retour à l'emploi destinés aux chômeurs de longue durée, ainsi que les contrats pour l'emploi des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion ont été supprimés. La réduction de dépenses correspondante est de 1.913,8 millions de francs, les crédits destinés aux soldes des programmes s'élevant à 1.270 millions de francs.

Par ailleurs, les effectifs des stages pour chômeurs de longue durée diminuent, de 270.000 à 230.000, les crédits correspondants passant de 2.530 millions de francs à 2.217,3 millions de francs.

Enfin, alors qu'en 1995, une enveloppe de 12.472 millions de francs permettait de financer 650.000 contrats emploi-solidarité (CES) et 20.000 emplois consolidés (emplois aidés à la sortie des CES), pour 1996, c'est une dotation de 12.073 millions de francs qui est prévue pour financer 500.000 CES nouveaux et 20.000 emplois consolidés.

Le taux moyen de prise en charge par l'Etat des CES passera de 95 à 82 %, le fonds de compensation qui permet actuellement d'assurer une prise en charge complémentaire de ce type de contrats pour certains publics et certains employeurs prioritaires, devant être supprimé.

Le rapporteur spécial a ensuite présenté les crédits alloués à la budgétisation des exonérations de charges sociales portant sur les bas salaires, inscrits au budget des charges communes qui progressent de 108,6 % pour atteindre 36.512 millions de francs.

Ce changement de dimension reflète l'institution de la ristourne dégressive de cotisations sociales par la loi du 4 août 1995 portant diverses mesures d'urgence relatives à l'emploi, ristourne fusionnée à compter du 1er juillet 1996 par l'article 69 du projet de loi de finances avec l'allègement de cotisations d'allocations familiales créé par la loi quinquennale sur l'emploi du 20 décembre 1993.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial, a précisé que l'article 69 du projet de loi de finances proposait de fusionner les deux dispositifs d'allègement de cotisations sur les bas salaires pour la période comprise entre le 1er juillet 1996 et le 31 décembre 1997. Les deux dispositifs sont donc remplacés par un seul dispositif provisoire, consistant en une ristourne dégressive de cotisations sociales sur les salaires inférieurs ou égaux à 1,34 SMIC ; le dispositif sera plus avantageux pour les salaires inférieurs ou égaux à 1,235 SMIC. L'article 69 propose donc de concentrer résolument l'effort d'allègement sur les salaires les plus bas, et en attend un effet sur l'emploi de 150.000 embauches supplémentaires, le coût supplémentaire de la mesure pour 1996 étant de 19 milliards de francs. Une évaluation du nouveau système devrait être présentée au Parlement dans le courant du deuxième semestre 1997.

En conclusion, **M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial**, a présenté plusieurs observations ; il a d'abord souligné que le volume atteint par les interventions en

faveur de l'emploi rendait le budget du travail de plus en plus difficile à appréhender, et ce d'autant que plus d'un tiers des crédits pour l'emploi figuraient cette année au budget des charges communes. Il a insisté sur le fait que les mesures dites «d'urgence» pour l'emploi étaient, depuis plusieurs années, financées par des lois de finances rectificatives et constituaient un budget «bis» du travail qui n'apparaissait plus dans les lois de finances initiales, ce qui rendait les comparaisons d'une année à l'autre problématiques.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial, a ensuite estimé que le service public de l'emploi semblait aborder la tâche immense qui est la sienne avec une sérénité retrouvée, en observant avec satisfaction les progrès enregistrés par l'Agence nationale pour l'emploi quant à la collecte des offres faites par les entreprises, mais en s'interrogeant sur le traitement des demandes d'emplois, et notamment celles des chômeurs de longue durée ainsi que sur l'adéquation entre les objectifs et les moyens prévue dans le contrat de progrès conclu avec l'Etat.

Par ailleurs, **M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial**, a estimé que la progression des moyens de l'AFPA était raisonnablement ralentie en 1996 et restait compatible avec les engagements du contrat de progrès, tout en ne reflétant pas une véritable réforme de l'institution.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial, a ensuite considéré que la diminution importante des actions menées en direction des salariés posait le problème de principe des responsabilités de l'Etat en ce domaine et que la diminution des moyens mis à la disposition des services extérieurs du travail et de l'emploi pour gérer les plans sociaux des entreprises était acceptable dans le contexte actuel de reprise économique, et inévitable en tant qu'elle gageait la progression des actions prioritaires.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial, a ensuite tenu à souligner les difficultés prévisibles d'inser-

tion des jeunes, la décentralisation de la formation des jeunes paraissant se dérouler de façon satisfaisante, mais le complément d'accès à l'emploi mis en place cet été pour les jeunes en difficulté ne semblant pas rencontrer beaucoup de succès et la taxe d'apprentissage méritant d'être réformée dans de brefs délais.

Enfin, **M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial**, a estimé que le budget de l'emploi en 1996 annonçait un tournant, le choix ayant été fait délibérément d'alléger les interventions de l'Etat en faveur des salariés et des plans sociaux des entreprises pour porter l'effort sur les publics en difficulté, et y a vu le signe d'une politique résolue de lutte contre l'exclusion, en se félicitant des bons résultats du contrat initiative emploi ; il s'est toutefois interrogé sur la diminution du nombre de contrats emploi solidarité et sur les restrictions apportées à leur prise en charge qui risquent de créer un réel problème pour des publics en difficulté.

Un large débat s'est ensuite instauré.

M. Alain Lambert, rapporteur général, a souligné la nécessité de contrôler l'utilisation des crédits du budget des charges communes destinés à l'emploi, puis s'est interrogé sur les résultats obtenus par le complément d'accès à l'emploi des jeunes et sur le nombre de contrats emploi solidarité prévus au budget de 1996.

M. Maurice Schumann a estimé que la répartition des compétences entre l'Etat et les régions en matière d'emploi et de formation professionnelle n'était pas clairement identifiée. Il s'est ensuite interrogé sur la diminution des moyens consacrés à l'accompagnement des restructurations, alors que certains secteurs de l'économie, gravement concurrencés par l'industrie des pays ayant pratiqué des dévaluations compétitives, se préparent à annoncer de nouveaux licenciements.

M. Roland du Luart a souligné la concentration excessive au siège social des personnels de l'Association pour la formation professionnelle des adultes, et a insisté

sur la nécessité de prévoir une prolongation au-delà de trois ans du contrat emploi-solidarité pour les publics en grande difficulté.

M. Michel Moreigne s'est inquiété de la disparition annoncée du fonds de compensation des contrats emploi-solidarité et de ses conséquences sur le renouvellement des contrats et des emplois consolidés en cours.

M. Alain Richard a insisté sur le poids budgétaire des deux priorités affichées en faveur de l'emploi, soit l'allègement des coûts du travail et la montée en puissance du contrat initiative-emploi, les effets de ce dernier sur le marché du travail devant, selon lui, faire dès que possible l'objet d'une évaluation.

Il a ensuite déploré que les collectivités publiques n'aient pas accès à l'allègement des cotisations sociales, avant de s'interroger sur l'opportunité pour l'Etat d'aménager ses engagements contractuels, ainsi qu'il prévoyait de le faire en 1996 vis-à-vis de l'UNEDIC et de l'Agence nationale pour l'emploi. Enfin, il a souligné que la création de quatre emplois d'encadrement à l'administration centrale pouvait être interprétée comme un renforcement de la technocratie.

M. Gérard Miquel s'est interrogé sur le rythme de parution des décrets d'application de la loi relative à l'aménagement du territoire et a exprimé son inquiétude sur les projets de diminution de la compensation aux employeurs des contrats emploi-solidarité.

M. Yann Gaillard a exprimé la même préoccupation quant au devenir des contrats emploi-solidarité et a souhaité pouvoir connaître l'effet attendu du projet de budget pour 1996 sur les créations d'emploi.

Mme Marie-Claude Beudeau s'est interrogée sur l'adéquation du niveau des crédits pour l'emploi aux besoins réels, a déploré le faible nombre de créations d'emplois au profit de l'administration du travail, et a ensuite souligné l'insuffisance des moyens destinés à

l'innovation sociale dans les entreprises ainsi qu'au fonctionnement de l'Agence nationale pour l'emploi.

Mme Marie-Claude Beaudeau a également insisté sur l'absence de justification de la diminution des crédits de formation et de reconversion des salariés ainsi que de la dotation aux chômeurs créateurs d'entreprise, puis sur l'insuffisance des moyens de fonctionnement des centres d'aide par le travail ; elle a souhaité connaître l'appréciation portée par le Gouvernement sur le rythme de conclusion des contrats initiative-emploi, et voir préciser l'utilisation des crédits destinés aux comités départementaux pour l'emploi et la formation professionnelle.

Enfin, **Mme Marie-Claude Beaudeau** a déploré la suppression de la subvention à l'Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC) et l'insuffisance des moyens alloués à l'Association pour la formation professionnelle des adultes.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial, s'est déclaré lui-même préoccupé par les insuffisances de crédits possibles en cas de détérioration de la conjoncture, mais a souligné la volonté politique très forte exprimée par le budget en faveur des publics prioritaires. Il a estimé nécessaire de se faire l'écho de la plupart des questions soulevées auprès du ministre du travail, du dialogue social et de la participation lors de sa prochaine audition par la commission des finances.

La commission a ensuite décidé de réserver jusqu'après l'audition de M. le ministre du travail, du dialogue social et de la participation, sa position sur l'adoption des crédits, ainsi que sur l'article 69 rattaché.

Puis, la commission a examiné les rapports de **M. Emmanuel Hamel** relatifs à quatre projets de loi portant approbation de **conventions fiscales** avec le **Cameroun**, la **Suède**, le **Japon** et les **Etats-Unis** visant à éliminer les **doubles impositions** et à lutter contre **l'évasion et la fraude fiscales**.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur, a tout d'abord présenté la convention conclue avec le **Cameroun** en rappelant que ce pays, au premier rang des pays de la zone franc par son PIB, traversait depuis quelques années une grave crise économique et que les relations amicales que nous entretenons avec lui se doublaient de relations économiques intenses.

Analysant les dispositions techniques de l'accord, le rapporteur a souligné qu'elles reprenaient pour l'essentiel les solutions du modèle de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) en matière d'impôts sur le revenu.

La commission a alors décidé **d'approuver le projet de loi**.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur, a ensuite rappelé les principales dispositions de la convention conclue avec la **Suède** en matière d'impôts sur les successions et les donations. Il s'est félicité que la négociation de cet accord ait abouti compte tenu du niveau élevé de la fiscalité en Suède.

La commission a décidé **d'approuver le projet de loi**.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur, a alors présenté ses observations sur la convention conclue avec le **Japon** en matière d'impôts sur le revenu.

Après avoir évoqué les difficultés rencontrées par l'économie japonaise, il a indiqué que nos relations économiques avec le Japon, qui se traduisent en particulier par un important déficit commercial, ne sont pas à la hauteur de l'importance respective des économies française et japonaise. Ayant signalé les difficultés rencontrées au cours de la négociation de la convention et détaillant son contenu il a estimé que, dans l'ensemble, ses stipulations étaient conformes au modèle du genre.

La commission a décidé **d'approuver le projet de loi**.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur, a enfin exposé le contenu de l'accord conclu avec les **Etats-Unis** en matière d'impôts sur le revenu et d'impôt sur la fortune.

Il a rappelé que l'administration fiscale américaine avait, au contraire de la nôtre, une pratique conventionnelle en matière fiscale extrêmement réservée.

Il a estimé que la convention examinée contenait des dispositions globalement classiques mais a indiqué que certaines d'entre elles représentaient des novations importantes et témoignaient de ce que l'art de la diplomatie n'était pas absent de la matière fiscale.

Il a, en particulier, attiré l'attention de la commission sur l'important acquis que représentaient les stipulations relatives à la détermination du bénéfice imposable des sociétés liées entre elles.

M. Maurice Schumann l'ayant interrogé sur le sort des redevances de droits d'auteur, **M. Emmanuel Hamel, rapporteur**, a indiqué que l'article 12 de la convention en réservait l'imposition à l'Etat de résidence du bénéficiaire.

M. Paul Loridant a indiqué que le développement de la présence économique française aux Etats-Unis était souvent freinée par des conditions de résidence imposées par l'administration américaine à des fins fiscales.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur, lui a indiqué que l'objet de la convention était en particulier de résoudre ce type de difficultés.

M. Alain Richard a regretté que, de façon classique, les conventions fiscales n'incluent pas dans leur champ d'application les territoires d'outre-mer, ce qui pouvait être un obstacle à l'expansion économique de ces territoires.

M. Yann Gaillard a fait observer que ceci découlait du principe d'autonomie fiscale de ces territoires qui suppose des négociations particulières.

La commission a alors décidé **d'approuver le projet de loi qui lui était soumis**.

