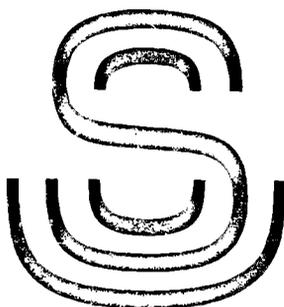


LE SENAT

BULLETIN DES COMMISSIONS

N° 28 - SAMEDI 12 JUILLET 1997

INTERSESSION 1996-1997



SOMMAIRE

Affaires culturelles	4217
Affaires économiques	4253
Affaires étrangères	4267
Affaires sociales	4305
Finances	4339
Lois	4371
Délégation du Sénat pour l'Union européenne	4417
Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques	4419

SERVICE DES COMMISSIONS

SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages
Affaires culturelles	
• <i>Audition de Mme Dominique Voynet, ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement</i>	4217
• <i>Audition de M. Claude Allègre, ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie et de Mme Ségolène Royal, ministre délégué auprès du ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie, chargé de l'enseignement scolaire</i>	4225
• <i>Audition de Mme Marie-George Buffet, ministre de la jeunesse et des sports</i>	4238
Affaires économiques	
• <i>Nomination de rapporteur</i>	4265
• <i>Audition de M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement, de M. Louis Besson, secrétaire d'État au logement et de Mme Michelle Demessine, secrétaire d'État au tourisme</i>	4253
• <i>Mission d'information à l'étranger - Asie centrale -Ouzbékistan, Kazakhstan et Turkménistan</i>	
- Désignation des membres	4265
Affaires étrangères	
• <i>Nomination de rapporteurs</i>	4281
• <i>Audition de M. Hubert Védrine, ministre des affaires étrangères</i> .	4267

• <i>Audition de M. Charles Josselin, secrétaire d'État à la coopération</i>	4274
• <i>Traités et conventions - Ratification de la convention européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales (Pjl n° 338)</i>	
- Suite de l'examen du rapport.....	4281
• <i>Audition de M. Pierre Moscovici, ministre délégué chargé des affaires européennes</i>	4285
• <i>Audition de M. Alain Richard, ministre de la défense</i>	4293

Affaires sociales

• <i>Nomination de rapporteurs</i>	4327
• <i>Audition de Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité</i>	4305
• <i>Audition de M. Jean-Pierre Masseret, secrétaire d'État aux anciens combattants</i>	4323
• <i>Bureau de la commission - Élection d'un vice-président</i>	4326
• <i>Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 1998</i>	
- Désignation des rapporteurs	4326
• <i>Projet de loi de finances pour 1998</i>	
- Désignation des rapporteurs pour avis	4327
• <i>Organisme extraparlamentaire - Conseil d'administration de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail</i>	
- Désignation d'un candidat proposé à la nomination du Sénat .	4327
• <i>Mission d'information à l'étranger - Danemark 10 au 13 septembre 1997</i>	
- Désignation des membres de la mission	4328
• <i>Audition de M. Louis Besson, secrétaire d'État auprès du ministre de l'équipement, des transports et du logement</i>	4328
• <i>Audition de M. Bernard Kouchner, secrétaire d'État auprès du ministre de l'emploi et de la solidarité, chargé de la santé</i>	4333

Finances

• <i>Audition de M. Pierre Gadonneix, président de Gaz de France</i>	4339
• <i>Audition de M. François David, président de la Coface</i>	4347
• <i>Audition de M. Michel Bon, président de France-Télécom</i>	4354
• <i>Audition de M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et de M. Christian Sautter, secrétaire d'État au budget</i>	4360
• <i>Audition de M. Jean-Claude Trichet, Gouverneur de la Banque de France</i>	4369
• <i>Groupe de travail - Situation et perspectives du secteur des assurances</i>	
- <i>Création</i>	4369
• <i>Mission d'information sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication</i>	
- <i>Création</i>	4369

Lois

• <i>Nomination de rapporteurs</i>	4399
• <i>Audition de M. Jean-Jack Queyranne, secrétaire d'État à l'Outre-mer</i>	4399
• <i>Audition de Mme Élisabeth Guigou, Garde des Sceaux, ministre de la justice</i>	4379
• <i>Audition de M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur</i>	4391
• <i>Mission d'information en Nouvelle-Calédonie</i>	
- <i>Désignation des membres de la mission</i>	4398
• <i>Traités et conventions - Convention et protocole portant création de l'office européen de police (Pjl n^{OS} 363 et 364)</i>	
- <i>Demande de saisine pour avis</i>	4398
• <i>Projet de loi de finances pour 1998</i>	
- <i>Désignation des rapporteurs pour avis</i>	4398
• <i>Programme de travail de la commission</i>	
- <i>Communication</i>	4400

Groupe de travail commun à la commission des Finances et à la commission des Lois sur les chambres régionales des comptes

- *Audition de M. Camille Vallin, président de la Fédération nationale des sociétés d'économie mixte (FNSEM), accompagné de M. Maxime Peter, directeur général* 4403
- *Audition de M. Pierre Rocca, conseiller à la chambre régionale des comptes de Provence-Alpes-Côte d'Azur et président de l'association professionnelle des magistrats de chambres régionales des comptes et de M. Dominique Delarue, conseiller à la chambre régionale des comptes de Bourgogne*..... 4410

Délégation du Sénat pour l'Union Européenne

- *Audition de M. Pierre Moscovici, ministre délégué chargé des affaires européennes*..... 4417

Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

- *Élection du Bureau*..... 4419
- *Enseignement - Apprentissages essentiels pour une bonne insertion dans la société de l'informatique*
- Examen du rapport 4420
- *Environnement - Recyclage et valorisation des déchets ménagers*
- Examen de l'étude de faisabilité..... 4423
- *Programme de travail de l'Office* 4427
- *Mission de réflexion sur l'aval du cycle nucléaire*
- Désignation des représentants de l'Office..... 4427
- *Colloque « La société de l'information : quel avenir ? »*
- Communication 4427

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 2 juillet 1997 - Présidence de M. Adrien Gouteyron, président- La commission a tout d'abord procédé à l'audition de **Mme Dominique Voynet, ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement.**

Mme Dominique Voynet a présenté les axes prioritaires autour desquels s'articulera son action en matière de protection de la nature.

Au nombre de quatre, ils s'inscrivent dans la continuité de la politique de protection et de gestion des paysages conduite dans le cadre du dispositif législatif élaboré depuis l'adoption de la loi du 2 mai 1930 sur la protection des monuments naturels et des sites :

- les efforts entrepris pour la protection des sites remarquables seront renforcés ; le classement ou l'inscription constituent des instruments efficaces qui ont permis la sauvegarde d'un patrimoine de plus en plus étendu et varié ; loin d'être des sanctuaires de la nature, les sites ainsi protégés peuvent devenir des outils de développement durable si leur gestion prend en compte le souci de maintien et de diversification des activités économiques qu'ils abritent, activités qui, pour la plupart, participent souvent de leur caractère ;

- le développement des parcs naturels régionaux sera intensifié ; ils ont montré, en effet, leur intérêt en terme de création d'emplois ; par ailleurs, ils concilient de façon exemplaire les préoccupations environnementales et les exigences économiques en mobilisant de multiples solidarités autour d'un patrimoine naturel, culturel et paysager commun. Afin de garantir la pérennité de l'action des parcs naturels régionaux, certaines conditions doivent être réunies. Ils doivent rester de taille raisonnable, être épar-

gnés par la réalisation des grandes infrastructures et demeurer des lieux d'expérimentation et de concertation ;

- la mise en oeuvre de la directive Habitat sera relancée ; le retard pris dans la conduite de ce dossier interdira à la France de transmettre fin juillet à la Commission européenne la liste des habitats susceptibles d'être inscrits dans le futur réseau Natura 2000. Un souci de concertation guidera la démarche du Gouvernement dans ce domaine. Compte tenu des assurances données par certains acteurs de terrain, le retard pourrait être rattrapé d'ici l'automne ;

- la nécessité de préserver les paysages sera réaffirmée. Cette préoccupation, à laquelle l'opinion publique est désormais très sensible, est à la croisée de la compétence traditionnelle du ministère de l'environnement et de sa compétence nouvelle en matière d'aménagement du territoire. La modification de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire et la réforme de la procédure des enquêtes publiques permettront une meilleure prise en compte de cette exigence, d'une part en assurant la cohérence du schéma national d'aménagement du territoire avec les schémas sectoriels et, d'autre part, en permettant la consultation de tous les acteurs concernés par les projets d'infrastructures en amont de la décision publique.

Pour conclure son propos, **Mme Dominique Voynet** a souligné que la mise en oeuvre de son action nécessiterait une large mobilisation notamment de la part des élus.

Un large débat s'est alors engagé.

M. Ambroise Dupont s'est interrogé sur la signification qui serait donnée du regroupement sous l'autorité d'un même ministre des compétences en matière d'environnement et d'aménagement du territoire. La préservation de l'environnement étant une politique à laquelle participent de nombreux ministères, il a souhaité savoir quelles mesures seraient proposées afin de garantir une coordination de leur action de nature à en assurer l'effica-

cité. Evoquant l'échec relatif du dernier Sommet de la terre, il s'est inquiété du handicap de compétitivité que pouvait représenter pour la France la conduite d'une politique de développement durable menée indépendamment d'un engagement en ce sens des autres nations. Enfin, il s'est interrogé sur la possibilité d'un allègement de la charge financière supportée par les consommateurs et les collectivités locales au titre du traitement des déchets ménagers et d'une diversification de leur traitement.

M. Jacques Valade a interrogé le ministre sur le calendrier d'élaboration du schéma national d'aménagement du territoire et sur les éventuelles modifications qui pourraient être apportées à son contenu. Rappelant l'échéance des élections régionales de mars 1998, il a souhaité savoir si la décision d'étaler sur une année supplémentaire les contrats de plan Etats-régions en cours serait maintenue et s'est inquiété des modalités et des délais d'élaboration des nouveaux contrats de plan Etat-régions.

Mme Hélène Luc a souhaité obtenir des précisions sur les moyens financiers et humains dont disposerait le ministère de l'environnement, les directions qui seront suivies afin que la politique de l'environnement soit créatrice d'emplois, les moyens envisagés pour réduire le trafic routier de marchandises et le dépôt d'un projet de loi relatif aux nuisances sonores. Evoquant l'arrêt du surrégénérateur Superphénix, elle a rappelé le caractère polluant des centrales thermiques et appelé de ses vœux un débat national sur la politique énergétique.

M. Pierre Laffitte a interrogé le ministre sur l'éventualité d'une remise en cause des directives territoriales d'aménagement du territoire déjà établies en application de la loi d'orientation. Il a souhaité savoir dans quelle mesure la prise en compte des obligations liées à la protection des paysages dans l'élaboration des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme pourrait être simplifiée, notamment afin de limiter les risques de contentieux. Evoquant les risques de crues du fleuve Var, il a préconisé

une action conjuguée de l'Etat et des collectivités locales en vue d'assurer un meilleur niveau de protection des populations et des biens. Il a souhaité que soient estimées les nuisances engendrées par les sources d'énergie non nucléaires notamment en terme d'émission de gaz carbonique.

Regrettant que l'abandon du projet de canal Rhin-Rhône ait été décidé sans concertation préalable, **M. Jean-Pierre Camoin** a plaidé en faveur de l'organisation d'un débat national sur les transports fluviaux.

Rappelant la nécessité de lutter contre la pollution urbaine, **Mme Danièle Pourtaud** a estimé que la surveillance des niveaux de pollution prévue par la loi sur l'air ne pouvait être considérée comme suffisante. Elle s'est interrogée sur les mesures concrètes qui pourraient être prises afin de réduire les nuisances causées par la circulation automobile notamment sous la forme d'actions incitatives en faveur de l'usage de carburants non polluants et du développement des transports en commun.

M. Bernard Joyandet a souhaité savoir si le projet d'autoroute Langres-Montbéliard-Territoire de Belfort était concerné par le moratoire déclaré sur les grands travaux et si les décisions de modernisation de la ligne SNCF Paris-Bâle seraient remises en cause.

M. Philippe Richert a souligné les moyens insuffisants dont bénéficient les parcs naturels régionaux et les conservatoires régionaux des sites. Il s'est inquiété de la valeur juridique incertaine des arrêtés de biotopes. Il a interrogé le ministre sur le rôle qui incombera à la Fondation du patrimoine en matière de protection de l'environnement et il a jugé souhaitable une réflexion d'ensemble sur le dispositif de protection des espaces sensibles. Il a plaidé en faveur de la reconnaissance d'un " statut de l'animal ". Faisant observer que l'émission de pollution par les installations nucléaires n'était pas prise en compte par la loi sur l'air, il a souligné l'intérêt d'un

accord entre les pays européens sur les pollutions atmosphériques.

Rappelant la diversité et l'importance de leurs missions, **M. Marcel Vidal** a souhaité connaître les moyens financiers et humains affectés aux directions régionales de l'environnement (DIREN). Par ailleurs, il s'est interrogé sur le montant de la participation de l'Etat aux dépenses de l'établissement public industriel et commercial gérant le Canal du Midi. Enfin, il s'est inquiété des modalités de prise en compte du 1 % environnement dans la réalisation de travaux d'équipement.

M. Jean-Paul Hugot a souhaité savoir dans quelle mesure le ministère de l'environnement soutiendrait l'action de la Fondation du patrimoine.

M. Jean Bernadeaux s'est inquiété du calendrier et des modalités de réalisation du projet de TGV-Est.

M. Jean-Louis Carrère s'est interrogé sur la possibilité de revenir sur la décision prise unilatéralement par l'Etat de prolonger d'une année les contrats de plan Etat-régions. Il a souhaité que la négociation des nouveaux contrats de plan soit conduite en concertation avec tous les niveaux de collectivités territoriales. Evoquant la mise en oeuvre de la directive Habitat, il a rappelé qu'au-delà des organisations agricoles, nombreux étaient les acteurs concernés par la concertation préconisée par le Gouvernement. Il a, enfin, interrogé le ministre sur les orientations qui seraient suivies dans les domaines de la chasse et de la pêche.

M. Daniel Eckenspieller a évoqué la situation des collectivités locales ayant déjà réalisé des investissements dans la perspective de la construction du canal Rhin-Rhône. Il a, par ailleurs, souligné l'intérêt d'une baisse du taux de la TVA applicable aux services d'enlèvement des ordures ménagères qui, à son niveau actuel, pénalise les collectivités locales.

M. Jacques Legendre s'est inquiété des conditions de réalisation du canal Seine Nord.

M. Franck Sérusclat a souhaité savoir quelles mesures seraient prises en faveur de l'usage de la bicyclette.

Reconnaissant l'intérêt du classement et de l'inscription des sites, **M. Robert Castaing** a néanmoins souligné le mécontentement provoqué à de nombreuses reprises par les décisions des architectes des bâtiments de France. Il a, par ailleurs, insisté sur la nécessaire prise en compte du travail de l'homme dans l'élaboration d'une politique de la protection des paysages.

M. Adrien Gouteyron, président, s'est interrogé sur la prise en compte, dans la mise en oeuvre de la directive Natura 2000, des propositions formulées par les préfets en vue d'établir la liste des zones susceptibles d'être protégées.

A titre liminaire, **Mme Dominique Voynet** a indiqué :

- d'une part, qu'elle ne souhaitait pas apporter immédiatement de réponses aux questions qui relevaient conjointement de sa compétence et de celle du ministre de l'équipement, des transports et du logement et qui pourraient faire l'objet d'une audition commune, si la commission en était d'accord ;

- et, d'autre part, qu'elle réservait sa position sur le sujet de la chasse jusqu'au congrès de l'union nationale des fédérations départementales de la chasse qui se tiendra à la fin du mois de juillet.

En réponse aux autres interventions, elle a apporté les précisions suivantes :

- la protection du paysage ne peut être conçue indépendamment du souci de maintenir et de développer les activités humaines qu'il abrite ; dans cette perspective, le regroupement sous l'autorité d'un même ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement prend son sens ; il a pour finalité de promouvoir une insertion

harmonieuse et équilibrée du développement économique dans l'environnement ;

- la procédure d'élaboration du schéma national d'aménagement du territoire ne sera pas reprise ; le contenu du document de synthèse sera amélioré afin notamment d'assurer une meilleure coordination entre le schéma national et les schémas sectoriels ;

- la remise en cause de la décision d'étaler sur une année supplémentaire l'exécution des contrats de plan Etat-régions semble exclue compte tenu du coût financier d'une telle mesure et de l'impossibilité de disposer dans cette hypothèse de délais suffisants pour l'élaboration des nouveaux contrats de plan. Néanmoins, les difficultés de fonctionnement rencontrées par certaines collectivités locales du fait de l'allongement des contrats de plan pourront être prises en compte. Il faut aussi noter que le report de la date de signature des nouveaux contrats de plan Etat-régions présente l'avantage de faire coïncider leur préparation avec la réforme des fonds structurels européens ;

- un effort devra être accompli afin de doter le ministère de l'environnement de moyens humains supplémentaires qui lui soient propres afin de faire face à l'alourdissement de ses tâches. Il portera principalement sur les services déconcentrés dont l'insuffisance des effectifs a été soulignée par la Cour des Comptes ;

- la réflexion sur l'effet de serre doit tenir compte de la totalité des nouvelles techniques de production de l'énergie disponibles ; le débat sur les sources d'énergie devra s'engager hors de tout préjugé idéologique afin d'éviter les deux écueils que représentent, d'une part, l'effet de serre et, d'autre part, la question des déchets nucléaires ;

- le dispositif de protection de la nature et des paysages fera l'objet d'une appréciation d'ensemble. Des moyens supplémentaires devraient être inscrits dans la loi de finances pour 1998 en faveur de certains de ses instruments que sont le conservatoire du littoral ou les conserva-

toires régionaux des sites. Il faut que l'Etat puisse intervenir lorsque le coût élevé des mesures de protection de la nature ne peut être supporté par les seules collectivités locales ;

- compte tenu de l'importance des contraintes qu'ils engendrent, les parcs nationaux doivent demeurer circonscrits à des zones exceptionnelles où l'initiative locale garantit la pérennité du projet sur lesquels ils sont fondés ;

- le ministère de l'environnement agira conjointement avec le ministère de la culture afin de permettre à la Fondation du patrimoine de remplir ses objectifs ;

- l'économie et l'environnement ne sont pas incompatibles : la prise en compte a priori de l'impact écologique des projets d'aménagement permet notamment une réduction des coûts à long terme. Dans cette perspective, la mise en oeuvre d'une action nationale de promotion de développement durable, si elle assure une prise en compte satisfaisante des exigences économiques, ne devrait pas handicaper la compétitivité de la France ;

- la décision d'abandonner la réalisation du canal Rhin-Rhône s'est fondée, d'une part, sur l'hostilité suscitée par ce projet qui s'est manifestée lors de la très large consultation organisée dans les régions concernées et, d'autre part, sur les nombreux rapports administratifs contestant son efficacité économique ;

- le projet de TGV-Est, qui a suscité de nombreuses contestations faute de concertation, n'est pas remis en cause ;

- les projets d'infrastructures devront désormais faire l'objet de larges consultations permettant d'apprécier l'intérêt social marginal du projet par rapport à son coût économique et environnemental ;

- la poursuite de la mise en oeuvre de la directive Natura 2000 associera l'ensemble des partenaires concernés, y compris les associations et les organisations non

gouvernementales. Parallèlement à la définition des zones, un débat devra être engagé sur les moyens destinés à compenser les contraintes engendrées par la directive. La prise en compte des propositions élaborées par les préfets pour l'établissement de la liste des zones, compte tenu de leur diversité, ne permettrait pas une répartition équitable de l'effort. Afin de déterminer l'étendue des sites protégés, une moyenne devra être établie entre le niveau minimum constitué par les 2,5 % du territoire d'ores et déjà protégé et les objectifs ambitieux fixés à l'origine et abandonnés depuis.

La commission a ensuite entendu **M. Claude Allègre, ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie, et Mme Ségolène Royal, ministre délégué auprès du ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie, chargé de l'enseignement scolaire.**

Après avoir appelé de ses voeux un dialogue avec la représentation nationale, **M. Claude Allègre** a défini le périmètre de son ministère, qui couvre un vaste domaine allant de l'école élémentaire jusqu'à l'enseignement supérieur en passant par la technologie et la recherche, et a souligné l'importance de ce secteur pour préparer la France à la grande bataille du XXI^e siècle qui sera celle de la matière grise et de l'innovation, désormais sources majeures de valeur ajoutée.

Estimant que les pays européens n'étaient pas mal placés dans cette compétition, en dépit des tentations hégémoniques des Etats-Unis, il a indiqué que l'éducation nationale, la technologie et la recherche étaient au coeur de ce combat.

Il a cependant rappelé que la France était au dernier rang des pays européens pour l'utilisation des nouvelles technologies dans le système éducatif et a estimé que ce retard résultait moins de raisons financières que des réticences psychologiques des enseignants, ces dernières pouvant également être constatées dans d'autres pays de

“ grande culture ” comme l’Allemagne et le Royaume-Uni, tandis que les pays “ émergents ”, soucieux de rattraper leur retard dans le domaine de l’enseignement, privilégiaient au contraire le recours aux nouvelles technologies.

Le ministre a indiqué que ce défi qualitatif pourrait être relevé en développant une coopération entre l’enseignement, la recherche et la technologie et en repensant l’enseignement des sciences qui constitue un outil indispensable à la compréhension du monde, alors que cet enseignement, dont les programmes sont de plus en plus alourdis en raison du caractère évolutif des disciplines, reste conçu en France plus comme un instrument de sélection que de culture.

Il a ensuite dénoncé la faible capacité d’innovation des élites françaises et a regretté que les découvertes des chercheurs français se trouvent trop souvent exploitées à l’étranger en raison notamment de l’inadaptation des structures industrielles nationales.

Il a estimé que le système d’enseignement français était l’un des meilleurs mais devait être rénové pour tenir compte de l’évolution du monde. Si les grands principes de l’école républicaine définis par Jules Ferry demeurent valables, on ne peut plus désormais considérer que l’on appliquera toute sa vie ce que l’on aura appris à l’école : il faut envisager désormais un va et vient tout au long de la vie entre l’école et la cité, et l’école du XXI^e siècle devrait constituer un lieu d’échanges réciproques avec la cité. **M. Claude Allègre** a aussi souhaité que disparaisse l’opposition entre culture générale et formations professionnelles et que la dimension européenne soit prise en compte dans le domaine de la reconnaissance des diplômes et dans le déroulement des cursus universitaires, notamment dans le domaine scientifique et technologique.

Il a ajouté que la politique de son ministère s’appuierait sur un retour à certaines valeurs traditionnelles dont le sens a été perdu et que la prévention du développement de la violence à l’école ferait l’objet d’une action vigou-

reuse. Evoquant enfin les récentes affaires de pédophilie, il a jugé très regrettable que les comportements pédophiles de la part d'enseignants n'aient été jusqu'à présent sanctionnés que par des mesures de déplacement.

Précisant que son domaine de compétence s'étendait de l'école maternelle jusqu'au baccalauréat, **Mme Ségolène Royal** a souhaité que l'intelligence irrigue l'ensemble du système scolaire et a présenté les trois orientations de son action.

S'agissant de la réussite scolaire, elle a souligné que l'école, tout en conservant les moyens qui lui ont permis de répondre au défi de l'accueil du plus grand nombre, devait s'attacher à identifier tous les talents et permettre de valoriser tous les élèves.

Elle a ensuite indiqué que la lutte contre l'exclusion sociale passait par un effort conjoint de l'Etat et des collectivités locales compétentes pour permettre à tous les élèves d'accéder aux cantines scolaires ; par une remise en cause des fermetures de classes, notamment dans les zones d'éducation prioritaires et en milieu rural ; et par des actions de prévention de la violence qui peuvent, notamment, être engagées au niveau des départements par le biais de conventions associant l'ensemble des administrations concernées (police, gendarmerie, justice, action sociale...), comme cela a été fait par exemple en Seine-Saint-Denis.

Elle a ajouté que la prévention de la violence passait aussi par la présence dans les établissements de personnels en nombre suffisant et par le retour à l'enseignement de la morale civique, qui pourrait être dispensé dès la dernière année de maternelle. La répression des abus sexuels contre les mineurs fera l'objet d'un projet de loi qui devrait être discuté au Parlement à l'automne, et qui devrait permettre de dépister les phénomènes de maltraitance dans les familles, de lever la loi du silence qui prévalait trop souvent dans les établissements d'enseignement et d'écar-

ter pour l'avenir les enseignants pédophiles du système éducatif et de celui de l'aide sociale à l'enfance.

S'agissant de l'amélioration des conditions de vie à l'école, elle a enfin indiqué que la revalorisation du métier d'enseignant et de chef d'établissement était indispensable pour restaurer la dignité de ces personnels et lutter contre la montée de la violence.

Rappelant que cette dernière était devenue le fait de très jeunes élèves, elle a envisagé de responsabiliser les parents à la violence en milieu scolaire et de les associer aux actions de prévention qui seront mises en place.

Après l'exposé des deux ministres, un large débat s'est instauré.

Souscrivant aux propos tenus sur la revalorisation de la fonction enseignante, **M. Jean Bernadaux** a souhaité obtenir des précisions sur les orientations du ministère dans le domaine de l'aménagement des rythmes éducatifs, de la simplification des programmes, du développement des nouvelles technologies et de la diversification de l'enseignement des langues vivantes.

Il s'est interrogé sur les critères qui seraient retenus pour rétablir certaines classes supprimées dans l'enseignement primaire, notamment en milieu rural, le réemploi et l'éventuelle régularisation des maîtres auxiliaires dès la prochaine rentrée, les incidences financières de la gratuité des cantines scolaires, la réglementation des sorties scolaires, l'ampleur des mutations d'enseignants impliqués dans des actes pédophiles, les modalités de mise en oeuvre du plan de lutte contre la violence et la poursuite du programme entrepris pour assurer la sécurité des bâtiments scolaires.

M. Jean-Louis Carrère a demandé des indications complémentaires concernant les priorités qui seraient retenues en matière d'enseignement technologique et professionnel, compte tenu du rééquilibrage récent des effectifs d'élèves constaté au détriment de l'enseignement général, sur l'information et l'orientation des élèves vers ces

formations afin de réduire l'actuel système d'orientation par défaut, et sur les modalités souhaitables de développement de la formation en alternance.

Il s'est enquis d'une éventuelle réduction du nombre excessif des diplômes professionnels, de l'aide qui pourrait être apportée aux régions pour financer les travaux de sécurité des locaux et du parc machines des établissements techniques et professionnels et d'une plus grande ouverture aux bacheliers technologiques des sections de techniciens supérieurs, des instituts universitaires de technologie et des classes préparatoires aux grandes écoles, ouverture préconisée notamment par la mission d'information de la commission sur l'information et l'orientation des étudiants des premiers cycles universitaires.

Il a demandé s'il était envisagé de définir une véritable carte scolaire des lycées professionnels et quelles seraient les incidences de l'introduction d'une culture technologique sur les programmes du primaire et du secondaire, la formation des enseignants, la pédagogie et l'ouverture de l'école à l'entreprise.

Il a enfin souhaité obtenir des précisions sur les incidences financières de la gratuité des cantines scolaires qui serait accordée à certains élèves, sur l'éventuelle transformation en emplois de crédits d'heures supplémentaires, sur les modalités du nouveau plan de lutte contre la violence dans les établissements scolaires, et notamment les personnels appelés à remplacer les militaires du contingent affectés à des tâches de surveillance et d'encadrement, sur la poursuite du désamiantage de l'université de Jussieu et sur le calendrier de la réforme du plan social étudiant.

M. Jean-Pierre Camoin a d'abord relevé, pour s'en étonner, que le budget de l'enseignement supérieur était inférieur à la subvention d'équilibre et au déficit cumulé de la SNCF. Se référant aux travaux de la mission d'information de la commission sur l'information et l'orientation des étudiants des premiers cycles universitaires, il s'est

inquiétude de l'avenir et du contenu de la future filière technologique supérieure, des suites qui seraient données à la réforme universitaire engagée par M. François Bayrou, et notamment à la refonte des DEUG, des perspectives de développement de l'apprentissage, des " stages diplômants ", de la professionnalisation des filières à l'université ainsi que de la refonte éventuelle du système de validation des acquis professionnels.

Il a également évoqué une éventuelle régulation de l'afflux des bacheliers dans les filières sportives, et plus généralement la nécessité d'améliorer l'information et l'orientation des lycéens et des étudiants, le calendrier de mise en oeuvre de la réforme du statut de l'étudiant ainsi que les objectifs recherchés par le futur plan Université 2000-II.

Après s'être félicité de l'orientation donnée par M. Claude Allègre à son propos introductif, **M. Pierre Laffitte** a remarqué que les élites françaises étaient traditionnellement peu réceptives à l'innovation. Il a souligné, à cet égard, la nécessité de constituer des pôles d'excellence, en particulier grâce aux technopoles qui constituent un vecteur privilégié de la diffusion de l'innovation par le biais des liens qu'elles entretiennent avec les entreprises locales. Il a également plaidé en faveur de l'organisation en France d'un événement annuel consacré à la science et réunissant les décideurs économiques, les hommes politiques et les scientifiques, à l'image des cérémonies célébrées en Suède à l'initiative de l'Académie des sciences de l'ingénieur. Après avoir rappelé le retard considérable pris par la France dans l'utilisation des nouvelles technologies, il a souhaité savoir si le champ des responsabilités attribuées à M. Claude Allègre en cette matière recouvrait l'ensemble de la société ou se limitait au seul domaine de l'éducation nationale. Rappelant la nécessité de disposer d'un vivier suffisant d'entreprises innovantes, il a souligné les difficultés de financement auxquelles elles se heurtent et s'est interrogé sur la possibilité de reconsidérer les

modalités de taxation des stock-options détenues par leurs actionnaires.

Répondant à ces premières interventions, **M. Claude Allègre** a notamment apporté les précisions suivantes :

- l'éducation nationale doit retrouver la maîtrise du processus d'aménagement des rythmes éducatifs qui avait été précédemment confiée au ministère de la jeunesse et des sports. L'on pourrait envisager une organisation de la journée selon laquelle la matinée serait consacrée aux activités scolaires. La cantine serait surveillée pour prévenir tout risque de violence, l'après-midi serait occupée par des activités sportives et culturelles jusqu'à 16 heures 30 et se terminerait par des études surveillées facultatives pour les élèves ;

- l'organisation des rythmes éducatifs s'inscrit dans le cadre du plan de création d'emplois en faveur des jeunes, notamment d'aides éducateurs qui seront placés sous la responsabilité des enseignants, cette organisation constituant un gisement d'emplois considérable, infiniment moins coûteux que le projet lancé par le précédent Gouvernement ;

- un allègement des programmes sera proposé pour substituer à un enseignement " extensif " un enseignement intensif moins ambitieux mais qui pourra être réellement assimilé par les élèves ;

- tous les maîtres auxiliaires (25.600) devraient progressivement être titularisés et, afin de tenir compte de leurs légitimes revendications, les concours spécifiques actuellement trop scolaires qui leur sont réservés devraient être professionnalisés ;

- la totalité des maîtres auxiliaires devraient être réemployés à la prochaine rentrée mais leur intégration progressive en fonction des besoins, qui fera l'objet d'un plan spécifique, suppose une déconcentration du mouvement des enseignants du secondaire au niveau académique, étant rappelé que le " mammouth " de l'administration centrale gère aujourd'hui 400.000 enseignants ;

- les heures complémentaires et supplémentaires seront transformées en emplois, cette transformation se trouvant facilitée par l'évolution à la baisse des effectifs d'élèves ;

- le plan de lutte contre la violence dans les établissements scolaires, en particulier lors des sorties, sera établi en concertation avec les différents ministères concernés, et expérimenté dans neuf zones, dont la banlieue nord de Marseille ; il portera sur un aménagement de la législation existante en permettant notamment aux parents d'élèves de se porter partie civile, sur un renforcement des personnels (assistantes sociales, médecins, infirmières, personnels administratifs, techniciens, ouvriers et de service (ATOS), emplois jeunes, ...), et sera étendu en cas de succès ;

- deux mesures symboliques seront proposées pour revaloriser la filière technologique : les grandes écoles s'ouvriront davantage aux élèves issus de la filière technologique qui devraient représenter le quart de leur effectif total, et tous les grands lycées devront mettre en place une classe d'enseignement technologique au moins à la prochaine rentrée ;

- l'apprentissage fera l'objet d'une évaluation pour en apprécier l'intérêt, l'apprentissage à l'allemande n'apparaissant pas comme la panacée ;

- si la présence d'amiante à haute dose constitue un danger pour la santé publique, ce danger n'est pas prouvé en cas de faible exposition : la rénovation de l'université de Jussieu dont l'entretien a été négligé devrait également permettre de traiter les locaux amiantés ;

- le plan social étudiant, en l'absence actuelle de tout financement, devra être renégocié avec les étudiants et le ministère de l'économie et des finances et ne pourra donc être inclus dans le projet de budget pour 1998. Il devra aussi faire l'objet d'un débat parlementaire, compte tenu de son importance pour l'organisation de notre société ; il importe en effet d'associer la représentation nationale aux

choix entre les différentes options qui peuvent être envisagées ;

- cent bourses d'Etat devraient être proposées à des étudiants en DEUG de droit qui s'engagent à devenir magistrats ;

- dans la perspective de la construction d'un système universitaire européen impliquant une équivalence des diplômes, il sera nécessaire de coordonner et d'harmoniser les enseignements supérieurs dispensés par les grandes écoles et les universités : une mission d'étude sera constituée sur ce thème ;

- il est prévu de créer un budget coordonné, à l'exemple du budget civil de la recherche et du développement (BCRD) pour regrouper les moyens de l'ensemble des grandes écoles ;

- la réforme de la filière technologie ne doit pas conduire à isoler cette filière de l'université et à répéter les erreurs commises dans l'enseignement secondaire : les instituts universitaires professionnalisés doivent rester ouverts à tous et l'Ecole nationale d'administration devrait comporter des filières littéraires et scientifiques ;

- les universités qui ont spontanément mis en oeuvre la réforme Jospin de 1992 continueront à l'appliquer tandis que celles qui s'y sont soustraites devront appliquer la réforme Bayrou qui présente l'intérêt de s'inscrire dans la continuité de la première : il n'est pas envisagé de proposer une nouvelle réforme de l'enseignement supérieur ;

- les stages en entreprises doivent s'inscrire dans le cadre de la formation des étudiants et être encadrés par de vrais tuteurs mais ces stages sont souvent, dans la réalité, des emplois déguisés ; il n'est pas admissible, par exemple, que certains organismes de recherche embauchent des thésards pour les licencier ultérieurement ;

- la validation des acquis professionnels doit être développée : un concours sera organisé entre les universités afin de mettre en place des formations continues diplô-

mantes, et une expérience sera ensuite engagée dans huit universités pilotes en utilisant leurs locaux toute l'année ;

- l'afflux massif des bacheliers dans les filières sportives, comme d'ailleurs dans les filières de la communication, est très préoccupant et appelle un effort d'orientation ;

- le plan Université 2000-II privilégiera d'abord la rénovation des universités parisiennes intra-muros qui n'ont pas bénéficié comme celles d'Ile-de-France du financement de la région ;

- le développement des pôles d'excellence peut constituer un facteur positif en faveur de l'innovation mais il faut davantage y associer les universités ;

- les compétences attribuées au ministre de l'éducation nationale dans le domaine des nouvelles technologies ne se limitent pas à leur introduction dans le seul système éducatif ;

- le ministre de l'économie et des finances a confié à M. Henri Guillaume, ancien président de l'agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR) une mission destinée à dresser un bilan des aides aux entreprises innovantes ; au vu de ses conclusions, la suppression de la fiscalisation des stock-options pourra être envisagée. Le sommet d'Amsterdam a décidé la création, au sein du fonds d'intervention européen, d'une aide aux entreprises innovantes. Par ailleurs, pourrait également être envisagée dans certaines zones géographiques l'exemption du paiement des redevances liées à l'utilisation d'un brevet.

Mme Ségolène Royal a ajouté les précisions suivantes :

- les expériences engagées dans l'aménagement des rythmes scolaires ont révélé des inégalités de traitement liées aux ressources des communes qui y ont participé : le coût de l'extension du dispositif mis en place sous l'autorité du précédent ministre de la jeunesse et des sports a été évalué à neuf milliards de francs ;

- l'apprentissage des langues vivantes à l'école élémentaire a fait l'objet d'une évaluation, mais notre pays enregistre un retard en ce domaine par rapport à certains pays étrangers ; le principe de son extension à l'école maternelle fera l'objet d'une étude ;

- le recours au fonds social collégien pour le paiement des cantines scolaires est difficile pour les familles et s'effectue au détriment des autres actions éducatives ;

- le système de gratuité des cantines scolaires fonctionne de manière satisfaisante pour les écoles mais des solutions devront être trouvées pour les collèges et les lycées ;

- le rétablissement de l'ancien système des bourses de collèges est difficile à envisager car les personnels antérieurement chargés de sa gestion ont été affectés dans d'autres services et des obstacles juridiques s'opposent à un versement direct de l'aide à la scolarité par les caisses d'allocations familiales aux collèves ;

- les sorties scolaires qui sont actuellement réglementées par vingt-cinq circulaires seront régies par un texte refondu distinguant trois situations et permettront de sécuriser les personnels sans décourager les enseignants qui prennent des initiatives ;

- en ce qui concerne les comportements pédophiles, une circulaire sera envoyée le 11 juillet prochain aux inspecteurs d'académie pour rappeler l'obligation légale faite aux fonctionnaires d'informer le procureur de la République des comportements délictueux dont ils pourraient avoir connaissance ; tous les personnels mis en examen à ce titre, y compris pour détention de cassettes pédophiles, seront suspendus ; des lieux de dialogue pour les élèves associant notamment les médecins scolaires et les assistances sociales seront expérimentés puis, éventuellement, généralisés dans les établissements ;

- la mise en conformité du parc de machines des lycées professionnels représente une lourde charge pour les régions dont les ressources apparaissent très inégales ;

l'idée d'une péréquation entre les régions constituerait peut-être une piste pour régler cette question cruciale ;

- la carte des zones d'éducation prioritaire (ZEP) sera révisée mais ces zones doivent privilégier une logique de réussite scolaire et ne pas être assimilées au développement de la violence dans les établissements.

Mme Hélène Luc a souhaité avoir connaissance du bilan de l'expérience lancée par le professeur Charpak en faveur de l'enseignement des sciences dans les ZEP et appelé de ses vœux une participation des parents d'élèves à la vie scolaire, notamment dans l'enseignement primaire. Elle a demandé des précisions sur le nombre de classes qui seraient rouvertes à la prochaine rentrée, le volant d'heures supplémentaires qui seraient transformées en postes, les raisons qui ont conduit à renforcer le système de la médecine scolaire en recourant aux médecins libéraux, les perspectives de développement des technologies nouvelles dans les écoles et les suites données à la journée nationale des droits de l'enfant.

M. Jacques Legendre a fait observer qu'il prônait depuis vingt ans une complémentarité entre la culture générale et la formation professionnelle et qu'il convenait de ne pas remettre en cause le principe de l'apprentissage à l'occasion de l'évaluation de cette formule de formation en alternance. Rappelant les travaux menés par la mission d'information de la commission sur l'enseignement des langues vivantes dans l'enseignement scolaire, il a dénoncé le " tunnel du tout anglais " et regretté que le précédent Gouvernement n'ait pas retenu les propositions de la mission, qu'il s'est proposé d'exposer au nouveau ministre.

Evoquant la stabilisation des effectifs étudiants, il a constaté que des projets de constructions nouvelles étaient à l'étude alors que certains bâtiments universitaires étaient aujourd'hui partiellement inoccupés.

M. Henri Weber a demandé si le programme annoncé de modernisation de l'éducation nationale et de la

recherche était compatible avec les impératifs prioritaires d'équilibre budgétaire et de réduction des déficits et si le futur plan Université 2000-II prendrait en compte les situations des familles qui, éloignées de tout site universitaire, sont contraintes de faire interrompre les études de leurs enfants en raison du coût de la restauration et du logement étudiants.

M. Franck Sérusclat a indiqué qu'il allait déposer au nom de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, un rapport sur les nouvelles technologies de l'information intitulé " De l'élève au citoyen ".

M. Ivan Renar s'est enquis des intentions du ministre concernant les obligations de service des professeurs agrégés.

M. Robert Castaing a évoqué l'absence de professeurs agrégés dans les établissements secondaires implantés en milieu rural.

M. Adrien Gouteyron, président, s'est félicité de l'intention du ministre de débattre au Parlement du plan social étudiant mais s'est inquiété de l'organisation trop tardive d'un débat qui interviendrait à l'issue d'une période de concertation, notamment avec les organisations d'étudiants, et ne pourrait que prendre acte d'un accord.

Il a par ailleurs insisté sur la nécessité de sauvegarder l'agrégation en définissant le rôle des agrégés.

Il a également évoqué les propositions du rapport de la mission d'information de la commission sur l'enseignement des langues vivantes dans l'enseignement scolaire.

Répondant à ces dernières interventions, **M. Claude Allègre** a apporté les précisions suivantes :

- le nouveau plan Université 2000 sera ciblé sur les nouveaux besoins après concertation avec les collectivités locales et concernera tout particulièrement le logement étudiant ;

- les collèges et les lycées relèvent de collectivités locales différentes et certains établissements sont sous-utilisés ; le partage de locaux existants peut être préféré dans certains cas à la construction de nouveaux établissements ;

- le plan Université 2000 a permis, en dépit des critiques initiales, de mettre en place un réseau d'IUT délocalisés qui assure une insertion professionnelle satisfaisante de leurs diplômés alors que les étudiants des IUT relevant d'une université ou ceux des premiers cycles universitaires délocalisés ont tendance à prolonger leurs études ;

- une insertion professionnelle immédiate après une formation courte, suivie d'une période de formation continue supplémentaire apparaît préférable à un système qui privilégie à l'excès les études longues ;

- il n'est pas envisagé de supprimer l'agrégation mais seulement de prendre en compte la disparité des horaires et des traitements des professeurs certifiés et agrégés dans l'enseignement secondaire, qui est à l'origine de tensions dans les établissements : il importe en conséquence de définir le rôle spécifique des agrégés dans l'enseignement secondaire où ils sont peu nombreux. Il pourrait être envisagé par exemple qu'ils puissent enseigner à la fois dans les premiers cycles universitaires et en terminales de lycée, ce qui contribuerait à améliorer la continuité entre la formation scolaire et l'enseignement supérieur.

Jeudi 3 juillet 1997 - Présidence de M. Adrien Gouteyron, président. - La commission a entendu **Mme Marie-George Buffet, ministre de la jeunesse et des sports.**

Mme Marie-George Buffet a introduit son propos en soulignant qu'entre 1993 et 1997, le budget de la jeunesse et des sports avait connu une baisse de 12,5 % des crédits. Elle a estimé que ce désengagement de l'Etat avait eu deux conséquences : d'une part, une action limitée, ponc-

tuelle et peu lisible à l'égard des jeunes ; d'autre part, un afflux d'argent privé dans un " sport spectacle " limité à quelques disciplines, une éthique de plus en plus malmenée par des logiques marchandes et une majorité de disciplines sportives délaissées aussi bien dans les clubs et associations qu'au plus haut niveau.

Elle a souligné qu'à l'inverse, le nouveau Gouvernement avait érigé le ministère de la jeunesse et des sports en un ministère de plein exercice, traduisant ainsi une volonté politique forte.

Elle a ensuite indiqué que les mesures structurelles qui devront s'inscrire dans la durée de la législature, comme les mesures immédiates qu'elle proposera, seront prises en concertation tant avec les jeunes qu'avec le mouvement sportif.

Dans le secteur de la jeunesse, elle a jugé que le premier devoir du Gouvernement était de redonner confiance à une génération en quête d'avenir, de respect et de responsabilité. Elle a souhaité, dans cette perspective, que son ministère devienne un interlocuteur direct et permanent des jeunes, de tous les jeunes, un point d'appui à leurs démarches, un relais à leurs demandes.

Elle a ensuite indiqué que, face à la diversité des problèmes qui se posent aujourd'hui à la jeunesse, il fallait apporter une réponse politique cohérente, en travaillant au niveau interministériel à la construction d'une véritable citoyenneté économique, sociale et politique, qui ne mette plus seulement en avant les devoirs des jeunes mais également leurs droits.

Evoquant le droit à l'emploi, elle a indiqué que son action s'inscrirait dans le cadre du plan visant à créer 350.000 emplois-jeunes, soulignant que les secteurs éducatif, associatif et sportif comportaient d'importants gisements d'emplois répondant à de réels besoins. Elle a fait observer que l'aménagement des rythmes scolaires relevait également de cette approche globale des problèmes de la jeunesse. Elle a toutefois regretté que les actions déjà

engagées aient considéré le sport et la culture comme des activités périscolaires hors du champ éducatif, “ des après-midi sans cartables ”, alors qu’elles devraient, au contraire, se traduire par une revalorisation de ces activités au sein du parcours éducatif des enfants. Elle a indiqué que, dès la rentrée 1997, l’expérimentation en cours –qui porte sur 165 sites pilotes et 95.000 enfants– serait élargie et concernerait 240 sites soit 115.000 enfants. Elle a souhaité qu’au-delà de cette phase expérimentale, cette politique puisse se poursuivre dans un cadre interministériel.

Evoquant un récent rapport du Haut comité de santé publique qui révèle une dégradation inquiétante de la santé des adolescents, elle a indiqué que de nouveaux droits pour les enfants impliquaient également des droits à la santé et à l’accès aux soins. Elle a précisé que son ministère engagerait dans ce domaine des actions en faveur de l’information et de la prévention.

Après avoir observé que les jeunes réclamaient non seulement des activités mais également des responsabilités, elle a indiqué que la définition de droits nouveaux pour les jeunes en matière d’expression et de participation à la vie de la cité serait un des objectifs majeurs de son ministère qui réfléchit d’ores et déjà à différentes pistes : droit de se constituer en association dès l’âge de seize ans, création dans chaque commune de comités consultatifs de la jeunesse, assouplissement du contrôle a priori sur les petites associations agréées. Elle a toutefois indiqué qu’aucune mesure ne serait proposée avant que ne soit organisée à l’automne prochain une concertation avec les jeunes et leurs associations qui devrait préparer une rencontre nationale de la jeunesse avant la fin de l’année.

Elle s’est ensuite engagée à revaloriser la vie associative qui constitue un creuset de la démocratie et de la citoyenneté en assouplissant certaines formalités et en créant les conditions d’une meilleure gestion. Elle a indiqué qu’un projet de loi serait élaboré pour favoriser la reconnaissance sociale du bénévolat. Elle a précisé que

cette revalorisation concernerait également le mouvement d'éducation populaire aujourd'hui en difficulté afin de revivifier un héritage fait de laïcité, de liberté et de formation continue.

Abordant les questions relatives au sport, **Mme Marie-George Buffet** a affirmé la nécessité de reconstruire un véritable service public du sport. Elle a fait observer que le sport n'était pas intrinsèquement porteur de vertus et que ces dernières années les fonctions humanistes et citoyennes du sport avaient trop souvent plié sous la pression d'une vision marchande et réductrice.

Elle a souhaité qu'un grand service public du sport, sans remettre en cause l'existence du sport professionnel, poursuive trois fonctions essentielles :

- une régulation économique et sociale visant à maîtriser les rapports entre le sport et l'argent et à promouvoir la démocratie au sein des associations sportives, pour une gestion rigoureuse et transparente des fonds publics ;
- une contribution à la lutte contre les inégalités grâce au soutien à la vie associative ;
- une mise en cohérence de la pratique sportive de haut niveau et du sport pour tous.

Après avoir estimé que le chantier législatif ouvert sous le Gouvernement précédent relevait d'une vision radicalement différente, elle a indiqué qu'il serait abandonné, mais qu'une loi d'orientation restait nécessaire. Elle a précisé qu'elle s'inspirerait de la loi de 1984 qui plaçait le sport au rang de " droit pour chacun, quels que soient son sexe, son âge, ses capacités ou sa condition sociale et physique ". L'ensemble du mouvement sportif serait associé à son élaboration en s'appuyant sur diverses structures existantes, en particulier la Commission nationale d'enseignement des activités physiques et sportives.

Mme Marie-George Buffet a enfin indiqué que, à plus court terme, l'action du ministère porterait sur plusieurs domaines :

- un renforcement sensible de la prévention et de la lutte contre le dopage qui pourraient être placées sous l'autorité d'un comité d'éthique ;

- le maintien des moyens et des missions des établissements publics de formation et en particulier les centres régionaux d'éducation populaire et de sport, et le lycée de Font-Romeu ;

- la prolongation de la préparation olympique ;

- le maintien de l'ensemble des postes de cadres techniques nationaux, étant entendu qu'il sera veillé à la qualité des brevets d'Etat et à la réduction de leur coût pour les candidats.

Soulignant que ces objectifs nécessitaient des moyens, elle a fait observer que le budget de la jeunesse et des sports avait encore reculé en 1997 alors même que la prochaine Coupe du monde imposait des charges financières supplémentaires. Elle a estimé, à ce propos, que la préparation de cette manifestation réclamait une attention soutenue dans la mesure où le contrat de concession signé entre l'Etat et le consortium du Stade de France engageait les fonds publics dans des conditions qui apparaissent éminemment favorables à la partie privée, et qu'il pourrait en outre faire l'objet d'une annulation par la juridiction européenne. Elle a toutefois estimé que l'accueil de la Coupe du monde de football était une chance pour notre pays et le mouvement sportif et qu'il fallait faire en sorte que toute la population s'approprie cet événement planétaire.

En conclusion, **Mme Marie-George Buffet** a estimé que le budget de la jeunesse et des sports, qui était passé en 1997 en dessous de la barre des 3 milliards de francs, soit 0,18 % du budget de l'Etat, permettait au ministère de survivre mais à condition de ne rien entreprendre. Elle a souligné que la volonté d'inverser cette tendance en 1998 aurait valeur de signal et s'inscrirait dans la volonté de répondre au besoin de changement exprimé par les Françaises et les Français.

Après l'exposé du ministre, un large débat s'est engagé.

M. François Lesein s'est félicité que la jeunesse et les sports retrouve un ministère de plein exercice. Il a jugé insuffisant le montant du budget de la jeunesse et des sports et s'est inquiété des gels de crédits qui conduisent trop souvent à puiser dans les ressources du Fonds national de développement du sport (FNDS) pour compenser la diminution du budget du ministère. Il a souhaité, à cet égard, que les crédits du FNDS soient exclusivement consacrés aux sports de masse et aux clubs sportifs et, éventuellement, à des actions de formation pour l'encadrement sportif.

Abordant le plan visant à créer 350.000 emplois-jeunes, il s'est interrogé sur la nature et la durée des contrats de travail qui seraient proposés aux jeunes ainsi que sur le degré de formation dont ils pourraient bénéficier. Il a ensuite exprimé la nécessité de lutter contre l'enseignement illégal du sport en renforçant les contrôles afin de s'assurer que l'encadrement des clubs sportifs possède bien les qualifications requises. A propos des modifications législatives annoncées par le ministre, il a exprimé le souhait que les dispositions concernant le dopage continuent de figurer dans un texte spécifique.

Evoquant les propos tenus devant la commission par le ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie, il a souligné que l'aménagement des rythmes scolaires nécessitait une étroite concertation entre le ministère de l'éducation nationale et celui de la jeunesse et des sports, aussi bien au niveau interministériel que sur le terrain. Il a également souhaité qu'en matière de formation et de diplôme d'éducateur sportif, l'on puisse aboutir à une définition des qualifications communes au ministère de la jeunesse et des sports, à celui de l'éducation nationale et à la fonction publique territoriale. Déplorant que les relations entre l'argent et le sport ne ternissent l'image de ce dernier, il a souhaité qu'une réflexion s'engage en concertation avec le Parlement sur ce

sujet. Après avoir regretté que les collectivités locales ne puissent pas récupérer la TVA sur les équipements sportifs qu'elles financent pour le compte des associations sportives, il s'est interrogé sur une éventuelle évolution de la législation sur ce point.

Soulignant les difficultés actuelles du mouvement d'éducation populaire, **Mme Hélène Luc** a souhaité que des mesures immédiates soient prises en sa faveur et s'est demandé si le ministre comptait participer à la journée nationale de l'éducation populaire, le 21 novembre prochain. Elle s'est félicitée de la réunion prévue du Conseil national de la vie associative (CNVA). Après avoir insisté sur le rôle d'intégration sociale du sport pour des catégories aussi diverses que les chômeurs, les retraités ou les femmes, elle a indiqué qu'elle continuerait à se battre pour que les crédits du FNDS soient maintenus à un niveau satisfaisant et ne soient pas dévoyés de leurs objectifs. Elle a exprimé son souhait que soient effectivement clarifiées les compétences respectives des collectivités locales et de l'Etat dans le domaine de la jeunesse et des sports. Elle a demandé des précisions sur les suppressions d'emplois sur lesquelles le ministre souhaitait revenir. Insistant, enfin, sur la nécessité d'une étroite collaboration entre les ministres de l'éducation nationale et de la jeunesse et des sports, en matière d'aménagement des rythmes scolaires, elle a noté que cette action devait être prise en charge par l'Etat et elle s'est inquiétée des inégalités que pourrait provoquer l'extension des expériences en cours si elle devait être financée par les collectivités locales.

Mme Danièle Pourtaud s'est tout d'abord félicitée de l'insistance du ministre sur les questions d'éthique du sport. Elle a ensuite souhaité avoir des précisions sur les intentions du ministre en ce qui concerne le nombre de postes du Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP), les subventions aux associations d'éducation populaire, le niveau et l'utilisation des crédits du FNDS, les crédits affectés aux emplois destinés

aux objecteurs de conscience, le financement et l'avenir économique du Stade de France.

M. André Maman a souhaité que le ministère de la jeunesse et des sports prenne mieux en considération les besoins des Français de l'étranger qui ont créé de nombreuses associations sportives.

M. Ivan Renar se félicitant des orientations tracées par le ministre, a souligné le coût, pour la société, d'une insuffisance des moyens du budget de la jeunesse. Il a posé le problème de la fiscalité des activités sportives, soulignant la confusion regrettable souvent faite par les services fiscaux entre activités sportive, culturelle et commerciale. Se félicitant de l'importance accordée par le ministre aux dossiers relatifs à la jeunesse, il s'est interrogé sur la façon dont elle comptait établir un dialogue avec les jeunes. Il a enfin souhaité savoir comment le ministre entendait faire participer les Français et les jeunes à la Coupe du monde de football afin que le championnat du monde devienne réellement un championnat pour tous.

Après s'être félicité du rééquilibrage de l'action du ministère en faveur de la jeunesse et du souci manifesté par le ministre de donner la parole aux jeunes, **M. Jack Ralite** a fait observer que la jeunesse était trop souvent mal jugée ou, à l'inverse, regardée avec compassion. Il a jugé que la notion de responsabilité publique englobant l'ensemble du secteur public et privé du sport était d'autant plus nécessaire que les dérives actuelles du sport engendraient un fossé croissant entre le sport de haut niveau et le sport de masse. Il a, par ailleurs, plaidé pour une reconnaissance sociale du bénévolat. Il a également estimé que la conception actuelle de l'aménagement des rythmes scolaires séparant activités scolaires et activités périscolaires était dévalorisante pour les deux types d'activités, l'une jugée rébarbative et l'autre futile. Il a enfin souhaité que les choix en matière budgétaire s'élaborent à partir des besoins des secteurs considérés et non pas uniquement en fonction des contraintes financières.

Soulignant le travail admirable effectué par les associations sportives, **M. Daniel Eckenspieller** a fait observer qu'en dépit du soutien des collectivités locales, elles connaissent des difficultés financières importantes. Il a souhaité, dans cette perspective, connaître la position du ministre sur le problème des buvettes dans les stades. Il a, par ailleurs, souhaité que le plan emplois-jeunes prévu par le Gouvernement ne s'accompagne pas d'une précarisation des emplois pour les jeunes et leur assure un niveau satisfaisant de formation. Il a indiqué que l'utilisation de ces emplois par les collectivités locales poserait, d'une part, la question du niveau et de la pérennité de la contribution financière des collectivités locales à ce plan et, d'autre part, le problème du statut de ces emplois au regard du statut de la fonction publique territoriale.

M. Adrien Gouteyron, président, a demandé des précisions sur le calendrier d'examen des projets de loi évoqués par le ministre. Il a souhaité que le ministre précise sa conception du " service public du sport ". Il a, enfin, voulu savoir si le ministre comptait développer les contrats d'animation rurale créés par son prédécesseur.

En réponse aux intervenants, **Mme Marie-George Buffet** a apporté les précisions suivantes :

- les suppressions d'emplois sur lesquelles le ministère compte revenir en 1997 concernent 130 emplois dont 57 à l'Institut national des sports et de l'éducation physique (INSEP) ;

- mis à part les emplois prévus par le plan emplois-jeunes, le ministère s'efforcera de poursuivre une politique dynamique de l'emploi par le biais de la création d'emplois dépendant directement du ministère, de la création de postes FONJEP -200 créations de postes seraient nécessaires en 1997 et 500 en 1998- de l'augmentation des crédits du plan sport-emploi, et du maintien des postes de cadres techniques nationaux ;

- l'application du plan emploi-jeunes au secteur de la jeunesse et des sports fera l'objet d'une évaluation précise

des besoins et des qualifications requises dont l'élaboration a été confiée à M. Yves Lair. Ces contrats devraient pouvoir être rémunérés au SMIC et ouvrir aux jeunes des perspectives de carrière ;

- le mouvement associatif peut être une source importante d'emploi car les associations sportives ont de réels besoins en personnels tant pour l'encadrement des activités que pour la gestion administrative ;

- le développement du bénévolat est aujourd'hui freiné par des problèmes administratifs et par l'opacité des dispositifs d'indemnisation. Le statut du bénévolat devrait tendre à instituer une reconnaissance sociale du bénévolat mais aussi à résoudre des problèmes pratiques tels que la conciliation entre activités professionnelles et activités bénévoles et l'indemnisation ;

- le ministère de la jeunesse et des sports dispose de moyens pour s'assurer que l'encadrement des activités sportives dispose bien des qualifications requises. Il convient, par ailleurs, de repenser les différentes filières de formation afin d'accroître la transversalité et la polyvalence en renforçant les liens entre les formations consacrées aux activités sportives, d'animation et d'enseignement. Dans le cadre de la politique de la ville, il serait notamment souhaitable de pouvoir disposer d'un personnel polyvalent en matière d'animation et d'activités sportives ;

- le ministère a demandé à ce que, parmi les crédits gelés, 45 millions de francs soient débloqués pour financer le maintien des emplois qui devaient être supprimés en 1997, les dépenses liées à la dépollution du Stade de France et les dépenses consacrées aux animations prévues dans le cadre de la Coupe du monde ;

- plus généralement, l'objectif du ministre est de revenir, en 1998, à un budget de plus de 3 milliards de francs et d'atteindre, à terme, un budget représentant plus de 0,5 % du budget de l'Etat. L'augmentation des moyens du ministère serait en particulier justifiée par sa participa-

tion à la politique de l'emploi, et à la construction du Stade de France ;

- réaffirmer la responsabilité publique dans le domaine sportif ne signifie évidemment pas qu'il faille étatiser le sport, ni porter atteinte à l'indépendance du mouvement sportif, mais qu'il revient à l'Etat de s'assurer que tous les intervenants concourent à une mission de service public, ce qui suppose, par exemple, de préserver l'existence de toutes les disciplines et d'assurer l'accessibilité de ces disciplines à tous. De même, dans le domaine de la jeunesse, il faut certes promouvoir un réel partenariat avec les associations, mais l'Etat ne peut pas non plus déléguer l'ensemble de sa mission à l'égard des jeunes à des associations. Il est notamment de sa responsabilité de prendre des mesures spécifiques pour les jeunes afin qu'ils puissent réellement bénéficier des mesures de politique générale prises par le Gouvernement et pour qu'ils disposent de lieux de participation à la vie de la cité ;

- la loi de 1984 sur le sport, actuellement en vigueur, n'est plus adaptée à la situation actuelle notamment en raison de l'évolution de la législation européenne et des rapports entre le sport, les médias et l'argent. Un projet de loi d'orientation visant à réformer la loi de 1984 sera donc présenté au Parlement après une concertation approfondie avec le mouvement sportif. La réglementation relative au dopage doit effectivement continuer à faire l'objet de dispositions distinctes ;

- outre la réforme de la loi de 1984, le ministre devrait déposer au Parlement durant la prochaine session deux projets de loi relatifs aux droits des jeunes et au statut du bénévolat ;

- le ministère engagera une réflexion sur la situation du sport professionnel et, notamment, sur les problèmes posés par l'expatriation de nos meilleurs joueurs de football. Il apparaît cependant d'ores et déjà que la fiscalité des revenus des joueurs n'est qu'un aspect du problème,

qu'il convient de traiter dans son ensemble et au niveau le plus pertinent, le niveau européen ;

- en ce qui concerne la situation du Stade de France après la Coupe du monde de football, il est nécessaire de rappeler que le consortium du Stade de France est contractuellement chargé de trouver un club résident et d'assurer un minimum d'activités sportives. Si le consortium ne trouve pas de club, l'Etat devra compenser le manque à gagner à hauteur de 50 millions de francs pour la saison 1998-1999 et du même montant pour les deux saisons suivantes. S'il y a un club et qu'il n'apporte pas les 73 millions de francs de ressources prévues, l'Etat devra assurer le financement complémentaire. Il s'agit donc d'un très fort engagement de l'Etat. Il y a donc tout intérêt à trouver une solution à ce problème avant la Coupe du monde. Le Stade de France devrait, en outre, pouvoir accueillir chaque année un certain nombre d'événements sportifs et culturels. Il apparaît à ce propos souhaitable que le prix de location du stade ne soit pas dissuasif pour certains organisateurs ;

- en ce qui concerne l'animation autour de la Coupe du monde de football, il serait nécessaire de débloquer 10 millions de francs supplémentaires pour l'initiative " Cités foot ". Plusieurs départements et conseils généraux ont par ailleurs commencé à élaborer des plans d'animation culturelle qui devraient s'articuler avec les initiatives prises par le ministère de la jeunesse et des sports ;

- la loi Evin est une loi de santé publique qui n'avait pas vocation à régler les problèmes entre la fédération internationale de football et les sponsors de la Coupe du monde. Le contrat entre la marque de bière parrainant la Coupe du monde et la fédération internationale de football a été conclu après l'adoption de la loi Evin et en toute connaissance de cause. Il relève donc de la seule responsabilité de la fédération de régler ce problème, l'Etat ne pouvant être engagé dans ce conflit ;

- s'agissant des buvettes dans les stades et du mécanisme de dérogation issu du décret du 16 août 1996, on ne résoudra pas les difficultés des petits clubs sportifs en accordant deux jours supplémentaires de dérogation mais en recherchant une augmentation des ressources du FNDS et une meilleure répartition de ses dépenses. Il faut par ailleurs garder à l'esprit que la consommation d'alcool par les jeunes constitue un problème social important. L'apparition de bières synthétiques à bas prix constitue à cet égard un réel danger pour la jeunesse ;

- pour devenir l'interlocuteur privilégié de la jeunesse, le ministère de la jeunesse et des sports doit s'efforcer de travailler au niveau interministériel. Dans ce but, il a été demandé, en concertation avec le Premier ministre, de réactiver le comité interministériel à la jeunesse afin d'en faire un lieu permanent de concertation ;

- le dialogue entre le ministère de la jeunesse et des sports et la jeunesse sera organisé dans chaque région entre des jeunes de tous les horizons et les directions régionales de la jeunesse et des sports et devrait aboutir en novembre à l'organisation de la rencontre nationale ;

- en ce qui concerne les expériences d'aménagement des rythmes scolaires, il ne saurait y avoir de concurrence entre le ministère de l'éducation nationale et celui de la jeunesse et des sports. Actuellement, ce dernier finance l'ensemble de ces expériences qui se déroulent sous la responsabilité des deux ministères. Il importe avant tout de trouver un plan et un financement cohérents qui permettent de généraliser ces expériences et de faire " rentrer " l'aménagement des rythmes scolaires dans l'école. Pour les nouveaux sites, les critères de sélection ont malheureusement été modifiés en cours d'examen des dossiers, ce qui s'est avéré dommageable pour un certain nombre de communes. Il sera donc procédé à un réexamen en fonction des besoins les plus urgents ;

- les crédits affectés aux emplois associatifs réservés aux objecteurs de conscience ont vocation en tant que tel à

disparaître avec la suppression du service national, mais le ministère veillera à ce que les associations concernées ne perdent pas ces emplois ;

- dans le secteur de l'éducation populaire, il convient, d'une part, d'aider de façon urgente les associations aujourd'hui en difficulté et, d'autre part, d'engager une réflexion sur l'évolution de leur mission ;

- un travail de réflexion sur le régime fiscal des associations est engagé au niveau interministériel et sera poursuivi ;

- le ministère de la jeunesse et des sports veillera à l'avenir à prendre en compte les besoins des associations sportives des Français de l'étranger en évitant de se concentrer sur le seul sport de haut niveau.

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Jeudi 3 juillet 1997 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président. - La commission a procédé à l'audition de **M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement**, de **M. Louis Besson, secrétaire d'état au logement**, et de **Mme Michelle Demessine, secrétaire d'état au tourisme**.

M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement, a, tout d'abord, souligné l'importance du champ couvert par son département ministériel dont les moyens budgétaires avoisinent les 140 milliards de francs. Le secteur, a-t-il ajouté, concerne quatre millions de salariés dont deux millions dans le tourisme, un million dans le bâtiment et les travaux publics et un million dans les transports parmi lesquels on dénombre quelque cent mille fonctionnaires.

Il a ensuite déclaré que sa politique s'inscrirait dans le cadre d'enjeux de société majeurs, tels que le droit au logement et le droit au transport, et s'appuierait sur les grandes entreprises publiques du secteur, mais aussi sur les acquis économiques et sociaux résultant de l'action collective des cheminots, des routiers, ou des personnels de la RATP.

Après avoir indiqué que l'emploi et la justice sociale seraient au coeur de ses préoccupations, le ministre a ainsi défini sa méthode de gouvernement : " construire des perspectives dans la durée ", dans le dialogue et la concertation avec les citoyens, les salariés et les élus.

M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement, a ensuite insisté sur cinq orientations :

- une politique d'aménagement du territoire reposant sur un équilibre plus harmonieux entre les différents modes de transport. A cet égard, il a estimé que la multi-modalité constituait la solution à l'hypertrophie du mode de transport de marchandises par la route ;

- une relance significative des transports collectifs urbains, en faisant en sorte que les schémas de transport soient désormais intégrés dans une véritable politique urbaine ;

- une " réconciliation " des transports avec les impératifs de l'environnement. Sur ce point, le ministre a fait part de l'intérêt qu'il accordait au feroutage, aux carburants de substitution ainsi qu'aux recherches sur la voiture électrique ;

- la nécessité de concilier l'efficacité et la sécurité des transports. Le ministre a rappelé, à cet égard, que le coût financier des accidents de la route pour la société était évalué à environ 140 milliards de francs chaque année ;

- enfin, une politique mettant résolument en oeuvre le droit au logement et s'attachant plus particulièrement à la réhabilitation des immeubles et à la lutte contre l'exclusion.

Puis, **M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement**, a indiqué qu'il n'arrêterait aucun chantier autoroutier en cours, tout en se déclarant opposé à la " politique du tout-autoroute ". Jugeant utile d'apprécier, après concertation, l'intérêt de chaque projet au coup par coup, il a confirmé que l'actuel schéma directeur routier serait révisé.

M. Jean François-Poncet, président, a tout d'abord interrogé le ministre sur la réalisation du schéma directeur routier arrêté en 1992 et révisé en 1994.

M. François Gerbaud a souhaité connaître les intentions du Gouvernement sur l'avenir de la réforme créant " Réseau Ferré de France ", sur le projet de privatisation d'Air-France et sur l'extension de l'aéroport de Roissy.

M. Marcel Deneux a insisté sur la nécessité de désengorger l'axe reliant la capitale à la Belgique. Il a, en conséquence, souhaité connaître les intentions du Gouvernement en ce qui concerne le projet de canal Seine-Nord et celui d'un doublement de l'axe autoroutier Paris-Lille. Il a, enfin, souligné l'intérêt des bio-carburants.

M. Georges Berchet s'est inquiété, à son tour, de l'avenir de " Réseau Ferré de France ". Il a aussi souhaité que le ministre fasse connaître son sentiment sur les nouvelles mesures prises tant à la RATP qu'à la SNCF en vue d'encadrer l'exercice du droit de grève des personnels.

En réponse à ces intervenants, **M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement**, a, d'abord, apporté les précisions suivantes

- une concertation devrait être engagée dès le mois de septembre sur le projet de canal Seine-Nord ;

- s'agissant de l'encadrement de l'exercice du droit de grève dans certaines entreprises publiques, le ministre a estimé que ce droit devait être préservé tout en marquant sa préférence pour la prévention des conflits et la négociation. A cet égard, il s'est félicité de l'accord conclu la nuit précédente entre la direction et les personnels de la société nationale maritime Corse-Méditerranée (SNCM) ;

- sur la réforme de la SNCF, **M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement**, a appelé de ses vœux la " conquête et la reconquête " du trafic voyageurs et marchandises par cette grande entreprise publique. Il a, ensuite, jugé que la réforme créant Réseau Ferré de France ne suffirait pas à régler le problème de l'endettement de l'entreprise. Après avoir rappelé que la nouvelle loi avait suscité une opposition forte dans l'entreprise, **M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement**, a plaidé pour une " réforme de la réforme " qui rétablirait un climat de confiance en préservant l'unicité du service public ;

- en ce qui concerne l'ouverture du capital d'Air France, **M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement**, sans méconnaître la nécessité d'adapter et de moderniser le statut des entreprises publiques et celui de leurs personnels, a déclaré qu'il ne serait pas " le ministre de la privatisation et de la déréglementation ". Evoquant l'engagement pris par le précédent Gouvernement à l'égard de la Commission européenne de procéder à la privatisation d'Air France en contrepartie de l'autorisation de recapitaliser l'entreprise, le ministre a exposé qu'en vertu de l'article 222 du Traité de Rome, la Commission ne pouvait intervenir sur le statut juridique des entreprises communautaires. Rappelant, par ailleurs, qu'en tout état de cause l'engagement n'avait été pris que pour autant que les comptes de l'entreprise soient redressés, il a considéré que ce problème de la privatisation n'était pas à l'ordre du jour ;

- s'agissant, enfin, de l'extension de l'aéroport de Roissy, le ministre a indiqué qu'avec une croissance prévisible de 5 à 6 % par an du trafic aérien, les aéroports d'Orly et de Roissy enregistreraient bientôt un niveau de saturation faisant courir le risque d'un détournement des trafics sur les aéroports d'Amsterdam ou de Francfort. Après avoir déclaré qu'il avait pris la décision de retarder le lancement des travaux de construction d'une des deux nouvelles pistes en projet à Roissy, afin de prendre une meilleure mesure des enjeux de sécurité et d'environnement, **M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement**, a annoncé une décision très rapide sur cette question, après une concertation avec les intéressés, en n'excluant pas, par ailleurs, la construction d'un troisième grand aéroport.

M. Jean-Baptiste Motroni a appelé de ses vœux la mise en place d'une structure de concertation permanente chargée de prévenir les conflits sociaux mettant en péril le principe vital de continuité territoriale entre la Corse et le continent, en particulier durant la saison touristique.

M. Pierre Hérisson s'est inquiété de la création par les entreprises de transport routier de filiales dans les pays de l'Europe de l'Est et de l'embauche, à bas salaires, de chauffeurs routiers originaires de ces pays.

M. Léon Fatous a souligné que l'autoroute du Nord était particulièrement encombrée par les poids lourds. Il a relevé que le trafic routier de marchandises avait progressé de plus 6,4 % au premier semestre 1997. Il a demandé au ministre les mesures qu'il comptait prendre pour encourager le transport de marchandises par voie ferroviaire.