La commission a ensuite examiné, sur le rapport de **M. René Régnauld, rapporteur spécial**, les crédits des budgets annexes de l'Ordre de la Légion d'Honneur et de l'Ordre de la Libération pour 1996.

Rappelant que le budget annexe de la Légion d'Honneur, présenté en équilibre, retraçait les moyens affectés à la Grande Chancellerie et aux maisons d'éducation recevant les filles des légionnaires de l'Ordre, **M. René Régnauld, rapporteur spécial**, a indiqué qu'en 1996, le montant des recettes et des dépenses s'élèverait à 120,3 millions de francs, en progression de 4,38 % par rapport à 1995.

S'agissant des ressources propres du budget annexe, le rapporteur spécial a ajouté qu'elles progressaient de 2,8 % pour atteindre 7,1 millions de francs (droits de Chancellerie : 1,3 million de francs ; pensions et trousseaux des élèves des maisons d'éducation : 5,2 millions de francs). La subvention de l'Etat devrait, quant à elle, progresser de 4,4 % pour s'établir à 113,1 millions de francs (contre une réduction de - 5 % en 1995).

En ce qui concerne les dépenses de fonctionnement, il a rappelé qu'elles étaient de trois ordres :

- le fonctionnement de l'administration centrale de la Grande Chancellerie, de la Légion d'Honneur et des maisons d'éducation (soit 94,8 millions de francs affectés pour un tiers à la Grande Chancellerie et pour les deux tiers aux maisons d'éducation ; les effectifs s'établissant sur ces bases à 94 pour la première et 320 pour les secondes) ;

- le paiement des traitements des membres de l'Ordre et des médaillés militaires (7,8 millions de francs) ;

- les secours accordés par la Grande Chancellerie (345.884 francs soit, pour un secours, une valeur moyenne de 3.800 francs).

Pour les opérations en capital, **M. René Régnauld, rapporteur spécial**, a relevé que 0,5 million de francs devrait permettre de réaliser des travaux de sécurité et

d'aménagement à la Grande Chancellerie, qu'un complément de 2 millions de francs de crédits de paiement financierait des autorisations de programme ouvertes en 1995 à la maison d'éducation de Saint-Germain et qu'une dotation nouvelle (0,4 million de francs) serait affectée à des travaux d'entretien à la maison d'éducation de Saint-Denis.

Evoquant, enfin, le rapport, dont la loi de finances pour 1994 avait prévu la présentation au Parlement, analysant les incidences des restrictions apportées par le décret du 24 avril 1991 sur la situation des anciens combattants qui auraient été susceptibles de bénéficier du traitement sous l'empire des règles antérieures, le rapporteur spécial a indiqué qu'aux termes des conclusions de ce document, aucune restriction n'avait été apportée aux conditions d'octroi du traitement, celui-ci s'étant plutôt trouvé réservé aux anciens combattants qui, quel que soit le conflit auquel ils ont participé, ont tous subi une blessure de guerre ou ont pu faire valoir une citation ou un acte de courage ou de dévouement.

Analysant, en second lieu, le budget annexe de l'Ordre de la Libération, **M. René Régnault, rapporteur spécial**, a rappelé que la Grande Chancellerie de cet Ordre était chargée d'assurer la gestion de l'Ordre et de venir en aide, le cas échéant, aux compagnons et à leur famille. Il a relevé qu'au 31 août 1995, 228 compagnons de la résistance restaient en vie ainsi que 7.500 médaillés de la résistance.

Le rapporteur spécial a ajouté que la subvention du budget général, seule ressource du budget annexe, progressait de 4,8 % en 1996 en s'établissant à 4,5 millions de francs, tandis que les dépenses de fonctionnement augmentaient de 2,9 % pour s'établir à 3,9 millions de francs après une baisse de près de 1 % l'année dernière. S'agissant des crédits de secours, ils sont maintenus à 409.000 francs, soit un montant moyen du secours de l'ordre de 5.400 francs en 1995 (34 secours ont été ainsi attribués au premier trimestre de cette année).

Les crédits immobiliers ont été, quant à eux, évalués à 575.000 francs en 1996.

En conclusion, le rapporteur spécial a pris acte avec satisfaction du maintien de l'effort d'économie sur les moyens de fonctionnement, tant de la Légion d'Honneur que de l'Ordre de la Libération. Il ne s'en est pas moins félicité de la poursuite des nécessaires travaux de rénovation dans les maisons d'éducation du fait de la vétusté des locaux.

Revenant sur le rapport analysant les effets du décret du 24 avril 1991, **M. René Régnauld, rapporteur spécial**, a estimé, conformément aux conclusions du rapport précité, que la réforme avait renforcé le caractère symbolique du traitement en établissant une nuance entre les services rendus en temps de guerre et les services correspondant, pour l'essentiel, à du temps de paix.

Après l'intervention de **M. Yann Gaillard**, la commission a adopté les crédits des budgets annexes de l'Ordre de la Légion d'Honneur et de l'Ordre de la Libération.

Enfin, la commission a désigné comme candidats pour représenter le Sénat au sein d'organismes extra-parlementaires.

- **M. Roland du Luart** au comité consultatif pour la gestion du fonds national pour le développement des adductions d'eau dans les communes rurales ;

- **M. Yann Gaillard** au Haut conseil du secteur public ;

- **M. Maurice Schumann** au Conseil d'orientation du Centre national d'art et de culture Georges Pompidou ;

- **M. Yvon Collin** au comité de gestion du fonds de péréquation des transports aériens ;

- **M. Jacques Oudin** (titulaire) et **M. René Régnauld** (suppléant) au Comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics ;

- **M. Paul Loridant** au Conseil national du crédit ;
- **M. Jacques Chaumont** (titulaire) au sein du Conseil de surveillance de la Caisse française de développement.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi sous la présidence de M. Emmanuel Hamel, secrétaire, la commission a procédé à l'audition de M. Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat aux finances sur le projet de loi n° 3 (1995-1996), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'action de l'Etat dans les plans de redressement du Crédit Lyonnais et du Comptoir des entrepreneurs.

M. Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat aux finances, a d'abord rappelé que le deuxième plan de redressement du Crédit Lyonnais avait été adopté le 17 mars 1995, avant l'arrivée du nouveau Gouvernement. Il a donc précisé que sa première mission avait été de poursuivre la négociation sur ce plan avec la commission de Bruxelles qui avait abouti à son acceptation le 26 juillet 1995. Parallèlement, le secrétaire d'Etat aux finances a indiqué qu'il avait mené une concertation étroite avec les commissions des finances des deux Assemblées pour parvenir au meilleur texte de projet de loi possible sur ce sujet.

M. Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat aux finances, a alors indiqué que le projet de loi avait deux objets principaux : assurer une base juridique à l'engagement de l'Etat dans les plans de redressement du Crédit Lyonnais et du Comptoir des entrepreneurs et doter l'Etat des moyens adéquats pour un contrôle permanent de la mise en oeuvre des plans de redressement. A cet égard, le secrétaire d'Etat a précisé que le Gouvernement avait choisi la formule de l'établissement public, plus adaptée aux opérations de cantonnement que la société en nom collectif.

S'agissant du contrôle, **M. Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat aux finances**, a estimé important que l'Etat

puisse s'assurer de la qualité de la gestion des actifs cantonnés, de la pertinence des arbitrages effectués entre cession et portage des actifs et du respect des règles déontologiques.

Puis, **M. Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat aux finances**, a insisté sur l'intervention du Parlement dans le contrôle des plans de redressement. Il a indiqué que cette intervention se faisait de deux manières différentes : par la limitation de l'engagement de l'Etat aux plans de redressement et par le contrôle du fonctionnement des structures mises en place, grâce à la présence de deux parlementaires aux conseils d'administration des établissements publics de défaisance.

Le secrétaire d'Etat aux finances a indiqué que le vote du projet de loi serait la dernière étape dans la mise en oeuvre des restructurations financières, puisque deux personnalités indépendantes avaient déjà été nommées à la tête des structures de cantonnement.

Evoquant ensuite les amendements adoptés par l'assemblée nationale, **M. Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat aux finances**, a indiqué que la plupart étaient rédactionnels ou de précision et destinés à mieux encadrer le dispositif. Il a ajouté que le Gouvernement était favorable à l'amendement proposé par M. de Courson créant une responsabilité plus grande pour les dirigeants des entreprises publiques.

S'agissant du coût des plans de redressement pour les finances publiques, **M. Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat aux finances**, a rappelé que plusieurs solutions avaient été envisagées : la liquidation qui aurait eu un coût social et un coût systémique supérieurs à 100 milliards de francs, la recapitalisation immédiate qui aurait coûté environ 50 milliards de francs à l'Etat, et la définition d'un plan de restructuration pour limiter au maximum l'exposition des finances publiques et faire participer le Crédit Lyonnais à son propre plan de redressement.

Le secrétaire d'Etat aux finances a indiqué que le Gouvernement avait choisi cette troisième solution et avait, à ce jour, versé 7,5 milliards de francs au Crédit Lyonnais. Le coût total du plan pour l'Etat est encore difficile à évaluer mais ne devrait en tout état de cause pas dépasser 45 à 50 milliards de francs.

Puis, **M. Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat aux finances**, a souligné que le grief des distorsions de concurrence liées à ce plan de redressement avait été longuement examiné et tranché par la commission de Bruxelles. Il a ajouté que seules des banques concurrentes françaises étaient intervenues auprès de la commission. Il a rappelé que l'approbation de Bruxelles avait été accordée en contrepartie de la cession par le Crédit Lyonnais de 35 % de ses actifs bancaires avant le 31 décembre 1998.

En conclusion, **M. Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat aux finances**, a indiqué quelles étaient les conséquences à tirer de cette situation. Il a constaté la responsabilité du politique, du fait de ses liens avec les dirigeants des entreprises concernées, et évoqué les responsabilités civiles ou pénales de certains dirigeants, précisant que le Gouvernement ne faisait preuve d'aucune mansuétude à leur égard. Il a enfin reconnu les défauts de fonctionnement du système et la difficulté pour l'Etat d'être un bon actionnaire.

En dernier lieu, il a estimé que le moment était venu de réfléchir à une réforme de la loi bancaire de 1984 et aux moyens d'améliorer le fonctionnement du système bancaire et financier français.

M. Alain Lambert, rapporteur général, s'est félicité de la volonté de transparence et de vérité du secrétaire d'Etat et de la concertation menée entre ses services et ceux de la commission des finances. Il a estimé important que les responsabilités soient recherchées. Il a ensuite évoqué la volonté de la commission des finances de mener prochainement une réflexion sur la situation du système bancaire et financier. Il a considéré que le Gou-

vernement devrait être vigilant pour éviter que le Crédit Lyonnais profite à l'excès de l'avantage indirect dont il va bénéficier à travers le plan de redressement. Enfin, il s'est interrogé sur l'éventualité d'autres risques pour l'Etat actionnaire dans le secteur financier et sur l'impact du projet de loi à l'égard de la privatisation des AGF.

M. Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat aux finances, a indiqué que les travaux de la commission des finances sur une réforme du système bancaire seraient les bienvenus. Il a estimé qu'il y avait trois thèmes à approfondir : la modification de la réglementation et des règles prudentielles, la modification du rôle de l'Etat actionnaire et la définition de nouvelles perspectives en matière de concurrence. Il a ajouté que sur cette dernière question, particulièrement difficile bien que vitale, une réflexion sereine et globale était nécessaire.

Revenant sur le risque de distorsion de concurrence entre le Crédit Lyonnais et les autres grands établissements de la place, le secrétaire d'Etat aux finances a assuré le rapporteur général qu'une lettre de mission serait envoyée à la direction du Crédit Lyonnais pour qu'aucune concurrence déloyale ne puisse être engagée.

M. Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat aux finances, a indiqué qu'après l'adoption du projet de loi, la privatisation des AGF pourrait avoir lieu, en fonction de la situation boursière, dès lors que le règlement des problèmes du Comptoir des entrepreneurs serait assuré. Il a estimé que l'Etat pouvait attendre une dizaine de milliards de francs de cette privatisation.

Puis, le secrétaire d'Etat aux finances a reconnu que la situation du secteur financier public n'était pas excellente, précisant que la Société marseillaise de crédit bénéficierait prochainement d'une recapitalisation de 1 milliard de francs et que le Crédit foncier de France, qui perdait la distribution des prêts d'accession à la propriété (PAP), pourrait néanmoins bénéficier d'un accord de partenariat avec La Poste pour la distribution des prêts à taux 0.

Enfin, la question de l'avenir des institutions financières spécialisées devrait être envisagée au sein de la réflexion d'ensemble sur le système financier.