M. Louis Minetti a interrogé le ministre sur ce qu'il pensait du ferroutage, c'est-à-dire le transport combiné par remorques routières spéciales acheminées sur wagons.

Répondant à ces intervenants, **M. Jean-Claude Gaysot, ministre de l'équipement, des transports et du logement**, s'est, d'abord, déclaré partisan de l'autonomie de gestion des entreprises publiques. Relevant, ensuite, que les accords conclus avec les chauffeurs routiers à la suite du dernier mouvement social n'étaient pas toujours respectés par les entreprises, il a appelé de ses vœux une " harmonisation par le haut " du statut des chauffeurs routiers à l'échelle européenne. Il a, ensuite, déploré les pratiques relevées par M. Pierre Hérisson, avant de s'engager à d'importants efforts en direction de l'intermodalité, du ferroutage et du transport combiné.

M. Gérard César s'est inquiété de l'avenir des projets ferroviaires et autoroutiers tendant à désenclaver l'Aquitaine : le TGV sur la ligne Tours-Bordeaux ; l'autoroute A89 entre Bordeaux et Clermont-Ferrand ; l'axe autoroutier Bordeaux-Pau.

M. Marcel-Pierre Cleach s'est inquiété des intentions du Gouvernement quant à l'autoroute A28, avec en particulier le problème du contournement de la ville du Mans. Il a ensuite demandé au ministre s'il disposait du compte d'exploitation de la SNCF pour le premier trimestre 1997.

M. Francis Grignon a interrogé le ministre sur le calendrier du tracé et du financement du TGV-Est.

M. Roland Courteau a souhaité savoir dans quelle mesure le ministère de l'équipement, du transport et du logement contribuerait à la création des 350.000 emplois publics prévus par le Gouvernement. Plaidant pour un schéma intermodal des transports, il a ensuite jugé nécessaire d'encourager le transport de marchandises par la voie ferroviaire. Après s'être déclaré en plein accord avec le ministre dans le débat sur le désendettement et l'unicité de l'entreprise SNCF, **M. Roland Courteau** s'est interrogé sur l'avenir du tronçon Perpignan-Figueras qui a fait l'objet d'un traité avec l'Espagne, et donné lieu à un projet de loi actuellement en instance au Sénat.

Mme Anne Heinis a souhaité connaître les intentions du Gouvernement sur " l'autoroute des estuaires ", qui doit traverser le département de la Manche.

En réponse à ces derniers intervenants, **M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement**, a déclaré que son ministère entendait pleinement se mobiliser en faveur de la création des 700.000 emplois. Il a rappelé, à cet égard, que le secteur du bâtiment et des travaux publics avait enregistré la perte de 200.000 emplois depuis quatre ans.

Le ministre a souligné que l'entretien et la réhabilitation des équipements publics était un secteur riche en offres d'emploi. Il s'est, par ailleurs, déclaré favorable au TGV-Est tout en relevant que tous les problèmes liés à son financement n'étaient pas, à ce jour, résolus.

M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement, a encore indiqué que les programmes portant sur l'A28 et l'A89 suivaient leur cours et que si la procédure de déclaration d'utilité publique concernant l'A51 avait été suspendue pour quelques semaines, c'était afin d'examiner les possibilités d'un meilleur tracé.

Le ministre a, enfin, vivement approuvé l'idée d'un schéma intermodal des transports.

M. Louis Besson, secrétaire d'état chargé du logement, a tout d'abord indiqué que le secteur de la construction était caractérisé par un faible niveau d'activité, qui s'était traduit par la perte d'au moins 40.000 emplois en 1996. Il a jugé que si le dispositif de l'accession sociale à la propriété fonctionnait correctement et si le dispositif de l'amortissement Périssol avait eu un impact positif sur le secteur de la construction -avec, cependant, un coût différé important pour les finances publiques-, il fallait, en revanche, restaurer un climat favorable pour relancer durablement le logement locatif social, et mettre un terme aux réductions de crédits et à leur sous-consommation.

Il a souligné que l'explosion du coût des aides personnelles au logement (75 milliards de francs en 1996), outil de la cohésion sociale, traduisait, en réalité, l'aggravation de la précarisation des familles concernées, c'est-à-dire 30 % de la population.

Il a, ensuite, rappelé que les priorités retenues par le Premier ministre concernaient ces deux aspects de la politique du logement puisqu'elles associaient à un programme de réhabilitation portant sur un million de logements en cinq ans -dont 100.000 logements en 1997- une revalorisation significative des aides personnelles.

M. Louis Besson, secrétaire d'état chargé du logement, a indiqué que les crédits ouverts en matière de réhabilitation s'élevaient à 750 millions de francs, en autorisations de programme, pour financer 50.000 primes à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale (PALULOS) dans le secteur social, à 300 millions de francs pour financer 35.000 primes à l'amélioration de l'habitat (PAH) pour le parc privé ; enfin, à 200 millions de francs pour le budget de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH), ce qui permet-

trait la réhabilitation de 15.000 logements par des propriétaires-bailleurs.

Il a fait valoir que la revalorisation des aides à la personne se traduirait, en année pleine, par une augmentation de 2,5 milliards de francs des prestations servies, environ pour moitié par l'Etat et pour moitié par les Caisses d'allocations familiales, ce qui représentait une augmentation d'environ 3,4 %, et mettait ainsi fin aux non-revalorisations décidées en 1993, 1995 et 1996.

M. Louis Besson, secrétaire d'état chargé du logement, a ensuite brièvement présenté les thèmes de réflexion de son ministère pour les mois à venir en évoquant les coûts de construction des logements sociaux - qu'il fallait réduire tout en maintenant les normes de qualité actuelles- la nécessaire sécurisation des mécanismes d'accession sociale à la propriété, un rééquilibrage en faveur du logement locatif social de l'utilisation des ressources du 1 % logement, la définition d'un dispositif réglementaire équilibré et durable pour le secteur immobilier privé et, enfin, une réflexion sur la vacance de logements pour remettre sur le marché environ 400.000 logements, sans recourir à des mesures trop coercitives susceptibles d'aggraver les craintes des propriétaires-bailleurs. Il a également indiqué que sa réflexion porterait sur la mise en oeuvre effective du droit au logement, notamment à travers la prévention des expulsions et qu'ayant également compétence en matière d'urbanisme, il s'intéresserait au remodelage des quartiers, à l'insertion des logements dans la ville et au problème de la mixité sociale.

M. Roland Courteau a alors interrogé **M. Louis Besson, secrétaire d'état au logement**, sur les mesures à prendre pour permettre effectivement une baisse des coûts de construction des logements sociaux. Il a souhaité connaître l'impact en termes d'emplois du programme de réhabilitation décidé par le Gouvernement, ainsi que les orientations du ministre sur le volet logement du projet de loi contre l'exclusion sociale.

M. Léon Fatous s'est félicité, en tant qu'ancien président de l'Office public d'aménagement et de construction (OPAC) du Pas-de-Calais, gestionnaire de 35.000 logements, des orientations prises en ce qui concerne la réhabilitation du parc social et s'est interrogé sur les mesures à prendre pour permettre la réhabilitation et la remise sur le marché des 400.000 logements privés actuellement vacants.

M. Pierre Hérisson a rappelé les charges qui pesaient sur les collectivités locales s'engageant dans des opérations de financement de logements sociaux, notamment en raison de la surcharge foncière, et a souhaité que de nouvelles règles soient définies, en particulier pour les communes de moins de 5.000 habitants ou les communes périurbaines.

En réponse aux intervenants, le ministre a souligné qu'en matière de construction, au-delà d'un effort sur les coûts eux-mêmes, il fallait rebâtir une véritable politique foncière, veiller à une meilleure orientation des ressources du 1 % pour le " bouclage " des opérations et réétudier les modalités d'octroi des prêts. Il a indiqué que le programme portant sur la réhabilitation de 100.000 logements permettrait de préserver ou de créer environ 30.000 emplois en générant un chiffre d'affaires évalué à 5 ou 6 milliards de francs.

A propos des dispositions relatives au logement contenues dans le projet de loi contre l'exclusion sociale, le ministre, tout en marquant son intérêt pour le texte dont la discussion avait été interrompue par la dissolution, a souhaité que les objectifs à atteindre soient mieux définis dans la loi elle-même avant d'aborder la question des moyens à utiliser. Parmi ceux-ci, il a évoqué la réquisition dont il convient, a-t-il précisé, de moderniser le régime juridique, les mesures pour prévenir l'expulsion, les règles d'attribution des logements HLM, des mécanismes nouveaux pour le financement des fonds de solidarité pour le logement -à substituer au produit de la taxation des surloyers- et, enfin, la nécessaire adaptation des dispositions

de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement. Il a également insisté sur la difficulté de résoudre le problème de la vacance dans le secteur locatif privé en indiquant qu'il fallait en analyser avec précision les multiples raisons afin d'y répondre de manière appropriée. En ce qui concerne l'engagement des collectivités locales dans le logement social, il a souligné l'inadaptation des critères de répartition des dotations de l'Etat qui ne prenaient pas assez en compte les charges pesant effectivement sur les collectivités locales.

M. Marcel-Pierre Cléach a interrogé le ministre sur ses intentions en ce qui concerne le régime de financement des prêts locatifs aidés (PLA), l'organisation de la collecte du 1 %, notamment à travers l'Union d'économie sociale du logement (UESL) et l'éventuelle modification des plafonds de ressources pour l'obtention d'un logement HLM.

Evoquant le problème de la vacance dans les logements privés, **M. Hilaire Flandre** a souligné toute la difficulté de faire coïncider géographiquement l'offre de logements avec les besoins exprimés.

M. Gérard César a rappelé à M. Louis Besson qu'une proposition de loi relative à la lutte contre les termites était en cours d'examen au Parlement et souligné tout l'intérêt qu'il y aurait à en achever la discussion.

M. Jean Huchon a souhaité que la répartition géographique du programme de réhabilitation ne se fasse pas au détriment du milieu rural et a fait état d'une opération, conduite avec succès dans son département au niveau intercommunal, pour résorber la vacance de logements.

En réponse aux intervenants, **M. Louis Besson, secrétaire d'état chargé du logement**, a souligné que la consommation des crédits tant pour la PAH que pour l'ANAH ne pénalisait nullement les logements situés en milieu rural puisque ceux-ci, représentant 25 % du parc au titre de la PAH, bénéficiaient d'environ 50 % des subventions, et qu'au titre de l'ANAH, dont ils représentent 15 % du parc, ils recevaient un tiers des subventions versées.

Il a indiqué que la modification du financement des prêts locatifs aidés (PLA) n'était pas à l'ordre du jour, et qu'il convenait, afin de rééquilibrer les emplois du " 1 % logement ", de trouver des ressources de substitution pérennes pour conforter le dispositif de l'accession sociale à la propriété.

En ce qui concerne les plafonds de ressources fixés pour l'attribution des logements HLM, il a reconnu qu'il était nécessaire de les modifier, notamment dans les zones urbaines sensibles, mais a souligné le danger qu'il y aurait à les supprimer dans les secteurs où les besoins en logements sociaux étaient très importants.

Intervenant ensuite, **Mme Michelle Demessine, secrétaire d'état chargée du tourisme**, a rappelé l'importance du secteur dont elle a la charge (600 milliards de chiffre d'affaires), en soulignant la très forte concurrence internationale à laquelle il était soumis ainsi que l'insuffisance des crédits de l'Etat consacrés au tourisme.

Au titre des grands axes de son programme, elle a évoqué, d'abord, l'amélioration des conditions d'emploi et de formation des salariés du secteur du tourisme, ensuite, l'élargissement des conditions d'accès aux chèques-vacances dans les entreprises de moins de cinquante salariés, enfin, des mesures à mettre en oeuvre dans le secteur de l'hôtellerie afin de remédier à diverses distorsions, en particulier dans le domaine fiscal.

A propos de la situation spécifique de la Corse évoquée par **M. Jean-Baptiste Motroni**, le ministre, insistant sur l'interdépendance étroite des secteurs des transports et du tourisme, a indiqué qu'elle avait proposé, lors de sa visite récente sur l'île, de mener, sur ce point, une réflexion d'ensemble.

Elle a, enfin, souligné qu'au-delà du grand intérêt qu'elle portait au tourisme social, elle entendait favoriser la promotion de toutes les offres de tourisme en soulignant à quel point leur diversité était une chance pour la France.

Intervenant à propos du tourisme social, **M. Pierre Hérisson** a souligné les difficultés de ce secteur, qui tenaient à la diminution régulière des aides publiques ainsi qu'à l'insolvabilité croissante de la clientèle traditionnelle, et souhaité que des moyens suffisants soient dégagés pour que le tourisme social retrouve sa vocation première.

M. Marcel Deneux a interrogé le ministre sur ses projets en matière de tourisme vert.

M. Louis Minetti a insisté, quant à lui, sur la nécessité de promouvoir le tourisme comme facteur d'aménagement du territoire.

Répondant aux différents intervenants, **Mme Michelle Demessine, secrétaire d'état au tourisme**, a reconnu que le changement des aspirations en matière touristique, conjugué aux effets de la crise économique, avait pesé sur le secteur du tourisme social. Elle a jugé que la réforme annoncée de l'extension des chèques-vacances constituait une première réponse.

A propos du tourisme vert, dont elle a souligné les retombées positives en matière d'aménagement rural, elle a insisté sur le rôle important des élus locaux au sein des CRT (comités régionaux du tourisme) et souhaité qu'une réflexion d'ensemble soit menée afin d'associer le littoral au tourisme vert.

M. Jean-Baptiste Motroni a mis l'accent sur l'intérêt qu'il y aurait à promouvoir en Corse des actions concertées de développement touristique sur le littoral comme à l'intérieur, notamment en encourageant le "tourisme à la ferme" et l'hôtellerie familiale. Il a, ensuite, jugé que pour redynamiser le secteur hôtelier, il fallait prendre en compte le problème de son endettement ; il a, enfin, interrogé le ministre sur ses intentions en ce qui concerne la réduction du taux de TVA appliqué dans la restauration traditionnelle.

M. Marcel-Pierre Cleach s'est interrogé sur la multiplicité des organismes de formation dans le secteur du

tourisme et a souligné, également, la gravité des problèmes d'endettement pesant sur l'hôtellerie de plein air et la petite hôtellerie familiale.

En réponse aux derniers intervenants, **Mme Michelle Demessine, secrétaire d'état au tourisme**, a évoqué la mise en place d'un serveur national, pour assurer une meilleure lisibilité de l'offre touristique et promouvoir sa diversité. Elle a jugé préoccupante la situation d'endettement de l'hôtellerie tout en soulignant que l'amélioration de l'activité touristique prévue pour 1997 devrait avoir, sur ce point, des effets positifs. A propos des distorsions fiscales, notamment dans le secteur de la restauration, le ministre a suggéré, compte tenu de la complexité du problème et des contraintes européennes, que s'engage une réflexion d'ensemble permettant de dégager les solutions appropriées.

Puis, la commission a procédé à la **nomination de Mme Anne Heinis** en qualité de **rapporteur** sur la **proposition de loi n° 359 (1996-1997)** de M. Michel Charasse, relative aux dates d'ouverture anticipée et de clôture de la **chasse des oiseaux migrateurs**.

Enfin, **M. Jean François-Poncet, président**, a fait une communication sur la **mission d'information** devant se rendre en **Ouzbékistan, au Kazakhstan** et au **Turkménistan**.

Il a précisé qu'en raison de la session extraordinaire prévue en septembre prochain, la durée de la mission serait ramenée de quinze à dix jours.

Il a indiqué les différentes étapes de cette mission (Kazakhstan, Ouzbékistan et Turkménistan) et rappelé qu'elle avait pour objet d'étudier la situation économique et politique de la région, ainsi que ses relations économiques, commerciales et financières avec la France.

La commission a ensuite désigné les membres titulaires de la délégation qui sera composée de **MM. Jean François-Poncet, président, Philippe François, Gérard César, Louis Minetti, Bernard Barraux,**

Michel Bécot, Jean Boyer, Roland Courteau et Léon Fatous.

M. Jean François-Poncet, président, a enfin donné un certain nombre d'informations quant aux modalités pratiques de la mission. Il a, à cet égard, insisté sur l'importance des auditions préparatoires qui auraient lieu les 2, 3, 10 et 11 septembre 1997.

AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

Mardi 1^{er} juillet 1997 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président - La commission a procédé à l'audition de **M. Hubert Védrine, ministre des affaires étrangères.**

Le ministre a rappelé que, face à plusieurs échéances internationales importantes (Conseil européen d'Amsterdam, sommet du G7-G8 à Denver, prochain sommet de l'Alliance atlantique à Madrid), la détermination de la politique extérieure française devait permettre notamment de poursuivre la construction d'une Europe qui soit un facteur de stabilité et de prospérité, alors même que le nouvel état du monde depuis 1991 mettait en évidence la prédominance des Etats-Unis en même temps que l'absence de contrepoids significatif à cette puissance. Cette donnée influait nécessairement sur les moyens à mettre en oeuvre pour faire prévaloir des valeurs européennes propres.

M. Hubert Védrine a abordé, en premier lieu, les résultats du Conseil européen d'Amsterdam qui devait adopter le pacte de stabilité, introduit à l'initiative principale de l'Allemagne pour parachever l'union économique et monétaire. A l'initiative du Gouvernement français l'une des priorités du Conseil européen, après avoir été celle du sommet franco-allemand de Poitiers, avait été d'obtenir l'introduction, à côté du pacte de stabilité, d'une résolution en faveur d'une politique européenne de croissance et de l'emploi. Le sommet d'Amsterdam avait ainsi permis l'adoption d'un ensemble plus complet et plus cohérent, qui avait reçu l'appui du Président de la République, permettant notamment la mobilisation de ressources de la Banque européenne d'investissements et, surtout, le

recours à l'article 103 du Traité de Rome sur la coordination des politiques économiques. Ces conclusions, a souligné le ministre, devront servir de base à la poursuite du développement de la construction européenne en réunissant tout à la fois la confiance des opérateurs économiques internationaux et celle des peuples. Elles ne constituent cependant qu'un début, le prochain Conseil extraordinaire de Luxembourg, qui sera consacré à l'emploi et aura lieu à l'automne prochain, constituera à cet égard une échéance importante.

Abordant ensuite les résultats du sommet des sept grands pays industrialisés, élargi à la Russie, le ministre des affaires étrangères a fait observer que ces réunions n'étaient plus le cadre de concertation entre grands pays du monde qu'elles étaient à l'origine, mais étaient devenues un vaste rassemblement diplomatico-médiatique et n'aboutissaient pas à des décisions contraignantes pour les participants. **M. Hubert Védrine** a relevé que les Etats-Unis, traditionnellement soucieux, lors de tels sommets, de faire prévaloir leurs conceptions, notamment économiques, n'étaient cependant pas parvenus à Denver, sur les deux dossiers de l'Afrique, d'une part, et de l'environnement, d'autre part, à convaincre la totalité des participants d'adopter leurs vues. D'une façon générale, a estimé le ministre, ce sommet n'avait pas abouti à des résultats véritablement significatifs.

Abordant alors le prochain sommet de l'Alliance atlantique qui se tiendra à Madrid les 8 et 9 juillet prochain, **M. Hubert Védrine** a rappelé qu'il avait pour objet de traiter, d'une part, de la réforme de l'OTAN, de sa modernisation et de la souhaitable redistribution des pouvoirs entre Américains et Européens et, d'autre part, de son élargissement. En effet, les Etats-Unis, en raison notamment de la pression des groupes d'influence polonais, tchèques et hongrois, s'étaient finalement résolus à imposer un élargissement de l'Alliance atlantique limité à certains pays d'Europe centrale et orientale. Le ministre des affaires étrangères a précisé que neuf des membres de l'Alliance

atlantique, dont la France, étaient favorables à un élargissement non seulement à la Hongrie, à la Pologne et à la République tchèque, mais également à la Slovaquie et à la Roumanie. Pour des raisons tout à la fois politiques et géopolitiques, les Etats-Unis souhaitaient limiter cet élargissement aux trois premiers pays.

S'agissant de la position de la France à l'égard de la réforme de l'OTAN, le ministre a indiqué que le Président de la République comme le Gouvernement français avaient constaté que les conditions posées par la France à un rapprochement plus poussé avec l'Alliance atlantique n'étaient pas réunies. Il a rappelé que, le 12 juin dernier, le secrétaire américain à la défense avait d'ailleurs déclaré qu'il n'y avait plus lieu à négociation en la matière.

Abordant enfin la situation en Afrique, **M. Hubert Védrine** a rappelé l'intention du nouveau Gouvernement de mener à bien, avec le Président de la République, une redéfinition de la politique française en Afrique : au niveau politique et diplomatique, à l'égard des pays du champ mais aussi des autres pays du continent ; au niveau militaire par une redéfinition du positionnement de nos forces ; enfin par un aménagement de notre dispositif d'aide et de coopération. Il ne s'agirait en aucun cas d'une politique d'abandon de l'Afrique, mais d'une redéfinition d'ensemble de nos actions politiques, diplomatiques et militaires sur ce continent.

S'agissant des événements récents survenus au Congo, le ministre a rappelé que la démarche française avait été d'assister militairement tous les étrangers -et, en premier lieu, nos ressortissants- désireux de quitter le territoire, et d'appuyer, sur le plan diplomatique, toutes les initiatives de médiation entre les parties en veillant à ne pas placer la France dans un quelconque engrenage.

Le ministre a ensuite répondu aux questions des commissaires sur les dossiers européens.

M. Pierre Biarnès s'est interrogé sur les résultats de la Conférence intergouvernementale (CIG) et la mise en

place d'un gouvernement économique européen qui pourrait faire contrepoids à la Banque centrale européenne. Il s'est inquiété des réformes institutionnelles qui demeureraient nécessaires avant le prochain élargissement.

Mme Danielle Bidard-Reydet a souhaité obtenir des précisions sur le contenu du prochain sommet de Luxembourg sur l'emploi et a interrogé le ministre sur les interlocuteurs avec lesquels ce sommet serait préparé.

M. Jacques Genton s'est félicité de ce que le Conseil européen d'Amsterdam ait été l'occasion d'une prise en compte des éléments humains et sociaux de la construction européenne, ce qui constituait, a-t-il rappelé, un retour aux conceptions originelles du Traité de Rome. Il s'est toutefois inquiété de l'absence de progrès en matière de réformes institutionnelles, dans la perspective des futurs élargissements, ainsi que de l'existence d'un financement adapté pour mettre en oeuvre les décisions du Conseil européen de Luxembourg.

M. Jacques Habert a interrogé le ministre sur la position du Gouvernement français à l'égard du respect du calendrier de l'euro.

M. Xavier de Villepin, président, a interrogé le ministre sur l'appréciation qu'il portait sur les conditions récentes de fonctionnement du couple franco-allemand, qui avait toujours servi de moteur à la construction européenne.

Répondant aux commissaires, **M. Hubert Védrine** a précisé que la volonté de mettre en place un contrepoids à la Banque centrale européenne s'appuyait d'abord sur le pacte de stabilité et la résolution croissance-emploi, ensuite sur les travaux de la conférence intergouvernementale. Celle-ci, a-t-il rappelé, avait pour objectif de rendre le fonctionnement de l'Union européenne plus efficace. Sur ce plan, le Conseil européen d'Amsterdam avait abouti à la notion de "coopérations renforcées" qui permettrait à un groupe d'Etats de mener une politique concertée dans certains domaines. Deux autres sujets de

négociation n'avaient, en revanche, pas abouti : la réforme de la Commission, d'une part, celle de la pondération des voix, d'autre part. Il avait toutefois été acté que ces deux derniers sujets devraient être réglés, en tout état de cause, avant la mise en oeuvre de futurs accords d'élargissement.

Le ministre des affaires étrangères a ensuite souligné l'importance du prochain Conseil européen extraordinaire de Luxembourg. Il a indiqué que ce sommet devrait être l'aboutissement de travaux préalables approfondis auxquels seraient associés les partenaires sociaux. Il a précisé que la date d'ouverture des négociations d'élargissement ne serait pas modifiée. Ces négociations devraient être engagées au début de la prochaine présidence britannique. Elles devraient concerner des sujets difficiles, notamment l'incidence de l'élargissement sur le budget européen, sur la politique agricole commune et sur les fonds structurels.

M. Hubert Védrine a précisé qu'il était exclu que le Gouvernement remette en cause, en aucune manière, le calendrier de l'euro. Il convenait, a-t-il souligné, de poursuivre la construction européenne en rassemblant tout à la fois la confiance des acteurs économiques et celle des opinions publiques.

La relation franco-allemande, a souligné le ministre des affaires étrangères, ne s'était jamais inscrite dans une harmonie miraculeusement préétablie. La véritable question était de savoir si les mécanismes communs de discussion, d'identification des problèmes et de leur résolution étaient assez puissants pour permettre de nouveaux progrès. **M. Hubert Védrine** a estimé que, si la relation franco-allemande était en bon état, sa capacité à entraîner l'Europe actuelle, devenue plus nombreuse et donc plus complexe, était à confirmer. La nécessité de mettre en place un mécanisme institutionnel communautaire plus efficace dans la perspective d'un nouvel élargissement ne s'en faisait que davantage sentir.

Les commissaires ont ensuite interrogé le ministre sur la réforme de l'OTAN.

M. Pierre Biarnès s'est enquis des résultats obtenus à Amsterdam en ce qui concerne les rapports entre l'Union de l'Europe Occidentale et l'Union européenne.

M. Nicolas About a demandé au ministre jusqu'où la France était prête à aller pour défendre la candidature de la Roumanie à l'Alliance atlantique. Il s'est également interrogé sur le sort réservé à la demande française, tendant à confier à un Européen le commandement régional sud de l'OTAN.

M. Jacques Habert s'est interrogé sur les raisons qui conduisaient la France à s'associer à l'élargissement de l'Alliance atlantique.

En réponse aux sénateurs, **M. Hubert Védrine** a fait observer que la préoccupation d'une défense européenne, à travers l'Union de l'Europe Occidentale, n'était pas partagée à un égal degré par tous nos partenaires. Un certain nombre d'entre-eux ne souhaitaient pas accroître leur effort de défense, ou n'entendaient l'inscrire que dans le cadre de l'OTAN. A Amsterdam, la France avait même dû défendre la ligne définie dans le Traité de Maastricht en faveur de la mise en place, à terme, d'une identité européenne de défense. Pour autant, la France n'entendait pas renoncer à son analyse en faveur de la mise en place d'instruments qui, comme la monnaie unique, permettront à l'Europe de défendre ses valeurs et ses intérêts.

Le ministre des affaires étrangères a confirmé que la France plaiderait à Madrid pour l'inclusion de la Roumanie dans le processus d'élargissement. Le ministre a par ailleurs rappelé que les autorités américaines, et singulièrement le Pentagone, étaient très fermes sur leur refus de confier le commandement sud de l'OTAN à un Européen.

M. Hubert Védrine a rappelé que l'idée de l'élargissement de l'Alliance atlantique n'était pas une initiative française et que l'ambition d'un élargissement trop vaste posait naturellement le problème de la Russie. Celle-ci était toutefois désormais associée à l'OTAN à travers un

mécanisme de dialogue. S'interrogeant sur les conditions dans lesquelles fonctionnerait une Alliance élargie à trois nouveaux membres, le ministre a estimé qu'il était trop tôt pour apprécier la physionomie d'une telle Alliance et ses rapports avec notre pays.

Les sénateurs ont enfin interrogé le ministre sur le devenir de l'Afrique.

M. Guy Penne s'est inquiété de la prise en compte de la francophonie dans la nouvelle structure gouvernementale, de l'avenir du secrétariat d'Etat à la coopération et du calendrier de révision des accords de défense qui liaient la France à certains pays africains.

Mme Monique Ben Guiga a tenu à rendre hommage aux personnels du ministère des affaires étrangères en charge de la cellule de crise lors des récents événements du Congo. Elle a également rappelé le rôle éminent tenu par nos forces armées pour le rapatriement des étrangers. Elle a estimé que l'évolution du Congo était inquiétante pour l'avenir des pays limitrophes et s'est inquiétée du possible retour de nos compatriotes dans ce pays.

Mme Paulette Brisepierre, après s'être associée à l'hommage rendu aux personnels du ministère des affaires étrangères et aux forces armées françaises, a fait part de son inquiétude pour nos compatriotes demeurés à Pointe-Noire après le départ des militaires.

Mme Danielle Bidard-Reydet a souhaité avoir des précisions sur les objectifs qui seraient assignés à une nouvelle politique de coopération.

M. Charles Pasqua a estimé que l'Afrique était le lieu d'affrontement d'intérêts concurrents : la déstabilisation de certains pays, qui profitait en partie aux Etats-Unis, les intérêts économiques, et surtout les intérêts liés à la défense de la francophonie qui étaient particulièrement importants pour notre pays. Il a fait observer que les Etats-Unis faisaient preuve d'une sollicitude grandissante à l'égard des étudiants africains. **M. Charles Pasqua** a enfin souhaité savoir quelle serait l'attitude du

Gouvernement français si des dirigeants élus démocratiquement venaient à être contestés par des rébellions.

Répondant aux commissaires, le ministre des affaires étrangères a précisé que la nouvelle articulation gouvernementale, prévoyant un secrétariat d'Etat à la coopération, sous l'autorité du ministre des affaires étrangères, devait permettre une synthèse de la politique étrangère de la France. De même, un décret d'attribution confiait la francophonie au secrétariat d'Etat à la coopération. A ce titre, **M. Hubert Védrine** se rendrait au sommet francophone d'Hanoi en compagnie du secrétaire d'Etat à la coopération. Le ministre a rappelé que l'intervention militaire française au Congo avait eu un objet très précis. La position du Président de la République, comme celle du Gouvernement, avait été de ne pas s'ingérer dans une situation de crise aiguë mais qui relevait de la politique intérieure congolaise. Plus généralement, le ministre des affaires étrangères a estimé que le Gouvernement, comme le Président de la République, considérait que l'ère des interventions unilatérales en Afrique était révolue. De nombreux facteurs concomitants avaient des incidences déstabilisantes : minorités armées, luttes d'influence, transitions démocratiques difficiles ... La France ne pouvait être le seul intervenant dans un continent désormais désenclavé. La politique de la France devait être globale, et prendre en compte, avec un esprit d'ouverture, les pays d'Afrique anglophone. Cette politique devrait à l'avenir prendre également une plus grande dimension européenne. Au total, il s'agirait de repenser d'une façon ouverte, tournée vers l'avenir et les nouvelles élites, nos relations avec l'ensemble de ce continent et, en aucune façon, de s'en désintéresser.

Mercredi 2 juillet 1997 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président - Au cours d'une première réunion tenue dans la matinée, la commission a d'abord **entendu M. Charles Josselin, secrétaire d'Etat à la coopération.**

Après avoir rappelé qu'outre les relations Nord-Sud en général et celles avec les pays africains en particulier, son secrétariat d'Etat avait également en charge la francophonie, l'action humanitaire et l'aide d'urgence, **M. Charles Josselin** a brossé un panorama de la situation en Afrique, telle qu'elle se présentait depuis sa prise de fonctions.

Il a considéré que, si des points de satisfaction apparaissaient, notamment en Afrique de l'Ouest, de nombreux signes inquiétants demeuraient, particulièrement en Afrique centrale.

S'agissant de l'Afrique de l'Ouest, **M. Charles Josselin** a évoqué les indéniables progrès économiques constatés depuis deux ans et l'enracinement de la démocratie, même si l'on devait, pour certains pays, nuancer ce tableau favorable, l'acceptation des institutions démocratiques par les forces politiques n'allant pas toujours de soi. Il s'est inquiété des tensions sociales provoquées par les réformes structurelles engagées sous l'égide des institutions de Bretton-Woods, particulièrement dans la fonction publique et les entreprises en voie de privatisation. Il a également souligné le «mal-vivre» des universités africaines, confrontées à une explosion démographique qui n'était pas suivie par une progression des moyens financiers, comme ceux consacrés par exemple aux bourses.

Le secrétaire d'Etat à la coopération a estimé que l'Afrique centrale, au travers des crises affectant la région des grands lacs, l'ex-Zaïre et le Congo-Brazzaville, apparaissait aujourd'hui porteuse de tous les dangers. Il a particulièrement insisté sur le contexte nouveau créé, dans cette région, par les estimations les plus récentes qui font état, notamment dans le golfe de Guinée, de réserves pétrolières considérables, de nature à attiser les appétits et les tensions.

M. Charles Josselin a ensuite rappelé que la France restait, de très loin, le premier bailleur de fonds en Afrique, avec une nette prédominance de l'aide publique orientée vers trois objectifs prioritaires : la consolidation

des Etats, les interventions sociales dans le secteur de l'éducation et de la santé, et le développement économique, au travers notamment de projets financés par la Caisse française de développement. Il a considéré que la France ne devait réserver son aide ni aux seuls pays pauvres ni aux pays émergents, afin de ne pas accentuer les écarts de développement en Afrique.

Evoquant les différents acteurs institutionnels de l'aide publique au développement, il a regretté que leur multiplicité nuise parfois à l'efficacité et, surtout, à la «lisibilité» de notre action et il s'est prononcé en faveur d'une plus grande transparence de la politique de coopération, celle-ci devant être mieux connue de l'opinion française, comme de l'opinion africaine, actuellement plus sensibilisée aux difficultés d'obtention des visas qu'à l'importance de l'aide française.

S'appuyant sur les orientations exprimées par le Premier ministre dans sa déclaration de politique générale, **M. Charles Josselin** a déclaré qu'il agirait en faveur d'une reprise de notre effort d'aide publique au développement qui, après avoir atteint 0,66 % du PNB en 1992, était redescendu autour de 0,45 % en 1996. Constatant les contraintes pesant sur les moyens financiers de l'Etat, il a toutefois appelé à une mobilisation de la société civile, que ce soit les entreprises privées, les organisations non gouvernementales ou les collectivités locales, au travers des actions de coopération décentralisée. Il a estimé que l'engagement de nouveaux intervenants de ce type était de nature à renouveler l'image de la présence française en Afrique.

Le secrétaire d'Etat à la coopération a souligné la nécessité pour la France de se tourner vers la nouvelle génération de responsables africains, tout d'abord en menant une nouvelle politique, plus attractive, d'attribution de bourses, qui devrait s'ouvrir sur le monde de l'entreprise, par exemple sous la forme de stages à vocation professionnelle. Il a également insisté sur le rôle moteur que devrait jouer, dans cette perspective, le renfor-

cement de la francophonie, y compris dans les pays anglophones ou lusophones.

En conclusion, **M. Charles Josselin** s'est déclaré convaincu que, sur les grandes orientations de la politique de coopération, un très large consensus pouvait s'établir entre l'Elysée et Matignon, les convergences de vues s'étant d'ores et déjà vérifiées dans la gestion de la crise congolaise.

A la suite de l'exposé du secrétaire d'Etat à la coopération, un débat s'est engagé avec les commissaires.

M. Pierre Biarnès, après avoir évoqué la situation dégradée des universités africaines, s'est demandé si la France favoriserait davantage l'accueil des étudiants africains sur son territoire alors même qu'une partie de l'élite du continent était encouragée à venir se former aux Etats-Unis. Par ailleurs, tout en se félicitant de «l'affichage fort» que représentait, pour notre politique africaine, le maintien d'un secrétariat d'Etat à la coopération, il s'est interrogé sur l'évolution des effectifs des coopérants.

Mme Monique Ben Guiga s'est inquiétée des conditions de la coordination du secrétariat d'Etat à la coopération et de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques (DGR CST) du ministère des affaires étrangères dans le domaine de la francophonie. En outre, elle a estimé que, selon le point de vue adopté, microéconomique ou macroéconomique, l'appréciation portée sur l'amélioration de la conjoncture en Afrique subsaharienne différait notablement. Enfin, elle a insisté sur les difficultés que pouvaient rencontrer les PME installées en Afrique qui, à la différence des grandes entreprises, se trouvaient totalement démunies quand, comme au Congo, des crises survenaient.