M. Philippe Marini a indiqué que le Crédit Lyonnais avait aujourd'hui un fonds de commerce à défendre et à faire fructifier dans l'intérêt de l'Etat. Il a estimé que l'aspect le plus important était d'ordre patrimonial car il fallait que le Crédit Lyonnais se trouve rapidement dans la meilleure situation possible pour une privatisation dans de bonnes conditions. Il a ajouté que l'aspect économique du plan de redressement était plus important que l'aspect budgétaire car il y avait de nombreux facteurs d'incertitude comme, par exemple, le niveau des taux d'intérêt.

S'agissant du Comptoir des entrepreneurs, **M. Philippe Marini** a rappelé qu'il était indispensable d'assumer l'héritage mais il a estimé qu'il fallait aujourd'hui définir la vocation de cet établissement et trouver sa place dans le système financier français.

Enfin, **M. Philippe Marini** a considéré qu'une véritable remise en cause du paysage financier français était aujourd'hui nécessaire pour préparer l'avenir.

M. Paul Loridant s'est interrogé sur la cohérence de l'action de l'Etat dans la résolution des problèmes du système bancaire puisque, par exemple, il avait choisi d'intervenir en faveur de la Compagnie du bâtiment et des travaux publics et non pour la Banque Pallas-Stern. Il a ensuite voulu savoir si le taux de l'emprunt de l'établissement public auprès du Crédit Lyonnais ne représentait pas une subvention d'exploitation pour le Crédit Lyonnais. Enfin, il s'est demandé qui aurait la charge du processus de cession des actifs afin de savoir comment les arbitrages entre cession et portage seraient effectués.

M. René Trégouët s'est interrogé sur l'intérêt d'avoir choisi de redresser le Crédit Lyonnais avant de réformer le système bancaire dans son ensemble. Il a également souhaité savoir quelle avait été la position de la

commission de Bruxelles face à ses différents interlocuteurs français.

M. Yann Gaillard a regretté l'absence d'instructions dont disposent généralement les administrateurs représentant l'Etat auprès des entreprises publiques.

M. Alain Richard a considéré qu'une opération de défaisance de cette ampleur était sans précédent et donc, par nature, soumise à d'importants aléas. Il a estimé que le choix de l'établissement public était une bonne solution juridique et qu'il était sage de ne pas plafonner la garantie de l'Etat. Il a enfin souhaité savoir ce qu'il adviendrait de la clause de retour à meilleure fortune au moment de la privatisation du Crédit Lyonnais.

En réponse à ces différents intervenants, **M. Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat aux finances**, a estimé que le Comptoir des entrepreneurs pourrait jouer le rôle d'un établissement hypothécaire auprès des AGF puisque le choix a été fait de l'adosser à cette grande compagnie d'assurance publique. Il a estimé que la réflexion globale sur le système bancaire et financier devait être conduite de façon à permettre une meilleure lisibilité des évolutions et à prendre du recul par rapport aux appréciations corporatistes qui apparaissent aujourd'hui.

Puis, le secrétaire d'Etat aux finances a souligné que, pour la première fois, le Parlement avait à se prononcer sur une opération de restructuration du secteur public. Il a rappelé qu'il s'agissait d'un choix explicite du Gouvernement qui souhaitait agir dans la plus grande transparence vis-à-vis de la représentation nationale.

Evoquant le prêt de 145 milliards de francs à l'établissement public EPBI, **M. Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat aux finances**, a indiqué qu'il permettait à l'établissement public de se financer à un coût moins cher que celui du marché et qu'il s'agissait donc d'un avantage consenti à l'établissement public et non au Crédit Lyonnais. Il a précisé que le consortium de réalisation qui regroupait les actifs cantonnés du Crédit Lyonnais restait,

pour l'instant, une filiale du Crédit Lyonnais, mais, que pour sa gestion, il était totalement distinct du Crédit Lyonnais. Il a indiqué que les instructions qui lui étaient données étaient de procéder le plus rapidement possible aux cessions des actifs afin d'en diminuer le coût de portage, mais de le faire à bon escient, sous le contrôle du Parlement et du Gouvernement.

M. Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat aux finances, a regretté que les questions de concurrence franco-françaises aient été examinées par la commission de Bruxelles plutôt que par un outil de régulation interne.

Puis, le secrétaire d'Etat aux finances a pris l'engagement que la clause de retour à meilleure fortune serait évaluée à son prix de marché au moment où interviendrait la privatisation du Crédit Lyonnais puisqu'il s'agissait d'un droit patrimonial de l'Etat et qu'il était de l'intérêt du contribuable d'en tirer le maximum pour compenser le coût budgétaire du plan de redressement.

Enfin, il a rappelé que l'Etat avait intérêt à ce que le Crédit Lyonnais se remette rapidement au travail et gagne de l'argent pour autoriser sa privatisation qui est la seule réponse aux ambiguïtés de l'Etat actionnaire.

Jeudi 19 octobre 1995 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. La commission a tout d'abord procédé à l'audition des **principaux instituts de prévision sur la situation de l'économie française en 1995 et ses perspectives pour 1996**, puis a procédé à un débat contradictoire sur les **enjeux de la politique budgétaire**.

M. Paul Champsaur, directeur général de l'INSEE, a exposé l'essentiel des analyses conjoncturelles de l'Institut. Il a évoqué un rapprochement des conjonctures américaine et européenne toutes deux marquées par un ralentissement de l'activité, tout en soulignant que si l'économie américaine se trouve, sur son cycle, en position avancée, il n'en va pas de même en Europe où l'inflexion

de l'activité, bien qu'attendue, a été aggravée par les perturbations monétaires. Il a estimé que, dans ce contexte, contrairement à la situation prévalant aux Etats-Unis, il y avait peu de signes d'un rebond de l'activité en Europe, et qu'en particulier la consommation des ménages s'y trouvait freinée par le rééquilibrage des comptes publics.

Illustrant le ralentissement conjoncturel à l'oeuvre par l'exemple de la croissance de la production industrielle revenue cet été de 9 % en 1994 à 2,5 % en glissement annuel, il a fait observer que l'investissement dans l'industrie devrait cependant rester dynamique, que la bonne orientation de l'emploi, avec une croissance de 1,5 % l'an, devrait se maintenir grâce, en particulier, à la politique de l'emploi et que la croissance du revenu des ménages et, donc, leur consommation resteraient soutenues.

Rappelant que le rythme de la croissance en France s'était ralentie entre fin 1994 -4 %- et fin 1995 -2-2,5 %-, **M. Paul Champsaur** a estimé que ce ralentissement traduisait une pause de milieu de cycle plutôt que l'amorce d'une phase de baisse du cycle économique.

M. Philippe Nasse, directeur de la prévision, a alors explicité les prévisions associées au projet de loi de finances pour 1996.

Il a estimé que l'économie américaine devrait «réussir son atterrissage» en douceur et que le ralentissement constaté en Europe provenait pour l'essentiel de l'évolution des stocks. Ayant évoqué les révisions intervenues depuis mars dans les prévisions de croissance pour 1995, les estimations passant de 3,3 à 2,9 % de croissance du PIB, il a estimé qu'en 1996 la croissance devrait se situer dans une fourchette entre 2,5 et 3 % grâce à un investissement soutenu et une consommation des ménages plus dynamique.

Pour expliquer cette bonne orientation de l'activité, il a rappelé l'assainissement de la situation financière des entreprises, la croissance du pouvoir d'achat des ménages et l'inflexion prévisible du taux d'épargne. Il a insisté sur

l'importance de l'enrichissement en emplois de la croissance -de 280 à 300.000 emplois devant être créés en 1996- pour éclairer des prévisions dont il a précisé qu'elles intègrent l'objectif de réduction des déficits à 4 % du PIB.

Rappelant que la récession de 1993 avait provoqué un écart entre productions effectives et potentielles de l'ordre de 3 %, il a fait valoir que les prévisions de croissance pour 1996 ne permettraient de regagner que 8 % de l'écart alors constaté.

M. Michel Didier, directeur du Centre de recherches pour l'expansion de l'économie et de développement des entreprises (REXECODE), a jugé que la croissance devrait être de 2,4 % en 1996 en France mais de 1,4 % aux Etats-Unis, ce qui permettrait et conduirait à un assouplissement de la politique monétaire américaine susceptible de s'étendre à l'Allemagne et à la France.

Estimant que la situation fondamentale de l'économie française était bonne avec un enrichissement de la croissance en emplois, une disparition de l'inflation, une compétitivité extérieure retrouvée, il a considéré que l'activité dépendrait d'une détente des taux d'intérêt elle-même subordonnée à l'affichage d'un objectif pluriannuel de réduction sensible des déficits publics.

A cet instant, il a fait observer que la conjoncture actuelle ne favorisait guère la réalisation de ces perspectives et que la politique économique souffrait d'un «manque de visibilité».

M. Christian de Perthuis, directeur du département des prévisions et analyses économiques du Bureau d'informations et de prévisions économiques (BIPE), a rappelé que les prévisions économiques avaient été réalisées au mois de septembre et que les plus récentes informations conjoncturelles conduisaient à redouter un net ralentissement de la croissance. Il a estimé que l'impact négatif des politiques de rééquilibrage budgétaire serait compensé par les comportements des

agents privés si trois signaux très clairs leur étaient adressés :

- la réduction des déficits publics ;
- la maîtrise des dépenses publiques ;
- une détente des taux d'intérêt.

M. Jean-Paul Betbèze, directeur des études économiques et financières du Crédit Lyonnais, a estimé que les inquiétudes sur l'investissement, le ralentissement économique et les marchés s'étaient renforcées ces derniers mois. Il a souligné le gonflement de l'épargne financière des ménages et ses effets sur leur consommation, l'accroissement du pessimisme des entreprises, leur politique de désendettement et l'ampleur de la crise immobilière. Il a regretté le manque général de visibilité de la politique économique et la crise de l'Union européenne.

Mme Françoise Milewski, directeur adjoint au département des diagnostics de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), a fait observer que les débats laissaient apparaître une baisse du niveau du consensus observé il y a quelques semaines.

Elle a indiqué que l'économie française était actuellement sur un palier et que la question de son redémarrage étant posée, l'OFCE pariait sur une reprise économique parce que le pessimisme des entreprises ne s'était pas traduit jusqu'à présent par une inflexion de leurs dépenses salariales ou d'investissement.

Elle a estimé que la consommation était la variable clef de la prévision de l'OFCE et que la poursuite du comportement d'embauches des entreprises, favorisée par le maintien des dispositifs de la politique de l'emploi, devrait soutenir l'activité.

Elle a fait observer que la politique de l'emploi devrait se traduire par un niveau de déficit budgétaire plus élevé que celui que prévoient les autres instituts.

Evoquant l'enrichissement de la croissance en emploi, **M. Alain Lambert, rapporteur général**, s'est demandé

si ce phénomène ne risquait pas de «buter» sur les causes structurelles du chômage et s'est interrogé sur les relations existant entre la baisse du coût du travail -qui explique la reprise de l'emploi-, l'état des comptes publics et l'évolution du revenu des ménages.

Rappelant qu'un taux d'épargne des ménages aux environs de 13 % n'était pas une anomalie -ce taux n'a été inférieur à 13 % que durant quatre des 25 dernières années-, il a souhaité recevoir des explications sur la croissance de 0,4 point du taux d'épargne des ménages en 1995 et que puissent être estimées les conséquences en 1996 d'une hausse du même ordre.

M. Paul Champsaur, directeur général de l'INSEE, a répondu en attribuant aux politiques de l'emploi la responsabilité de l'amélioration du contenu en emplois de la croissance tout en admettant que ces politiques avaient un coût pour les finances publiques.

Il a fait observer qu'à la fin des années 80, malgré un taux de chômage de 9 %, la reprise de l'emploi avait provoqué des tensions salariales, ce qui constituait un obstacle traditionnel dans de telles phases, mais d'autant plus sérieux que se manifestent des pénuries de main d'oeuvre qualifiée.

M. Philippe Nasse, directeur de la prévision, a reconnu que le niveau du taux d'épargne était un problème essentiel pour les prévisionnistes et estimé que son inflexion devrait intervenir sous l'effet de l'amélioration de l'emploi et de la baisse des taux d'intérêt. Il a considéré que si le taux d'épargne était supérieur d'1 % par rapport à la prévision, la croissance ne devrait guère excéder 2 %.

M. Alain Richard a fait observer que les variables considérées comme déterminant la croissance étaient, pour l'essentiel, subjectives et que si la préférence des marchés était la baisse du déficit, l'appréciation des ménages pouvait souffrir des perspectives associées à cette préférence.

Il a alors posé quatre questions sur les effets de la crise durable de l'immobilier, sur la robustesse des prévisions de baisse des taux d'intérêt à long terme, sur l'éventualité d'une compensation du ralentissement démographique par une hausse des taux d'activité et sur l'opportunité, afin de réduire le taux d'épargne des ménages, d'une redistribution de la fiscalité sur l'épargne et sur les revenus du travail.