Mme Paulette Brisepierre a souhaité obtenir des précisions sur le dispositif de protection de nos compatriotes repliés à Pointe-Noire, au Congo, et sur la possibilité d'y obtenir la présence de forces françaises limitées en nombre afin d'assurer leur sécurité.

M. Jacques Habert, après s'être réjoui de la confiance manifestée par le secrétaire d'Etat dans le redressement de l'Afrique subsaharienne, s'est interrogé sur la cohérence des organismes dévolus à la francophonie ainsi que sur l'évolution des moyens réservés aux écoles françaises. Il a par ailleurs regretté que la coopération ait été cantonnée au rang d'un secrétariat d'Etat.

M. Guy Penne a demandé à M. Charles Josselin des éclaircissements sur la création d'une ou de deux agences consacrées au développement, dont la presse faisait état.

M. Jean-Luc Bécart a d'abord souligné que le maintien des crédits consacrés à la coopération n'était pas seulement justifié par des raisons humanitaires ou économiques, mais également par le souci de mener une politique cohérente en matière d'immigration. Il a interrogé le secrétaire d'Etat à la coopération sur les risques, notamment sociaux, présentés par des politiques d'ajustement structurel excessivement rigoureuses.

M. Xavier de Villepin, président, a souhaité obtenir le sentiment de M. Charles Josselin sur les influences extérieures qui pouvaient s'exercer en Afrique centrale, ainsi que sur les risques de contagion que présentait la situation dans la région. Il s'est interrogé également sur le maintien de notre coopération militaire avec le continent africain, en observant que notre dispositif constituait une forte garantie pour l'ensemble des Français installés en Afrique.

Répondant aux intervenants, le secrétaire d'Etat à la coopération a apporté les précisions suivantes :

- un secrétariat d'Etat à la coopération se justifiait dans le cadre d'un Gouvernement resserré tandis que l'ensemble des moyens d'un vrai ministère lui était reconnu ; le rattachement du secrétariat d'Etat au ministère des affaires étrangères permettait de souligner que la coopération constituait une dimension importante de notre politique étrangère ; la coordination entre le ministre des affaires étrangères et le secrétaire d'Etat était excellente

et reposait sur des réunions fréquentes ; par ailleurs, le décret d'attribution mettait à la disposition du secrétariat d'Etat les services de la DGRGST ;

- s'agissant des réformes envisagées pour notre dispositif de coopération, le document présenté par le parti socialiste, lors de la campagne pour les élections législatives, préconisant la mise en place d'une agence de développement, constituait l'un des éléments de la réflexion qui était aujourd'hui engagée par le Gouvernement sur la réorganisation des structures de la coopération ;

- l'évolution du continent africain ne prêtait pas à des jugements univoques, mais l'intérêt nouveau des Américains pour l'Afrique apparaissait à la mesure du potentiel du développement économique de plusieurs pays, notamment dans le secteur pétrolier ; les risques d'inégalités aggravées au sein même du continent, sans être exclus, ne pourraient être conjurés que par une coopération conduite à l'échelle régionale en faveur de la paix et du développement ;

- dans le domaine éducatif, il convenait de prendre en compte la politique d'ouverture pratiquée par les Etats-Unis notamment, et d'adapter notre coopération en proposant des formations utiles en France -pouvant reposer en particulier sur une utilisation du français et de l'anglais- pour des étudiants africains sélectionnés en fonction de leurs mérites ; la situation des universités africaines apparaissait aujourd'hui moins bonne qu'elle ne l'était il y a deux décennies ;

- la baisse des effectifs de coopérants, de 6.000 à 2.800 au cours des dernières années, se justifiait en partie par la substitution d'Africains aux enseignants français ; le secrétaire d'Etat s'attacherait à maintenir les effectifs actuels en soulignant que la mise en place de projets de coopération devait rester encadrée par des experts ;

- les contraintes instaurées par la Banque mondiale ou le FMI pouvaient susciter des risques de rupture sociale ; il importait dès lors, notamment avec le concours de nos

partenaires européens, d'obtenir des institutions de Bretton Woods qu'elles prennent mieux en compte les facteurs sociaux dans leur politique de développement ;

- si, à la suite des événements au Congo-Brazzaville, les agents civils ainsi que les coopérants du service national avaient pu bénéficier, après leur rapatriement, de la " position d'appel spécial " permettant en particulier le maintien de la rémunération pendant trente jours, aucune indemnisation ne pouvait être mise en place pour les opérateurs privés ; à de très rares exceptions près, il en avait toujours été ainsi, une telle indemnisation supposant l'intervention d'une loi ;

- s'agissant du dispositif de protection de nos ressortissants à Pointe-Noire, le secrétaire d'Etat à la coopération avait demandé que la mise à jour générale des plans d'évacuation soit vérifiée ; le secrétaire d'Etat a rappelé que la France et le Congo n'étaient pas liés par un accord de défense ; les militaires français avaient pris place, dans un premier temps, pour faire face aux débordements éventuels des événements dans le Zaïre voisin, ils avaient été ensuite renforcés compte tenu de l'évolution de la situation au Congo, puis rapatriés au terme des opérations d'évacuation de la capitale ; un redéploiement pourrait être envisagé à Pointe-Noire si la sécurité de nos compatriotes le justifiait ;

- les écoles françaises constituaient un élément essentiel de notre présence dans le monde et seraient préservées ;

- plusieurs influences différentes, en particulier celle de l'Islam, s'exerçaient au sein du continent africain ; la coopération française présentait une dimension politique, à travers notamment l'appui que les Etats africains pouvaient apporter à la France au sein des instances internationales ; il apparaissait désormais essentiel, dans la perspective d'un rééquilibrage du rapport de forces avec les Etats-Unis, d'associer nos partenaires européens à la politique que la France menait en Afrique.

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

- **M. Nicolas About** sur les **projets de loi n° 363** (1996-1997) autorisant la **ratification de la convention sur la base de l'article K. 3 du traité sur l'Union européenne portant création d'un Office européen de police** (ensemble une annexe et quatre déclarations), faite à Bruxelles le 26 juillet 1995, et **n° 364** (1996-1997) autorisant la **ratification du protocole établi sur la base de l'article K. 3 du traité sur l'Union européenne concernant l'interprétation, à titre préjudiciel, par la Cour de justice des Communautés européennes de la convention portant création d'un Office européen de police**, signé à Bruxelles le 24 juillet 1996 ;

- **Mme Monique Ben Guiga** sur le **projet de loi n° 365** (1996-1997) autorisant l'approbation d'une convention sur la **protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale** ;

- **M. Michel Alloncle** sur le **projet de loi n° 371** (1996-1997) autorisant l'approbation du protocole additionnel à la convention-cadre européenne sur la **coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales** ;

- et **M. André Rouvière** sur le **projet de loi n° 372** (1996-1997) autorisant la ratification de la **convention relative à l'aide alimentaire de 1995**.

La commission a, enfin, procédé à la suite de l'examen du **rapport de M. Bernard Plasait** sur le **projet de loi n° 338** (1996-1997) autorisant la ratification de la **convention européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales**.

M. Bernard Plasait a souhaité apporter des éclaircissements sur les quatre sujets de préoccupation qui avaient conduit la commission, lors de sa réunion du 25 juin dernier, à différer sa décision sur la convention relative à la

reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales.

En premier lieu, il a précisé que la convention s'appliquerait aux seules associations poursuivant «un but non lucratif d'utilité internationale» et ajouté que la déclaration interprétative apportée par le Gouvernement français fixait un verrou supplémentaire en limitant la notion d'utilité internationale à deux types d'ONG : celles bénéficiant d'un statut consultatif auprès de certaines institutions internationales et celles dont l'utilité internationale a été reconnue selon les procédures propres à leur pays d'origine. Le rapporteur a relevé que le Gouvernement français se réservait un pouvoir discrétionnaire d'appréciation pour les autres ONG.

En second lieu, **M. Bernard Plasait** a souligné que les ONG étrangères installées sur le sol français ne devraient pas bénéficier, en vertu de la nouvelle convention, d'une situation plus favorable que celle où se trouvaient les associations françaises. En effet, comme l'a observé le rapporteur, si l'article 2 de la convention devait permettre aux ONG de bénéficier de la reconnaissance de la personnalité et de la capacité juridique dans les Etats signataires du texte, le pays où s'installait une ONG pouvait, en vertu d'un «intérêt public essentiel», limiter les droits liés à la capacité juridique. Or, d'après les explications qui ont été fournies au rapporteur par le ministère des affaires étrangères, la France entendait de façon très large la «notion d'intérêt public essentiel» et incluait notamment dans cette formule les lois de police, de sécurité et de procédure applicables aux associations de droit français. Ainsi, selon le rapporteur, la convention aurait pour seul effet d'éviter aux ONG d'avoir à se recréer en France selon les formalités d'acquisition de la personnalité juridique mais ne les dispenserait pas, notamment au regard du droit d'ester en justice ou de la possibilité de recevoir des libéralités, des contrôles habituels exercés par les pouvoirs publics.

M. Bernard Plasait a rappelé ensuite que la déclaration interprétative, acte unilatéral par lequel un Etat précise la portée qu'il attribue à telle ou telle disposition d'un accord international, s'imposait à toutes les autorités publiques nationales et, en particulier, aux autorités judiciaires.

Le rapporteur a, enfin, observé que le financement des associations de solidarité internationales reposait principalement sur des ressources privées, la part de financement public émanant de l'Etat et des collectivités locales ne dépassant pas 10 % des ressources des ONG dont le budget global était estimé à 5 milliards de francs par an.

M. Bernard Plasait a conclu son propos en soulignant d'abord que les imprécisions de la convention laissaient une large marge d'appréciation aux gouvernements nationaux et permettaient ainsi de maintenir les contrôles nécessaires. Il a estimé, par ailleurs, que la portée de l'accord apparaissait doublement limitée : d'une part, il ne couvrait que les pays membres du Conseil de l'Europe, d'autre part, il ne visait pas la plupart des grandes associations, dont la majorité disposaient déjà d'une antenne en France. Selon le rapporteur, le principal intérêt de la convention était de favoriser l'installation des ONG françaises dans les pays d'Europe centrale et orientale où elles ne bénéficiaient pas toujours d'une reconnaissance juridique. Relevant que le choix d'approuver la ratification de la convention apparaissait avant tout politique et avait valeur d'encouragement pour le mouvement associatif français, **M. Bernard Plasait** a souhaité que la commission donne un avis favorable au projet de loi qui lui était soumis.

A la suite de l'exposé du rapporteur, **M. Michel Caldaguès** a renouvelé les réserves très sérieuses que lui inspirait le texte proposé. Il a d'abord relevé que, si les ONG pouvaient être confrontées sur le terrain aux difficultés que représentait l'absence de cadre juridique satisfaisant dans de nombreux pays, la convention ne s'appliquait qu'aux pays du Conseil de l'Europe qui, dans l'ensemble,

respectaient l'état de droit. En outre, il a estimé que si la convention avait limité le bénéfice de ses dispositions aux seules organisations humanitaires, elle ne soulèverait pas d'objection particulière -encore que, selon M. Michel Caldaguès, certaines de ces organisations se livraient à des activités politiques qui sortent de leur champ de compétences- mais le critère d'«utilité internationale» retenu par l'accord lui semblait beaucoup trop imprécis.

M. Michel Caldaguès a ensuite estimé que les clauses de sauvegarde prévues par la convention apparaissaient excessivement limitées ; il a cité à cet égard la formule restrictive mentionnée à l'article 4 de la convention : «l'application de la présente convention ne peut être écartée que lorsque l'ONG qui invoque la présente convention» poursuit un objectif contraire à l'ordre public.

Puis, **M. Michel Caldaguès** a estimé que les ONG étrangères se trouveraient ainsi, en fait, dans une situation plus favorable que les associations nationales dans la mesure où elles se trouveraient exemptées des procédures de déclaration requises en droit français. Il a conclu en observant que le dispositif de la convention restait imprécis et qu'il s'opposerait, pour sa part, à l'adoption de ce texte dans la mesure où il ne s'appliquait pas aux seules associations à vocation humanitaire.

M. Bernard Plasait a précisé que les clauses de sauvegarde prévues par la convention ne se réduisaient pas aux seuls motifs d'ordre public mais reposaient également sur la notion d'«intérêt public essentiel» citée à l'article 2. Il a indiqué, à l'intention de **M. Philippe de Gaulle**, que l'administration française, juge de «l'intérêt public essentiel», disposerait de tout son pouvoir d'appréciation pour retirer à une ONG étrangère installée en France la qualité d'«organisme d'utilité internationale» et la priver ainsi des éléments liés à sa capacité juridique.

M. Nicolas About, après avoir constaté que l'ensemble des ONG accréditées auprès du Conseil de l'Europe formaient une nébuleuse dont l'activité inspirait

parfois la perplexité, a souligné que l'Assemblée du Conseil de l'Europe avait approuvé l'entrée de la Russie au sein de cette instance à la suite, notamment, de l'intervention des ONG russes soucieuses d'obtenir, par le moyen de cette adhésion, des droits qui ne leur étaient pas reconnus dans le système juridique russe. Il a estimé, à cet égard, que la présente convention pouvait favoriser la construction d'un Etat de droit à l'échelle européenne.

A l'issue de ce débat, la commission a **approuvé, à la majorité, le projet de loi qui lui était soumis.**

Au cours d'une deuxième séance tenue dans l'après-midi, en commun avec la délégation du Sénat pour l'Union européenne, sous la co-présidence de M. Xavier de Villepin et de M. Jacques Genton, la commission a entendu M. Pierre Moscovici, ministre délégué chargé des affaires européennes.

M. Pierre Moscovici a d'abord relevé que le nouveau Gouvernement, qui avait été très rapidement confronté à d'importantes échéances européennes, avait dû assumer l'ordre du jour du Conseil européen d'Amsterdam, dont il jugeait les résultats contrastés, mitigés et à certains égards frustrants.

Cependant, selon le ministre délégué chargé des affaires européennes, le Gouvernement français avait pu faire valoir auprès de ses partenaires ses préoccupations en faveur d'une Europe plus humaine, alors même que les approches exclusivement techniques ou économiques avaient montré leurs limites. Les acquis d'Amsterdam constituaient, selon M. Pierre Moscovici, un point de départ pour réconcilier l'Europe et ses peuples, processus dans lequel la représentation nationale avait un rôle décisif à jouer.

Le ministre délégué aux affaires européennes, détaillant ensuite le bilan du Conseil européen d'Amsterdam, a considéré en premier lieu que les Quinze avaient pu procéder à un rééquilibrage de l'union économique et monétaire. Il a rappelé que le Gouvernement

français avait obtenu que l'emploi et la croissance soient placés sur le même plan que la stabilité budgétaire, à travers l'adoption d'une résolution sur la croissance et l'emploi, ainsi que diverses mesures en faveur de l'emploi, reposant en particulier sur une intervention renforcée de la Banque européenne d'investissements. Il a toutefois souligné que ces dispositions constituaient un cadre d'une politique pour l'emploi qu'il conviendrait de concrétiser dans les mois à venir.

M. Pierre Moscovici a, à cet égard, rappelé la décision de réunir un Conseil extraordinaire sur l'emploi à Luxembourg, sans doute à la fin du mois de novembre, dont l'objet devrait être d'aboutir à des mesures opérationnelles et à un ensemble de moyens témoignant, dans ce domaine, d'une priorité comparable à celle accordée à la stabilité budgétaire. Par ailleurs, il a indiqué qu'il avait été demandé au Conseil et à la Commission de renforcer la coordination des politiques économiques en exploitant notamment les articles existants (102-A, 103 et 109) du traité sur l'Union européenne. Il a souligné de nouveau que ces différents acquis du sommet d'Amsterdam représentaient un point de départ et non pas un aboutissement.

Evoquant ensuite la conclusion de la Conférence intergouvernementale et les résultats du Conseil européen dans le domaine institutionnel, **M. Pierre Moscovici** a fait état d'un bilan mitigé. Il a d'abord indiqué qu'aucun résultat n'avait pu être obtenu ni sur la composition de la Commission, ni sur une nouvelle pondération des voix. Pour le ministre délégué, la question institutionnelle figurait désormais, avec les politiques structurelles et le budget communautaire, parmi les problèmes prioritaires que les Quinze devraient régler dans un proche avenir. Il a ajouté que le Gouvernement français établissait et défendrait, pour sa part, le lien de connexité évident entre la réforme institutionnelle et le futur élargissement de l'Union européenne.

M. Pierre Moscovici a toutefois évoqué les progrès accomplis en faveur de l'approfondissement de l'Union

européenne. Il a cité la mise en place d'outils plus efficaces, tels que les coopérations renforcées et l'extension des votes à la majorité qualifiée. Il a souligné également le renforcement de la capacité d'intervention à l'extérieur de l'Union européenne, à travers notamment l'institution d'un Haut-représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), la définition de stratégies communes à la majorité qualifiée, et la création d'un centre d'analyse et de prévision. Le ministre délégué aux affaires européennes a également souligné les différents acquis obtenus à Amsterdam en faveur d'une Europe des citoyens : renforcement de la clause de non-discrimination entre hommes et femmes, l'intégration du protocole social au nouveau traité, la mise en place progressive -et avec toutes les garanties demandées par la France- d'un espace de liberté, de sécurité et de justice.

Après s'être félicité que Strasbourg ait été confirmée à l'occasion du sommet d'Amsterdam comme siège du Parlement européen, le ministre délégué a également relevé d'autres motifs de satisfaction pour la France : une meilleure prise en compte de la situation des DOM-TOM, la reconnaissance du rôle des services publics et, enfin, une meilleure association des parlements nationaux aux travaux de l'Union européenne. Sur ce dernier chapitre, **M. Pierre Moscovici** a noté que la procédure de consultation des parlements nationaux avait été améliorée, le nouveau traité instaurant notamment un délai minimum entre le dépôt des projets d'actes communautaires de la Commission et l'inscription de ces textes à l'ordre du jour du Conseil. Il a précisé que cette disposition devrait permettre d'améliorer encore la collaboration instituée dans ce domaine entre le Gouvernement et chacune des deux Assemblées.

A cet égard, le ministre délégué a souligné l'importance que revêtait la procédure prévue par l'article 88-4 de notre Constitution et observé, en particulier, que la délégation du Sénat pour l'Union européenne avait poursuivi, pendant la période de campagne électorale, l'examen de

plusieurs textes dans le cadre de cette procédure. **M. Pierre Moscovici** a conclu que la collaboration du Parlement devrait permettre d'éclairer les choix du Gouvernement et présentait à ce titre un caractère indispensable.

Un débat a suivi l'exposé du ministre.

M. Jacques Genton, président de la délégation du Sénat pour l'Union européenne, a considéré que l'accord d'Amsterdam contenait un certain nombre de dispositions positives. Il a souligné la bonne préparation de cette négociation par les autorités françaises et a rendu hommage au précédent ministre chargé des affaires européennes, qui avait permis une bonne association du Parlement français au processus engagé depuis la conférence de Turin en 1996. Il a relevé que, s'agissant du volet social, bon nombre de points mis en exergue par le Gouvernement rejoignaient les préoccupations des membres de la délégation du Sénat pour l'Union européenne. Il a en revanche déploré l'absence d'accord sur de nouvelles règles de composition de la Commission européenne et de pondération des voix, en constatant que les textes adoptés sur ce point par le Conseil européen ne se contentaient pas de laisser inchangée la pondération des voix, mais qu'ils reconduisaient le compromis adopté à Ioaninna en mars 1994, après qu'une première tentative de réforme institutionnelle au sein d'une Europe à douze eut échoué. Il lui est apparu fortement improbable que l'accord, qui n'avait pu être obtenu à la veille du précédent élargissement, puisse se réaliser, dans une Europe à quinze, à la veille du prochain élargissement. Il a souligné le caractère extrêmement complexe de la formulation retenue à Amsterdam pour la mise en oeuvre des coopérations renforcées, en estimant que le texte revenait à reconnaître un véritable droit de veto à chaque Etat membre. **M. Jacques Genton** s'est interrogé sur l'attitude qu'adopterait le Conseil européen à la veille du futur élargissement si aucun accord sur la réforme institutionnelle n'était

intervenir d'ici là. Il a souhaité que, dans cette perspective, la France puisse compter sur des alliés sûrs et fidèles.

M. Christian de La Malène a considéré que, si elle représentait une avancée, la résolution sur l'emploi et la croissance n'avait pas pour autant la même force juridique que le pacte de stabilité, ce dernier se fondant sur le Traité de Maastricht et sur des règlements communautaires. Il a constaté qu'une fois encore, la dynamique de l'élargissement s'avérait beaucoup plus forte que celle de l'approfondissement et il a souhaité savoir si le Gouvernement avait l'intention de demander au Président de la République de soumettre la ratification du nouveau traité à référendum.

M. Denis Badré a estimé qu'à l'issue du Conseil d'Amsterdam, il était nécessaire de ressouder le couple franco-allemand et de réaffirmer le caractère incontournable de la réforme institutionnelle avant de s'engager sur la voie de l'élargissement. Evoquant ensuite des propositions récentes de la Commission, transmises au Parlement français, il a indiqué qu'il ressortait des travaux menés, ces dernières semaines, au sein de la délégation du Sénat pour l'Union européenne que plusieurs de ces propositions n'étaient pas acceptables en l'état. Il a notamment cité l'avant-projet de budget des Communautés pour 1998, dont il a jugé la progression excessive, alors que l'Union devrait montrer l'exemple en stabilisant voire en réduisant son budget, par exemple en réalisant des économies sur les crédits affectés à la politique agricole et aux fonds structurels. Il s'est également déclaré défavorable aux propositions relatives au régime uniforme de TVA et à la limitation des «déficits excessifs». Enfin, il a souhaité une ratification rapide du texte permettant l'adhésion de l'Autriche à la convention de Schengen.

M. Daniel Millaud a déploré l'absence de prise en compte par le Conseil européen d'Amsterdam des préoccupations spécifiques des territoires d'outre-mer et, plus particulièrement, de la Polynésie française. Estimant que ceux-ci étaient victimes d'une véritable distorsion par rap-

port au régime dont bénéficiaient les départements d'outre-mer et aux dispositions obtenues par des pays comme les Pays-Bas, le Danemark ou la Finlande pour certains de leurs territoires, il a indiqué que l'Assemblée territoriale de Polynésie française avait fermement demandé, dans une récente délibération, une modification du Traité de Rome afin de mieux respecter l'autonomie du territoire, faute de quoi la Polynésie française ne souhaiterait plus rester associée à l'Union européenne.

M. Michel Rocard a demandé des précisions sur la date de la nomination du Haut-représentant du Conseil pour la politique étrangère et de sécurité commune et sur la mise en place d'un centre d'analyse stratégique. Il s'est interrogé sur la position française à l'égard d'un éventuel blocage de l'élargissement, envisagé par certains pays, en cas de statu-quo sur la réforme institutionnelle. Constatant le peu d'efficacité de la procédure de la Conférence intergouvernementale, il a avancé l'idée de la constitution d'un Haut Conseil ou d'un Comité des Sages, indépendant des Gouvernements et investi d'une mission de proposition en matière institutionnelle. Enfin, il a considéré que, loin d'être excessif, le montant des crédits prévus par l'avant-projet de budget des Communautés pour 1998 faisait apparaître certaines insuffisances qui se traduiront par des restrictions, notamment sur le niveau de la politique européenne de coopération.

Mme Danielle Bidard-Reydet a souhaité qu'une large consultation précède le Conseil européen de Luxembourg sur l'emploi et que les propositions que le Gouvernement français y présentera fassent l'objet d'un débat préalable.

M. Pierre Mauroy a estimé que l'absence de résultat en matière institutionnelle compromettrait le futur élargissement et qu'il importait, pour la France, de trouver des alliés pour débloquer la situation. Il a considéré que les changements politiques récemment intervenus en Grande-Bretagne et en France créaient un contexte nouveau et rendaient plus que jamais nécessaire l'ouverture de pers-

pectives nouvelles et fortes sur l'emploi à l'occasion de la réunion de Luxembourg.

M. Pierre Fauchon, commentant les résultats du Conseil d'Amsterdam, a relevé que chaque avancée apparente s'accompagnait de réserves qui constituaient en réalité de véritables retours en arrière, ainsi qu'en témoignait le texte relatif aux coopérations renforcées qui instaurait un droit de veto exorbitant entravant la liberté d'action des Etats membres. Il a déploré le peu de progrès réalisés sur la question de l'espace judiciaire européen et il a suggéré que la conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires (COSAC) conduite, en y impliquant les commissions chargées des questions juridiques des différents parlements nationaux, une réflexion commune en vue de progrès rapides et concrets dans ce domaine.

M. Xavier de Villepin, président, a souhaité obtenir des précisions sur les modalités et le calendrier de la négociation sur l'élargissement, ainsi que sur les pays qui y participeront. Il s'est demandé si l'Union de l'Europe occidentale ne sortait pas plus affaiblie encore des travaux de la Conférence intergouvernementale.

M. Pierre Moscovici a alors répondu aux différents intervenants.

Il s'est tout d'abord déclaré disposé, comme l'avait fait son prédécesseur, à associer aussi étroitement que possible le Parlement à la conduite de la politique européenne de la France. Il a réaffirmé que le Gouvernement entendait assumer les résultats du Conseil d'Amsterdam bien qu'il ait dû prendre en fin de parcours les négociations de la Conférence intergouvernementale et qu'il ait dû en outre se consacrer à l'adoption d'une résolution sur la croissance et l'emploi destinée à contrebalancer le pacte de stabilité.

Convenant avec l'ensemble des intervenants que l'absence de réforme institutionnelle préalable à l'élargissement constituait une préoccupation majeure, il a

confirmé que le Gouvernement français continuerait à demander que cette question soit résolue avant d'engager tout élargissement, dans le cadre d'une négociation nécessairement limitée aux quinze Etats membres actuels. Reconnaisant les faiblesses du texte adopté sur ce point à Amsterdam, il a néanmoins souligné que, pour la première fois, la nécessité du lien entre l'élargissement et la réforme institutionnelle avait été formalisée. Il a également admis que la clause obtenue par les Britanniques pour pouvoir empêcher la mise en oeuvre des coopérations renforcées s'apparentait au compromis de Luxembourg, mais il a jugé peu probable que celle-ci soit systématiquement invoquée et il a rappelé qu'en tout état de cause, des coopérations entre Etats pourraient être conduites en dehors du traité, ainsi que l'avait illustré la convention de Schengen.

M. Pierre Moscovici a réaffirmé la volonté du Gouvernement français que la résolution sur la croissance et l'emploi connaisse rapidement des prolongements pratiques.

En ce qui concerne la procédure de ratification du nouveau traité, le ministre délégué a rappelé que le Président de la République avait déclaré que les modifications qu'il contenait ne lui paraissaient pas suffisamment importantes pour justifier le recours à un référendum. Il a par ailleurs évoqué le danger qu'un texte de portée limitée ne devienne le prétexte à des débats qui conduiraient à remettre en cause l'ensemble de la construction européenne.

A propos du projet de budget des Communautés pour 1998, il s'est déclaré sensible aux préoccupations de rigueur tout en estimant que celles-ci ne devaient pas s'exercer au détriment des grands équilibres de la politique agricole commune et de la politique structurelle de l'Union.

Il a précisé que le texte relatif à l'adhésion de l'Autriche et de la Grèce à la convention de Schengen n'avait pu être soumis au Parlement en raison de la disso-

lution de l'Assemblée nationale mais que les dispositions seraient prises pour que son examen par les deux assemblées puisse intervenir avant le 31 octobre prochain.

M. Pierre Moscovici a considéré que la déclaration sur les territoires d'outre-mer adoptée à Amsterdam n'était pas sans incidence puisqu'elle prévoyait une révision avant l'an 2000 du dispositif actuel.

Il a ensuite précisé que la date de la désignation du Haut-Représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune n'était pas encore arrêtée, la France n'étant guère favorable à la solution consistant à confier cette responsabilité au secrétaire général du Conseil. Il a par ailleurs souhaité une mise en place rapide du Centre d'analyse stratégique.

Il a indiqué que le Gouvernement pourrait conduire une réflexion sur des formules alternatives à celle de la Conférence intergouvernementale pour la mise au point des réformes institutionnelles indispensables.

Il s'est déclaré favorable à une consultation des forces sociales avant la réunion de Luxembourg sur l'emploi et la croissance.

En ce qui concerne les pays appelés à participer à l'élargissement, il a souhaité que l'ensemble des candidats participent au début des négociations et qu'un processus différencié soit ensuite mis en oeuvre.

Enfin, tout en reconnaissant que l'Union de l'Europe occidentale ne sortait pas renforcée du Conseil d'Amsterdam, il a souligné que la perspective d'une intégration à terme de l'UEO dans l'Union européenne avait néanmoins été évoquée.

Jeudi 3 juillet 1997 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président - La commission a entendu **M. Alain Richard, ministre de la défense.**

Le ministre de la défense a d'abord souligné l'importance qu'il attachait à l'étroitesse des rapports entre son

ministère et la commission sénatoriale des affaires étrangères et de la défense. Il a précisé qu'il était ouvert à toute proposition de nature à renforcer le contrôle du Parlement en matière de défense.

M. Alain Richard a ensuite présenté dans ses grandes lignes le bilan des travaux qu'il avait entrepris depuis la constitution du Gouvernement :

- la professionnalisation serait poursuivie sur la voie tracée par le Président de la République, l'outil de défense devant être adapté à ses nouvelles missions, sans que la professionnalisation induise de rupture entre les armées et la Nation ;

- la sécurité européenne figurerait au cœur des préoccupations du Gouvernement, même si le Traité d'Amsterdam conférerait peu de responsabilités nouvelles en matière de défense à l'Union européenne ;

- les problèmes de gestion financière du ministère de la défense, soulignés par le rapport de la Cour des Comptes, devaient trouver des solutions adaptées, les questions de souveraineté et de sécurité du pays étant naturellement prioritaires sans que le budget de la défense puisse pour autant échapper aux contraintes budgétaires actuelles.

Abordant alors la professionnalisation des forces, M. Alain Richard a annoncé qu'un nouveau projet de loi portant réforme du service national serait présenté à l'Assemblée nationale et au Sénat avant la fin de l'été, après une concertation, d'ores et déjà entamée, avec l'ensemble des groupes parlementaires des deux assemblées. Le ministre de la défense a néanmoins estimé que ce nouveau projet pourrait s'inspirer très largement des dispositions du projet de loi présenté par le précédent Gouvernement sur les points suivants : maintien du recensement, suspension -et non suppression- de la conscription, recours aux volontaires pour remplacer une partie des appelés.

En ce qui concerne le “ rendez-vous citoyen ”, **M. Alain Richard** a jugé que cette formule ne constituait que l'une des réponses possibles au souci de maintenir un lien entre les jeunes et la défense. Il a estimé qu'une solution de large rassemblement devait, à cet égard, être recherchée.

Le ministre de la défense a ensuite fait observer que le volontariat devrait être mis en place en cohérence avec les propositions du Gouvernement en matière d'emploi des jeunes. Sans sous-estimer les difficultés pratiques auxquelles le concept de volontariat pourrait se heurter, **M. Alain Richard** a noté que le volontariat devrait permettre le remplacement non seulement des appelés peu qualifiés, mais aussi des appelés spécialistes, et notamment des scientifiques du contingent, dont il a souligné l'importance pour les armées.

Le ministre de la défense a, par ailleurs, rappelé que la professionnalisation supposait un accompagnement humain très attentif, indispensable pour assurer l'adhésion des personnels à ce projet. Cet impératif d'écoute et de dialogue, auquel le Gouvernement était très attaché, ne saurait toutefois en aucun cas retarder les réformes ou compromettre le maintien de la disponibilité des forces à tout moment. A cet égard, **M. Alain Richard** a souligné que le recrutement de personnels civils induit par la professionnalisation ne devait pas prendre de retard, celui-ci étant susceptible d'affecter l'efficacité opérationnelle de certaines unités.

Dans le domaine des industries de défense, **M. Alain Richard** a jugé indispensable de raisonner dans un cadre européen, compte tenu notamment de l'importance des dépenses à engager en matière de recherche-développement, et de la contraction des marchés liée à la diminution des dépenses militaires dans le monde -où se déroulait un mouvement de désarmement partiel depuis le début de la décennie. Le ministre de la défense, rappelant la démarche américaine en la matière, a estimé souhaitable de procéder à des regroupements à l'intérieur du continent européen, de manière à doter les entreprises de la taille

critique nécessaire, tout en maintenant des éléments de diversité au sein de ces regroupements.

Le ministre de la défense, évoquant alors les questions budgétaires, a rappelé que la loi de programmation militaire pour les années 1997-2002 devait normalement trouver sa traduction dans les lois de finances successives. Il a indiqué que, si des obstacles sérieux s'opposaient à son application, un nouveau débat serait entrepris. Déplorant la dérive des coûts des programmes mis en évidence par le rapport de la Cour des Comptes, le ministre de la défense a estimé qu'il fallait mettre un terme au " cercle vicieux " qui aboutissait inévitablement à des allongements de délais, à des réductions de cibles, à des régulations budgétaires et, finalement, à la remise en cause des choix initiaux. Il a néanmoins rappelé que des progrès substantiels avaient d'ores et déjà été accomplis avec, notamment, la réforme de la nomenclature comptable de la défense et la déconcentration du contrôle financier.

Un débat s'est alors instauré entre le ministre de la défense et les commissaires.

M. Bertrand Delanoë, rappelant qu'un large accord s'était manifesté entre les membres de la commission, d'une part, sur la nécessité de la professionnalisation et, d'autre part, sur l'opportunité de maintenir un lien profond entre les citoyens et la défense, a suggéré qu'un protocole de grande ampleur soit conclu entre le ministère de la défense et le ministère de l'éducation nationale afin de sensibiliser les jeunes aux impératifs de la défense. Il a, à cet égard, jugé souhaitable de s'inspirer, en les modernisant, des préparations militaires. **M. Bertrand Delanoë** s'est également prononcé pour un débat conjoint sur la réforme du service national et sur l'évolution des forces de réserve.

M. Alain Richard, tout en convenant du lien étroit entre les deux sujets, a toutefois estimé qu'un débat simultané sur le service national et les réserves, sous la forme d'un projet de loi unique, risquerait d'aboutir à différer

l'examen du projet de loi portant réforme du service national, alors même qu'il s'agissait là d'une urgence particulière. Il a néanmoins confirmé que les forces de réserve constitueraient un élément clé du nouveau système de défense professionnalisé et qu'un projet de loi relatif aux réserves serait déposé au début de 1998.

Le ministre de la défense, revenant sur le système devant assurer le lien entre la jeunesse et les armées et permettant de garantir la possibilité du retour à la conscription et d'encourager les engagements et la souscription de volontariats, a souligné l'intérêt que présentaient notamment les travaux de la Commission armées-jeunesse. Il a également indiqué qu'il examinerait avec intérêt la possibilité de conserver le système des préparations militaires.

En réponse à une question de **M. Bertrand Delanoë** sur l'avenir de la coopération européenne dans le domaine des industries de défense, **M. Alain Richard**, rappelant l'étroite coordination qui relie aux Etats-Unis les industries de défense et les autorités publiques, a estimé que dialogue industriel et dialogue politique étaient indispensables pour définir les solutions les mieux adaptées en matière de restructuration des industries de défense.

M. Michel Rocard, soulignant l'intérêt que présentait le service national de la coopération, notamment en Afrique et pour le développement de l'enseignement français à l'étranger, a interrogé **M. Alain Richard** sur la place des volontariats accomplis à l'étranger au sein du futur dispositif.

Le ministre de la défense a estimé que, si les volontariats susceptibles d'être proposés aux jeunes peu qualifiés pouvaient être intégrés dans le dispositif d'emploi des jeunes élaboré par le Gouvernement, la situation était différente s'agissant des volontariats supposant un niveau de qualification élevé, qu'il s'agisse de la défense ou de la coopération. A cet égard, **M. Alain Richard** a fait observer que ce type de volontariat pourrait permettre de satis-

faire la demande de stages et d'expériences professionnelles des étudiants de haut niveau.