Il a enfin suggéré que les prévisions de recettes fiscales soient plus transparentes.

M. Paul Champsaur, directeur de l'INSEE, a indiqué que l'estimation des entrées sur le marché du travail était délicate, mais permettait de prévoir un net ralentissement. Il a rappelé que la France était l'un des pays où le taux d'activité était le plus faible et que ceci provoquait un accroissement des incertitudes.

M. Philippe Nasse, directeur de la prévision, a complété la réponse en faisant observer que, lors du krach de 1987, les effets patrimoniaux redoutés s'étaient finalement révélés très faibles, mais que la crise immobilière expliquait, pour beaucoup, les moins-values de recettes fiscales. Il a considéré qu'un aménagement de la fiscalité n'aurait probablement pas beaucoup d'effets sur le volume de l'épargne, mais qu'il pourrait en modifier la répartition.

M. Jean-Paul Betbèze, directeur des études économiques et financières du Crédit Lyonnais, a estimé que l'inflexion des taux d'intérêt à long terme dépendait de la réduction des déficits publics.

M. François Trucy a souhaité que soient rappelés les avantages d'un haut taux d'épargne.

M. Philippe Nasse a convenu qu'il permettait d'alléger les contraintes de financement.

La commission a ensuite procédé à l'audition des intervenants de la deuxième session : M. Stephen Potter, directeur de la branche des études nationales et des perspectives économiques au département des affaires

économiques à l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), M. Hervé Hannoun, sous-gouverneur de la Banque de France, M. Henri Guaino, commissaire au Plan et M. Philippe Sigogne, directeur du département des diagnostics à l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE).

M. Christian Poncelet, président, a tout d'abord rappelé que cette deuxième session avait pour objet de répondre à la double question de la nécessité de réduire le déficit des administrations publiques et des moyens de parvenir à un tel objectif.

M. Stephen Potter, directeur à l'OCDE, a constaté que l'importance du déficit public était d'origine récente et que si le niveau de déficit atteint en 1991 avait été prolongé, le respect des critères du Traité de Maastricht ne poserait aucun problème.

Il a relevé ainsi que ce sont les dernières années qui avaient posé le problème d'un niveau excessif de déficit. Le représentant de l'OCDE a ensuite fait remarquer que, de ce fait, le niveau de la dette publique était moins préoccupant que dans d'autres pays et qu'il serait plus facile de satisfaire aux critères de Maastricht sur ce plan que sur celui du déficit public.

M. Stephen Potter a noté que les années 1993 et 1994 avaient fait «exploser» le déficit public, celui-ci atteignant 6 % du PIB, soit deux points de plus que la moyenne de l'OCDE. Il a estimé en conséquence qu'il était nécessaire de réduire ce déficit afin d'éviter une croissance excessive de la dette et un alourdissement des charges d'intérêt. Il a précisé qu'une telle démarche s'imposait pour prévenir un «double effet d'éviction» de la demande privée de capitaux par la demande publique et, au sein de la dépense publique, des dépenses actives par la charge de la dette.

M. Stephen Potter a ensuite quantifié l'effort à fournir en estimant à 100 milliards de francs la réduction des dépenses publiques nécessaire, d'ici à 1998, pour atteindre

à la fois l'objectif des critères de Maastricht et la stabilisation du ratio dette/PIB.

Un tel objectif ne lui est pas apparu comme excessif au regard des exemples fournis par l'Allemagne depuis 1991 et la Grande-Bretagne depuis 1993.

Après avoir noté que la dérive des finances publiques trouvait son origine dans la dépense, **M. Stephen Potter** a estimé qu'il existait une marge de manoeuvre importante dans le domaine des dépenses de santé dont le niveau s'élevait largement au-dessus de la moyenne de l'OCDE.

Il a conclu, en soulignant que si la situation des finances publiques de la France ne s'avérait «pas catastrophique» en raison du caractère récent des dérapages, une réaction rapide s'imposait afin d'éviter une détérioration trop importante.

M. Hervé Hannoun, sous-gouverneur de la Banque de France, a souligné le rôle déterminant des taux d'intérêt à long terme dans l'économie française. Il a ensuite estimé que les déterminants d'un niveau faible des taux longs étaient une inflation basse, une monnaie forte et un niveau réduit de déficit public. **M. Hervé Hannoun** a relevé que l'écart entre la France et l'Allemagne sur les taux d'intérêt à long terme, nul en 1993, s'était creusé pour atteindre 95 points de base actuellement.

Il a précisé que cette détérioration n'était due ni à une dégradation monétaire, ni à un problème d'épargne, ni à un stock de dette publique excessif, mais très largement au dérapage des finances publiques. Aussi, a-t-il estimé qu'il convenait de maintenir la «crédibilité monétaire» tout en renforçant la «crédibilité budgétaire».

Dans cet esprit, les mesures prises dans le cadre de la loi de finances rectificative en juillet 1995 et les mesures proposées dans le projet de loi de finances pour 1996 lui sont apparues comme conférant du crédit à l'objectif gouvernemental de ramener progressivement le déficit public à 3 % du PIB. La démarche du Gouvernement lui apparaît

également crédible, tant sur le plan des dépenses, à travers sa décision de ne pas augmenter les traitements dans la fonction publique, que sur le plan des recettes, où l'absence de baisse des impôts joue positivement sur la perception du sérieux de la politique de réduction du déficit.

Le sous-gouverneur a ensuite considéré que l'ambition de réduction d'un point de PIB par an du déficit budgétaire lui apparaissait raisonnable au regard des exemples danois ou irlandais, où le niveau de réduction annuelle atteignait deux points.

Pour conclure, **M. Hervé Hannoun** a fait part des analyses contenues dans une étude du fonds monétaire international (FMI) qui montrent qu'une baisse du déficit public ne nuisait pas à la croissance, mais pouvait même avoir un effet positif sur celle-ci en raison de «l'effet de confiance» suscité par une telle politique.

M. Henri Guaino, commissaire au Plan, a, tout d'abord, considéré que la situation des finances publiques était «délicate, mais pas catastrophique» et il a rappelé que la France avait traversé une grave crise en 1992-1993, l'année 1993 constituant l'année la plus «négative» depuis cinquante ans.

M. Henri Guaino a ensuite estimé que l'analyse du caractère préoccupant des finances publiques portait moins sur le niveau du déficit que sur la structure des prélèvements et leur assiette. Le commissaire au Plan a précisé que cette assiette des prélèvements devait être réformée et a ajouté que, dans l'analyse des dépenses publiques, les réductions ne devaient porter que sur les «gaspillages» qui pourraient être mis en évidence par une évaluation fine de ces dépenses. Il a souhaité, en outre, que le débat sur les finances publiques soit replacé dans le long terme et dans la perspective de réformes de structure, soulignant qu'il fallait éviter de «couper» dans les dépenses productives que sont les investissements publics, authentiques moteurs de la croissance.

Il a ensuite exprimé son scepticisme par rapport à la thèse du caractère dominant des taux à long terme dans l'économie française.

M. Henri Guaino a, de même, tenu à souligner le caractère discutable du débat «monnaie forte/monnaie faible» en précisant que le seul concept pertinent en la matière était celui de monnaie «sur ou sous-évaluée».

Il a enfin tenu à remarquer qu'il fallait cesser d'analyser le niveau des taux d'intérêt français par la seule référence aux taux allemands, appelant à prendre en compte, pour leur analyse, les «fondamentaux» de l'économie française.

En réponse, **M. Hervé Hannoun** a tenu à rappeler qu'une forte corrélation était relevée entre le niveau bas des taux d'intérêt longs et les trois critères de la faible inflation, de la monnaie forte et du déficit public raisonnable.

Il a, en outre, contesté l'opinion selon laquelle le niveau des déficits publics n'aurait pas nécessairement d'incidence macro-économique.

M. Christian Poncelet, président, s'est alors interrogé sur la possibilité pour la Banque de France de baisser les taux d'intérêt directeurs.

En réponse, **M. Hervé Hannoun** a expliqué que le niveau des taux d'intérêt dépendait largement de critères externes et que sa baisse était tributaire du maintien d'un faible niveau d'inflation, de la préservation d'une monnaie solide et d'une restauration de la crédibilité budgétaire. A cet égard, le sous-gouverneur de la Banque de France a considéré que si le niveau actuel des taux d'intérêt semblait encore trop élevé au regard de l'inflation (6,75 % pour les taux courts, 7,5 % pour les taux longs), le progrès réalisé depuis 1987 dans ce domaine lui apparaissait considérable.

M. Philippe Sigogne, directeur du département des diagnostics à l'OFCE, a estimé que si les prévisions

devaient être prudentes au regard d'un «horizon morose», il convenait néanmoins que les autorités monétaires se gardent d'un «scepticisme excessif». A cette occasion, il a salué la démarche récente de la Banque de France dans le domaine des taux d'intérêt. Il a admis que la situation était difficile face à des marchés recherchant de façon active les meilleurs rendements et craignant les risques de pertes en capital. Il a ainsi dénoncé un retour à une spéculation active.

M. Philippe Sigogne a ensuite présenté trois analyses, une analyse keynésienne où la réduction du déficit entraînerait une croissance limitée à 2 % en 1997 limitant ainsi la baisse du chômage, une analyse néoclassique dans l'optique du FMI fondé sur les effets bénéfiques d'une réduction de «l'effort d'éviction» et une analyse reposant sur la théorie des anticipations rationnelles qui recommande une clarification des objectifs afin de répondre à la difficulté des agents économiques à percevoir clairement la politique conduite.

Il a estimé que si l'analyse keynésienne pouvait sembler pessimiste, il convenait néanmoins de s'interroger sur les délais dans lesquels se manifestaient les effets dépressifs d'une réduction du déficit public. Il a, en outre, exprimé son inquiétude sur le caractère durable de la reprise économique en expliquant que celle-ci résultait largement de l'arrêt des comportements «très dépressifs» de la période précédente, le relais de la consommation des ménages lui paraissant loin d'être garanti.

Reprenant l'analyse néoclassique du FMI, **M. Philippe Sigogne** a précisé que le modèle américain de réduction du déficit accompagné d'un relèvement des impôts pesant sur les ménages permettait de retrouver un niveau d'activité comparable au bout de deux ans car la croissance est alors fondée sur une hausse des exportations et une baisse des importations que favorise la baisse du taux de change. Au sujet de ce modèle, il a dénoncé une consolidation budgétaire «récupérée» sur les partenaires

qui, si elle était appliquée par tous les pays, conduirait à un résultat négatif.

Au sujet de la thèse des anticipations rationnelles enfin, **M. Philippe Sigogne** a reconnu que des « primes de risque » étaient incluses dans le niveau des taux d'intérêt des pays dont la situation économique est éloignée de la réalisation des critères de Maastricht.

M. Alain Lambert, rapporteur général, s'est félicité de l'intérêt du débat auquel la commission venait d'assister puis a considéré qu'après l'expression des théories des experts, le « temps du politique » était peut-être venu. A cet égard, il s'est interrogé sur la durée des efforts demandés aux citoyens au regard de la capacité du peuple français à accepter des sacrifices, ainsi que sur les « tabous » qui devraient être « brisés ». Il a estimé que pour s'adresser au peuple français il convenait d'avoir une connaissance exacte de ces données.

M. Christian Poncelet, président, a considéré pour sa part que le « premier tabou » en France était constitué par les « avantages acquis » auxquels aucune catégorie ne veut se résoudre à renoncer. Il s'est ensuite interrogé sur la teneur du message à adresser aux français pour leur expliquer l'effort qu'ils doivent consentir.

M. Alain Lambert, rapporteur général, a en outre souhaité connaître les bénéfices qui pourraient être attendus d'une disparition du différentiel de taux d'intérêt entre la France et l'Allemagne.

M. Michel Didier, directeur du REXECODE, a estimé que le problème de la réduction du déficit public était surtout une question tenant à ses modalités et à son rythme. Il a désigné « le dérapage » des dépenses publiques comme étant la préoccupation principale. Il a ensuite précisé que l'économie française se trouvait dans une « situation d'instabilité récurrente » dans les comportements économiques due à la prudence. Il a ainsi considéré que l'objectif principal du politique était d'instaurer la confiance à travers une démarche budgétaire crédible.

M. Henri Guaino, commissaire au Plan, a ensuite émis une «opinion critique» sur la thématique du «train de vie excessif de l'Etat» dont il estime qu'elle est, pour une très large part, infondée.

Dans ce domaine, il a considéré qu'il s'agissait davantage de répartir les efforts actuellement demandés dans un plus grand souci d'équité, plutôt que d'accroître le poids global des sacrifices à consentir.

En prenant l'exemple du nouveau contrat de plan entre l'Etat et la SNCF, il a critiqué le manque de rationalité de certains choix prétendument économiques.

Le commissaire au plan a enfin insisté sur la nécessité d'évaluer la «productivité de la dépense publique» au regard de ses «effets induits».

Enfin, **M. Hervé Hannoun** a rappelé qu'en économie, la confiance était fondamentale et qu'en France, pays dont le PIB par habitant est le plus élevé d'Europe, la question des sacrifices à fournir consistait surtout en une répartition des efforts.

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

Mardi 17 octobre 1995 - Présidence de M. Pierre Fauchon, vice-président. La commission a procédé à l'examen des amendements au projet de loi n° 611 (1993-1994), portant adaptation de la législation française aux dispositions de la convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et tendant à améliorer la lutte contre le trafic de stupéfiants.

La commission a émis un avis favorable, sous réserve d'une rectification, sur l'amendement n° 14 du Gouvernement, ayant pour objet de donner un intitulé plus explicite au projet de loi.

Elle a également donné un avis favorable à l'amendement n° 15 du Gouvernement, tendant à modifier l'intitulé du titre premier.

A l'article premier (création d'une infraction générale de blanchiment des produits des crimes et des délits), elle a émis un avis défavorable sur les amendements n° 16 rectifié et 17 de M. Gérard Larcher, visant à une nouvelle rédaction de l'incrimination de blanchiment.

Au même article, elle a donné un avis défavorable sur l'amendement n° 29 de M. Jacques Machet ayant pour objet de mentionner expressément le caractère intentionnel du délit de blanchiment.

Elle a adopté la même position sur l'amendement n° 31 du même auteur tendant à exclure de la qualification de blanchiment les opérations de placement.

A l'article 2 (blanchiment de l'argent provenant du trafic de stupéfiants), elle a rejeté l'amendement n° 32 de M. Jacques Machet visant à compléter la définition du délit de blanchiment des produits provenant du trafic des stupéfiants (article 222-38 du code pénal).

Après l'article 4, la commission a émis un avis défavorable sur les amendements n°s 18,19 et 20 de M. Gérard Larcher, tendant respectivement à créer une division additionnelle pour regrouper les dispositions relatives au blanchiment, à étendre aux courtiers d'assurances l'obligation de déclaration de soupçon instaurée par la loi du 12 juillet 1990, et à élargir le champ de la déclaration au procureur de la République imposée par cette même loi à certaines professions.

Elle a décidé de solliciter l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 21 présenté par M. Gérard Larcher ayant pour objet de permettre au service " TRACFIN " (traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins) de demander communication de documents relatifs à des opérations financières afin de renseigner un service étranger.

La commission a émis un avis défavorable sur les amendements n°s 22 et 23 du même auteur, prévoyant respectivement la possibilité pour " TRACFIN " de regrouper des renseignements en provenance des administrations centrales et locales, et d'étendre le champ de la déclaration de soupçon.

La commission a décidé d'interroger le Gouvernement sur les amendements n°s 24 et 25 de M. Gérard Larcher tendant à modifier la loi du 12 juillet 1990 pour renforcer les modalités de contrôle sur les changeurs manuels.

Enfin, après l'article 15, la commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 27 de M. Gérard Larcher tendant à insérer un article additionnel afin de créer un délit de participation à une organisation criminelle. Elle a adopté la même position sur les amendements de conséquence n°s 26 et 28 du même auteur.

Mercredi 18 octobre 1995 - Présidence de M. Germain Authié, vice-président. La commission a tout d'abord procédé à l'examen sur le rapport de M. Pierre Fauchon :

- de la **proposition de loi n° 406 (1994-1995)**, présentée par MM. **Jacques Larché, Jean-Paul Delevoye, Pierre Fauchon, André Bohl, Philippe de Bourgoing, Yann Gaillard, Michel Rufin, Lucien Lanier et François Blaizot**, relative à la responsabilité pénale des élus locaux pour des faits d'imprudance ou de négligence commis dans l'exercice des fonctions,

- de la **proposition de loi n° 255 (1994-1995)** présentée par M. **Claude Huriet** relative à la **protection pénale des exécutifs locaux à raison des actes commis dans l'exercice des fonctions**,

- et de la **proposition de loi n° 361 (1994-1995)** présentée par M. **Hubert Haenel** et plusieurs de ses collègues visant à étendre aux **districts** les règles applicables à la **responsabilité** des syndicats de communes pour les **accidents** survenus aux membres de leur comité et à leur président, en complétant l'article L. 164-5 du code des communes.

M. Pierre Fauchon, rapporteur, a tout d'abord indiqué que la **proposition de loi n° 406 (1994-1995)** reprenait la solution retenue par le groupe de travail sur la responsabilité pénale des élus locaux, constitué au sein de la commission à l'initiative du président Jacques Larché et présidé par M. Jean-Paul Delevoye, président de l'Association des maires de France.

Il a rappelé que la constitution de ce groupe de travail avait été décidée à la suite d'amendements déposés par M. Jean-Paul Delevoye lors de la discussion, en décembre 1994, de la proposition de loi relative au financement de la vie politique, afin de répondre à l'inquiétude ressentie par les élus locaux du fait de la multiplication des poursuites et des condamnations pénales les concernant.

M. Pierre Fauchon, rapporteur, a ajouté que le groupe de travail avait procédé à de nombreuses auditions, en particulier d'élus, de magistrats et de représentants du corps préfectoral.

Il a indiqué que le Conseil d'Etat avait, sur la demande de M. Edouard Balladur, constitué un groupe de travail, présidé par M. Jacques Fournier, sur la responsabilité des décideurs publics, dont les conclusions devraient être rendues avant la fin de l'année.

Il a justifié l'inscription de la proposition de loi à l'ordre du jour du Sénat par la nécessité de répondre à une forte attente des élus locaux exprimée en particulier dans les départements soumis au renouvellement sénatorial de septembre dernier.

Le rapporteur a précisé que ce texte se limitait à la délinquance non-intentionnelle, liées à des faits d'imprudence ou de négligence.

Il a ensuite évoqué certaines affaires ayant donné lieu à des poursuites pénales d'élus locaux, citant en exemple la mise en examen de certains pour homicide involontaire en raison d'accidents survenus lors de l'organisation de fêtes locales et la condamnation de maires pour des dommages liés à un mauvais fonctionnement d'un équipement municipal, tels qu'une station d'épuration ou un lampadaire.

Il a considéré que le problème de la responsabilité pénale des élus locaux tenait à leur assimilation à des chefs d'entreprise par les tribunaux, ce qui avait pour conséquence d'exiger d'eux une véritable obligation de résultat en termes de prévention des dommages.

M. Pierre Fauchon, rapporteur, a estimé qu'une telle assimilation méconnaissait la nature réelle des conditions d'exercice d'un mandat local, l'élu n'étant pas un professionnel et n'agissant pas pour son propre compte mais étant au contraire investi, parfois sans l'avoir demandé, d'une mission d'intérêt général, pour laquelle il n'avait pas suivi de formation particulière et ne percevait pas de véri-

table rémunération, alors que les textes législatifs et réglementaires ne cessaient d'étendre les obligations pesant sur lui.

Il a ensuite résumé les différentes solutions envisagées puis écartées par le groupe de travail de la commission pour remédier à cette situation.

Le rétablissement de règles particulières de procédure, supprimées par la loi du 4 janvier 1993, lui a paru constituer une solution difficile à justifier à une époque où la tendance du législateur consistait plutôt à aligner sur le droit commun le régime procédural des affaires impliquant des élus.

De même, la possibilité pour la collectivité locale de désigner pour la défense de l'élu poursuivi un avocat aux fins d'expliquer au juge le fonctionnement de l'administration, prévue notamment par la proposition de loi de M. Claude Huriet, lui a semblé ne pas résoudre le problème de fond. Au demeurant, le rapporteur a fait observer que rien n'interdisait à la collectivité, en l'état actuel du droit, de procéder à une telle désignation.

M. Pierre Fauchon, rapporteur, s'est déclaré opposé à l'introduction dans le droit pénal de la notion de faute détachable comme en droit administratif, une telle solution ayant notamment pour conséquence d'empêcher toute condamnation pénale pour des faits en relation avec le service alors que ces faits pourraient parfois justifier une telle condamnation.

Il n'a pas non plus jugé opportun de transposer au droit pénal la notion de faute lourde ou inexcusable, estimant qu'il serait contestable d'exiger une telle faute pour la condamnation d'un élu alors que, pour des faits identiques, un particulier pourrait être poursuivi sur la base d'une faute légère.

Il a indiqué que le groupe de travail avait en définitive retenu une solution consistant à apprécier " *in concreto* " le comportement de l'élu au moment des faits, en tenant compte des moyens dont il disposait et des difficultés

propres à ses missions. Il a rappelé que la proposition de loi visait à traduire cette solution en précisant qu'un chef d'exécutif local ne pourrait être condamné pénalement pour des faits d'imprudence ou de négligence commis dans l'exercice de ses fonctions que s'il était établi qu'il n'avait pas accompli toutes diligences normales, compte tenu des moyens dont il disposait et des difficultés propres aux missions que la loi lui confie. Il a précisé qu'une disposition analogue avait été adoptée au Sénat en 1978, à l'initiative de M. Lionel de Tinguy, dans le cadre d'un projet de loi qui n'avait pas été inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

Il a qualifié cette solution d'opérationnelle dans la mesure où elle imposerait au juge une motivation circonstanciée sur laquelle la Cour de cassation pourrait exercer son contrôle. Il a fait observer que la charge de la preuve serait en pratique partagée entre l'accusation et la défense, la première devant établir que l'élu n'avait pas accompli toutes diligences normales, la seconde devant invoquer le manque de moyens ou les particulières difficultés de la mission impartie à l'élu local.

Une telle solution lui est apparue conforme à la Constitution dans la mesure où, d'une part, l'appréciation "in abstracto" de la faute pénale résultait d'une pratique juridictionnelle et non d'un principe constitutionnel et que, d'autre part, le principe d'égalité devant la loi pénale ne s'opposait pas à l'édiction de règles particulières à certaines catégories de personnes dès lors que, comme en l'espèce, ces catégories étaient définies de manière objective.

M. Pierre Fauchon, rapporteur, a enfin suggéré de compléter la proposition de loi par un article reprenant la **proposition de loi n° 361** (1994-1995) dont le premier signataire était M. Hubert Haenel afin de préciser que le district serait responsable des accidents survenus aux membres du conseil de district et à leur président.

Après avoir marqué la nécessité d'éviter les faux débats, **M. Jean-Paul Delevoye** a tenu à faire observer que le groupe de travail et les signataires de la proposition de loi n'avaient pas ignoré le risque pénal auquel étaient soumises d'autres catégories de personnes que les élus locaux, et en particulier les fonctionnaires ou les présidents d'association.

Il a déploré que les élus locaux soient au coeur d'une dérive comportementale marquée par le recours de plus en plus fréquent aux juridictions répressives, réputées plus rapides et plus sévères que le juge administratif, pour obtenir réparation d'un dommage lié à l'administration locale. Cette dérive lui a paru contenir en germe un risque de paralysie de la gestion locale, les élus hésitant de plus en plus à prendre des initiatives. Il a souligné que cette dérive se situait dans le mouvement qui donnait l'avantage à celui qui assumait le moindre risque.

Il a rappelé que l'idée d'apprécier de manière concrète la faute pénale de l'élu local avait notamment été sollicitée par un magistrat entendu par le groupe de travail.

En conclusion, dans la mesure où la proposition de loi visait à prendre en compte la spécificité des conditions d'exercice d'un mandat électif local, il s'est déclaré réservé sur l'extension de ce texte aux fonctionnaires.

M. Michel Dreyfus-Schmidt, s'exprimant à titre personnel, a noté que cette proposition de loi serait soumise au Sénat en application du dernier alinéa de l'article 48 de la Constitution, réservant désormais une journée par mois à l'ordre du jour fixé en priorité par chaque Assemblée. Il a souhaité que cette procédure permette l'examen d'autres propositions de loi telles que celle déposée par lui-même et les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés, autorisant un accès direct à leur dossier des personnes mises en examen.

Il s'est interrogé sur l'utilité d'un texte propre à la responsabilité pénale des élus locaux, estimant que l'augmentation de leurs pouvoirs devait aller de pair avec l'accrois-

sement de leur responsabilité. Il a considéré que les dernières élections municipales n'avaient pas révélé un déficit de candidatures.

Après avoir émis une réserve sur l'insertion de la proposition de loi dans le code des communes plutôt que dans le code pénal, il a estimé que l'appréciation " in concreto ", si tant est qu'elle soit retenue, devrait concerner tous les justiciables ; il a ajouté que l'argumentation du rapporteur pouvait tout autant s'appliquer aux responsables d'associations qui sont bénévoles.