En réponse à une question de **M. Michel Rocard** sur la faiblesse des responsabilités dévolues à l'Union européenne en matière de défense, **M. Alain Richard** a jugé que les Européens étaient eux-mêmes responsables de la trop lente émergence d'une défense européenne, et que l'Union de l'Europe Occidentale demeurait, pour l'heure, un outil susceptible d'être amélioré.

Interrogé par **M. Michel Rocard** sur la position de la France sur le processus de négociations internationales relatif aux mines antipersonnel, le ministre de la défense a indiqué que le Gouvernement préciserait prochainement sa position de manière à contribuer à l'élimination de ces armes aveugles.

Abordant ensuite les questions relatives à la réorganisation de l'Alliance atlantique et aux relations de la France avec l'OTAN, **M. Michel Rocard** a estimé qu'une attitude unie des Européens serait seule de nature à faire évoluer l'attitude des Etats-Unis. Le ministre de la défense a alors rappelé que les conditions posées par la France pour le réexamen de sa position à l'égard des structures militaires intégrées n'étaient pas réunies.

M. Michel Rocard étant intervenu sur les obstacles posés par la Douma à la ratification de l'accord Start-II par la Russie, le ministre de la défense a constaté que l'accord conclu entre l'OTAN et la Russie ne devait pas être considéré comme un obstacle à cette ratification, car cet accord constituait une manifestation de l'évolution de l'OTAN vers un système de sécurité susceptible de faire évoluer les relations entre la Russie et l'Europe et permettant l'instauration de relations de confiance entre la Russie et l'OTAN.

A la demande de **M. Michel Rocard**, le ministre de la défense a évoqué l'intérêt que présentait le projet d'avion de transport futur sur le plan industriel, puisque ce programme pourrait représenter plus de 5 000 emplois pour

l'aéronautique française. Il a néanmoins souligné que le marché potentiel de l'ATF représentait au plus 500 exemplaires, et que le succès de cette opération était, à ses yeux, subordonné au développement de synergies entre le programme ATF et le marché des appareils de transport civil.

Puis le ministre de la défense, en réponse à **M. Michel Rocard** qui avait estimé indispensable que l'actionnariat public reste majoritaire au sein de Framatome, a indiqué qu'un actionnariat public actif et dynamique pouvait constituer un moyen efficace de conclure des accords de coopération fructueux.

M. Nicolas About, évoquant les réflexions en cours sur le maintien d'un lien particulier entre la jeunesse et la défense, a souligné l'importance de la sensibilisation de la jeunesse aux valeurs républicaines et civiques. Il a estimé que l'éducation nationale devrait jouer un rôle en vue de participer au maintien d'un lien fort entre l'armée et la Nation. Il a également attiré l'attention du ministre sur la nécessité de préserver un bilan de santé de la jeunesse, en s'inspirant de ce qui avait été prévu dans le cadre du précédent projet de loi portant réforme du service national. **M. Alain Richard** a rappelé qu'il recevrait très prochainement les différents groupes parlementaires afin d'élaborer les dispositions les plus efficaces pour maintenir le lien, voulu par tous, entre les armées, la jeunesse et la nation.

M. Nicolas About s'est alors interrogé sur les perspectives d'exportation d'armement laissées aux industries européennes par les Etats-Unis et sur l'incidence de la position de la France au sein de l'OTAN sur ses exportations d'armement en Europe de l'Est compte tenu du prochain élargissement de l'Alliance atlantique. **M. Alain Richard** a estimé nécessaire de renforcer la coopération européenne en matière de programmes d'armement. Il a souhaité que les initiatives prises, sur un plan bilatéral, par la France et l'Allemagne puissent exercer un effet d'entraînement à l'échelle européenne, et, à terme, attirer

nos partenaires est-européens. Le ministre de la défense a, par ailleurs, souligné que les pays de l'est pourraient rechercher en Europe un partenaire alternatif aux Etats-Unis en matière d'industries de défense.

En réponse à une question de **M. Pierre Biarnès**, **M. Alain Richard** a estimé que le dispositif militaire français en Afrique devait être redéfini en accord avec nos partenaires africains.

M. Hubert Durand-Chastel a alors souligné l'intérêt que représentait la coopération dans la perspective de l'encouragement à l'expatriation et s'est inquiété d'une diminution des effectifs de volontaires à l'étranger par rapport aux effectifs de coopérants du service national. Puis, il a rappelé les modifications à l'actuel projet de loi portant réforme du service national introduites par la commission afin d'encourager le futur volontariat qui serait accompli dans des entreprises à l'étranger, espérant que des dispositions analogues figureraient dans le nouveau projet de loi qui serait examiné au cours de la prochaine session parlementaire.

M. Maurice Lombard a évoqué l'incidence de la professionnalisation sur l'évolution des forces de réserve. Il a estimé possible de susciter des vocations de réservistes si le futur statut du réserviste comportait des dispositions suffisamment favorables. Il a néanmoins attiré l'attention du ministre sur le coût de forces de réserve efficaces dans une armée professionnelle, qu'il s'agisse de l'entraînement ou du matériel. Le ministre de la défense a indiqué qu'il souhaitait qu'à l'avenir les forces de réserve soient intégrées aux unités professionnelles, avec lesquelles elles entretiendraient des relations fonctionnelles directes.

M. Maurice Lombard s'est également interrogé sur les choix susceptibles d'être effectués en matière d'équipements, dans le cadre des difficultés budgétaires actuelles. Il a notamment évoqué l'inadéquation d'un second porte-avions nucléaire aux besoins géostratégiques actuels. A cet égard, le ministre de la défense a rappelé que la loi de pro-

grammation ne se prononçait pas sur ce point et que la question du second porte-avions serait envisagée en fonction de critères opérationnels.

M. Jean-Luc Mélenchon, rappelant son opposition à la suppression de la conscription, a souhaité obtenir des précisions sur les modalités d'un rétablissement éventuel de la conscription après sa suspension. Il s'est également prononcé pour le remplacement du " rendez-vous citoyen ", qu'il a jugé profondément irréaliste, par une nouvelle formule inspirée du système des trois jours et permettant le maintien du recensement et du bilan de l'état sanitaire et intellectuel de la jeunesse. S'interrogeant sur la cohérence entre le volontariat et le plan emploi-jeunes proposé par le Gouvernement, **M. Jean-Luc Mélenchon** s'est inquiété des conséquences de la différence entre les niveaux de rémunération prévus par le plan emploi-jeunes et ceux envisagés pour les volontaires du service national. Il a par ailleurs souligné l'intérêt que présenterait la contribution de volontaires aux armées dans le cadre du plan Vigipirate et dans celui d'une éventuelle garde nationale.

Après avoir souligné que la poursuite du processus de professionnalisation des armées correspondait à la volonté politique du Gouvernement, le ministre de la défense a rappelé que la réforme du service national devrait rendre possible un retour à la conscription en cas de menace majeure, et que les obligations susceptibles d'incomber aux citoyens en matière de défense seraient définies de manière à être bien acceptées. **M. Alain Richard** a également rappelé que les volontariats seraient harmonisés avec le dispositif d'aide à l'emploi des jeunes, et que des missions de défense pourraient être confiées à des volontaires, le remplacement des gendarmes-auxiliaires devant, selon lui, constituer une possibilité à explorer.

M. Jean-Luc Mélenchon ayant exprimé des réserves sur l'élargissement de l'OTAN, **M. Alain Richard** a estimé que l'évolution de l'Alliance vers un système de sécurité d'un type nouveau, favorisé par l'accord conclu entre l'OTAN et la Russie, contribuerait à la stabilisation

des nouveaux membres est-européens de l'OTAN. Le ministre de la défense a également fait observer que l'adhésion de nouveaux pays à l'OTAN introduirait au sein de celle-ci des éléments de diversité susceptibles de favoriser les intérêts français.

M. Jacques Habert, après avoir à son tour souligné l'importance de la question du volontariat à l'étranger dans le cadre de la réforme du service national, a évoqué avec le ministre le problème des modalités d'accomplissement par les jeunes Français de l'étranger du " rendez-vous citoyen " ou du système qui serait proposé pour le remplacer. **M. Alain Richard** a enfin indiqué, en réponse à une question de **M. Jacques Habert**, qu'il était particulièrement conscient de l'importance du rôle de la présence militaire française en Afrique.

M. Jean Clouet ayant souligné la difficulté pour le ministre de la défense d'obtenir des budgets substantiels dans une période où les menaces s'étaient considérablement affaiblies, **M. Alain Richard** a indiqué que notre dispositif militaire devait être à tout moment pleinement opérationnel, à la fois pour assurer la sécurité quotidienne des Français et pour participer à des opérations extérieures qui s'étaient multipliées dans le nouveau contexte international.

En réponse à **M. Jean Clouet**, qui estimait paradoxale la mise en place d'un système inspiré du rendez-vous citoyen au moment où était prévue l'inscription automatique des jeunes sur les listes électorales, le ministre de la défense a estimé que cette inscription automatique serait au contraire de nature à faciliter l'entrée des jeunes dans la vie civile et ne nuirait en rien aux relations de la jeunesse avec la défense.

M. Xavier de Villepin, président, a alors demandé à **M. Alain Richard** son appréciation de la situation actuelle de Giat-Industries et de la Direction des constructions navales (DCN). Sur le premier point, le ministre a rappelé que la société Giat-Industries avait fait de très importants

efforts d'adaptation et de réorganisation mais qu'elle demeurait en situation précaire et que l'Etat actionnaire accomplirait à son égard les devoirs qui s'imposaient à lui. S'agissant de la DCN, **M. Alain Richard** a souligné qu'elle avait accompli de notables progrès en termes de compétitivité mais que, si le Gouvernement n'envisageait pas de modifications statutaires, il était à ses yeux indispensable que la DCN dispose de véritables comptes industriels.

En réponse à **M. Xavier de Villepin, président**, **M. Alain Richard** a indiqué qu'il était favorable au principe des commandes pluriannuelles, qui offraient une meilleure visibilité aux industriels, à la condition que les précautions budgétaires nécessaires soient prises. C'est dans cet esprit qu'il espérait pouvoir présenter prochainement un premier dispositif en matière de commandes pluriannuelles.

Interrogé enfin par **M. Xavier de Villepin, président**, sur l'avenir des forces stationnées en Bosnie à l'échéance de l'été 1998, **M. Alain Richard** a rappelé que la France et ses partenaires européens avaient clairement indiqué aux responsables américains qu'étant arrivés en Bosnie, dans le cadre de la SFOR (stabilisation force), en même temps que les Etats-Unis, ils s'en retireraient simultanément.

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 2 juillet 1997 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a procédé à l'audition de Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité.

Dans son propos liminaire, **Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité**, a rappelé que les priorités du nouveau Gouvernement étaient l'emploi, la lutte contre l'exclusion et la protection sociale.

A propos de l'emploi, elle a formulé un diagnostic selon lequel le haut niveau de chômage constaté en France s'expliquait par une attitude passive consistant à attendre la croissance et à recourir à des mesures de traitement social du chômage. Il convenait donc de faire de l'emploi une priorité, tout en préservant la compétitivité des entreprises et de l'économie française.

Le ministre a alors détaillé les trois principales orientations de la politique de l'emploi qu'elle entendait mener.

La première part de l'analyse selon laquelle la faiblesse de la croissance française, inférieure de 1 % à celle des autres pays européens, a pour origine une demande interne insuffisante. Pour relancer celle-ci, le Gouvernement souhaite réorienter les dépenses publiques sur certaines priorités, comme le logement, et dynamiser la consommation partout où cela est possible. Dans ces conditions les entreprises, qui ont les moyens d'investir, mais pas de raison de le faire, redeviendront créatrices d'emplois.

La réévaluation de 4 % du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC), la multiplication par quatre de l'allocation de rentrée scolaire, le transfert progressif des cotisations maladie salariales sur la contribu-

tion sociale généralisée (CSG) et la revalorisation de l'allocation logement s'inscrivent dans cette perspective de relance.

Parallèlement, le Gouvernement compte inciter les branches à négocier sur la revalorisation des bas et moyens salaires.

La deuxième orientation de la politique de l'emploi est la réduction du temps de travail. Pour **Mme Martine Aubry**, cette réduction doit être massive pour obtenir des résultats ; cependant, afin d'éviter de remettre en cause la compétitivité des entreprises, un équilibre devra être recherché dans le cadre des négociations de branche et d'entreprise. L'Etat apportera sa contribution par une aide aux secteurs en difficulté et par la réforme du financement des charges sociales transférées sur d'autres indicateurs que le salaire.

La troisième orientation concerne la reconversion des salariés, l'insertion des jeunes et l'aide aux personnes en grande difficulté.

Le ministre a précisé que les dispositifs actuels, tels que les contrats emploi solidarité (CES), seraient maintenus, tout en rappelant que son objectif n'était pas le traitement social du chômage mais la création d'activités nouvelles.

Pour cela, deux chantiers seraient ouverts :

- le premier concerne les petites et moyennes entreprises (PME) ; le Gouvernement, d'une part, proposera une simplification des modalités de création d'entreprise et, d'autre part, demandera aux grandes entreprises de renoncer à contraindre les PME à leur faire des avances de trésorerie et aux banques de s'intéresser davantage à ce secteur. **Mme Martine Aubry** a également évoqué la mise en place de l'équivalent du chèque emploi service pour les petites entreprises ;

- le second vise à la création d'activités nouvelles ; le ministre a rappelé que de nombreux besoins majeurs

n'étaient remplis ni par l'Etat, ni par le marché car la demande n'était pas solvable. Il a notamment cité le soutien scolaire, la sécurité, les services aux personnes âgées, l'environnement, l'accès à la culture. Le ministre a toutefois précisé que ces créations d'activités ne seraient pas faites dans les six mois mais au fur et à mesure de l'élévation du niveau de vie du pays. Pour le ministre, il est du rôle de l'Etat de veiller à ce que le développement de ces activités ne se fasse pas, comme aux Etats-Unis, uniquement en direction des catégories les plus aisées.

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, a appelé de ses vœux une révolution mentale afin que l'on ne raisonne plus de façon tranchée en opposant emplois publics et emplois privés et a souhaité que tous les acteurs coopèrent au développement d'activités nouvelles dans le but de créer 350.000 emplois en faveur des jeunes. Elle a indiqué qu'une réflexion serait conduite dans chaque département ministériel au cours du mois de juillet afin d'évaluer les besoins. Après quoi, des appels d'offres seraient lancés en direction des institutions et du privé afin de bénéficier de financements croisés.

Le ministre a souligné que ces emplois seraient pérennes, professionnalisés et qu'ils ne s'adresseraient pas seulement aux jeunes mais également aux personnes les plus en difficulté, catégorie qui, par ailleurs, bénéficiera d'aides spécifiques.

Abordant la politique de la ville, **Mme Martine Aubry** a souhaité que celle-ci, sous peine d'échec, ne soit pas spécifique aux quartiers en difficulté. Elle a indiqué que le Gouvernement s'engagerait dans deux voies :

- le refus des ghettos par la création de " vraies villes " dotées de toutes les fonctions qui caractérisent une ville (emplois, services publics, commerces, activités de loisirs), afin de lutter contre les discriminations sociales. Selon elle, ce chantier durerait de 10 à 15 ans ;

- une politique interministérielle concernant le logement, la santé ou l'éducation, qui prendra en compte la

situation des publics les plus fragiles. La négociation des contrats de plan en 1998 en sera le point de départ.

Mme Martine Aubry a ensuite abordé le domaine de la santé et de la protection sociale, rappelant qu'elle y travaillait avec M. Bernard Kouchner. Elle a souhaité qu'un état de santé de la population soit dressé pour chaque région et a marqué sa volonté d'accompagner la politique des soins par une politique de prévention, notamment au travers de la médecine scolaire et de la médecine du travail.

Elle a considéré qu'un débat politique était nécessaire afin d'organiser le système de santé au niveau de la région. Elle a cité en exemple la fermeture d'hôpitaux qui devrait faire l'objet d'une concertation avec les habitants.

Elle a ensuite affirmé ne pas renoncer à la maîtrise des dépenses de santé, tout en souhaitant la mener en fonction des besoins sanitaires et en concertation avec les professionnels.

A propos des agences régionales de l'hospitalisation, elle a récusé l'orientation consistant à confier à des fonctionnaires le soin de prendre des décisions à la place des politiques.

Après avoir observé que la restructuration du système de soins hospitalier n'avait pas commencé, seule une limite des dépenses ayant été imposée aux hôpitaux, elle a souhaité qu'une réflexion collective soit menée concernant l'organisation du système de santé en réseau ainsi que la reconversion des sites et des personnels.

Elle a réaffirmé que les instruments existants de maîtrise des dépenses de santé ne seraient pas abandonnés tant qu'elle n'en disposerait pas d'autres.

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, a résumé ses propos en indiquant qu'elle souhaitait maintenir les objectifs actuels, définir les besoins en matière de santé et s'engager dans une concertation avec les professionnels. Elle a observé que cette politique

n'avait jusqu'à présent pas donné de bons résultats, notamment parce que la masse salariale globale avait diminué, ce qui se répercutait nécessairement sur le financement de la protection sociale. Il convenait donc de s'engager dans un processus permettant d'aboutir à un financement pérenne, indépendant des variations de la masse salariale et prenant en considération les publics les plus défavorisés.

M. Jean Madelain, en remplacement de M. Louis Souvet, rapporteur chargé du travail et de l'emploi, a interrogé le ministre sur les dispositifs concernant l'emploi des jeunes, sur les conditions de la décentralisation de la politique de l'emploi, sur la réduction du temps de travail et notamment sur le sort de la " loi de Robien ", sur la capacité des petites entreprises à supporter à la fois l'augmentation du SMIC et la réduction du temps de travail, sur les projets du ministre en matière de licenciement économique et sur les modalités de l'extension annoncée du dispositif d'allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE).

M. Paul Blanc a attiré l'attention du ministre sur la nécessité de réformer les lois de 1975 et 1987 sur les handicapés et a souhaité savoir si les emplois de ville seraient inclus dans le nouveau dispositif concernant les emplois jeunes.

M. Roland Huguet s'est félicité de ce que le ministre ne remette pas en cause la politique de l'emploi mais cherche à la développer. Il l'a interrogé sur la possibilité d'ouvrir la retraite à toute personne ayant cotisé 40 annuités, sur les risques de voir se développer le travail clandestin en cas de réduction du temps de travail, sur les procédures d'appel d'offres qui ne prennent pas en compte le respect du droit social, évoquant la nécessité de se référer au " mieux-disant social ", ainsi que sur la simplification des aides à l'emploi dont le nombre atteint la quarantaine.

M. Serge Franchis s'est inquiété de la juxtaposition, au sein des collectivités locales, de contrats relevant de la politique d'insertion, qui peuvent atteindre jusqu'à 25 % des effectifs, et des personnels relevant de la fonction publique, soulignant que le développement de cette situation risquait à terme de poser des problèmes.

M. André Vézinhel s'est félicité de la façon dont Mme Martine Aubry abordait la politique du logement et s'est interrogé sur les raisons expliquant que l'on ne fasse pas davantage appel à l'épargne logement qui s'élève à 8 milliards de francs. Il s'est également inquiété du développement anarchique des sociétés privées exploitant les besoins de sécurité et a souhaité que l'Etat veille à éviter toute dérive.

M. Bernard Seillier a souligné le rôle joué par les missions locales en raison de l'implication des acteurs locaux qu'elles permettent et a souhaité connaître les intentions du Gouvernement en ce domaine.

Mme Marie-Madeleine Dieulangard a demandé la position du ministre sur la complexité du code du travail. Elle s'est interrogée sur l'efficacité d'une diminution de quatre heures du temps de travail en termes de créations d'emplois. Elle a souhaité connaître les exonérations ou les primes qui seraient supprimées, les conditions d'extension de l'ARPE aux chômeurs ayant cotisé 40 annuités, les projets du Gouvernement en matière d'économie sociale, déplorant à ce propos l'avantage donné aux contrats de gré à gré au détriment du secteur associatif, enfin le sort du fonds départemental d'aide aux jeunes.

M. André Jourdain a souhaité savoir comment les petites entreprises pourraient concilier la relance de la croissance et la réduction massive de la durée du travail sans perte de salaire. Il a rappelé qu'il avait déposé une proposition de loi afin que les aides à l'emploi soient véritablement créatrices d'emplois nouveaux, ce qui n'est actuellement pas le cas en raison des effets d'aubaine.

M. Claude Huriet, soulignant la modération et le pragmatisme du ministre, a fait part de l'inquiétude des investisseurs étrangers face aux réformes envisagées et a souhaité connaître ses intentions en matière d'allègement des charges des entreprises et sa conception des rôles respectifs de l'Etat et des collectivités locales dans la création d'activités nouvelles. Il a également attiré l'attention du ministre sur la taxation des plans sociaux par l'URSSAF.

M. Guy Fischer a fait part de son inquiétude sur le sort des jeunes en grande difficulté. Il a dénoncé les disparités de prise en charge et de formation des jeunes entraînées par le transfert aux régions de la formation professionnelle et de l'insertion. Il a souhaité savoir comment l'Etat pourrait lutter contre les effets pervers engendrés par cette situation. Il a également suggéré que des droits nouveaux soient donnés aux salariés lors des conflits du travail et de l'élaboration des plans sociaux.

Mme Nelly Olin a souhaité des précisions concernant la politique de la ville et les modifications susceptibles d'être apportées aux textes régissant les zones franches. Elle a également interrogé le ministre sur ses intentions à l'égard de l'allègement fiscal bénéficiant aux emplois familiaux.

Mme Nicole Borvo a rappelé que des besoins majeurs n'étaient pas satisfaits, en raison du manque d'effectifs des services publics, et s'est interrogée sur l'équilibre à trouver entre la satisfaction de ces besoins par le développement de l'emploi dans ce secteur et la création d'activités nouvelles. Elle a souhaité qu'une réflexion soit menée sur la clause du " mieux-disant social " qui pourrait être insérée dans les appels d'offres et a souhaité que le ministre apporte des précisions sur ses intentions en matière de lutte contre l'exclusion.

Enfin, **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a souhaité connaître l'esprit dans lequel le ministre comptait intervenir à l'échelon local par l'intermédiaire de ses relais locaux.

En réponse aux différents intervenants, **Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité**, a apporté les précisions suivantes.

Elle a indiqué que l'Etat ne subventionnerait pas chaque emploi jeune, mais interviendrait de façon souple et globale, à titre d'incitation, en modulant son financement, évalué à 80 % du SMIC par emploi, en fonction des situations.

Elle a ajouté que les actions devaient être menées le plus souvent possible au plus près du terrain, c'est-à-dire du bassin d'emploi ou du département. Elle a précisé qu'elle n'envisageait pas de créer de nouvelles structures, mais qu'elle souhaitait procéder à une évaluation de celles qui existaient.

Rappelant que le développement d'activités nouvelles se ferait prioritairement dans le cadre des secteurs public et associatif, elle n'a toutefois pas exclu une collaboration avec les entreprises privées.

Elle a indiqué, à propos du choix à opérer entre emplois publics et emplois d'insertion, que les missions de l'Etat devaient être réorientées sur quelques priorités, dont faisaient partie les dispositifs d'aide à l'insertion des plus défavorisés. Elle a observé que les collectivités locales devaient aussi apporter leur contribution à cette politique.

Elle a reconnu que la loi de Robien avait eu le mérite de replacer la réduction de la durée du travail au coeur des négociations, mais qu'elle était coûteuse, notamment en raison de ses effets d'aubaine, et que ses résultats restaient modestes.

Elle a indiqué que les accords déjà signés iraient jusqu'à leur terme, mais que la loi serait remplacée par de nouveaux mécanismes négociés, adaptés en fonction des branches et des entreprises.

Elle a confirmé que la lutte contre le travail clandestin continuerait d'être menée avec énergie.

Elle a insisté sur le rôle des négociations pour que l'abaissement du temps de travail s'accompagne de créations d'emplois.

Elle a rappelé qu'on ne pouvait pas diminuer les salaires les plus bas et que les équilibres fondamentaux de l'entreprise devaient être trouvés dans une juste répartition des efforts. Elle a également indiqué que les aides aux PME n'étaient pas nécessairement d'ordre financier, et a cité, à titre d'exemple, la mise en place d'un cadre juridique pour la pluriactivité.

Elle a reconnu que la jurisprudence en matière de licenciements économiques oscillant entre rigidité et laxisme créait un climat d'incertitude pour les entreprises, peu protectrice des salariés. Après avoir stigmatisé le comportement de certaines entreprises, elle a indiqué que la réforme projetée se ferait dans la concertation et a souhaité que les entreprises assument leurs responsabilités dans leur environnement régional, notamment en cas de mono-industrie.

Elle a ajouté que la question des licenciements dans les PME devrait faire l'objet de mesures innovantes.

Concernant le droit à la retraite des salariés et des chômeurs ayant cotisé 40 annuités, qu'elle considère légitime, le ministre a annoncé l'ouverture de discussions avec les partenaires sociaux afin d'aboutir à un partage des charges entre les salariés et les entreprises, au travers de l'UNEDIC, d'une part, et de l'Etat, d'autre part.

Elle a indiqué qu'elle n'avait pas d'avis définitif sur la réforme de la loi de 1975 sur les institutions médico-sociales, tout en admettant la nécessité de rénover la législation afin de clarifier et de mieux coordonner les responsabilités.

Elle a indiqué ne pas souhaiter remettre en cause les emplois de ville, dont le nombre atteint à peine 20.000, tout en précisant qu'ils pourraient être intégrés au dispositif visant à créer des activités nouvelles.

Mme Martine Aubry a reconnu que, dans le cadre des procédures des appels d'offres, les collectivités territoriales se voyaient souvent imposer l'obligation de recourir au seul " moins-disant ". Elle s'est engagée à examiner cette question afin d'aller vers la définition d'un critère du " mieux-disant social " .

A propos des aides à l'emploi, elle a reconnu que celles-ci généraient davantage d'effets d'aubaine que de créations d'emplois. C'est pourquoi le Gouvernement leur préfère un dispositif pérenne de diminution des charges sociales. Elle a toutefois observé que 85 % des mesures " emploi " concernaient des entreprises de moins de 10 salariés, ce qui prouvait que celles-ci savaient les utiliser malgré leur complexité.

Elle a rappelé que les axes prioritaires de la politique de l'emploi seraient les aides à la formation et à la reconversion, la création d'activités nouvelles ainsi que l'aide à l'insertion des personnes les plus en difficulté.

Elle a réaffirmé qu'il n'était pas dans son intention de supprimer brutalement les dispositifs actuels tant qu'ils ne seraient pas remplacés par une nouvelle politique de lutte contre le chômage.

Elle a rappelé qu'en tant que ministre du travail, il y a quelques années, elle avait lancé des expérimentations en matière de déconcentration et de globalisation des crédits et qu'elle entendait maintenant en évaluer les résultats, qui semblaient concluants.

Elle a justifié la création et le financement d'activités nouvelles par le coût de l'absence de réponse à certains besoins sociaux. Elle a illustré son propos en citant l'hospitalisation des personnes âgées, beaucoup plus coûteuse que la garde à domicile, et s'est interrogée sur la capacité des départements à financer la prestation spécifique dépendance. Elle a également cité le coût global de la délinquance à mettre en parallèle avec le financement d'emplois de proximité.

Elle a reconnu que le logement correspondait à un besoin majeur et que la Caisse des dépôts et consignations disposait sans doute à cet égard de quelques marges de manoeuvre.

Elle a rappelé qu'elle avait elle-même largement doté les missions locales, dont l'utilité était évidente, notamment pour proposer des actions d'insertion aux jeunes en contrepartie des allocations qu'ils reçoivent. Elle a souligné à ce propos l'importance de traiter globalement les problèmes des jeunes en y incluant l'éducation et la santé.

A propos d'une éventuelle réforme du code du travail, elle a reconnu que, dans des domaines autres que la réglementation de l'hygiène et de la sécurité, qui devait rester particulièrement stricte, la complexité était devenue telle que les textes n'étaient souvent pas appliqués, de telle sorte que le code du travail ne représentait plus une protection pour les salariés. Il conviendrait donc de rechercher une plus grande clarté. Toutefois, considérant que cette clarification ne pourrait être que progressive, le ministre a indiqué qu'elle augmenterait le nombre des inspecteurs du travail chargés de veiller au respect du code du travail.

Mme Martine Aubry a aussi indiqué que le Fonds départemental d'aide aux jeunes serait gelé et que les projets déjà recensés seraient évalués afin d'écarter ceux qui ne correspondraient pas à la création de véritables métiers.

Elle a considéré que la relance de la croissance, la diminution du temps de travail et la résorption des déficits devaient être menées de front, dans des conditions qui seraient définies à l'occasion de la Conférence nationale sur l'emploi, les salaires et la durée du travail. L'Etat y annoncera les nouvelles modalités de financement des charges sociales et attend de toutes les parties qu'elles forment des propositions dans le cadre des négociations. Elle a reconnu, à ce propos, que certains des accords

conclus dans le cadre de la loi de Robien contenaient des innovations dont il serait possible de s'inspirer.

Enfin, citant l'exemple de Renault, aujourd'hui en grande difficulté, elle a justifié sa démarche par la nécessité d'anticiper et de négocier de nouveaux modes d'organisation du travail.

Pour le ministre, cette politique devrait déboucher sur un renforcement de la compétitivité.

Mme Martine Aubry a jugé peu sérieuse la menace de voir les investisseurs étrangers quitter la France, dans la mesure où l'environnement en termes de marché et d'infrastructures leur était favorable.

Concernant les allègements de charges, le ministre a indiqué qu'elle souhaitait offrir une plus grande visibilité aux entreprises, afin d'éviter les effets pervers d'anticipations erronées. Elle a indiqué qu'elle examinerait en détail la question de la taxation des plans sociaux.

A propos de la situation des jeunes en très grande difficulté, elle a regretté la suppression du programme de préparation active aux qualifications et à l'emploi (PAQUE) et a indiqué que les dispositifs spécifiques destinés aux réinsertions longues et difficiles seraient conservés, y compris en faveur des adultes.

A propos du pacte de relance de la ville, **Mme Martine Aubry** s'est déclarée peu favorable aux zones franches, tout en ne souhaitant pas les remettre en cause ; elle s'est prononcée pour l'application de critères particulièrement stricts.

Enfin, elle a jugé excessive l'aide fiscale aux emplois familiaux, mais a précisé que ce dossier ne faisait pas partie de ses priorités et pourrait être abordé lors de l'examen de l'ensemble des aides à la famille.

Elle a conclu en souhaitant que l'ensemble des acteurs, et notamment les ménages aisés et les entreprises, fassent preuve de solidarité et se sentent impliqués dans la lutte contre le chômage.

M. Bernard Seillier s'est interrogé sur l'ampleur des nouveaux moyens qui seraient affectés à la lutte contre l'exclusion, la nature des dispositifs envisagés dans le nouveau texte et l'éventualité du recours à un prélèvement sur EDF-GDF envisagé dans l'avis du Conseil économique et social.

S'agissant de la loi contre les exclusions, **Mme Martine Aubry** a considéré que le texte préparé par le Gouvernement précédent, bien que " pavé de bonnes intentions ", comportait deux dangereux effets pervers liés, d'une part, à l'insuffisance des moyens financiers et, d'autre part, aux économies réalisées sur les prestations destinées aux personnes en difficulté telles que l'allocation spéciale de solidarité (ASS).

Elle a indiqué que le nouveau texte serait assorti de moyens significatifs en matière de logement, de santé, d'éducation et de sécurité dégagés dans le cadre de la politique des ministères compétents.

Elle a précisé que le futur projet de loi reprendrait les grands principes formulés dans le projet déposé par le précédent Gouvernement, auxquels le monde associatif se montrait attaché.

M. Charles Descours s'est interrogé sur l'éventualité d'un dépassement du plafond des avances de trésorerie à la sécurité sociale, les dates de réunion de la commission des comptes de la sécurité sociale, le devenir des mécanismes de reversement au titre de la maîtrise des dépenses de santé, l'incidence sur les finances départementales du projet relatif à l'assurance maladie universelle, l'éventuelle réunion du conseil de surveillance de la caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES), le rythme du transfert des cotisations sociales sur la contribution sociale généralisée (CSG) et le rôle des agences régionales de l'hospitalisation (ARH).

M. Jean Chérioux s'est interrogé sur le rôle à venir du Conseil supérieur de la participation, la mise en application d'un taux directeur opposable des dépenses dans le

secteur social et médico-social et s'est inquiété des effets négatifs de l'adoption du contrat d'union sociale sur l'image et le rôle de la famille dans la société.

M. Jacques Machet, après avoir rappelé que la famille était la cellule de base de la société, s'est interrogé sur l'affectation des économies résultant de la mise sous condition de ressources des allocations familiales, les modalités de financement de l'augmentation du montant de l'allocation de rentrée scolaire (ARS), l'impact en termes d'emploi de la diminution des avantages fiscaux et sociaux accordés en matière d'emplois familiaux, la prise en charge des dépenses correspondant à l'amélioration de l'accès des enfants des familles en difficulté aux cantines scolaires.

M. André Vezinhet a fait part de l'inquiétude que suscitait au sein des associations de personnes handicapées la disposition du décret n° 97-427 du 28 avril 1997 relatif à la mise en oeuvre de la prestation spécifique dépendance (PSD) prévoyant que la limite d'âge pour l'octroi de l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP) était fixée à 60 ans.

M. Alain Vasselle s'est interrogé sur les dispositions relatives aux fonds de pension que le Gouvernement envisageait d'abroger ou de modifier, le devenir de la promesse faite au cours de la campagne électorale d'une indexation sur les salaires nets des pensions de retraite, les projets du Gouvernement concernant la prestation spécifique dépendance et les contreparties demandées aux titulaires du revenu minimum d'insertion (RMI).

M. Jean-Louis Lorrain s'est interrogé sur la réforme de la formation au travail social, le financement de la prestation spécifique dépendance, le renforcement de la décentralisation dans le domaine social et la lutte contre la drogue et la toxicomanie.

M. Bernard Seillier s'est interrogé sur le financement des centres d'information sur les droits des femmes et la prolongation du versement de l'allocation parent isolé

(API) à ses bénéficiaires lorsqu'ils créent une entreprise ou participent à un stage pour un premier emploi.

M. Serge Franchis s'est inquiété des conséquences négatives de la mise sous condition de ressources des allocations familiales pour les associations intermédiaires qui mettent à disposition du personnel de maison et a souhaité un renforcement de la surveillance du respect des règles d'implantation des pharmacies en milieu urbain.

Mme Nicole Borvo s'est interrogée sur l'amélioration de l'accès aux soins des personnes démunies et les mesures d'urgence pour les hôpitaux en difficulté financière et s'est préoccupée de l'abaissement du niveau de santé des jeunes en France.

M. Guy Fischer s'est interrogé sur la réforme éventuelle des commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel (COTOREP) à la suite de la baisse de la charge de travail consécutive à la mise en oeuvre de la prestation spécifique dépendance.

M. Jean Madelain s'est interrogé sur les suites qui seraient données au rapport de M. Michel de Virville sur la formation professionnelle et à la proposition de loi en instance devant le Sénat visant à favoriser l'apprentissage dans le secteur public ainsi que sur les modifications envisagées aux contrats de formation en alternance (CFA) créés par les partenaires sociaux.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a rappelé que l'administration du ministère des affaires sociales avait toujours fait preuve de réticence à l'égard de la réforme de la tarification induite par la prestation spécifique dépendance et a souligné que cette prestation était créatrice d'emploi.

En réponse, **Mme Martine Aubry** a tout d'abord précisé que le Gouvernement ne souhaitait pas diffuser d'informations sur les déficits publics avant la publication de l'audit actuellement en cours qui comprendrait vraisemblablement des informations sur la situation de la sécurité sociale.

Elle s'est interrogée sur l'opportunité de réunir la commission des comptes de la sécurité sociale avant la fin du mois de juillet au vu des chiffres publiés dans l'audit.

Evoquant le financement de la sécurité sociale, elle a estimé que le plafond des avances de trésorerie serait dépassé entre septembre et novembre et qu'un débat au Parlement aurait lieu sur cette question si le Gouvernement était conduit à majorer ce plafond par décret dès le début de l'automne.