M. Pierre Fauchon, rapporteur, lui a fait observer que près de 40 % des maires sortants ne s'étaient pas représentés aux dernières élections municipales dont certains en raison de leur crainte face à l'extension de leurs responsabilités. Il a précisé que, dans certaines petites communes, aucune candidature n'avait été enregistrée.

Il a par ailleurs estimé que la généralisation de l'appréciation " in concreto " poserait des difficultés dans des cas où la mise hors de cause de l'auteur serait difficile à admettre, en particulier pour les accidents de la route ou du travail.

M. Christian Bonnet a tout d'abord mis l'accent sur une exigence d'équité à l'égard des fonctionnaires et la nécessité de retenir une démarche de prudence. A cet égard, il s'est inquiété du nouveau regard porté par le juge pénal sur l'action administrative, se traduisant notamment par la mise en cause de fonctionnaires d'autorité plusieurs décennies après la prise de décision. Il a noté le souci des pouvoirs publics de remédier à cette situation en procédant à de larges réflexions, notamment au sein de la Chancellerie et du Conseil d'Etat. Aussi a-t-il jugé souhaitable, pour des raisons d'équité et de prudence, de ne pas limiter la proposition de loi aux seuls élus locaux.

M. Pierre Fauchon, rapporteur, lui a fait observer que la situation des élus et celle des fonctionnaires d'autorité n'étaient pas identiques, ces derniers étant notamment rémunérés et disposant d'un minimum de formation.

Il n'a cependant pas exclu que, avant l'adoption définitive par le Parlement de la proposition de loi, celle-ci soit complétée par un amendement ou reprise dans un projet de loi prenant en compte le cas particulier des fonctionnaires.

M. Charles Jolibois s'est interrogé sur l'opportunité de créer une catégorie de personnes soumises à un droit pénal particulier et de mettre en place un droit de la responsabilité pénale "à deux vitesses".

Rappelant les débats relatifs à la création de la Cour de justice de la République compétente pour les ministres, il a indiqué que le Parlement avait préféré, pour éviter les poursuites abusives à l'encontre des membres du Gouvernement, instituer une commission des requêtes, plutôt que de créer un droit pénal particulier.

Tout en reconnaissant la nécessité de remédier à l'actuelle dérive de la responsabilité pénale, il a estimé que la proposition de loi ouvrait une réflexion globale dépassant le seul cas des élus locaux.

M. Pierre Fauchon, rapporteur, lui a fait observer que le groupe de travail, constitué en janvier 1995, avait déjà mené une réflexion approfondie. Il s'est déclaré personnellement opposé à l'institution d'un mécanisme de "filtrage" des poursuites pénales contre les élus locaux, sur le modèle de ce qui avait été prévu pour les membres du Gouvernement.

Après avoir rappelé son refus de cosigner la proposition de loi, **M. Jean-Marie Girault** a considéré la responsabilité comme inhérente à la fonction de chef d'un exécutif local. Il a donc estimé inopportun, en l'état actuel de l'opinion, de créer un système propre aux élus, le problème de leur responsabilité pénale tenant moins à l'évolution du droit lui-même qu'à un changement dans les comportements, à savoir la tendance croissante à poursuivre des élus devant les juridictions répressives. Il a jugé difficile de remédier à cette évolution des mentalités par une modification des principes du droit pénal.

Il a également émis des doutes sur l'efficacité même de la solution proposée dans la mesure où, en l'état actuel du droit, une personne ne saurait être condamnée pour imprudence ou négligence si elle avait accompli toutes les diligences possibles pour éviter le dommage.

Il a conclu son intervention en réclamant le report de la discussion de la proposition de loi à une prochaine réunion de la commission afin de permettre aux nouveaux membres de celle-ci de réfléchir plus longuement sur le problème.

M. Pierre Fauchon, rapporteur, a rappelé que l'utilité de la proposition de loi consistait à exiger des juges du fond une motivation concrète tenant compte des spécificités des conditions d'exercice d'un mandat local.

Après avoir apprécié la qualité du rapport de **M. Pierre Fauchon**, **M. Robert Badinter** a présenté trois observations.

Il a tout d'abord estimé que le texte de la proposition de loi, concernant la responsabilité pénale et non la responsabilité administrative, trouverait mieux sa place au sein du code pénal qu'au sein du code des communes.

Il a ensuite attiré l'attention de la commission sur la rédaction de ce texte laquelle, en disposant qu'un élu local " ne peut être condamné pénalement " que sous certaines conditions, paraît créer une excuse absolutoire au profit des élus de nature à susciter l'émotion de l'opinion.

En dernier lieu, il a considéré comme inutiles les termes " s'il est établi ", soulignant que ceux-ci ne figuraient pas dans l'amendement adopté par le Sénat en 1979.

M. Robert Badinter a ensuite fait part de son scepticisme sur la portée de la solution proposée, estimant que les juges pourraient toujours se livrer à une interprétation de nature à priver de toute efficacité, en distinguant entre le " bon " ou le " mauvais " maire.

Il s'est ensuite interrogé sur l'opportunité de l'adoption d'une proposition de loi concernant les représentants des collectivités locales par le Sénat dont le rôle constitutionnel était précisément de représenter les collectivités locales.

Il a ajouté que des catégories de personnes autres que les élus étaient soumises à une ample responsabilité pénale, citant en exemple les chefs d'entreprise et les présidents d'association.

Il a conclu son intervention en appelant de ses vœux une étude plus approfondie de la responsabilité pénale attachée aux fonctions d'autorité et a rejoint le souhait de M. Jean-Marie Girault de surseoir à l'examen de la proposition de loi.

Après s'être déclaré ouvert à toute suggestion d'amélioration du texte de la proposition de loi, **M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a estimé souhaitable d'engager la procédure parlementaire pour apporter une solution à un problème grave pour la démocratie locale.

Il a estimé que l'opinion publique pourrait accepter la solution de la proposition de loi dans la mesure où, d'une part, elle se limitait aux faits d'imprudence ou de négligence et que, d'autre part, les élus locaux se trouvaient dans une situation spécifique.

M. Maurice Ulrich a considéré que les élus locaux n'étaient pas touchés par le sentiment de suspicion de l'opinion publique.

Il a expliqué le développement de la mise en cause de la responsabilité pénale des élus locaux par le recours de plus en plus fréquent au juge répressif pour la réparation des dommages mettant en cause une collectivité locale.

Il a précisé que certains particuliers estimaient en définitive plus expédient de saisir la juridiction pénale compte tenu des délais du contentieux administratif.

Il a rappelé que l'élu local n'était pas un chef d'entreprise et, en particulier, ne maîtrisait pas les moyens finan-

ciers ou administratifs de la collectivité territoriale. Il s'est en conséquence déclaré partisan d'une modification de la loi pour changer les méthodes d'interprétation du juge.

Il a cependant estimé difficile de changer le mode de raisonnement des juges par l'exigence d'une appréciation in concreto de la faute pénale.

Il a évoqué la possibilité de subordonner les poursuites pénales contre un élu pour des faits d'imprudence ou de négligence à une décision de la juridiction administrative. Il a précisé qu'un dispositif analogue existait déjà pour les poursuites engagées par un contribuable contre l'élu en cas de défaillance de la collectivité locale.

M. Pierre Fauchon, rapporteur, lui a objecté que cette solution, inspirée du filtrage prévu pour les ministres, inverserait un principe fondamental du droit français selon lequel le civil tient le criminel en l'état, et serait par ailleurs difficile à expliquer à l'opinion publique.

M. Jean-Paul Delevoye a souscrit à la nécessité d'un débat sur la proposition de loi, qui provoquerait une réflexion d'ensemble sur le problème de la responsabilité pénale.

Tout en reconnaissant l'existence d'un problème nouveau lié à la responsabilité pénale des élus locaux, **M. Guy Allouche** a considéré que d'autres personnes étaient concernées, citant en exemple les proviseurs. Il a souhaité attendre les conclusions du groupe de travail du Conseil d'Etat avant de légiférer sur ce problème qui devrait être traité globalement.

Il a évoqué la possibilité d'un débat portant sur la responsabilité pénale dans son ensemble et non seulement sur celle des élus locaux.

M. Michel Rufin a estimé que l'acuité du problème de la responsabilité pénale des décideurs publics, et non seulement des élus locaux, rendait nécessaire l'adoption d'un texte législatif. Il a vu dans la suppression des règles particulières de procédure, qui permettaient éviter des pour-

suites intempestives, une des causes essentielles de ce problème.

M. François Blaizot s'est déclaré partisan de l'adoption de la proposition de loi. Reconnaisant l'existence d'un problème pour d'autres responsables publics que les élus locaux, il a estimé que cette adoption permettrait d'accélérer la réflexion à leur sujet.

M. Patrice Gélard a fait observer que la situation des présidents d'université étaient en tous points comparable à celle des élus locaux. Il a ensuite interrogé le rapporteur sur les solutions apportées par d'autres Etats européens au problème de la responsabilité des élus locaux.

M. Pierre Fauchon a jugé difficile la comparaison de jurisprudences rendues dans des Etats de cultures juridiques différentes.

Tout en insistant sur la nécessité de régler le problème de certains fonctionnaires comme les préfets et les présidents d'université, **M. Lucien Lanier** a insisté sur la simplicité de la solution de la proposition de loi, limitée aux seuls élus locaux. Tout en estimant que sa rédaction pourrait être améliorée, il a jugé nécessaire de ne pas mettre en place un dispositif par trop complexe.

A l'issue de ce débat, la commission a conclu à l'adoption d'une proposition de loi comprenant deux articles : le premier reprenant le texte de la proposition de loi n° 406, le second reprenant la proposition de loi n° 361

Puis la commission a poursuivi l'examen du **projet de loi n° 226 (1994-1995) relatif à la partie législative du code général des collectivités territoriales.**

Après avoir rappelé que le projet de code comprenait 1.731 articles regroupant 158 textes dont les plus anciens remontaient à 1791, **M. Michel Rufin, rapporteur**, a souligné que l'étude de ce projet de loi avait impliqué un travail très important.

M. Michel Rufin, rapporteur, a indiqué que ses propositions d'amendements étaient motivées, d'une part, par un souci de clarification et de simplification et, d'autre part, par la nécessité d'insérer dans le projet de loi, les dispositions nouvelles qui avaient été adoptées par le Parlement depuis son dépôt. Il a rappelé que la commission, lors d'une précédente réunion, avait adopté soixante amendements à cette fin.

M. Germain Authié, président, a remercié le rapporteur pour l'ampleur et la grande qualité du travail accompli. Il a rappelé que les propositions d'amendements que le rapporteur avait présentées lors de la dernière réunion de la commission avaient été transmises à tous les membres de celle-ci. Il a précisé que ces propositions n'avaient pas fait l'objet à ce jour d'observations particulières.

M. Jean-Jacques Hyest a fait observer que le nombre de dispositions nouvelles adoptées depuis le dépôt du projet de loi de codification témoignait de l'excès de législation.

Mme Nicole Borvo, tout en se montrant favorable au principe de la codification des textes, a précisé que cette position ne signifiait pas pour autant l'approbation par son groupe du contenu des textes ainsi codifiés.

M. Jean-Jacques Hyest a alors souligné qu'inévitablement la procédure de codification à droit constant impliquait le rassemblement de textes dont le contenu même pouvait être contesté par certains.

M. Guy Allouche, après avoir remercié le rapporteur pour le travail accompli, a approuvé la codification des textes relatifs aux collectivités locales dont le principe avait été arrêté par la loi du 2 mars 1982. Il a noté que cette codification à droit constant ne préjugait en rien des modifications susceptibles d'être ultérieurement apportées aux textes ainsi codifiés.

En réponse, **M. Michel Rufin, rapporteur**, a fait valoir qu'avant d'engager une procédure de simplification

des textes, il était nécessaire d'opérer leur regroupement sans les modifier au fond.

Sur la proposition du rapporteur, la commission a alors adopté 229 amendements d'ordre technique ou rédactionnel, s'ajoutant aux 60 amendements qu'elle avait d'ores et déjà retenus lors d'une précédente réunion.

La commission a **approuvé le projet de loi ainsi modifié.**

DELEGATION DU SENAT POUR L'UNION EUROPEENNE

Mardi 17 octobre 1995 - Présidence de M. Jacques Genton, président - La délégation a tout d'abord **procédé à un échange de vues avec une délégation de la commission de l'Intérieur du Bundestag, conduite par M. Heinz Jürgen Kronberg (député CDU de Weimar), sur les questions liées à l'immigration.**

M. Jacques Genton, président, a salué la délégation allemande et a insisté sur l'intérêt que portait la délégation pour l'Union européenne aux questions relatives à la justice et aux affaires intérieures. Il a rappelé que M. Paul Masson était actuellement chargé d'une mission temporaire auprès du Premier ministre sur le fonctionnement de la Convention d'application de l'accord de Schengen.