Concernant la réforme de l'assurance maladie universelle, **Mme Martine Aubry** a souligné qu'il s'agissait d'une réforme globale qui devait être préparée en concertation avec le ministère de l'économie et des finances et qui nécessitait d'explorer plusieurs " pistes " afin d'en connaître les effets sur la fiscalité et les charges sociales.

Elle a évoqué la complexité du dossier dans la mesure où l'atténuation du ticket modérateur pour les plus modestes pouvait avoir des effets pervers de " désengagement " des assurés auprès de leurs mutuelles.

Elle a estimé que la réforme pourrait être présentée au mois de janvier 1998 et qu'elle devrait être assortie d'un renforcement des dispositifs de prévention dans le cadre de la médecine scolaire, voire de la médecine du travail, et d'une organisation des soins plus performante.

Elle a envisagé la création d'un service au sein de son ministère permettant une amélioration du système d'information du ministère en matière sanitaire sur le modèle de la création de la direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques (DARES) au ministère du travail.

Elle a estimé que le transfert des cotisations d'assurance maladie sur la CSG pourrait être opéré en deux à trois ans.

S'agissant du rôle des agences régionales de l'hospitalisation, **Mme Martine Aubry** a considéré que la fermeture d'un hôpital était une décision politique qui devait

être prise de la manière la plus démocratique possible, en tenant compte à la fois de la " sensibilité " des populations concernées, de la santé publique, de l'emploi et de l'aménagement du territoire tout en responsabilisant les élus sur cette question.

S'agissant des institutions sociales et médico-sociales, elle a constaté le fait que seul ce secteur n'était pas soumis à un taux directeur opposable des dépenses, ce qui entraînait des effets pervers et a précisé que cette question était étudiée par le ministère.

Concernant le contrat d'union civile sociale (CUCS), tout en s'interrogeant sur l'impact sur l'opinion publique de la démarche de la communauté homosexuelle, elle a souligné que cet instrument ne devrait pas comporter de mesures relatives au mariage ou à l'adoption d'enfants mais être centré sur les questions relatives au logement ou aux avantages en matière de transport.

Elle a souligné que la famille devait demeurer la cellule de base indispensable de la société tout en remarquant qu'il était injuste d'accuser de " démission " les parents des familles frappées par la pauvreté ou l'exclusion qui devraient être aidés par une politique de solidarité en matière de logement, de santé, d'éducation et de sécurité.

Concernant la branche famille, elle a rappelé que celle-ci était en déficit d'environ 10 milliards de francs en 1997 et que 8 milliards de francs de dépenses résultant de la loi du 25 juillet 1994 relative à la famille n'étaient pas financés en 1998.

Elle a rappelé que la mise sous condition de ressources des allocations familiales était une mesure de solidarité qui ne concernait que 8 à 10 % des familles.

Soulignant avec fermeté que l'Etat n'avait pas vocation à financer les emplois familiaux des familles les plus aisées, **Mme Martine Aubry** a rappelé les mesures de solidarité que constituaient, d'une part, l'augmentation de l'allocation de rentrée scolaire (ARS), qui serait intégrale-

ment financée par le budget de l'Etat et, d'autre part, la prise en charge des frais de cantine des enfants des familles en difficulté.

S'agissant des frais de cantine, elle a souligné, en faisant référence aux expériences conduites dans certaines communes ou conseils généraux, que l'objectif serait d'aider les familles sans les déresponsabiliser.

Concernant les fonds de pension, elle a indiqué qu'elle n'était pas opposée à un dispositif qui permette aux salariés de mieux préparer leur avenir.

S'agissant de la " loi Thomas ", elle a considéré que ce dispositif, qui n'avait pas un caractère collectif, accordait des avantages exorbitants réservés à ceux qui étaient financièrement en mesure d'entrer dans le mécanisme.

Soulignant la logique d'un système d'assurance tel que le régime vieillesse, elle a considéré que les fonds de pension ne devaient pas devenir les prémisses de la sortie du système de retraite par répartition des salariés les plus aisés.

Concernant l'indexation sur les salaires nets des pensions de retraite, **Mme Martine Aubry** a souligné que ce point, qui n'avait pas été évoqué par le Premier ministre dans sa déclaration de politique générale, pourrait être repris au regard de la situation financière de la branche vieillesse qui n'était pas actuellement équilibrée.

Elle a confirmé son attachement aux dispositifs existant en faveur des droits des femmes ainsi qu'à la lutte contre la toxicomanie en précisant que la mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie (MILDT) qui était un instrument utile, ne serait pas supprimée.

Elle a exprimé des réserves sur l'idée du maintien du versement de l'API en cas de création d'entreprise.

Concernant le secteur pharmaceutique, elle a indiqué qu'elle avait suspendu l'arrêté du 21 mai relatif à la marge des pharmaciens sur les médicaments remboursables pris

quelques jours avant le premier tour des élections législatives parce qu'il représentait un coût de 400 millions de francs pour la sécurité sociale sans prévoir de contrepartie en matière de maîtrise des dépenses d'assurance maladie.

S'agissant de la santé scolaire, elle a précisé que M. Bernard Kouchner, ministre de la santé, avait donné un caractère prioritaire au dossier de la lutte contre la malnutrition et le retour de maladies autrefois éradiquées.

Elle a réservé sa réponse sur la réforme des COTOREP.

Elle a jugé " intéressant " le rapport de M. de Virville sur la formation professionnelle et a rappelé qu'elle examinerait les conclusions de trois groupes de travail constitués par les partenaires sociaux sur cette question.

Concernant les formations en alternance, elle a estimé que celles-ci devraient être développées en indiquant que cette question serait à l'ordre du jour de la future conférence nationale sur l'emploi, les salaires et le temps de travail.

Abordant les textes susceptibles d'être adoptés avant la fin de l'année, **Mme Martine Aubry** a affirmé son intérêt pour la proposition de loi, issue des travaux de la commission des affaires sociales du Sénat sur la sécurité et la veille sanitaires, et les orientations qu'elle comporte.

Jeudi 3 juillet 1997 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a tout d'abord procédé à l'**audition de M. Jean-Pierre Masseret, secrétaire d'Etat aux anciens combattants**. Cette audition était ouverte aux membres du groupe d'études des sénateurs anciens combattants.

Dans son propos liminaire, **M. Jean-Pierre Masseret** a déclaré souhaiter inscrire son action autour de trois axes fondamentaux : les questions de réparation, de solidarité et de mémoire.

A cet égard, le secrétaire d'Etat a rappelé l'engagement traditionnel de la France pour une action importante en faveur des anciens combattants qui se traduit par un système de réparation diversifié qu'il a déclaré vouloir maintenir. Il a ensuite fait part de sa volonté de développer des approches nouvelles fondées sur la solidarité. Il a enfin mis l'accent sur les exigences de devoir de mémoire.

Dans cet esprit, le secrétaire d'Etat s'est inquiété de l'avenir de " l'esprit de défense " dont le développement incombait traditionnellement au service national, au monde combattant et à l'éducation nationale. Il a insisté successivement sur la nécessité de maintenir un rendez-vous entre les jeunes et l'institution militaire, sur l'importance des valeurs combattantes comme " l'esprit de résistance " et sur le rôle fondamental de l'école dans l'enseignement de l'histoire.

A propos de la pérennité de son département ministériel, **M. Jean-Pierre Masseret** a déclaré que l'existence d'une structure propre, défendue par le Président de la République et le Premier ministre, constituait un élément de l'identité nationale, et qu'il n'entendait en aucun cas organiser sa disparition.

Après avoir évoqué le prélèvement de 1 milliard de francs opéré en 1997 sur le budget des anciens combattants au titre de la réduction du déficit budgétaire, le secrétaire d'Etat a fait part de ses ambitions quant au budget 1998. Il s'est déclaré déterminé à défendre des mesures nouvelles, notamment dans le domaine de la solidarité, en rappelant que toute restriction supplémentaire pourrait menacer le fonctionnement même des structures départementales comme l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONAC).

En réponse à quatre questions de **M. Bernard Barbier**, président du groupe d'études des sénateurs anciens combattants, et aux questions de plusieurs autres sénateurs, **M. Jean-Pierre Masseret** a tout d'abord déclaré qu'il n'avait pas l'intention de remettre en cause

les structures de son ministère, en particulier au niveau départemental où il a considéré que l'ONAC assurait une mission de proximité indispensable.

Le secrétaire d'Etat a ensuite annoncé la poursuite du débat sur les conditions nécessaires pour l'obtention de la carte du combattant avec pour souci de préserver tout son sens à la notion de combat ; il a à cet égard reconnu que la question était délicate notamment pour certains détenteurs du titre de reconnaissance de la Nation. **M. Jean-Pierre Masseret** a considéré que la retraite anticipée des combattants d'Afrique du Nord se heurtait à un problème budgétaire considérable, l'estimation la plus faible chiffrant le coût de cette mesure à 5 milliards de francs par an. Toutefois, et pour répondre à la situation difficile de certains anciens combattants chômeurs de longue durée, le secrétaire d'Etat a fait part de son intention de proposer une disposition particulière qui pourrait s'inscrire dans le cadre du budget 1998.

Le secrétaire d'Etat a également évoqué la situation des soldats étrangers ayant combattu dans les armées françaises et pour qui les pensions ont été " cristallisées " après l'indépendance de leurs pays respectifs. Il a considéré qu'un effort s'imposait mais qu'il ne pouvait s'envisager qu'en termes de parité de pouvoir d'achat pour maintenir le coût de la mesure dans des limites financièrement acceptables. Le secrétaire d'Etat s'est ensuite déclaré conscient des problèmes que posait la règle dite des " droits nouveaux ". Il a reconnu également, en réponse à une question de **M. Jean Madelain**, que la situation des veuves de guerre remariées méritait d'être ré-examinée.

En réponse à plusieurs questions de **M. Guy Fischer**, le secrétaire d'Etat a annoncé que la commission tripartite sur le " rapport constant " reprendrait ses travaux au mois de septembre et que des discussions auraient lieu sur le problème de la retraite mutualiste.

En réponse à une question de **M. Jacques Machet**, **M. Jean-Pierre Masseret, secrétaire d'Etat**, a déclaré

que le Gouvernement poursuivrait ses efforts d'amélioration de l'accueil du public dans les sites relevant de sa responsabilité et, en particulier, dans les cimetières militaires.

Le secrétaire d'Etat a ensuite déclaré, en réponse à une question de **M. Rémi Herment**, que Verdun serait bien le lieu de commémorations en 1998, quatre-vingts ans après l'armistice de 1918 et qu'il convenait de développer le tourisme historique et l'activité économique sur ce site.

En réponse à une question de **M. Guy Fischer**, le secrétaire d'Etat chargé des anciens combattant a déclaré qu'il ne soutiendrait pas l'idée de retenir la date du 19 mars comme jour de commémoration de la fin des combats en Algérie au motif que de nombreuses exactions s'étaient produites après le 19 mars 1962 et qu'il convenait de choisir une date qui rassemble et non qui divise. Le secrétaire d'Etat s'est par contre déclaré favorable à ce qu'un monument portant les noms des 30.000 soldats français morts au cours des combats d'Algérie soit érigé à Paris.

En réponse à une question de **M. Jean-Pierre Fourcade, président, M. Jean-Pierre Masseret** a déclaré qu'il réfléchirait aux modalités et à l'intérêt d'un rapprochement des structures médicales de son ministère avec celles du ministère de la Défense tant dans la perspective d'une amélioration du service rendu aux anciens combattants que des économies budgétaires susceptibles d'être réalisées.

La commission a élu **M. Guy Fischer, vice-président** de la commission, en remplacement de Mme Michelle Demessine démissionnaire de son mandat de sénateur.

La commission a désigné en qualité de **rapporteurs** sur le **projet de loi de financement de la sécurité sociale** :

- **M. Charles Descours (équilibres financiers généraux de la sécurité sociale et assurance maladie)** ;

- **M. Jacques Machet (famille) ;**
- **M. Alain Vasselle (assurance vieillesse).**

Puis, la commission a désigné en qualité de **rappor-
teurs pour avis de la loi de finances pour 1998 :**

- **M. Jean Chérioux () ;**
- **M. Louis Boyer (santé) ;**
- **M. Paul Blanc (ville) ;**
- **MM. Louis Souvet et Jean Madelain (travail,
emploi et formation professionnelle) ;**
- **M. Bernard Seillier (budget annexe des presta-
tions sociales agricoles) ;**
- **M. Marcel Lesbros (anciens combattants) ;**
- **M. Pierre Lagourgue (départements et terri-
toires d'outre-mer : aspects sociaux) ;**
- **M. Jacques Bimbenet (logement social).**

Puis, la commission a enfin désigné les **rapporteurs
suivants :**

- **M. Martial Taugourdeau pour la proposition de
loi n° 334 (1996-1997) de M. Georges Gruillot relative aux
laboratoires vétérinaires départementaux ;**

- **M. Bernard Seillier pour la proposition de loi
n° 350 (1996-1997) de M. Nicolas About tendant à garan-
tir aux titulaires de contrat à durée déterminée la
liberté d'adhérer, ou non, à la mutuelle de leur
employeur ;**

- **M. Guy Fischer sur la proposition de résolution
n° 332 (1996-1997) de M. Félix Leyzour, tendant à créer
une commission d'enquête relative aux conséquences
des installations et stockage de déchets nucléaires de
La Hague sur la santé publique ainsi que sur les mesures
propres à réduire les risques pour les habitants et l'envi-
ronnement.**

La commission a désigné **M. Guy Fischer** comme
candidat proposé pour siéger, à titre consultatif, en qua-

lité de membre du Sénat au sein du **Conseil d'administration de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail.**

Enfin, **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a fait le point sur la **mission** de la commission qu'il conduira au **Danemark** du 10 au 13 septembre prochain. Il a rappelé la composition de la mission telle que proposée par les groupes : **M. Guy Fischer (CRC)**, **M. Claude Huriet et Mme Annick Bocandé (UC)**, **M. Bernard Seillier (RI)**, **M. Jacques Bimbenet (RDSE)**, **MM. Charles Descours et Paul Blanc (RPR)** et **Mme Gisèle Printz (Socialiste)**. Il a, en outre, fait part de la candidature de deux sénateurs appartenant à la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

Mercredi 9 juillet 1997 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a procédé à l'**audition de M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement.**

Dans son propos liminaire, **M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement**, a déclaré que l'année 1996 avait été, avec 275.000 logements mis en chantier, l'une des plus difficiles pour le logement depuis la seconde guerre mondiale. Il a indiqué à titre d'exemple que l'objectif de 50.000 mises en chantier de logements locatifs sociaux n'était même pas sûr d'être atteint en 1997.

Pour expliquer cette situation, le secrétaire d'Etat a observé que l'adoption de nouvelles modalités de financement basées sur une aide fiscale avait pu faire hésiter des promoteurs, que l'augmentation des taux de vacances dans certaines résidences HLM avait pu ralentir le développement de nouveaux programmes, et que le " 1 % logement " n'avait parfois pas la capacité de contribuer à l'équilibre des opérations.

M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement, a tenu à souligner que les allocations logement étaient les aides sociales les plus redistributives. Il s'est ensuite

interrogé sur l'augmentation significative de leur volume (+ 50 % en 7 ans) qui s'expliquerait par une augmentation des ayants droit et par une dégradation de la situation financière de nombre de ménages.

M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement, est revenu sur les mesures annoncées par le Gouvernement en confirmant la réhabilitation de 100.000 logements supplémentaires en 1997 grâce à la mise en oeuvre de 50.000 primes à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale (PALULOS), de 35.000 primes à l'amélioration de l'habitat (PAH) et de 15.000 actions de réhabilitation financées dans le cadre de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH).

Il a insisté sur les conséquences de ces mesures sur l'emploi qui devraient permettre un supplément de chiffre d'affaires dans le secteur du bâtiment de 5 à 6 milliards de francs et la préservation de 30.000 à 35.000 emplois.

Il a également annoncé que le montant de la taxe perçue sur les organismes HLM au titre des suppléments de loyer de solidarité ne dépasserait pas 250 millions de francs en 1997 au lieu des 450 millions de francs prévus en loi de finances. A cet égard, il s'est interrogé sur l'affectation de ces crédits au financement du fonds de solidarité logement (FSL).

Evoquant la question de l'exclusion, **M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement**, a envisagé la possibilité d'un regroupement de la ligne budgétaire du FSL avec les crédits utilisés par le ministère de l'intérieur au titre de la réparation pour défaut de concours de la force publique à la mise en oeuvre de certaines expulsions. Il a considéré que le problème des expulsions gagnerait à être traité sous un angle uniquement social.

Le secrétaire d'Etat a également déclaré que de larges consultations avec les associations auraient lieu pour envisager les modalités d'une révision de la loi du 31 mai 1990

dans le cadre de la préparation du projet de loi contre les exclusions.

M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement, a déclaré que l'actualisation et la revalorisation du barème des aides au logement au 1er juillet 1997 représentaient une dépense supplémentaire de 2,5 milliards de francs en année pleine. Il a souligné que cette mesure bénéficierait au tiers des familles françaises les plus démunies et équivalait à une augmentation de 1 % du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC), ce qui s'ajouterait à l'augmentation de 4 % du SMIC et à l'augmentation de l'allocation de rentrée scolaire qui représente, quant à elle, l'équivalent de 2 % d'augmentation du SMIC.

En réponse à **M. Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis chargé du logement social**, **M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement**, a déclaré que la politique d'aide personnelle au logement du Gouvernement aurait pour objectif de permettre une meilleure solvabilisation des ménages. Il a précisé qu'un effort particulier serait effectué en faveur des petits ménages au moyen d'une modulation de l'actualisation des plafonds de loyers.

Le secrétaire d'Etat a déclaré que les nouvelles mesures en faveur du logement social constitueraient des crédits supplémentaires apportés au budget du ministère, à l'exception de 98 millions de francs qui devraient représenter des réaffectations de crédits.

Il a précisé que les recettes des surloyers pourraient être affectées à la réhabilitation des résidences HLM dans l'hypothèse où une source de financement alternative pourrait être trouvée au bénéfice des FSL.

S'agissant du " plan social étudiants " annoncé par le Premier ministre dans son discours de politique générale, **M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement**, a souligné l'importance d'un dispositif d'aide au logement des étudiants comme complément indispensable à l'augmentation des effectifs universitaires.

A la question de **M. Jacques Bimbenet** relative au logement des personnes sans domicile, **M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement**, a déclaré que le plan d'urgence décidé par son prédécesseur avait atteint ses objectifs et qu'il s'agissait dorénavant d'organiser le retour des personnes prises en charge dans des structures de logements habituelles.

En réponse à **M. Louis Boyer**, le secrétaire d'Etat a considéré qu'un élargissement des compétences de l'ANAH pouvait constituer une réponse adaptée au problème de la dégradation des logements des centres villes anciens. Il a tenu à préciser qu'il maintiendrait les instructions données aux préfets tendant à assurer le développement des logements très sociaux dans des communes où le maire n'y était pas favorable. Il a toutefois considéré que l'agglomération pouvait constituer l'échelon satisfaisant pour assurer la mixité sociale, de préférence à la commune.

En réponse à **M. André Vézinhet**, le secrétaire d'Etat a assuré que le financement du FSL serait réexaminé et que la ligne fongible, qui permet d'assurer le passage des subventions à la baisse de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) pour aider au financement des logements sociaux, serait maintenue jusqu'à la réalisation du bilan de fin d'année qu'avait prévu son prédécesseur.

En réponse à **Mme Marie-Madeleine Dieulangard**, le secrétaire d'Etat a rappelé que les taux d'intérêt pratiqués par la Caisse des dépôts et consignations répondaient à des instructions ministérielles et qu'il incombait donc au Gouvernement de modifier ces dernières le cas échéant.

Le secrétaire d'Etat a assuré à **M. Jacques Machet** que la demande d'avenant déposée par le conseil général de la Marne concernant un dossier de financement de 700 logements était instruite par ses services. Il a également considéré que la professionnalisation des armées et le besoin en logements qui s'ensuivait posaient des questions qui devraient être discutées avec le ministère de la défense.

En réponse à **MM. Guy Fischer et Gilbert Chabroux, M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement**, a tenu à préciser que les plafonds de ressources pour l'accession aux résidences HLM pourraient être effectivement revus dans les zones sensibles où une plus grande mixité sociale était souhaitable. Il a toutefois considéré qu'une mesure générale était à exclure pour ne pas désorganiser la gestion des demandes de logements dans les communes pour lesquelles l'offre était déjà insuffisante.

En réponse à **M. Serge Franchis**, le secrétaire d'Etat a reconnu que les vacances de logements sociaux s'expliquaient à la fois par une paupérisation croissante et par une plus grande exigence de qualité. Il a souligné que toute entreprise de réhabilitation devrait recueillir l'adhésion des intéressés de manière à renforcer l'attractivité des logements concernés.

En réponse à **Mme Marie-Madeleine Dieulangard et M. Guy Fischer**, le secrétaire d'Etat a déclaré qu'il entendait s'assurer que les expulsions ne puissent intervenir qu'après le relogement préalable des intéressés.

En réponse à **M. Gilbert Chabroux**, le secrétaire d'Etat a estimé qu'il était difficile de chiffrer le coût de " l'amortissement Périssol " du fait du caractère différé du dispositif. Il a pu toutefois déclarer que ses services réfléchissaient à un dispositif qui puisse, le moment venu, se substituer à la mesure en permettant le maintien du nombre de mises en chantier.

En réponse à **M. Jean-Pierre Fourcade, président, M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement**, a reconnu que la vente d'immeubles par des investisseurs institutionnels pouvait effectivement mettre en difficulté des locataires de longue date qui se trouvent dans l'impossibilité de racheter le logement qu'ils occupent et qu'il était par conséquent intéressant de réfléchir au développement de logements financés grâce aux prêts locatifs inter-

médiaires (PLI) pour proposer à ces locataires des logements à loyers équivalents.

La commission a ensuite procédé à l'**audition de M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat chargé de la santé.**

Dans un propos liminaire, **M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat chargé de la santé**, a estimé qu'il convenait de redonner confiance aux acteurs de notre système de santé, qu'ils soient médecins ou malades.

Il a affirmé que notre système de soins, très coûteux, était trop orienté vers les soins et pas assez vers la santé des Français. Il a regretté la faiblesse des crédits de la santé publique.

Evoquant la maîtrise des dépenses de santé, qu'il a jugée indispensable, il a rappelé que s'il n'avait pas désapprouvé les grandes orientations du plan Juppé, il regrettait la manière dont les professionnels de santé avaient été culpabilisés.

M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat chargé de la santé, a ensuite parlé du nécessaire renforcement de la sécurité sanitaire. Il a rappelé que la première loi de sécurité sanitaire, en 1993, avait pu être adoptée grâce au consensus qui avait régné au sein de la Haute Assemblée. Il a constaté que chacun gardait en mémoire les drames du sang contaminé, de l'hormone de croissance et de l'amiante et que, malgré l'apparition depuis les années 1980 d'une prise de conscience de la nécessité d'une réforme de notre système de sécurité sanitaire, il avait fallu un certain temps avant de la traduire dans les faits. Rappelant qu'il y aurait toujours des risques, mais qu'il convenait de les réduire au maximum, il a estimé que la réponse au problème posé ne pouvait se résumer à une réponse en termes de structure.

M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat chargé de la santé, a ensuite affirmé qu'il convenait de promouvoir la santé publique, qui ne peut se traduire par les seules politiques de lutte contre le tabagisme et l'alcoo-

lisme. Il s'est félicité de la création des conférences régionales et nationale de la santé. Il a indiqué qu'il souhaitait donner aux associations de patients une plus grande place dans notre système de santé. Il a insisté sur la nécessité de fixer des objectifs de santé, de définir des stratégies d'action et de pratiquer une politique de réduction des risques.

M. Claude Huriet a interrogé le ministre sur le contenu, la procédure et le calendrier de la réforme de la sécurité sanitaire. Il lui a demandé quelles étaient ses intentions en matière de régulation de l'offre de soins de ville et hospitaliers, de filières de soins, de régionalisation du système de santé. Il lui a également demandé si la politique contractuelle du médicament serait poursuivie, si l'on pouvait espérer une publication prochaine des décrets d'application des dispositions législatives relatives aux thérapies génique et cellulaire et s'il s'opposerait à toute nouvelle entorse à la loi dite " Evin " à l'occasion de l'organisation de la coupe du monde de football en France. Il lui a enfin demandé s'il comptait promouvoir le vote d'une législation sur l'aléa médical.

Mme Annick Bocandé a interrogé le ministre sur l'assurance maladie universelle et sur la nécessaire réforme de la tarification des établissements médico-sociaux à la suite de l'adoption de la loi instituant une prestation dépendance pour les personnes âgées.

Mme Marie-Madeleine Dieulangard l'a interrogé sur la place de l'hôpital dans les filières de soins, sur le carnet de santé, la fidélisation des patients chez le médecin et la politique en faveur des médicaments génériques. Elle a fait sienne la question de M. Claude Huriet sur la loi dite " Evin ".

Evoquant la politique de lutte contre la douleur, **M. Lucien Neuwirth** a demandé au ministre si cette politique serait prioritaire, si elle amènerait le Gouvernement à redéployer des postes de praticiens hospitaliers à son profit et à réunir la commission de la nomen-

clature afin de parvenir à une harmonisation des cotations dans ce domaine. Il a insisté sur la nécessité de donner un cadre réglementaire aux soins palliatifs afin d'en favoriser le développement.

Enfin, il a estimé que la justice devait être intransigeante face à la recrudescence de la pratique des excisions.

M. François Autain a demandé au ministre s'il allait agréer l'avenant à la convention des médecins instituant une option conventionnelle. Il a souligné les effets pervers susceptibles d'être générés par la procédure des reversements d'honoraires et a rappelé au ministre que les conseils de surveillance des caisses nationales de sécurité sociale n'avaient jamais été réunis.

M. Jean Chérioux a affirmé que la prise en charge des malades du SIDA nécessitait une adaptation des structures hospitalières afin de leur offrir un meilleur accueil et les soins les plus performants.

Il a souhaité porter à la connaissance du ministre que le quart des consultations effectuées à l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris n'était pas honoré et devait être admis en non-valeur.

M. Dominique Leclerc a interrogé le ministre sur l'avenir du système Sésame-Vitale qui apparaissait comme très centralisé et coûteux ainsi que sur celui de l'offre de soins de proximité, représentée notamment par les officines et les laboratoires d'analyses de biologie médicale.

M. Gilbert Chabroux a évoqué le nécessaire renforcement de la médecine scolaire ainsi que les problèmes rencontrés par certaines familles pour permettre à leurs enfants d'accéder aux cantines scolaires. Il l'a également interrogé sur l'assurance maladie universelle, et notamment sur l'automatisme des droits, la situation des étrangers et celle des jeunes de moins de 25 ans sans emploi et non bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI).

M. Serge Franchis a évoqué les difficultés rencontrées par des établissements de santé de taille petite ou moyenne pour recruter des personnels médicaux.

M. Guy Fischer a demandé au ministre s'il comptait instituer un taux directeur d'évolution des dépenses opposable aux établissements médico-sociaux.

Enfin, **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a souligné l'urgence de la mise en place de l'Agence nationale d'accréditation et d'évaluation en santé (ANAES).

Répondant aux orateurs, **M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat chargé de la santé**, a indiqué qu'il prendrait dans les prochains jours les dispositions nécessaires à l'installation de l'ANAES.

Evoquant la réforme de la sécurité et de la veille sanitaires, il s'est déclaré partisan de l'examen de la proposition de loi sénatoriale de MM. Charles Descours et Claude Huriet, issue des travaux de la commission ; l'inscription de ce texte à l'ordre du jour du Sénat en septembre ou au début octobre permettrait son adoption définitive par le Parlement avant la fin de l'année.

M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat chargé de la santé, s'est déclaré favorable à la mise en place d'une agence de sécurité sanitaire chargée notamment de contrôler les médicaments, les dispositifs médicaux, les greffes, les produits cosmétiques et les produits de nutrition clinique.

Il a estimé nécessaire une parfaite coordination avec les ministères de l'agriculture et de l'économie et des finances.

Evoquant l'institut de veille sanitaire, il a estimé que les questions d'environnement et des milieux devraient y avoir une place particulière.

M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat chargé de la santé, a estimé préférable de mettre l'accent sur la notion de " réseaux de soins " plutôt que sur celle de " filières ". Il a indiqué qu'il ne pouvait pas répondre à la

question relative à l'agrément de l'avenant à la convention médicale instituant une option conventionnelle avant d'avoir terminé le tour de table entrepris par le Gouvernement avec les représentants des professionnels de santé. Il a indiqué qu'il souhaiterait que soit mis en place un " internet médical " garantissant à la fois la bonne circulation de l'information médicale et sa sécurité.

Il a constaté que les agences régionales de l'hospitalisation se superposaient à un réseau déjà très dense d'administrations déconcentrées et a estimé qu'il conviendrait d'éclaircir les missions des unes et des autres. Il a indiqué que les décrets d'application de la législation relative aux thérapies génique et cellulaire seraient pris au plus vite et qu'il n'était pas question d'envisager une nouvelle entorse à la loi dite " Evin " à l'occasion de la coupe du monde de football.

Evoquant la politique du médicament, il a indiqué que l'on devrait appréhender la question des prix plus par classe thérapeutique qu'au sein de chaque laboratoire et a estimé que la politique en faveur des " génériques " devait être poursuivie même s'il s'agit d'une question complexe.

Il a fait part de son intention de promouvoir l'adoption d'une loi sur l'aléa thérapeutique, même s'il a reconnu que cette question ne figurait pas parmi les premières priorités du Gouvernement.

Evoquant l'assurance maladie universelle, il a estimé que cette question ne concernait pas seulement quelque 0,5 % de personnes exclues du système d'assurance maladie mais aussi les 14 % de Français qui ne bénéficient pas d'une couverture complémentaire.

Il a indiqué qu'il souhaiterait dispenser de nouvelles catégories de personnes du paiement du ticket modérateur et du forfait hospitalier.

Il a affirmé que la formation des médecins devrait être réformée et que le Gouvernement voulait donner une dernière chance aux syndicats médicaux pour débloquer le système de la formation médicale continue avant de

prendre ses responsabilités et de trancher lui-même la question.

Il a estimé que la proximité de l'offre de soins, dans notre système de santé où chacun peut s'installer où il le souhaite, était une proximité partielle et partiale et qu'elle n'était pas toujours adaptée aux besoins de la population.

Il a répondu par l'affirmative aux questions de **M. Lucien Neuwirth** sur la prise en charge de la douleur, les soins palliatifs et l'excision et a approuvé les propos de **M. Jean Chérioux** concernant le SIDA.

Il a estimé nécessaire de réunir les conseils de surveillance des caisses et d'améliorer le dispositif de médecine scolaire.

Il a enfin indiqué que la réforme de la tarification des établissements médico-sociaux était à l'étude.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mardi 1^{er} juillet 1997 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. La commission a procédé à l'**audition de M. Pierre Gadonneix**, président de **Gaz de France**, sur la situation de cet établissement et ses perspectives d'activité.

Dans un exposé liminaire, **M. Pierre Gadonneix** a tout d'abord mis en lumière les deux grandes tendances qui caractérisent le secteur énergétique mondial.

Dans un contexte international de croissance de la consommation d'énergie, la course au gigantisme constitue la première tendance : des systèmes mono-énergétiques, verticalement intégrés, évoluent vers des structures multi-énergétiques et à intégration horizontale. Le phénomène de concentration industrielle entre opérateurs multi-énergies s'accélère et accompagne l'ouverture à la concurrence des marchés énergétiques. La deuxième tendance lourde consiste en l'accroissement très sensible de la concurrence, non seulement entre les différentes énergies (pétrole, électricité, charbon, fuel, gaz naturel), mais également entre les entreprises traitant du même produit.

Dans un tel environnement, **M. Pierre Gadonneix** a indiqué que **Gaz de France** avait mené un remarquable effort de redressement de ses comptes depuis dix ans, effort qui avait porté ses fruits puisque l'endettement était passé de plus de 30 milliards de francs, en 1987, à 14 milliards de francs aujourd'hui, et que le résultat net avait été porté de 0 à 2,5 milliards de francs. **Gaz de France** acquitte l'impôt sur les sociétés depuis 1994 et rémunère son actionnaire, l'Etat, sous forme de dividendes depuis 1992.

Puis **M. Pierre Gadonneix** a déclaré que la stratégie de son groupe, pour aborder l'avenir dans les meilleures conditions, pouvait se résumer en deux mots : croissance et performance. Il a souligné que la croissance était rendue possible par le très fort potentiel de développement du marché du gaz naturel. En effet, selon le président de Gaz de France, trois facteurs feront du gaz naturel l'énergie la plus prometteuse dans les décennies à venir : la possibilité d'accéder à des gisements à des coûts compétitifs, grâce aux progrès techniques ; la baisse du coût du transport rendue possible par le développement des infrastructures d'acheminement et, surtout, les préoccupations environnementales de plus en plus prégnantes dans le monde.

M. Pierre Gadonneix a ensuite identifié les trois axes de développement de son groupe. En premier lieu, Gaz de France prévoit d'étendre la desserte nationale en gaz naturel en raccordant au réseau 250 communes par an, qui s'ajouteront aux 5.500 communes déjà desservies (soit deux tiers de la population française). En deuxième lieu, l'opérateur gazier envisage de développer les possibilités du gaz naturel pour conquérir de nouveaux marchés grâce aux technologies nouvelles (cogénération simultanée d'électricité et de chaleur, climatisation au gaz et gaz naturel pour véhicules (GNV)).

Enfin, s'agissant du troisième axe, le développement à l'étranger, **M. Pierre Gadonneix** a indiqué qu'il bénéficierait d'une priorité, qui se concrétiserait par 20 % des investissements de l'entreprise, pour trois raisons : il s'agit de bénéficier de la croissance mondiale de la consommation gazière, de consolider et de «sécuriser» les approvisionnements en gaz de la France, et, en dernier lieu, de rentabiliser la compétence et les efforts de recherche et de développement déployés par l'entreprise.

A cet égard, le président de Gaz de France a indiqué que l'enveloppe d'investissements, qui s'élève à 5 milliards de francs sur trois ans, était en progression sensible depuis trois ans, et permettrait à l'entreprise de pénétrer des marchés dont le taux de croissance était à deux

chiffres, comme ceux d'Amérique du Sud ou du Sud-Est asiatique (Malaisie, Indonésie, Thaïlande...). Après avoir souligné que Gaz de France n'était investisseur à l'étranger que depuis six ans, il a précisé que 10 % du chiffre d'affaires de l'entreprise était désormais réalisé à l'étranger - essentiellement dans deux zones, l'Europe centrale (Hongrie et ex-Allemagne de l'Est) et l'Amérique du Nord.

Par ailleurs, **M. Pierre Gadonneix** a indiqué que Gaz de France souhaitait être présent en amont, notamment en participant à des projets d'exploration-production à travers des partenariats avec Elf et Total, et en aval, grâce au développement de technologies comme la cogénération. Il a précisé que son groupe dégagait un «cash-flow» de 8 à 10 milliards de francs, ce qui le plaçait au 14^{ème} rang des groupes français mais le laissait loin derrière les groupes internationaux.

S'agissant du deuxième terme de la stratégie de Gaz de France, la performance, **M. Pierre Gadonneix** a relevé que compte tenu de l'acuité de la concurrence, il convenait de garantir aux consommateurs français des prix compétitifs par rapport aux autres énergies et aux autres opérateurs. Il a cependant souligné, non seulement que les gains de productivité de 3 % par an ne nuisaient pas à l'emploi grâce à la croissance de l'entreprise, mais que ces gains bénéficiaient aux consommateurs grâce à la baisse des tarifs et à l'Etat actionnaire par le biais d'un dividende prélevé sur le résultat. A cet égard, il a observé que les relations entre Gaz de France et l'Etat étaient formalisées depuis 1991 à travers des contrats d'objectifs signés pour trois ans et fixant les règles du jeu en matière tarifaire, les objectifs de productivité et la rémunération de l'Etat. Le troisième contrat portant sur la période 1997-1999 a été signé début avril.