M. Paul Masson a estimé que les questions posées par l'immigration, fondamentales pour l'avenir de l'Europe occidentale, devaient être réglées dans la compréhension mutuelle, notamment entre parlementaires, et a regretté que ces sujets demeurent trop souvent l'apanage des services administratifs et des ministères.

M. Johannes Singer (député SPD de Leverkusen) a évoqué la Convention Europol et a souhaité connaître la position des sénateurs sur le problème de la compétence de la Cour de justice des Communautés européennes dans ce cadre.

M. Paul Masson a alors rappelé que la Convention Europol était directement issue du Traité sur l'Union européenne. Il a estimé que l'ensemble des Etats membres s'étaient mis d'accord sur ce texte et a indiqué qu'il restait un point mineur sur lequel l'accord n'était pas complet : celui de la compétence de la Cour de justice des Commu-

nautés européennes pour le règlement des conflits. La difficulté vient du fait qu'Europol est un dispositif inter-Etats et que la référence à la Cour de justice à l'égard d'un tel accord constituerait un début de communautarisation ; une nouvelle modification de la Constitution française serait donc nécessaire. Or, le dispositif est parfaitement en mesure de fonctionner en l'état, les conflits entre les citoyens et Europol pouvant être réglés par le droit interne de l'Etat membre concerné.

M. Heinz Jürgen Kronberg, a interrogé les membres de la délégation pour l'Union européenne sur la manière dont se faisait l'intégration des immigrés en France.

M. Paul Masson a rappelé que la France avait intégré, depuis mille ans, des immigrés d'origines très diverses. Il a indiqué que cette intégration reposait sur le principe de laïcité et que le candidat à l'intégration devait accepter les lois de la République. La période présente pose des difficultés particulières, compte tenu de l'importance quantitative et de l'origine de l'immigration. Certains immigrants, compte tenu de leur pays d'origine, sont en effet plus difficiles à intégrer que d'autres en raison de leur culture et de leur philosophie ; ils souffrent aussi souvent du statut social qui leur est offert. La France ne veut pas que se constituent des ghettos dans des quartiers ou des villes particulièrement sensibles à l'immigration.

M. Gert Willner (député CDU de Pinneberg) a interrogé les membres de la délégation sur l'attitude des groupes ethniques à l'égard de l'intégration et a insisté sur l'importance de la qualification professionnelle pour l'intégration des immigrés. Il s'est également interrogé sur le nouveau système français d'acquisition de la nationalité par déclaration.

M. Pierre Fauchon a observé que, dans le passé, les immigrés souhaitaient profondément s'intégrer dans le pays d'accueil, cette intégration constituant une promotion. On observe aujourd'hui un phénomène nouveau, dans

la mesure où certains groupes veulent profiter des systèmes développés, mais ne désirent pas s'intégrer ou souhaitent conserver des particularités incompatibles avec notre société laïque.

Evoquant l'entretien avec Khaled Kelkal publié récemment par la presse, **M. Pierre Fauchon** a remarqué que celui-ci avait au départ joué le jeu de l'intégration, avec un certain succès, avant de prendre conscience de son particularisme, notamment religieux, et de le vivre de manière militante. **M. Pierre Fauchon** a rappelé que le monde romain avait été confronté à ce problème, les barbares ayant d'abord souhaité s'intégrer avant de vouloir opposer leurs propres racines à la civilisation romaine.

M. Nicolas About a estimé que de nombreux immigrants avaient tenté l'aventure de l'intégration, mais s'étaient heurtés à l'univers déshumanisé des banlieues et aux problèmes du marché du travail. Il a souhaité que ces problèmes soient résolus par une plus grande justice sociale, un environnement urbain plus accueillant et une plus grande égalité dans le système scolaire ; il a fait valoir que le poids de l'intégrisme s'en trouverait largement réduit.

M. Jacques Genton, président, a souhaité savoir si le problème de l'intégration des immigrants se posait de la même manière en République Fédérale d'Allemagne. Il a estimé que si tel était le cas, la France et l'Allemagne devraient rechercher des solutions analogues dans le cadre de l'Union européenne.

M. Heinz Jürgen Kronberg a indiqué que l'Allemagne se trouvait confrontée à un afflux d'immigrants souhaitant obtenir des droits, mais refusant les responsabilités. Il a évoqué le cas de l'immigration turque et a insisté sur l'importance du sentiment religieux dans cette communauté.

Mme Amke Dietert-Scheuer (député Vert de Hambourg) a fait valoir que l'intégration ne pouvait réussir que si l'on offrait une place aux immigrants dans la

société et a observé que les difficultés économiques rendaient ces immigrés plus vulnérables face à l'intégrisme. Evoquant la Turquie et l'Algérie, elle a estimé que les conflits internes de ces pays jouaient un grand rôle sur les difficultés d'intégration des immigrés en provenance de ces pays et a insisté sur l'importance du règlement de ces conflits politiques.

M. Pierre Fauchon a approuvé cette position et a plaidé pour une politique de développement et de contrôle des naissances capable d'offrir aux candidats à l'immigration une espérance dans leurs pays d'origine.

M. Robert Badinter, répondant à la question de M. Gert Willner sur le nouveau système français d'acquisition de la nationalité, a tout d'abord rappelé que, dans la tradition française, la nation française et le peuple français coïncident toujours, qu'ils sont composés de citoyens français, sans distinction de race, de sexe ou de religion. Il a indiqué que les étrangers régulièrement admis en France jouissent des mêmes droits que les Français, à l'exception des droits politiques (vote et éligibilité).

M. Robert Badinter a ensuite regretté que soient souvent confondus les citoyens français d'origine étrangère et les immigrés. Selon la tradition républicaine et laïque, la France n'est composée que de citoyens ; de ce fait, la seule voie ouverte aux immigrants est la voie de l'intégration, comme pour les générations qui les ont précédés ; la tradition républicaine refuse en effet le communautarisme, c'est-à-dire la reconnaissance de communautés de citoyens français se réclamant d'identités particulières fondées sur la religion, la race ou l'origine. Changer ceci serait changer la République elle-même, ce qui ne pourrait se faire que par la voie du referendum.

A propos de l'acquisition de la nationalité française par déclaration, **M. Robert Badinter** a estimé qu'il s'agissait d'une erreur psychologique que de faire sentir à de jeunes adolescents qu'une déclaration leur est nécessaire pour être comme les autres. Evoquant enfin les liens

entre la France et l'Allemagne, il a fait valoir que les destins des deux pays étaient liés et que le terrorisme d'origine islamique, qui refuse en fait l'ensemble de la civilisation occidentale, et d'abord européenne, ne s'arrêterait pas au Rhin. Il a estimé que, si des terroristes pouvaient trouver refuge dans des pays de l'Union européenne, cela serait si profondément ressenti dans la conscience française que la construction européenne s'en trouverait compromise.

M. Paul Masson, approuvant ces derniers propos, a indiqué qu'aucun pays d'Europe ne pouvait espérer échapper à la menace terroriste en achetant une tranquillité provisoire au prix de certaines facilités accordées aux terroristes. Il a fait valoir, lui aussi, que les questions de sécurité constituaient un enjeu majeur pour la pérennité de la construction européenne.

M. Heinz Jürgen Kronberg s'est déclaré en accord avec MM. Robert Badinter et Paul Masson et a insisté sur la nécessité d'une coopération entre Etats dans le cadre de l'espace Schengen. Il a demandé quels pourraient être, du point de vue français, les moyens d'une amélioration de cette coopération.

M. Paul Masson a alors rappelé que la France avait été le premier pays à ratifier la Convention d'application des accords de Schengen et qu'elle ne souhaitait pas sortir de ces accords, même si elle avait été contrainte d'invoquer provisoirement la clause de sauvegarde prévue par ceux-ci. Il a souligné que les accords de Schengen avaient été signés en 1985 et que le contexte international avait profondément évolué depuis cette date. Le Traité a considérablement vieilli du fait notamment que, depuis la fin de la guerre froide, le franchissement des frontières de l'Est ne se fait plus dans les mêmes conditions. Il en a déduit que certains moyens prévus par les accords devraient être actualisés.

M. Guy Penne a exprimé des doutes quant à l'engagement du Gouvernement en faveur des accords de Schen-

gen. Il a fait valoir que les graves événements se déroulant en France n'étaient cependant pas une conséquence des accords de Schengen. Reconnaisant que ces accords avaient vieilli, il a estimé qu'il ne fallait pas pour autant les enterrer.

La délégation a ensuite **procédé à un échange de vues avec M. Paul Masson**, chargé d'une mission temporaire auprès du Premier ministre, **sur le fonctionnement de la Convention d'application de l'accord de Schengen.**

M. Paul Masson a expliqué les objectifs de la mission qui lui avait été confiée par le Premier ministre et a exposé l'état de ses travaux et de sa réflexion.

M. Lucien Lanier a demandé si la libre circulation, symbole politique fort de la construction européenne, n'était pas exploitée par des trafiquants souhaitant faciliter leurs exactions. Il s'est interrogé sur les motivations que pourraient avoir les Pays-Bas pour ne pas entreprendre une lutte contre l'exportation illicite de stupéfiants.

M. Guy Penne a rappelé que la libre circulation avait été le fondement même de l'aspiration européenne. Il a demandé si les pays qui n'alimentaient pas le Système d'information Schengen (SIS) faisaient preuve d'incapacité ou de mauvaise volonté. A propos du trafic de drogue aux Pays-Bas, il s'est demandé si l'abaissement du prix de la drogue ne présentait pas certains avantages, les motivations pécuniaires présidant à la diffusion des stupéfiants pouvant s'en trouver réduites. Il a enfin remarqué que la Belgique exerçait un contrôle insuffisant à ses frontières, ce qui favorisait le trafic.

M. Christian de La Malène s'est réjoui de la vision pragmatique de M. Paul Masson. Il a estimé indispensable de se protéger face à l'insuffisance des contrôles aux frontières extérieures de l'espace Schengen mis en oeuvre par certains de nos partenaires.

M. François Lesein a regretté les désaccords fréquents entre les services des douanes et les services de la gendarmerie, en matière de protection des frontières.

Mme Michelle Demessine a plaidé pour une attitude de fermeté à l'égard des Pays-Bas. Elle a estimé que les accords de Schengen conduisaient paradoxalement à une remise en cause des libertés, du fait des trafics qu'ils engendraient. Elle a remarqué que les habitants de la région Nord-Pas-de-Calais, confrontés au trafic de drogue, se détournent de la construction européenne et a indiqué que la situation était pire au sud de l'Europe, à la frontière de Gibraltar. Elle a enfin souligné l'importance du port de Rotterdam en matière de trafic de stupéfiants.

M. Paul Masson a alors répondu aux divers intervenants.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS,
MISSIONS D'INFORMATION, GROUPES DE
TRAVAIL ET DÉLÉGATIONS POUR LA SEMAINE
DU 23 AU 28 OCTOBRE 1995**

Commission des Affaires Culturelles

Mardi 24 octobre 1995

à 16 heures 30

Salle n° 245

- Audition de M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'insertion professionnelle, et de Mme Françoise Hostalier, secrétaire d'Etat à l'enseignement scolaire, sur le projet de loi de finances pour 1996 (crédits de l'éducation nationale).

Mercredi 25 octobre 1995

à 9 heures 45

Salle n° 245

- Examen du rapport de M. Adrien Gouteyron sur la proposition de résolution n° 349 (1994-1995), présentée en application de l'article 73 bis du Règlement, sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil portant modification de la directive 89/552/CEE du 3 octobre 1989 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle (n° E 419).

- Désignation d'un candidat proposé à la nomination du Sénat pour siéger au conseil d'orientation du Centre national d'art et de culture Georges Pompidou (application de l'article 4 du décret n° 92-1351 du 24 novembre 1992).

Jeudi 26 octobre 1995

Salle n° 245

à 9 heures 30 :

- Audition de M. Philippe Douste-Blazy, ministre de la culture, sur le projet de loi de finances pour 1996 (crédits de la culture et de la communication).

à 15 heures :

- Audition de M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'insertion professionnelle, de Mme Elisabeth Dufourcq, secrétaire d'Etat à la recherche, et de M. Jean de Boishue, secrétaire d'Etat à l'enseignement supérieur, sur le projet de loi de finances pour 1996 (crédits de l'enseignement supérieur et de la recherche).

Mission d'information sur l'enseignement des langues dans l'enseignement scolaire Mercredi 25 octobre 1995

*à l'issue de la réunion de la commission
des affaires culturelles convoquée à 9 heures 45*

Salle n° 245

- Examen et adoption du rapport.

Commission des Affaires économiques et du Plan

Mardi 24 octobre 1995

à 16 heures

Salle n° 263

- Audition de M. Henri Guaino, Commissaire au Plan, sur l'évaluation des politiques publiques et les perspectives de réforme de la planification française.

Mercredi 25 octobre 1995

à 15 heures 30

Salle n° 263

- Nomination de rapporteurs sur les textes suivants :

. proposition de loi n° 207 (1993-1994) de M. Michel Charasse tendant à la création d'un schéma départemental du commerce et portant modification de certaines dispositions du code de l'urbanisme,

. proposition de loi n° 550 (1993-1994) de M. Maurice Schumann et plusieurs de ses collègues relative aux jardins familiaux,

. proposition de loi n° 595 (1993-1994) de M. Hubert Haenel et plusieurs de ses collègues tendant à assurer le renouveau du service public ferroviaire en région,

. proposition de loi n° 607 (1993-1994) de M. Ernest Cartigny relative à l'abus du droit de préemption,

. proposition de loi n° 42 (1994-1995) de M. Michel Dreyfus Schmidt et les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés tendant à assurer la sécurité des occupants d'immeubles face aux risques d'incendie,

. proposition de loi n° 151 (1994-1995) de M. Hubert Haenel et plusieurs de ses collègues tendant à actualiser

la loi locale de chasse régissant les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle,

- . proposition de loi n° 227 (1994-1995) de M. Louis Minetti et plusieurs de ses collègues relative à la prévention des inondations et à l'indemnisation juste et totale de toutes les personnes qui en sont victimes,

- . proposition de loi n° 231 (1994-1995) de M. Serge Mathieu visant à interdire l'utilisation de l'amiante dans les constructions d'immeubles,

- . proposition de loi n° 262 (1994-1995) de M. Philippe Marini et plusieurs de ses collègues relative au calcul des suppléments de loyers que les organismes H.L.M. peuvent demander aux locataires dont les ressources sont supérieures aux plafonds réglementaires,

- . proposition de loi n° 269 (1994-1995) de M. Jacques Bimbenet relative aux transports en commun d'enfants.

- Désignation de deux candidats proposés à la nomination du Sénat, en vue de représenter celui-ci au sein de la Commission supérieure du service public des Postes et Télécommunications.

- Examen du rapport d'information sur la Mission effectuée par une délégation (Cette délégation était composée de MM. Marcel Bony, Francisque Collomb, Maurice Lombard, Louis Minetti, Jean Roger) de la commission en Norvège, en Suède et en Finlande, pour y étudier la situation économique.

Jeudi 26 octobre 1995

à 9 heures 30

Salle n° 263

- Examen du rapport pour avis de M. Aubert Garcia sur le budget des Industries agricoles et alimentaires.

- Examen du rapport pour avis de M. Jean Boyer sur le budget du Plan.

Groupe de travail " Espace rural "

Mardi 24 octobre 1995

à 9 heures 30

Salle n° 263

- Elaboration du programme de travail.
- Constitution des sous-groupes.

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

Mardi 24 octobre 1995

à 16 heures

Salle n° 216

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

Mercredi 25 octobre 1995

Salle n° 216

à 15 heures :

- Audition du général Jean Rannou, chef d'état-major de l'armée de l'air.

à 17 heures :

- Audition de l'Amiral Jean-Charles Lefebvre, chef d'état-major de la marine.

Jeudi 26 octobre 1995

Salle n° 216

à 10 heures :

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

. n° 2292 (AN 10e législature) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Pérou sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements,

. n° 2293 (AN 10e législature) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République Fédérative du Brésil sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres).

- Désignation d'un candidat proposé à la nomination du Sénat pour siéger au sein de la Commission nationale pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO).

- Examen du rapport de M. Guy Penne sur le projet de loi n° 26 (1995-1996), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'amendement au protocole de Montréal du 16 septembre 1987 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, adopté le 25 novembre 1992 à Copenhague.

- Examen du rapport de M. Yves Guéna :

. sur le projet de loi n° 384 (1994-1995) autorisant la ratification du traité d'entente et de coopération entre la République française et l'Ukraine,

. et sur le projet de loi n° 6 (1995-1996), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française

et le Gouvernement de l'Ukraine sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.

- Examen du rapport de M. André Dulait :

. sur le projet de loi n° 8 (1995-1996), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Turkménistan sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements,

. et sur le projet de loi n° 11 (1995-1996), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du traité d'entente, d'amitié et de coopération entre la République française et le Turkménistan.

- Examen du rapport de M. Jacques Habert :

. sur le projet de loi n° 9 (1995-1996), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Kirghizistan sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements,

. et sur le projet de loi n° 13 (1995-1996), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification d'un traité d'entente, d'amitié et de coopération entre la République française et la République du Kirghizistan.

à 15 heures :

- Audition du général Jean-Philippe Douin, chef d'état-major des armées.

Commission des Affaires sociales

Mardi 24 octobre 1995

à 16 heures 30

Salle 213

- Audition de M. Pierre-André Périssol, ministre du logement, sur les crédits de son département ministériel pour 1996.

Mercredi 25 octobre 1995

Salle n° 213

à 9 heures 30 :

- Examen du rapport pour avis de M. Pierre Lagourgue sur le projet de loi de finances pour 1996 (départements et territoires d'outre-mer : aspects sociaux).

- Désignation d'un candidat proposé à la nomination du Sénat pour siéger au sein du Conseil supérieur de l'établissement national des Invalides de la Marine.

- Désignation d'un candidat proposé à la nomination du Sénat pour siéger au sein du Haut-Conseil du secteur public.

- Désignation d'un candidat proposé à la nomination du Sénat pour siéger à l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre.

- Désignation de deux candidats proposés à la nomination du Sénat pour siéger au Conseil supérieur pour le reclassement professionnel et social des travailleurs handicapés.

- Désignation d'un candidat proposé à la nomination du Sénat pour siéger au sein du Conseil supérieur de la coopération.

- Désignation d'un candidat proposé à la nomination du Sénat pour siéger au sein du Conseil supérieur de la Mutualité.

- Désignation du représentant du Sénat au sein du Comité national de l'organisation sanitaire et sociale.

à 15 heures 30 :

- Présentation, par M. Claude Huriet, des conclusions de la mission sur les conditions du développement des thérapies géniques et cellulaires qui lui avait été confiée.

à 16 heures 30 :

- Audition de Mme Colette Codaccioni, ministre de la solidarité entre les générations, sur les crédits de son département ministériel pour 1996.

Jeudi 26 octobre 1995

Salle n° 213

à 9 heures :

- Examen des amendements éventuels aux conclusions de la Commission sur la proposition de loi n° 369 (1994-1995) de M. Jean Chérioux, relative aux garanties offertes aux donateurs quant à l'utilisation des fonds collectés grâce à la générosité publique.

à 11 heures 15 :

- Audition de M. Eric Raoult, ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion, accompagné de Mme Françoise de Veyrinas, secrétaire d'Etat aux quartiers en difficulté, sur les crédits de son département ministériel pour 1996.

à 14 heures 30 :

- Examen en première lecture du rapport de M. Alain Vasselie sur le projet de loi n° 2 (1995-1996) instituant une prestation d'autonomie pour les personnes âgées dépendantes.

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

Mercredi 25 octobre 1995

Salle de la Commission

à 9 heures 30 :

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1996

- Examen du rapport sur les crédits des services du Premier ministre :

I-. Services généraux (M. Henri Torre, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits des rapatriés (M. Jacques Ostermann, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits des technologies de l'information et de la poste (M. René Trégouët, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits de l'Industrie :

- commerce extérieur (Mme Maryse Bergé-Lavigne, rapporteur spécial).

à 15 heures :

- Examen du rapport pour avis de M. Jacques Oudin, sur le projet de loi n° 2 (1995-1996) instituant une prestation d'autonomie pour les personnes âgées dépendantes.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1996

- Examen du rapport sur les crédits du logement (M. Henri Collard, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports :

I.-urbanisme et services communs (M. Henri Collard, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits de la presse (M. Jean Cluzel, rapporteur spécial).

Jeudi 26 octobre 1995

Salle de la Commission

à 9 heures :

- Audition de M. Jean Arthuis, ministre de l'économie, des finances et du plan, 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 pour 1996.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1996

- Examen du rapport sur les crédits de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports :

III-. aménagement du territoire (M. Roger Besse, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur le budget annexe des monnaies et médailles (M. Alain Richard, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits de la fonction publique (M. Philippe Marini, rapporteur spécial).

à 15 heures :

- Nomination d'un rapporteur et examen du rapport sur le projet de loi n° 10 (1995-1996), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Zimbabwe en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu, sur les gains en capital et sur la fortune (ensemble un protocole).

- Examen du rapport de M. Alain Lambert, rapporteur général, sur le projet de loi n° 3 (1995-1996), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'action de l'Etat dans les plans de redressement du Crédit Lyonnais et du Comptoir des Entrepreneurs.

- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat au sein de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations.

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

Eventuellement, mardi 24 octobre 1995

à 11 heures

Salle n° 207

- Examen des amendements éventuels au projet de loi n° 226 (1994-1995) relatif à la partie législative du code général des collectivités territoriales (rapporteur : M. Michel Rufin).

Mercredi 25 octobre 1995

à 9 heures

Salle n° 207

- Nomination de rapporteurs pour les textes suivants :

. projet de loi organique n° 27 (1995-1996) pris pour l'application des dispositions de la loi constitutionnelle n° 95-880 du 4 août 1995 qui instituent une session parlementaire ordinaire unique ;

. projet de loi n° 28 (1995-1996) pris pour l'application des dispositions de la loi constitutionnelle n° 95-880 du 4 août 1995 qui instituent une session parlementaire ordinaire unique ;

. projet de loi n° 14 (1995-1996) modifiant la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques ;

. 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 (en remplacement de M. Charles Pelletier).

- Nomination de rapporteurs pour les propositions de loi suivantes :

. proposition de loi n° 385 (1993-1994) présentée par M. Jacques Delong, tendant à institutionnaliser en chambres consulaires les chambres des professions libérales et assimilées actuellement constituées en associations, conformément à la loi du 1er juillet 1901 (en remplacement de M. Guy Cabanel) ;

. proposition de loi n° 230 (1994-1995) présentée par M. Philippe Marini, visant à instituer un statut professionnel des promoteurs-constructeurs (en remplacement de M. Yann Gaillard) ;

. proposition de loi n° 249 (1994-1995) présentée par Mme Marie-Claude Beaudeau, tendant à protéger contre la contestation de l'existence des génocides et notamment du génocide dont le peuple arménien fut victime (en remplacement de M. Charles Lederman).

- Nomination de rapporteurs pour avis pour l'examen des crédits budgétaires suivants pour 1996 :

. Justice : Administration pénitentiaire ;

. Départements d'outre-mer.

- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat au sein du Haut conseil du secteur public.

- Désignation de candidats pour représenter le Sénat au sein du Conseil national des services publics départementaux et communaux.

- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat en qualité de membre suppléant au sein du Comité des Finances locales.

- Échange de vues sur la suite du programme de visites de zones d'attente, de centres de rétention et de locaux de garde à vue.

- Communication de M. Michel Rufin sur le programme des travaux de la Commission supérieure de codification.

- Examen des amendements aux conclusions de la commission sur les propositions de loi suivantes (rapporteur : M. Pierre Fauchon) :

. proposition de loi n° 406 (1994-1995) présentée par M. Jacques Larché, Jean-Paul Delevoye, Pierre Fauchon, André Bohl, Philippe de Bourgoing, Yann Gaillard, Michel Rufin, Lucien Lanier et François Blaizot, relative à la responsabilité pénale des élus locaux pour des faits d'impru-

dence ou de négligence commis dans l'exercice des fonctions ;

. proposition de loi n° 255 (1994-1995) présentée par M. Claude Huriet, relative à la protection pénale des exécutifs locaux à raison des actes commis dans l'exercice de leurs fonctions ;

. proposition de loi n° 361 (1994-1995) présentée par M. Hubert Haenel, visant à étendre aux districts les règles applicables à la responsabilité des syndicats de communes pour les accidents survenus aux membres de leur comité et à leur président, en complétant l'article L. 164-5 du code des communes.

- Examen de l'avis de M. Paul Girod sur le projet de loi n° 2 (1995-1996) instituant une prestation d'autonomie pour les personnes âgées dépendantes (discussion générale).

Délégation du Sénat pour l'Union européenne

Mercredi 25 octobre 1995

à 15 heures

Salle n° 261

- Examen de propositions d'actes communautaires.
- Echange de vues sur les futurs travaux de la délégation.

Délégation pour la Planification

Jeudi 26 octobre 1995

à 11 heures

Salle GA 102 - 6, rue Garancière, 1er étage

- Election du Président de la Délégation.
- Election de quatre vice-présidents et de deux secrétaires.