Abordant le thème de la libéralisation du marché du gaz dans l'Union européenne, **M. Pierre Gadonneix** a indiqué que les discussions visant à introduire plus de concurrence et à accroître la performance des opérateurs gaziers au niveau européen, entamées depuis cinq ans

avec Bruxelles, étaient sur le point d'aboutir. Après avoir précisé que les pays de l'Union européenne n'avaient pas tous la même attitude vis-à-vis de la sécurité des approvisionnements dans la mesure où certains sont exportateurs ou producteurs nets (les Pays-Bas et la Grande Bretagne), alors que d'autres sont importateurs nets, il a formé le voeu que la prochaine directive relative à la libéralisation du marché du gaz dans l'Union européenne respecte trois contraintes.

Il a souhaité, en premier lieu, que l'ouverture du marché du gaz soit progressive et compatible avec les engagements à long terme de Gaz de France, qui a signé des contrats à long terme avec ses quatre fournisseurs (l'Algérie, la Russie, la Norvège et les Pays-Bas). Il a insisté pour que le principe de subsidiarité prime dans le cadre de la distribution de gaz aux particuliers. Il a formé le voeu, enfin, que les producteurs et les consommateurs de gaz bénéficient d'une égalité de traitement, et que les stockages de gaz de France soient traités comme des gisements.

M. Pierre Gadonneix a conclu en faisant valoir que Gaz de France était une entreprise redressée et assainie qui devait faire face à des défis importants dans un secteur porteur, mais dont la santé n'était pas totalement indépendante de la politique publique en matière énergétique.

Puis **M Alain Lambert, rapporteur général**, a interrogé le président de Gaz de France sur trois points. Il a d'abord souhaité savoir quel était le calendrier d'ouverture du marché français à la concurrence et quel degré d'ouverture il convenait de favoriser. Il s'est ensuite demandé si le gaz norvégien véhiculé par le nouveau gazoduc des Hauts de France ne risquait pas, en cas de pluralité d'intervenants sur le marché du gaz français, de s'ajouter aux surplus en provenance de Russie ou d'Algérie. Enfin, constatant la faible part du gaz naturel dans le bilan énergétique de la France (13 % contre 20 % en Europe), il a souhaité connaître l'opinion du président

de Gaz de France sur la thèse de M. Jean-Jacques Rosa consistant à incriminer la gestion commerciale commune de l'ensemble EDF-GDF, gestion qui aboutirait à favoriser les ventes d'électricité au détriment de celles de gaz.

M. Pierre Gadonneix a indiqué qu'il ne pouvait répondre précisément à la première question, d'une part, parce que l'ouverture du marché du gaz européen faisait toujours l'objet de négociations et qu'il n'était jamais prudent de dévoiler ses objectifs, et, d'autre part, parce que cette négociation était de la compétence des pouvoirs publics. Il a cependant souligné que le marché français de l'électricité se distinguant de celui du gaz par la sécurité de son approvisionnement, le taux d'ouverture de 30 % figurant dans la directive de juillet 1996 sur le marché intérieur de l'électricité n'était pas applicable à celui du gaz. Il a également fait état de la volonté des partenaires de la France de parvenir à un compromis.

S'agissant du nouveau gazoduc des Hauts de France qui portera la part du gaz originaire de Norvège de 28 % en 1996 à 33 % de la consommation française en 2005, **M. Pierre Gadonneix** a indiqué que l'objectif de GDF était de diversifier ses sources d'approvisionnement et qu'il négociait avec Elf et la Grande Bretagne l'accès aux gisements gaziers de la mer du Nord.

Il a enfin relevé la nature paradoxale de l'étude de M. Rosa, commanditée par l'Union française des industries pétrolières, qui, pour démontrer que la fiscalité désavantageait le pétrole au profit des autres énergies, concluait à l'insuffisance de la part du gaz naturel dans le bilan énergétique de la France. Il a expliqué que l'électricité avait acquis une place primordiale grâce au nucléaire, mais a indiqué que cette part était appelée à décliner dans les années à venir, notamment dans le domaine du chauffage. Il a précisé enfin que la séparation du réseau commercial commun à EDF et GDF était en cours.

Répondant à **M. Roland du Luart**, sur les nouvelles possibilités d'utilisation du gaz naturel, **M. Pierre**

Gadonneix a indiqué que le gaz naturel se prêtait bien à la cogénération simultanée d'électricité et de chaleur qui constitue un marché en pleine expansion, notamment auprès des hôpitaux, des cliniques ou des complexes sportifs. Il a précisé que 30 opérations de cogénération avaient été mises en place pour 800 MégaWatts, soit l'équivalent d'une tranche nucléaire, et que la cogénération participait pour 20 % à la croissance de Gaz de France.

S'agissant du parc de véhicules fonctionnant au gaz naturel (GNV) dont **M. Roland du Luart** avait rappelé qu'il comptait à peine 1.220 véhicules -dont les trois quarts sont la propriété de Gaz de France-, **M. Pierre Gadonneix** a indiqué que Gaz de France développait, en partenariat avec Renault Véhicules Industriels, des bus ou des véhicules de propreté à destination des sites urbains soucieux de la qualité de l'air. Il a précisé que le surcoût de tels véhicules pouvait être estimé à 10 % compte tenu des problèmes liés au stockage du gaz pour l'approvisionnement en combustible, mais que Gaz de France visait un coût d'utilisation équivalent à celui du diesel, à fiscalité inchangée.

Enfin, **M. Pierre Gadonneix** a indiqué que l'utilisation du gaz naturel en matière de climatisation en était encore au stade du prototype.

En réponse à **M. Auguste Cazalet**, le président de Gaz de France a rappelé que le gisement de Lacq était déjà en cours de déclin et que l'arrêt de son exploitation était programmée par paliers sur dix ans. Interrogé sur les problèmes que posait le projet de stockage souterrain du gaz dans les Landes, **M. Pierre Gadonneix** a répondu que l'inquiétude des élus portait sur l'impact des stockages de gaz sur le débit des sources thermales, mais que Gaz de France réalisait des études pour s'assurer que ce risque n'était pas réel. Il a précisé que les stockages correspondaient en réalité à des gisements artificiels de gaz dans la mesure où ils étaient réalisés dans des " cloches " géologiques similaires aux gisements naturels.

A **M. Maurice Schumann** qui se félicitait, en tant qu'administrateur du port de Dunkerque, de la négociation avec la Norvège qui avait conduit à l'acheminement direct au port de Dunkerque du gaz de mer du Nord, **M. Pierre Gadonneix** a indiqué que l'obtention de ce gazoduc " direct " était la conséquence du pari fait par GDF sur le gaz norvégien, et que le groupe gardait l'espoir d'acheminer le gaz norvégien en Italie.

Puis, en réponse à **M. Jacques-Richard Delong**, le président de Gaz de France a expliqué que si le gaz était qualifié de naturel, c'est en raison de son caractère non raffiné : c'est un produit issu directement des gisements, qui contient essentiellement du méthane, et qui produit le moins de gaz carbonique lors de sa combustion. Il a par ailleurs observé que les réserves de gaz étaient évaluées avec la même rigueur que celles de fuel.

Mme Marie-Claude Beaudeau a ensuite jugé nécessaire, avant de privilégier le développement international, d'améliorer la desserte en gaz des communes françaises non encore raccordées au réseau, et a interrogé le président de Gaz de France sur le degré d'indépendance de la France. **M. Pierre Gadonneix** a fait valoir que deux tiers des Français avaient accès au gaz naturel et que parmi eux, 70 % avaient fait le choix de ce combustible. Il a précisé que le groupe s'était fixé comme première priorité de toucher les Français déjà raccordés, et comme second objectif de raccorder 80 % des Français, et que c'était un élément de motivation des personnes et de dynamisme de l'entreprise. Enfin, il a indiqué qu'en hiver, 50 % du gaz naturel consommé provenait des stockages, alors qu'en été, le gaz en provenance des fournisseurs étrangers allait pour moitié dans les stockages et pour l'autre moitié aux clients de GDF.

En réponse à **M. René Ballayer**, le président de Gaz de France a indiqué que la recherche relevait de la compétence des groupes pétroliers et des producteurs de gaz naturel, mais que, pour la sécurité de ses approvisionnements, GDF avait intérêt à s'associer aux groupes pétro-

liers, ce qu'il faisait avec Elf Aquitaine pour les gisements de mer du Nord. Observant que toutes les structures géologiques similaires au gisement de gaz naturel de Lacq avaient été examinées en vain, il a exprimé son doute que le sol de France recèle des gisements inexploités. S'agissant du régime des retraites des agents de GDF, **M. Pierre Gadonneix** a indiqué que les salariés de l'entreprise partageaient avec ceux d'Electricité de France un statut particulier différent de celui de la fonction publique, et qu'ils devaient cotiser 37,5 ans pour bénéficier de leurs pensions de retraite à taux plein.

Enfin, interrogé par **M. Christian Poncelet, président**, sur les partenariats envisagés par Gaz de France en matière de recherche, **M. Pierre Gadonneix** a déploré la réduction actuelle des efforts de recherche sur le plan international en observant que la tendance consistant à privilégier la rentabilité de court terme aux dépens de l'innovation risquait d'avoir pour conséquence un accroissement du coût d'accès à la ressource gazière. Il a précisé que GDF consacrait 1,3 % de son chiffre d'affaires à la recherche, ce qui constituait le taux le plus élevé au sein des "gaziers" de l'Union européenne, et que les contrats signés avec des organismes collectifs de recherche permettaient de multiplier par deux l'enveloppe des thèmes de recherche.

Enfin, le président de Gaz de France s'est élevé contre la thèse de M. Robert Priddle, directeur de l'Agence internationale de l'énergie, selon laquelle la fin des contrats à long terme ne menaçait pas la sécurité des approvisionnements de la France. Il a ainsi fait valoir que si 40 % du gaz consommé au sein de l'Union européenne aujourd'hui était originaire de pays extérieurs à l'Union, ce taux atteindrait 60 % dans dix ans, et que pour rentabiliser les 50 milliards de francs d'investissements réalisés pour acheminer le gaz russe sur 6.000 kms, il était nécessaire de négocier des contrats à long terme. Observant que la Russie détenait 40 % des réserves mondiales de gaz naturel, il a indiqué

que Gazprom était un producteur très fiable en lequel il avait toute confiance.

Mercredi 2 juillet 1997 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'audition de **M. François David**, président de la **Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (Coface)**, sur la situation de cet établissement et ses perspectives d'activité.

M. François David a, tout d'abord, rappelé que la Coface avait été créée en 1946 pour soutenir les entreprises françaises exportatrices et garantir les risques financiers internationaux selon deux modalités : en tant qu'assureur privé d'une part, et pour le compte de l'Etat, d'autre part. Il a ensuite précisé les grandes étapes de développement de la Coface : création des premières directions régionales en 1956, prise de participation dans la Société d'informations commerciales et de recouvrements (SCRL) en 1988, privatisation de la Coface en 1994, et, enfin, rachat des compagnies allemande et autrichienne Die Allgemeine Kredit et Ökv et transformation des Assurances générales de France (AGF) en actionnaire majoritaire dans le capital de la Coface en 1996-1997.

Par ailleurs, **M. François David** a expliqué que la Coface était une société anonyme régie, d'une part, par le code du commerce et celui des assurances, les statuts de la compagnie ayant été révisés en 1994 et d'autre part, par une loi de 1949 et un décret de 1994 précisant les missions d'intérêt général confiées par l'Etat français à la Coface et les dispositions spécifiques liées au contrôle de cette mission.

Il a également dressé la liste des principaux actionnaires de la Coface, à savoir les AGF (41,7 %), Euler (16,3 %), la Banque française du commerce extérieur (18,2 %), la Scor (19,8 %) et la SAFR (2 %).

M. François David a ensuite présenté les différents risques couverts par la Coface. Il a rappelé que la France était le seul pays de l'OCDE qui disposait d'une procédure de garantie pour les petites et moyennes entreprises en cas d'insuccès des actions de prospection. Il a précisé que les 400 millions de francs consacrés à la couverture de ce risque, en 1996, avaient généré plus de 13 milliards d'exportations supplémentaires. Il a ajouté que la Chine était le premier pays demandé pour ce type d'assurance. Puis, il a rappelé que la Coface permettait également aux exportateurs français de se protéger contre la défaillance d'un acheteur privé ou public, de la spoliation de la propriété ou du non-rapatriement de bénéfices liés à un investissement et, enfin, de la fluctuation du cours de la devise de facturation, risque très présent pour les petites et moyennes entreprises qui exportent vers l'Italie, l'Espagne ou le Royaume-Uni.

M. François David a ajouté qu'en 1996, les opérations garanties par la Coface avaient représenté près de 20 % des exportations françaises, dont 1 % pour l'assurance prospection, 14 % pour les opérations de garanties à court terme et près de 5 % pour les opérations de garanties à moyen terme.

Par ailleurs, décrivant les relations entre la Coface et l'Etat, il a précisé que, s'agissant des activités gérées par la Coface pour le compte de l'Etat, la Coface était sous la tutelle du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et devait obtenir l'accord de la commission interministérielle des garanties et du crédit du commerce extérieur, qui réunit la direction des relations économiques extérieures et le Trésor.

Il a ajouté que la Coface disposait d'une importante force commerciale en France à travers ses 22 directions régionales et ses 60 courtiers spécialisés.

M. François David s'est ensuite félicité de l'essor des exportations françaises vers la Chine, qui arrive en première position pour la signature des grands contrats,

grâce à la conjonction d'une forte demande de ce pays dans les domaines du transport, de l'énergie et de la téléphonie, d'une part, et d'une bonne spécialisation des entreprises exportatrices françaises dans ces trois secteurs, d'autre part. Il a indiqué que les encours de garanties pour la Chine et Hong Kong représentaient 60 milliards de francs en 1996 et a estimé que ces pays constituaient un très bon risque à moyen terme.

Il s'est montré plus sceptique sur les 36 milliards d'encours de crédits garantis par la Coface pour l'Algérie et a précisé qu'ils traduisaient la volonté des pouvoirs publics français de soutenir l'économie algérienne. Il a souligné que deux domaines étaient particulièrement privilégiés : le complexe gazier algérien et la vente de produits alimentaires et pharmaceutiques.

Il s'est toutefois déclaré satisfait de la gestion des risques par la Coface puisque sur les dix principaux encours garantis pour le compte de l'Etat, seule l'Algérie constituait un risque notable. A cet égard, il a rappelé que l'agence d'assurance-crédit allemande détenait 150 milliards de francs d'encours sur la Russie et que les trois principaux encours de risques de l'agence d'assurance-crédit italienne étaient l'Irak, l'Iran et l'ex-URSS.

M. François David a ensuite fait remarquer qu'en 1995 la Coface avait dégagé un excédent de 5,7 milliards de francs, mettant ainsi fin à une longue période de déficit. Il a expliqué ce changement par une politique de crédit plus sélective, liée au renforcement du commerce extérieur français. Il a ajouté que la situation des pays responsables de ces déficits s'était progressivement améliorée, accroissant ainsi les récupérations. Il a indiqué que le stock des déficits s'élevait à 80 milliards de francs, mais qu'il serait progressivement réduit d'ici cinq à six ans pour se limiter à une vingtaine de milliards. Il a souligné que ce chiffre devait être mis en relation avec les 3 à 4.000 milliards de francs de grands contrats (Airbus, Ariane, centrales thermiques...) rendus possibles par la garantie de la Coface. Il a ajouté que parmi les pays du G7, la France était, après

le Japon, le pays qui protégeait le mieux ses entreprises des risques liés aux exportations.

Par ailleurs, **M. François David** a estimé que la concurrence exacerbée entre la France et les Etats-Unis s'expliquait par le fait que ces deux pays concentrent leurs trois plus gros excédents commerciaux dans les mêmes secteurs, à savoir l'aéronautique, l'agriculture, et l'armement.

M. François David a ensuite déclaré que le groupe Coface représentait la «première plate-forme de gestion» des risques financiers liés aux échanges internationaux et le premier réseau mondial d'assurance-crédit. Il a précisé que l'activité principale de la Coface restait l'assurance-crédit et le cautionnement (65 % du chiffre d'affaires), suivie de la gestion de l'assurance-crédit publique pour le compte de l'Etat français (18 % du chiffre d'affaires) et de l'information commerciale (17 % du chiffre d'affaires). Il a insisté sur le développement de l'activité d'assistance technique en direction des gouvernements étrangers cherchant à mettre en place des systèmes d'assurance-crédit similaires. A cet égard, il s'est ainsi félicité de la création d'une Coface au Brésil dont bénéficieront, non seulement les entreprises brésiliennes, mais également les entreprises françaises installées dans ce pays. Il a ajouté que d'autres projets étaient à l'étude en Côte-d'Ivoire, au Burkina Faso et en Asie et que le groupe Coface avait développé un important réseau en assurance-crédit et en informations commerciales dans le monde entier.

M. François David a souligné l'amélioration sensible de la rentabilité des capitaux propres consolidés, qui était passée de 1,6 % en 1993 à 12,1 % en 1996. Il a déclaré qu'en prenant compte de l'achat de l'Allgemeine Kredit, le chiffre d'affaires total du groupe Coface pour l'année 1996 s'élevait à 4 milliards de francs.

En conclusion, **M. François David** a insisté sur les changements intervenus dans le financement des grands contrats, avec le développement de la formule du BOT

(«Build, operate and transfer»). Il a également fait part de l'harmonisation au niveau de l'Organisation du commerce et du développement économique (OCDE) des primes d'assurance-crédit à partir de 1999. Il a expliqué que la Coface avait donné son accord à ce projet pour trois raisons : tout d'abord parce que l'existence, d'ores et déjà, d'une telle harmonisation en Europe rendait nécessaire, pour éviter une distorsion de concurrence avec les autres pays de l'OCDE, d'étendre ces règles à ces derniers, ensuite, parce que cette harmonisation permettrait enfin de connaître les taux de garantie pratiqués par l'agence d'assurance-crédit américaine Eximbank, tentative tenue jusqu'à présent en échec par la globalisation systématique de ses résultats en matière de garantie et de financement ; enfin, parce que cette mesure n'aurait pas de répercussion financière négative pour la Coface, les hausses et les baisses de taux se compensant globalement.

Un large débat s'est alors instauré au cours duquel sont intervenus **MM. François Trucy, Jean-Philippe Lachenaud, Jacques Chaumont, René Ballayer et Christian Poncelet, président.**

Concernant les risques encourus par la Coface dans les pays d'Asie centrale, **M. François David** a fait remarquer que si la Russie, la Biélorussie et l'Ukraine soulevaient des inquiétudes, les républiques musulmanes (Ouzbékistan, Turkménistan et Azerbaïdjan) constituaient de «bons risques», notamment grâce à leur richesse en ressources naturelles.

A propos du développement d'Eurexel, il a souligné que ce dernier, en garantissant aux petites et moyennes entreprises les risques français et étrangers, répondait à un véritable besoin.

Au sujet des implications de la monnaie unique sur les risques garantis par la Coface, **M. François David** a fait remarquer que l'Union monétaire ne modifierait en rien les risques non liés aux taux de change. Quant au risque lié à la fluctuation des monnaies, il dépendra des pays

sélectionnés pour faire la monnaie unique : si l'Italie et l'Espagne n'en faisaient pas partie, la Coface aurait à assumer les mêmes risques de change qu'auparavant.

Concernant les délais d'arbitrage, il s'est félicité qu'ils soient passés de dix jours à 3,5 jours en moyenne. Désormais, la Coface est l'assureur crédit qui répond le plus vite aux demandes des entreprises, et ce grâce à la qualité de ses sources d'information.

A propos des effectifs du groupe Coface, il a déclaré qu'ils s'élevaient à 3.000 personnes, dont 1.200 pour la Coface proprement dit.

Au sujet des relations de la Coface avec les AGF, qui détiennent 60 % de son capital, il a déclaré que cette prise de contrôle majoritaire traduisait la volonté industrielle des AGF de renforcer leurs positions dans le secteur du risque industriel. A cet égard, il a déclaré que ce secteur était dominé par cinq grands groupes : la SFAC, la Coface, Hermès - du groupe Allianz -, NCM, et Curling, - de la Deutsch Bank.

Concernant les risques garantis par la Coface en Libye et à Madagascar, il a indiqué que les encours de crédits garantis s'élevaient seulement à 1 milliard de francs en Lybie du fait de l'embargo. En outre, la Coface n'intervient pas pour les exportations vers Madagascar dans la mesure où ce pays est interdit en assurance-crédit. Il a toutefois noté que la Coface était susceptible de garantir les exportations vers n'importe quel pays, à condition que ce dernier ne fasse pas l'objet d'un embargo ou que sa situation financière soit telle qu'elle nécessite plus une politique de développement qu'une aide commerciale.

A propos des relations de trésorerie entre le budget de l'Etat pour 1997 et la Coface, il a déclaré que 10 milliards de francs seraient versés sur les charges communes, dont 6 milliards de francs étaient déjà assurés.

Par ailleurs, il a de nouveau souligné l'effet de levier exercé par la garantie pour les exportations sur leur volume global, tout en reconnaissant que l'appui des pou-

voirs publics jouait un rôle non négligeable. A cet égard, il s'est félicité de l'implication du Président de la République dans la promotion des exportations françaises.

Concernant les critères permettant à une PME de bénéficier des garanties de la Coface, il a déclaré que toute entreprise exportatrice était susceptible de bénéficier de la garantie de la Coface et qu'il n'existait aucune condition de taille ou de chiffre d'affaires.

A propos du risque de défaillances éventuelles, il a précisé que cette notion couvrait à la fois les défaillances publiques, dans les cas où le pays concerné faisait faillite (Irak, Iran, Bangladesh), et les défaillances privées. A cet égard, il a fait remarquer que le taux de faillite en Allemagne fédérale s'était accru considérablement par rapport à la moyenne européenne. Il a reconnu que si les défaillances spectaculaires se faisaient rares, elles n'avaient pas disparu complètement, et que la dernière en date concernant le Nigeria avait entraîné une perte de 14 milliards de francs.

Concernant l'évolution de la Coface depuis sa privatisation en 1994, **M. François David** a tout d'abord déclaré que cette dernière ne s'était pas faite sans heurts, mais qu'elle avait été bénéfique : confrontée directement à la concurrence, la Coface avait été obligée de s'adapter et d'améliorer la qualité de ses services et de sa gestion.

Revenant sur les 5,7 milliards de francs d'excédents pour l'exercice 1996, **M. François David** a tenu à relativiser ce chiffre en rappelant les 80 milliards de francs de déficit cumulé, soulignant qu'une politique de déficit permanent ne pouvait être poursuivie et que cette recherche d'un équilibre restait compatible avec les missions de la Coface.

Concernant les conséquences du voyage du chef de l'Etat en Amérique latine, il a estimé qu'elles ne se feraient sentir qu'à moyen terme. Il a toutefois relevé que cette visite avait eu des conséquences positives immédiates en permettant la signature de nombreux contrats

ainsi que l'ouverture de la succursale de la Coface au Brésil. Enfin, il a précisé que le message délivré par le Président sur l'intérêt des pays du Mercosur à se rapprocher de l'Union européenne avait reçu un écho favorable au Brésil.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de **M. Michel Bon**, président de **France Télécom**, sur la situation de cet établissement et ses perspectives d'activité.

M. Michel Bon a tout d'abord dressé le bilan des actions entreprises par France Télécom, depuis un an, pour faire face au séisme majeur que constitue pour l'entreprise publique la fin annoncée du monopole. Il a ainsi salué les bonnes conditions dans lesquelles s'étaient déroulés, d'une part, le changement de régime juridique de l'entreprise devenue une société anonyme soumise, en particulier, au régime commun des retraites et, d'autre part, la réorganisation fondamentale opérée en 1996 pour faire évoluer France Télécom d'une structure très centralisée à une organisation décentralisée par clientèles. Il a expliqué que l'entreprise était désormais constituée de cinq grands types d'unités de 200 à 500 personnes : les unités grand public, les unités PME, et les unités entreprises, d'une part, et les unités de métier, d'autre part (infrastructure et exploitation du réseau).

Evoquant l'apaisement des relations sociales, le président de France Télécom s'est félicité de la coopération des agents de France Télécom qui sont désormais soumis à des charges de travail accrues depuis que, sous la pression de la concurrence, les services en contact avec le public restent ouverts plus tard le soir ainsi que le samedi. Il a par ailleurs fait état du programme massif de redéploiement des personnels engagé en 1996, qui a conduit près de 18.000 personnes à changer de métier sur un effectif total de 150.000 salariés, ce qui a représenté une diminution des effectifs de près de 25 % dans certains secteurs. Il a précisé que l'amélioration des résultats consécutive à ces bouleversements internes était un facteur de motivation

du personnel mais que beaucoup restait à faire pour modifier la culture de l'entreprise et mettre à bas certains réflexes de «fonctionnaire» qui demeuraient, notamment dans l'attitude face aux clients.

Puis **M. Michel Bon** a décrit les modifications intervenues dans l'environnement de France Télécom, et notamment la mise en place d'un nouveau cadre réglementaire, qui plaçait la France à la pointe des réformes dans l'Union européenne. Il s'est félicité de la relative quiétude dans laquelle avait pu s'opérer le rééquilibrage tarifaire visant à ce que les tarifs reflètent les coûts. Il a indiqué par ailleurs qu'en octobre, toutes les communications longue distance seraient tarifées à la seconde.

Abordant la stratégie de France Télécom, **M. Michel Bon** a expliqué que, dans un contexte de concurrence, il convenait de «faire grossir le gâteau» plus vite que les concurrents ne prennent de parts de marché, en stimulant l'usage des télécommunications. Il a ainsi indiqué que la croissance du trafic par minute était passé de 2 à 3 % dans les années 1993 à 1995 à 4,7 % en 1996, et que l'objectif de 6,5 % pour 1997 était quasiment atteint avec une croissance de 5,5 % constatée en mai.

S'agissant de l'ouverture du capital, le président de France Télécom a constaté que les analyses s'accordaient pour saluer les «fondamentaux» de l'entreprise. Il a ainsi évoqué la filiale " Global One " résultant de l'alliance avec Deutsche Telekom et Sprint, et les positions développées à l'étranger. Il a également reconnu que les ajustements avaient été facilités par la croissance connue par l'entreprise. Il a cependant regretté les obstacles qui se trouvaient encore en travers des changements nécessaires, et notamment la difficulté qu'éprouvait l'Etat à jouer son nouveau rôle d'actionnaire et les courants contradictoires qui traversaient les responsables de la régulation. L'arbitrage ne semble en effet pas rendu entre ceux qui pensent que, la concurrence étant une fin en soi, il convient de «terrasser» France Télécom, et ceux qui pensent que la

concurrence est un moyen visant à rendre l'entreprise efficace et compétitive.

Enfin, **M. Michel Bon** a évoqué la difficile adaptation des collectivités locales et le retard de la France sur le plan international face à l'agressivité et la compétitivité développées par les concurrents anglo-saxons de France Télécom depuis dix ans.

Interrogé par **M. René Tregouët, rapporteur spécial des crédits de la poste et des télécommunications**, le président de France Télécom a apporté les réponses suivantes.

M. Michel Bon a, tout d'abord, confirmé que le printemps était une période idéale pour mettre une partie du capital de France Télécom en bourse compte tenu de l'opportunité que constituait l'arrivée à échéance de l'emprunt Balladur prévue le 17 juillet, ce qui aurait permis d'absorber entre deux tiers et trois quarts des actions mises sur le marché. Il a indiqué que l'ouverture du capital de la compagnie italienne STET et de la compagnie australienne TELSTRA, pour 40 milliards de francs chacune, risquait de détourner une partie des investisseurs étrangers - qui ne représentent toutefois qu'une fraction marginale des investisseurs potentiels - mais qu'en mettant une partie du capital de France Télécom sur le marché en septembre, le travail de préparation déjà réalisé serait encore utilisable.

S'agissant de l'échange de participations entre France Télécom et Deutsche Telekom évoqué dans la presse, **M. Michel Bon** a fait part de sa conviction que les autorités allemandes tiendraient compte de la position française dans la détermination des orientations pour l'avenir de Deutsche Telekom.

Puis, s'agissant de la consultation du personnel sur la question de l'ouverture du capital, le président de France Télécom a observé que le Premier ministre n'avait jamais prononcé le mot de référendum. Après avoir salué le distinguo que ce dernier avait opéré entre les services publics

en situation de monopole et les services publics en situation de concurrence, il a estimé qu'une telle consultation pouvait légitimement passer par les syndicats représentatifs du personnel.

Concernant la nouvelle réglementation des télécommunications, **M. Michel Bon** s'est félicité de la mise en place rapide de l'Autorité de régulation des télécommunications (ART) et de ses premières décisions. Il a cependant estimé que certaines dispositions techniques du décret sur l'interconnexion, qu'il considérait comme contraires à la lettre et à l'esprit de la loi, justifiaient le recours déposé par France Télécom devant le Conseil d'Etat. Il a ainsi jugé inopportun que l'ART envisage de facturer à France Télécom les éventuels audits qu'elle serait amenée à commanditer pour «ausculter» l'entreprise. Par ailleurs, il s'est déclaré peu satisfait des tarifs prévus par le catalogue d'interconnexion qui lui semblaient trop favorables à ses concurrents.

Abordant le sujet de la gestion du personnel, le président de France Télécom a indiqué qu'un concours organisé en février dernier avait permis de recruter 650 nouveaux fonctionnaires, ce qui portait à 6.000 le nombre de salariés recrutés en 1996-1997. Démentant s'être jamais engagé à ne pas contracter les effectifs, il a déclaré que la stratégie de France Télécom visait à conserver les effectifs sans drame social, mais que le mouvement naturel permettrait de réduire le personnel sans licenciements.

Interrogé sur le différend qui oppose, en matière de réseaux câblés, France Télécom, d'une part à la Compagnie Générale des eaux, et, d'autre part, à la Lyonnaise des eaux, **M. Michel Bon** a expliqué que les 25 milliards de francs investis depuis 15 ans par France Télécom dans le cadre du plan câble, se traduisaient par des pertes de 2 à 3 milliards de francs par an, ce qui signifiait que France Télécom subventionnait la location d'une partie de ce réseau à ses concurrents.

Enfin, le président de France Télécom s'est élevé contre les critiques rendant le minitel responsable du retard français sur Internet, en faisant valoir que les Français pouvaient s'enorgueillir d'une invention comme le minitel, et que, plutôt que d'abandonner la technologie du minitel au profit de celle d'Internet, il convenait de valoriser l'outil français en mettant en place un continuum de services entre le minitel et Internet.

En réponse à **M. Maurice Blin**, le président de France Télécom a dressé un bilan financier de son entreprise. Après avoir indiqué que le chiffre d'affaires n'avait progressé que très lentement ces quatre dernières années compte tenu de la pression à la baisse des tarifs, il a observé que l'année 1996 avait connu une progression de 3 % du chiffre d'affaires qui avait atteint 151 milliards de francs, et que le résultat opérationnel courant avait été maintenu grâce aux gains de productivité. Puis, il a souligné qu'après avoir été stabilisé autour de 9 milliards de francs depuis trois ans, le résultat net de 1996 ne s'élevait qu'à 2 milliards de francs en raison des opérations de «nettoyage» comptable réalisées en prévision de l'ouverture du capital. Trois opérations ont particulièrement pesé sur les comptes de France Télécom : la «soulte» de 37,5 milliards de francs acquittée en échange de la reprise par l'Etat des charges de pensions des agents fonctionnaires retraités, le provisionnement de la totalité des charges du dispositif de pré-retraite prévu par la loi du 26 juillet 1996 et, enfin, la dépréciation des actifs immobiliers qui a conduit à une révision des valeurs inscrites au bilan de plus de 20 milliards de francs. Le président de France Télécom a précisé qu'en l'absence de telles opérations, le résultat net aurait dû s'élever à 9,7 milliards de francs. Enfin, il a indiqué qu'en raison du financement intégral de la soulte par l'emprunt, la dette atteignait plus de 105 milliards de francs et excédait largement le montant des fonds propres (70 milliards de francs).

Interrogé par **MM. Maurice Blin et Jacques Chaumont** sur l'impatience de Deutsche Telekom à

entrer dans le capital de France Télécom, et sur les rumeurs selon lesquelles l'opérateur allemand rechercherait d'éventuelles alliances asiatiques, **M. Michel Bon** a estimé inconvenant que les Allemands opèrent une telle pression sur le Gouvernement français et s'est déclaré inquiet de l'amenuisement des grands opérateurs mondiaux capables de nouer des alliances. Il a néanmoins exprimé sa confiance dans la capacité de Deutsche Telekom à patienter quelques temps.

Puis, **M. Philippe Marini** a estimé que l'expérience des redéploiements d'effectifs opérés par France Télécom pouvait servir d'exemple pour la réforme de l'Etat et prouvait qu'avec de la persévérance et de la continuité, le statut de la fonction publique ne constituait pas nécessairement un obstacle à la productivité. **M. Michel Bon** a convenu que l'expérience de France Télécom était transposable ailleurs à condition de reposer sur le volontariat. Interrogé sur le rapport entre l'entrée en bourse de France Télécom et l'échange de participations entre l'entreprise publique française et Deutsche Telekom, le président de France Télécom a expliqué que la cotation en bourse était un instrument de mesure irremplaçable pour rendre l'entreprise attractive et transparente auprès d'investisseurs potentiels.

En réponse à **M. Roland du Luart**, il a indiqué que la date du 1^{er} janvier 1998 signifiant l'ouverture des marchés européens à la concurrence, n'aurait probablement pas un impact immédiat sur la valeur de France Télécom, mais que le risque, réel, que les bourses s'effondrent devait inciter le Gouvernement à procéder à l'ouverture du capital le plus rapidement possible. S'agissant de la part du capital de l'entreprise qu'il conviendrait de mettre sur le marché, il a indiqué que le Gouvernement devrait se laisser guider par la capacité d'absorption du marché. Enfin, il a déclaré qu'en vertu d'une convention signée fin mai, l'Etat s'était engagé à rembourser à l'entreprise publique ses arriérés de paiement à hauteur de 1,3 milliard de francs.

Répondant à **M. Jean-Philippe Lachenaud**, le président de France Télécom a indiqué que toute forme d'ouverture du capital qui n'avait pas la sanction de la bourse était artificielle. Evoquant le problème de l'évolution du minitel à Internet, il a observé que France Télécom travaillait en étroite collaboration avec des industriels pour développer un «ordinateur de réseau» dépourvu de mémoire et au coût attractif (2.000 F).

A **M. Paul Loridant** qui regrettait l'obsolescence des réseaux câblés dans lesquelles certaines communes avaient investi des sommes considérables, **M. Michel Bon** a indiqué que la " génération 1G " était désormais dépassée et que France Télécom s'efforceraient de faire survivre cette technologie aussi longtemps que possible avant de trouver des dispositifs relais.

Répondant enfin à **M. Michel Charasse** sur les obligations de défense nationale, le président de France Télécom a indiqué que l'entreprise publique se mettait à la disposition de l'Etat en cas de crise ainsi qu'en cas d'actions de sécurité civile, comme cela est prévu dans son cahier des charges. S'agissant de la surveillance de la pornographie, il a noté que France Télécom était dans l'impossibilité de faire barrage au transfert de tels messages par téléphone ou sur Internet, dans la mesure où la loi n'avait pas chargé l'opérateur public de surveiller ce qui transitait par ses câbles. Par ailleurs, bien que France Télécom soit compétent pour surveiller les usages abusifs du minitel, **M. Michel Bon** a indiqué que, devant les abus des fournisseurs de services pornographiques, l'opérateur public était obligé de fermer certains sites en contravention avec la loi.

Jeudi 3 juillet 1997 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'audition de M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, et de M. Christian

Sautter, secrétaire d'Etat chargé du budget, sur les premières orientations de la politique économique et financière du Gouvernement.

M. Dominique Strauss-Kahn a tout d'abord estimé que le fort taux de chômage, la faiblesse du niveau d'utilisation des équipements, la forte capacité d'autofinancement des entreprises et le caractère modéré de l'évolution des prix traduisaient une faiblesse du niveau de la demande en France. Il a jugé que l'économie française était en situation de sous capacité et qu'elle était en mesure d'absorber une demande supplémentaire.

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a ensuite souligné qu'il fallait sortir d'un «cercle vicieux de la stagnation», dont témoignent les taux de croissance d'environ 1 % par an qui caractérisent l'économie française depuis 1990. Dans cette optique, il a indiqué que la tendance actuelle n'était pas au ralentissement du rythme des exportations de la France. Il s'est réjoui de la reprise des comportements de stockage des entreprises, prémisses d'une amélioration du niveau de l'activité, ainsi que de la légère augmentation des investissements. Il a souligné qu'à ses yeux, la clef de la reprise de l'activité résidait dans une hausse soutenue du niveau de l'investissement, qui seule permettrait d'ancrer la France sur un nouveau sentier de croissance.

M. Dominique Strauss-Kahn a ensuite rejeté le recours à la politique monétaire pour favoriser la croissance. Estimant que, indépendamment du respect des engagements européens de la France, la réduction des déficits était nécessaire pour éviter que la charge de la dette ne pénalise les dépenses d'investissement de l'Etat, il a également écarté la voie de l'expansion budgétaire. Il a considéré que la seule voie possible consistait à modifier le partage de la valeur ajoutée entre salaires et profits, à l'avantage des premiers. Indiquant que cette question serait au coeur de la conférence salariale de l'automne, il a également souhaité une modification de l'arbitrage entre

le salaire par tête et l'emploi, qui lui semblait trop favorable au premier au détriment du second.

Puis, **M. Dominique Strauss-Kahn** a indiqué que le pouvoir d'achat des ménages augmenterait de 1 % en 1997, soit le double du chiffre des quatre dernières années, et a fait état d'une possible augmentation de 3 % de leur consommation.

S'agissant de l'offre, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie s'est inquiété du vieillissement de l'appareil productif français. Il a constaté, à cet égard, que seulement 40 % des équipements avaient moins de cinq ans d'âge, contre la moitié aux Etats-Unis. Il a précisé que ce taux était de 47 % en 1992.

M. Dominique Strauss-Kahn a ensuite rappelé que l'audit sur l'état des finances publiques, confié à deux magistrats de la Cour des Comptes, MM. Jacques Bonnet et Philippe Nasse, serait rendu public le 21 juillet prochain. Il a souligné que cette démarche, conforme à une pratique établie, ne signifiait pas que le ministre des finances ignorait la situation des finances publiques mais qu'il désirait confier cette expertise à une autorité extérieure.

Rappelant que depuis la fin de 1994, le déficit avait été réduit chaque année de 0,6 % du produit intérieur brut (PIB) pour atteindre, en 1996, 4,2 % du PIB, il a déclaré qu'il n'en serait pas de même pour 1997 et que l'objectif annoncé en loi de finances initiale d'un déficit public de 3% du PIB ne serait vraisemblablement pas respecté.

M. Dominique Strauss-Kahn a estimé que la loi de finances pour 1997 avait été votée sous des conditions irréalistes. Il a d'abord souligné que l'accord conclu en décembre 1996 dans le cadre du régime d'assurance-chômage de l'UNEDIC avait privé l'Etat de 10 milliards de francs mais que cette perte n'avait pas été prise en compte lors de l'élaboration du budget. Il a ensuite indiqué que la loi de financement de la sécurité sociale avait été trop optimiste en prévoyant une augmentation de l'assiette des

cotisations sociales de 3,3 % alors qu'elle devrait s'établir à seulement 2,5 %. Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a également déclaré que les recettes de TVA avaient été surévaluées et il a mis l'accent sur les pertes de TVA liées aux fraudes massives dont cette taxe fait l'objet. Il a enfin estimé que de nombreuses dépenses n'avaient pas été retracées dans le budget ou l'avaient été insuffisamment.

M. Dominique Strauss-Kahn a déclaré que le montant du déficit n'était pas important au seul regard des contraintes européennes mais aussi et surtout au regard de l'état des finances publiques françaises. Il a toutefois indiqué que le Gouvernement n'entendait pas mettre en oeuvre un plan de rigueur qui pèserait sur les ménages alors même que les moins favorisés d'entre eux n'avaient pas été épargnés par les prélèvements fiscaux. Il a estimé que les mesures à prendre pour éviter le dérapage du déficit public ne devraient pas conduire à briser l'élan de la reprise et qu'il privilégiait, par conséquent, la mise à contribution des ménages qui en avaient la possibilité et des entreprises qui en avaient la capacité.

Concernant le projet de budget pour 1998, **M. Dominique Strauss-Kahn** a indiqué que le cadre qui serait fixé dépendrait de l'audit mais que dès à présent les lettres de cadrage adressées aux ministres avaient affiché deux priorités : l'emploi et la justice sociale. Il a précisé que ces deux orientations devaient se combiner avec le respect des engagements européens et que le nouveau partage de la valeur ajoutée y contribuerait par son soutien à l'activité économique.

Concernant la mise en oeuvre prochaine d'un décret d'avance, **M. Christian Sautter, secrétaire d'Etat au budget**, a admis qu'il s'agissait d'une procédure exceptionnelle, destinée à dégager des moyens pour la rentrée de septembre, et qui ne devait pas se renouveler. Il a précisé la nature des cinq mesures concernées par le prochain décret d'avance en évoquant d'abord le quadruplement de l'allocation de rentrée scolaire dont le coût s'élèvera à

6,5 milliards de francs et la mise en oeuvre des premiers moyens financiers concernant les emplois de proximité attribués aux jeunes, pour un coût de 2 milliards de francs. Il a ensuite évoqué les actions en faveur du logement social avec la mise en chantier de 50.000 réhabilitations supplémentaires et une revalorisation de l'aide personnalisée au logement pour un coût total de 1,5 milliard de francs. Enfin, il a annoncé le déblocage de moyens financiers pour permettre la fréquentation des cantines scolaires aux enfants des familles les plus démunies. **M. Christian Sautter** a ajouté à ces mesures, d'un coût de 10 milliards de francs, celles destinées à couvrir les dépenses imprévues ou non gagées dans la loi de finances pour 1997, telles que la présence des gendarmes sur les autoroutes, certaines opérations extérieures de maintien de la paix et le solde de remboursement de la prime automobile, pour un montant global de 2,5 milliards de francs.

M. Christian Sautter a déclaré que chacune de ces dépenses serait gagée soit par des redéploiements de crédits, en particulier dans les domaines des aides à l'emploi et au logement, soit par des annulations de crédits.

M. Dominique Strauss-Kahn a ensuite répondu aux questions de **M. Alain Lambert, rapporteur général**.

Au sujet de l'évolution prévisible de la consommation des ménages et malgré les prévisions de faible dynamisme pour 1997 évoquées par **M. Alain Lambert**, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a déclaré qu'il s'attendait à une hausse plus importante que prévue du pouvoir d'achat des ménages en raison notamment du relèvement du Smic et de la réduction du temps de travail à 35 heures d'ici le 1er janvier 2000.

En réponse à l'inquiétude de **M. Alain Lambert** quant à l'impact de ces mesures sur le coût du travail peu qualifié, **M. Dominique Strauss-Kahn** a reconnu le renchérissement prévisible du coût salarial mais l'a jugé conforme à l'objectif de nouvelle répartition de la valeur ajoutée, et il a estimé que les mesures prises devien-

draient un avantage pour les entreprises elles-mêmes car elles avaient besoin de clients.

Répondant à la préoccupation de **M. Alain Lambert** au sujet de la remise en cause de la sincérité des prévisions budgétaires pour 1997, qui pourrait affecter la réalisation de la monnaie unique européenne, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a réaffirmé que l'intérêt du Gouvernement était de montrer que l'objectif de 3 % de déficit public avait été atteint et qu'il serait très satisfait si cela devait être le cas.

Au sujet de la dérive mécanique des dépenses de la fonction publique évoquée par **M. Alain Lambert**, le ministre a confirmé que le coût supplémentaire s'élevait à près de 15 milliards de francs par an, du fait de l'augmentation de la masse salariale par l'effet glissement-vieillesse-technicité (GVT), mais contrairement au budget de 1997 qui prévoyait la réduction de 5.600 emplois, il a annoncé la stabilisation des effectifs de la fonction publique pour 1998.

Concernant l'avenir de France Télécom, **M. Dominique Strauss-Kahn** a reconnu qu'une décision rapide devait être prise, notamment en raison des projets d'accords avec Deutsche Telekom et de la nécessité pour cette entreprise de s'intégrer dans une alliance internationale, mais il a tenu à souligner les servitudes de service public de France Télécom et a affirmé que ces deux contraintes peseraient sur la décision du Gouvernement.

En réponse à l'interrogation de **M. Alain Lambert**, **rapporteur général**, sur la nature des «privilèges indus» évoqués par le Premier ministre, **M. Dominique Strauss-Kahn** a indiqué que le Gouvernement les ferait connaître prochainement.

Au sujet de l'avenir du système bancaire et financier, **M. Dominique Strauss-Kahn** a reconnu que la situation était mauvaise, en particulier celle de certains établissements comme le Groupement des Assurances Nationales (GAN) ou la Société Marseillaise de Crédit. Il a mentionné

la parution récente du rapport de l'Etablissement public de financement et de réalisation (EPFR) chargé de gérer le soutien financier apporté par l'Etat au Crédit lyonnais dans le cadre du cantonnement de certains de ses actifs. Il a estimé que l'argent des contribuables n'avait pas pour rôle de combler les déficits d'entreprises qui ne parvenaient pas à se redresser et a annoncé des décisions dans les mois à venir.

Enfin, **M. Dominique Strauss-Kahn** a répondu, au sujet d'une éventuelle réduction des taux d'intérêt administrés, qu'il n'envisageait pas de faire ce que le précédent Gouvernement n'avait pas réalisé.

Répondant aux questions de **M. René Trégouët**, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a estimé qu'il ne fallait pas établir de corrélation entre le niveau de prélèvements obligatoires d'un pays et son taux de chômage, car c'est la tendance des deux courbes qui est significative. Il a ajouté que, du fait de l'impossibilité d'augmenter la dépense publique, une baisse des prélèvements sur les entreprises n'était envisageable que si un accroissement de la pression fiscale sur les ménages la compensait. Il a précisé qu'il fallait tenir compte de l'efficacité de la dépense publique et de la façon dont la collectivité fournissait aux entreprises les moyens de se développer, pour porter un jugement sur le niveau des prélèvements obligatoires.

M. Dominique Strauss-Kahn a ensuite reconnu que le phénomène des délocalisations était préoccupant mais il a rappelé que la France demeurait un pays attractif pour les investisseurs.

En réponse à **M. Denis Badré**, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a estimé que la contribution financière de la France au budget de l'Union européenne avait atteint un niveau qu'il convenait de ne pas dépasser. Il a fait part de son intention de défendre cette position lors du prochain conseil des ministres des finances de l'Union européenne.

Répondant aux questions de **M. Jean-Philippe Lachenaud**, le secrétaire d'Etat chargé du budget a précisé la nature du redéploiement des aides à l'emploi provoqué par le décret d'avances. Il a rappelé que le montant des aides à l'emploi était passé de 80 milliards de francs par an en 1992 à 140 milliards de francs en 1996, et que son intention n'était pas de mettre fin à des procédures en cours. Il a néanmoins estimé possible de trouver au sein des crédits alloués à ces aides les 2 milliards de francs nécessaires à la mise en place des contrats destinés à favoriser l'emploi des jeunes. Il a souligné que le coût de ces mesures serait gagé par des crédits gelés par le précédent Gouvernement.

M. Dominique Strauss-Kahn a ajouté qu'un débat sur l'opportunité de céder une partie des actifs de certaines entreprises concurrentielles du secteur public afin de financer la recapitalisation d'autres entreprises publiques en situation difficile allait s'ouvrir au sein de la majorité. S'agissant de la réduction des crédits de la défense, il a estimé que des marges de manoeuvre existaient.

En réponse à **MM. Emmanuel Hamel** et **Christian Poncelet, président**, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a rappelé son attachement à la réalisation de la monnaie unique européenne, qui permettra de résister aux velléités hégémoniques des Etats-Unis et évitera que la France ne se marginalise face à un couple Etats-Unis-Allemagne. **M. Dominique Strauss-Kahn** a cependant précisé que la mise en place de l'euro ne devait pas pénaliser la reprise de l'activité.

S'agissant de la mise sous condition de ressources des allocations familiales, **M. Dominique Strauss-Kahn** a rappelé son soutien à cette mesure qui ne concernera que les 10 % les plus aisés des foyers français.

Répondant à **M. Philippe Adnot**, le ministre a fait valoir que le dispositif d'exonération des charges patronales sur les bas salaires consenti par le précédent

Gouvernement aux entreprises du secteur textile n'avait pas été approuvé par la Commission européenne et que son maintien en vigueur était conditionné au résultat de négociations avec les institutions européennes.

En réponse aux observations de **M. Yann Gaillard**, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a estimé à 100 milliards de francs les pertes attendues du Consortium de Réalisation (CDR) de certains actifs du Crédit lyonnais. Il a émis des réserves quant à la manière dont cette opération de défaisance avait été menée. Il a indiqué qu'en la matière, il prônait la transparence totale, la préservation maximale des intérêts de l'Etat, l'appel à la justice en cas de défaillances individuelles et la non-implication du Crédit lyonnais dans ces affaires.

Répondant à **M. Roger Besse**, il a confirmé que l'aménagement du territoire était une priorité du Gouvernement et a rappelé les déclarations du ministre de l'éducation nationale relatives à la stabilité des effectifs dans l'éducation nationale.

Interrogé par **M. Michel Charasse**, le ministre a constaté le caractère souhaitable de la révision des modalités de l'attribution des aides au logement des étudiants. Partageant la volonté de rééquilibrer, à terme, la fiscalité directe et la fiscalité indirecte, il a jugé impraticable un retour immédiat à l'ancien taux de la TVA, qui permettrait d'injecter du pouvoir d'achat dans l'économie mais nécessiterait une augmentation concomitante de l'impôt sur le revenu, à hauteur de 60 milliards de francs.

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a partagé l'attachement de **Mme Marie-Claude Beaudeau** à la conception française du service public et a jugé que le secteur public devait jouer son rôle partout où il était nécessaire.

Il a indiqué que le Gouvernement n'excluait pas d'ouvrir des négociations au sein des instances européennes afin de pouvoir être en mesure de baisser le taux de la TVA sur certains produits.

En réponse à **M. Christian Poncelet, président**, le ministre a reconnu que le niveau du déficit tel qu'allaient le déterminer les experts chargés de l'audit des finances publiques n'était pas forcément celui qu'il aurait été en fin d'année. Il a cependant fait valoir que ce niveau serait révélateur d'une tendance que le Gouvernement s'attacherait à corriger si elle était contraire aux engagements européens de la France.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'**audition de M. Jean-Claude Trichet, gouverneur de la Banque de France**, sur le rapport d'activité de cet établissement.

La commission a ensuite décidé de constituer, en son sein, un **groupe de travail** sur la situation et les perspectives du **secteur des assurances**, composé de sept membres et placé sous l'égide de **M. Alain Lambert, rapporteur général**.

Enfin, la commission a **décidé** de confier à **M. René Trégouët**, en sa double qualité de rapporteur spécial des crédits de la poste et des télécommunications et de rapporteur spécial des crédits de la recherche, une **mission d'information** sur les **nouvelles technologies de l'information** et de la **communication**. Le rapporteur spécial devra s'attacher à analyser les causes du retard pris par la France en ce domaine et à proposer les mesures, notamment financières et fiscales, susceptibles de remédier à cette situation.

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LEGISLATION,
DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU REGLEMENT ET
D'ADMINISTRATION GENERALE**

Mardi 1^{er} juillet 1997 - Présidence de M. Jacques Larché, président. La commission procéda à l'audition de **M. Jean-Jack Queyranne, secrétaire d'Etat à l'outre-mer.**

En préambule, **M. Jacques Larché, président,** a évoqué le dossier de la Nouvelle-Calédonie. Il a en outre indiqué que la commission avait examiné au cours de sa dernière réunion une proposition de loi organique relative à la fiscalité applicable à la Polynésie française et qu'une proposition de loi relative au régime juridique des îles de Saint-Barthélémy et Saint-Martin avait récemment été déposée par M. François Blaizot, Mme Lucette Michaux-Chevry et lui-même.

M. Jean-Jack Queyranne, secrétaire d'Etat à l'outre-mer, a tout d'abord déclaré que depuis sa prise de fonctions, il avait déjà eu l'occasion de s'entretenir avec la quasi-totalité des parlementaires de l'outre-mer ainsi qu'avec de nombreux représentants des milieux économiques et des organisations syndicales.

Abordant les négociations européennes récentes, il a souligné le caractère positif de la modification de l'article 227 du Traité de Rome décidée dans le cadre du Conseil européen d'Amsterdam. Il a en effet expliqué que ce texte renforçait les possibilités d'instituer des règles dérogatoires en faveur des départements français d'outre-mer compte tenu de leur situation spécifique d'insularité. Il a en outre indiqué que la France avait obtenu satisfaction au sujet du problème de l'association des territoires d'outre-mer à la Communauté européenne, une déclaration sur ce thème ayant été annexée au projet de traité

d'Amsterdam. Enfin, il a noté que les décisions communautaires relatives à l'outre-mer seraient désormais prises à la majorité qualifiée et non plus à l'unanimité.

A propos des aspects sociaux, **M. Jean-Jack Queyranne, secrétaire d'Etat à l'outre-mer**, a souligné l'ampleur du problème posé par le chômage notamment à La Réunion. Il a souhaité à ce sujet le réexamen de la question de l'utilisation des crédits destinés à l'insertion.

Dans la perspective de la prochaine rentrée scolaire, il a souligné les difficultés rencontrées par les rectorats de Guadeloupe et de Guyane du fait de l'insuffisance des effectifs.

S'agissant de la décentralisation, il a évoqué la disparité des situations des communes dans les différents départements et territoires et a notamment estimé nécessaire de consolider le statut des communes de Polynésie française.

Il a par ailleurs souhaité une relance de la coopération culturelle inter-régionale, en particulier dans les Caraïbes, l'Océan Indien et le Pacifique sud, afin de favoriser le rayonnement de la francophonie.

Concernant la Nouvelle-Calédonie, **M. Jean-Jack Queyranne, secrétaire d'Etat à l'outre-mer**, a indiqué qu'il avait reçu récemment chacun des signataires des accords de Matignon.

Après avoir rappelé que l'article 2 de la loi référendaire du 9 novembre 1988 prévoyait l'organisation d'une consultation entre le 1er mars et le 31 décembre 1998, il a observé que ses interlocuteurs, conscients du fait qu'un référendum d'autodétermination pourrait faire naître certaines tensions, s'étaient déclarés favorables à une solution consensuelle, souhaitée par le Gouvernement lui-même dès lors qu'elle respecterait l'esprit des Accords de Matignon. Il a souligné qu'une telle solution nécessiterait un accord politique, un effort d'imagination juridique avec peut-être une démarche de nature constitutionnelle.

M. Jean-Jack Queyranne, secrétaire d'Etat à l'outre-mer, a indiqué que le Premier ministre, considérant la proximité de l'échéance fixée par la loi de 1988, avait, la veille, invité à la reprise des négociations officiellement interrompues en 1996, ce qui supposait d'aborder des questions aussi importantes que la reconnaissance du fait colonial. Il a ajouté que le Gouvernement souhaitait favoriser, dans le cadre des Accords de Matignon, une nouvelle étape consensuelle.

Il a observé que le traitement du dossier minier, comportant une double dimension économique et politique, était particulièrement complexe et quelque peu confus. Il a rappelé que le rééquilibrage économique entre les provinces, dont la nécessité était reconnue depuis une trentaine d'années, devenait urgent pour éviter la poursuite d'un afflux démographique vers le Sud, l'agglomération de Nouméa ayant tendance à s'étendre à l'excès. Il a confirmé qu'un montage juridique et financier devrait être défini pour ouvrir l'accès à la ressource minière conditionnant la création d'une usine de traitement dans la province Nord.

Il a rappelé que l'inauguration du centre culturel Jean-Marie Tjibaou à Nouméa aurait lieu le 4 mai 1998, cette manifestation ayant une forte portée symbolique.

M. Jacques Larché, président, a évoqué la mémoire de Jean-Marie Tjibaou, qui avait été une personnalité charismatique du mouvement indépendantiste.

Faisant référence à la jurisprudence des juridictions administratives et du Conseil constitutionnel, **M. Daniel Millaud** a regretté qu'une interprétation restrictive de l'article 74 de la Constitution ait conduit à amputer l'autonomie territoriale pourtant solennellement réaffirmée par le nouveau statut de la Polynésie française. Il a estimé que, contrairement à d'autres pays membres de l'Union européenne qui avaient su préserver un régime dérogatoire en matière de droit d'établissement au bénéfice des collectivités territoriales à statut particulier qui leur étaient attachées, la France n'avait pas résolu la contra-

diction entre le Traité de Rome et la Constitution, portant sur le principe de non-discrimination. Il a considéré que cette situation pourrait conduire les territoires d'outre-mer français à sortir du cadre du régime d'association.

M. Daniel Millaud a enfin exprimé le souhait que les engagements financiers consécutifs à la fermeture du Centre d'expérimentation du Pacifique continuent à être respectés.

M. Georges Othily a tout d'abord évoqué le problème de l'emploi des jeunes ; à ce sujet, il a souhaité une réunion rapide du comité directeur du fonds pour l'emploi dans les départements d'outre-mer, FEDOM.

En matière d'enseignement, il a souligné l'urgence de la mise en place d'un premier cycle d'études médicales aux Antilles et en Guyane.

Constatant les difficultés d'application de la loi d'orientation pour l'aménagement du territoire dans les départements d'outre-mer, il a estimé que le projet de loi relatif à l'aménagement du territoire dans ces départements, préparé par le Gouvernement précédent, mériterait d'être examiné dans les meilleurs délais.

D'autre part, il a considéré que la régulation des déplacements de population en Guyane nécessitait l'adoption de dispositions législatives spécifiques, en vue notamment de faire participer les immigrants au développement de la Guyane.

Enfin, il a souhaité une dynamisation de la coopération avec les Etats de la Caraïbe.

M. Guy Allouche a confirmé la nécessité de parvenir, en Nouvelle-Calédonie, à une solution négociée consensuelle.

M. Jacques Larché, président, a observé qu'un référendum conflictuel d'autodétermination serait nécessairement un échec et qu'il faudrait faire preuve d'inventivité pour concevoir une solution juridique viable.

Tout en approuvant l'initiative de créer une contribution de solidarité territoriale pour financer le régime de protection sociale généralisée, **M. Guy Allouche** a estimé que le système cédulaire, mis en place par la délibération de 1994 que la proposition de loi organique proposait de valider, était contraire à la Constitution. Concernant la situation des quarante-huit communes polynésiennes, il a rappelé qu'elles souhaitaient s'affranchir de la tutelle territoriale et qu'il serait nécessaire d'instaurer des ressources communales propres.

M. François Blaizot a tout d'abord souhaité que le projet de loi portant ratification d'une ordonnance relative à la fonction publique à Mayotte puisse être adopté par l'Assemblée nationale dans les meilleurs délais.

Après avoir rappelé que l'Assemblée nationale avait introduit dans ce texte deux articles additionnels relatifs aux îles de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, par la suite disjoints par le Sénat en raison de leur caractère étranger à l'objet initial du projet de loi, **M. François Blaizot** a expliqué qu'il avait effectué, au nom de la commission et en compagnie de M. Michel Dreyfus-Schmidt, une mission d'information sur la situation de ces deux îles.

Il a constaté que le droit fiscal théoriquement en vigueur n'y était en fait quasiment pas appliqué pour des raisons historiques et il a estimé qu'une évolution de leur régime juridique et fiscal était aujourd'hui nécessaire.

Considérant toutefois que la création de nouvelles collectivités territoriales à statut particulier, à l'origine suggérée par les élus locaux, était inopportune pour de si petits territoires, il a estimé préférable de prévoir des adaptations de leur régime fiscal compte tenu de leur situation particulière et a indiqué qu'il avait été à l'initiative d'une proposition de loi récemment déposée sur le Bureau du Sénat en ce sens.

M. Jean-Marie Girault a interrogé le ministre sur la mise en place et les activités de la commission paritaire de concertation créée par l'article 91 du nouveau statut de la

Polynésie française, à l'initiative du Sénat, ainsi que sur le prochain dépôt devant le Parlement d'un projet de loi portant dispositions diverses relatives à l'outre-mer. Concernant la Nouvelle-Calédonie, il a observé que les résultats économiques de l'accès à l'indépendance d'autres îles du Pacifique pouvaient servir de repoussoir.

M. Lucien Lanier a rappelé que si les évolutions statutaires de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie n'étaient pas sans influence réciproque, il existait des différences importantes entre ces deux territoires.

Il a observé que l'assistance financière dont avait bénéficié la Polynésie avait créé des habitudes et que la période de huit années restant à courir du plan décennal faisant suite à la fermeture du centre d'expérimentation des essais nucléaires serait tout juste suffisante pour faire passer la Polynésie d'une économie d'assistance à une économie d'aide. Il a indiqué que l'économie polynésienne reposait actuellement sur des activités dont l'avenir n'était pas assuré et sur une tradition de solidarité familiale susceptible d'être remise en cause par les flux démographiques vers Papeete. Il a estimé que, pour des raisons à la fois géographiques, linguistiques et culturelles, une évolution vers davantage de décentralisation s'imposerait et qu'il conviendrait de donner aux communes les moyens de conserver une population résidente suffisante dans les archipels.

Après avoir marqué la nécessité de conforter le système de financement du régime territorial de protection sociale, il a exprimé le souhait que la proposition de loi organique soit inscrite à l'ordre du jour du Sénat dès la prochaine rentrée parlementaire.

Considérant le caractère stratégique de la zone du Pacifique sud entre les Etats-Unis et la Chine, il a estimé indispensable que la France veille à y préserver ses intérêts.

Faisant référence à l'installation de la base Concordia en Terre Adélie, il a interrogé le ministre sur l'attache-

ment du Gouvernement à promouvoir les programmes de recherche en cours.

Après avoir rappelé les termes du débat en commission sur la proposition de loi organique relative à la Polynésie française, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a souhaité que la situation fiscale des départements et territoires d'outre-mer fasse l'objet d'une étude d'ensemble.

S'agissant des îles de Saint-Barthélémy et Saint-Martin, il a estimé que ceux de leurs habitants qui pouvaient payer les impôts devaient les payer effectivement et qu'il conviendrait d'établir les bases fiscales dans ces deux îles afin de permettre leur recouvrement.

En réponse à M. Daniel Millaud, **M. Jean-Jack Queyranne, secrétaire d'Etat à l'outre-mer**, a estimé, concernant la notion d'organisation particulière figurant à l'article 74 de la Constitution, devoir s'en tenir à l'interprétation résultant de la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Il a souligné la nécessité de réexaminer en profondeur, d'ici 1999, le régime d'association des pays et territoires d'outre-mer (PTOM) à la Communauté européenne. Il a en outre insisté sur le respect des engagements financiers à l'égard de la Polynésie française pour les huit prochaines années.

En réponse à M. Georges Othily, **M. Jean-Jack Queyranne, secrétaire d'Etat à l'outre-mer**, a indiqué que le comité directeur du FEDOM se réunirait en septembre et que l'utilisation des crédits d'insertion devrait être réexaminée dans le cadre du plan du Gouvernement relatif à l'emploi des jeunes.

S'agissant de l'aménagement du territoire dans les départements d'outre-mer, il a évoqué la préparation d'un projet de loi sur l'aménagement du territoire à l'initiative du ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement.

Au sujet de l'immigration, il a souligné que la circulaire récemment publiée par le Gouvernement ne s'appliquait pas dans les départements d'outre-mer, les préfets

pouvant en tout état de cause prendre des décisions sur la base de l'avis du Conseil d'Etat. Il a en outre estimé que la mission préparatoire sur l'immigration et la nationalité confiée par le Gouvernement à M. Patrick Weil devrait prendre en considération les problèmes spécifiques de l'outre-mer. Il a enfin marqué la difficulté d'admettre des solutions par trop dérogoires du droit commun dans un domaine touchant aux libertés publiques.

Concernant l'avenir de la Nouvelle-Calédonie, **M. Jean-Jack Queyranne, secrétaire d'Etat à l'outre-mer**, a réaffirmé que tous les protagonistes souhaitaient aboutir à une solution consensuelle. Il a constaté une évolution positive dans la position des gouvernements des Etats voisins, le ministre des affaires étrangères néo-zélandais ayant récemment admis que les Accords de Matignon avaient constitué une nouvelle donne.

Après avoir souligné le bien-fondé d'une contribution sociale en Polynésie française, il a mis en avant le caractère obsolète d'un système fondé sur des impôts cédulaires qui, en outre, portait atteinte au principe de l'égalité devant l'impôt. Concernant le second volet de la proposition de loi organique relatif à la fiscalité communale, il a indiqué que ces dispositions relevaient de la loi ordinaire. Il a estimé nécessaire que la commission des lois du Sénat et le ministère procèdent à un réexamen technique de ces questions.

Soulignant la diversité de la situation des communes en Polynésie française, **M. Jean-Jack Queyranne, secrétaire d'Etat à l'outre-mer**, a indiqué qu'un projet de loi relatif à la modernisation du régime communal polynésien, en cours d'élaboration, pourrait être présenté prochainement au Parlement. Concernant l'instauration de recettes propres, il s'est toutefois interrogé sur l'existence d'une assiette fiscale suffisante.

En réponse à M. François Blazit, **M. Jean-Jack Queyranne, secrétaire d'Etat à l'outre-mer**, n'a pas vu

d'objection a priori au principe de la ratification de l'ordonnance relative à la fonction publique à Mayotte.

A propos de Saint-Barthélemy et Saint-Martin, il a admis qu'il faudrait sortir d'une situation de non-droit caractérisée par une absence de fait de fiscalité.

Il a toutefois estimé que la proposition de loi déposée au Sénat soulevait, outre des difficultés politiques, des problèmes juridiques relatifs, d'une part, au principe de l'égalité devant l'impôt, notamment l'impôt sur le revenu et, d'autre part, au transfert de compétences par conventions.

Le **président Jacques Larché** a alors souligné la nécessité de retenir, pour régler les problèmes de l'outre-mer, une approche pragmatique tenant compte des spécificités des collectivités concernées.

En conclusion, après avoir annoncé que la réunion de la commission paritaire de concertation en Polynésie française aurait lieu avant le 14 juillet prochain, **M. Jean-Jack Queyranne, secrétaire d'Etat à l'outre-mer**, a indiqué que, dans la perspective d'une activité législative importante, qui devrait normalement se traduire par l'examen de textes portant " diverses dispositions ", la réflexion demeurerait ouverte sur le choix de la meilleure formule, soit la procédure législative normale, soit le recours à la voie des ordonnances.

Mardi 8 juillet 1997 - Présidence de M. Jacques Larché, président. La commission a procédé à l'audition de **Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice.**

Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice, a tout d'abord présenté les trois priorités de son ministère.

Elle a, en premier lieu, insisté sur la nécessité de restaurer l'indépendance et l'impartialité de la justice, estimant que la crise de confiance des Français à l'égard de ce

service public avait atteint des proportions inquiétantes et rendait urgente une réforme profonde.

A cette fin, elle a jugé indispensable d'assurer l'effectivité de l'engagement pris par ses prédécesseurs de ne pas intervenir dans les affaires politico-judiciaires.

Elle a en outre rappelé son intention de modifier les conditions de nomination et d'avancement des magistrats du parquet afin de les aligner sur celles des magistrats du siège, considérant que la subordination hiérarchique du ministère public à l'égard du pouvoir exécutif était à l'origine d'un soupçon préjudiciable à la sérénité de la justice.

Elle a fait observer que la traduction de cette intention conduirait à une réforme du Conseil supérieur de la magistrature et nécessiterait, le cas échéant, une révision constitutionnelle. Elle a néanmoins réitéré l'engagement du Gouvernement de se ranger dès à présent, par anticipation sur cette réforme, aux avis du Conseil supérieur de la magistrature.

Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice, a cependant précisé que le souci de renforcer l'indépendance du ministère public conduirait à une nouvelle définition des liens entre le parquet et la Chancellerie, et non à couper purement et simplement le cordon ombilical, en raison des exigences liées à la politique de l'action publique, au pénal comme au civil. Elle a annoncé son intention, pour la détermination de cette politique, de recourir à des instructions générales et de s'appuyer sur les procureurs généraux, qu'elle réunirait régulièrement pour leur faire connaître les grandes lignes de la politique définie par le Gouvernement en application de la loi et d'en assurer le suivi.

Elle a indiqué attendre les conclusions de la commission présidée par M. Pierre Truche pour soumettre de nouvelles propositions au Gouvernement, précisant que les orientations devraient faire le moment venu l'objet d'une concertation entre le Président de la République et le Premier ministre.

Le garde des sceaux a ajouté que la modification du statut des magistrats du parquet poserait le problème de leur responsabilité. Elle s'est déclarée soucieuse d'éviter que le soupçon de corporatisme ou de gouvernement des juges succède au soupçon de dépendance à l'égard du pouvoir exécutif. A cette fin, elle a évoqué, outre une modification de la composition du Conseil supérieur de la magistrature, la possibilité de donner aux citoyens des droits de recours contre les décisions des procureurs de la République, et notamment contre les décisions de classement, ainsi que l'élargissement de la faculté pour les associations de se constituer partie civile.

Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice, a ensuite indiqué que la deuxième priorité de son ministère consisterait à faire de la justice un service public à l'écoute des citoyens, qui participe à la lutte contre l'exclusion et à l'emploi des jeunes.

Déplorant la lenteur et le coût de la justice, elle a souhaité rendre celle-ci plus accessible au citoyen. Elle a, en conséquence, appelé de ses vœux une réduction des délais de jugement par le recrutement de magistrats et de fonctionnaires, un développement de l'accueil dans les services de la justice, qu'il s'agisse des juridictions, des prisons ou des structures de la protection judiciaire de la jeunesse, et une meilleure prise en compte des intérêts des victimes.

Après avoir rappelé son attachement à la justice de proximité, le garde des sceaux a estimé nécessaire d'engager une réforme pragmatique de la carte judiciaire, qui ne se traduirait pas forcément par la suppression de juridictions mais plutôt par une rationalisation de leurs tâches, passant notamment par une meilleure spécialisation, afin d'éviter des différences trop importantes des charges de travail.

Elle s'est également déclarée attentive à rendre le droit plus lisible, en particulier par le développement de la codification.

Elle a enfin souligné qu'une réflexion sur le respect de la dignité humaine, notamment par l'amélioration des conditions de détention, lui paraissait indispensable.

Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice, a ensuite indiqué que la troisième priorité de son ministère concernerait la coopération européenne et internationale.

Elle a estimé souhaitable de progresser dans la voie de l'espace judiciaire européen pour lutter contre une criminalité organisée qui s'appuie de plus en plus sur des réseaux internationaux.

Elle a également appelé de ses vœux une harmonisation des législations, notamment dans des domaines tels que l'état des personnes, la protection de l'environnement ou la défense des consommateurs.

Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice, a ensuite abordé le problème de la mobilisation des moyens nécessaires à la mise en oeuvre de ces priorités.

Indiquant qu'elle ne proposerait pas de réforme sans s'assurer de disposer des ressources financières correspondantes, elle a fait savoir que la loi de finances pour 1998 mettrait l'accent sur la protection judiciaire de la jeunesse, sur le recrutement de magistrats et de fonctionnaires et sur l'amélioration de la sécurité dans les tribunaux et dans les prisons.

Elle a déploré le manque de moyens de la justice, jugeant inadmissible que les décisions des juges des enfants ne soient pas exécutées en raison d'un nombre insuffisant d'éducateurs, que certains bâtiments tombent en ruines ou que, dans certaines prisons, de nombreuses places ne puissent être utilisées en raison de leur insalubrité.

Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice, a considéré que la loi de programme du 6 janvier 1995 allait dans la bonne direction

mais que son application n'avait pas été satisfaisante. Elle a, notamment, déploré les gels budgétaires pratiqués depuis 1996 ainsi que l'insuffisante progression des crédits de la justice prévus par la loi de finances pour 1997. Elle a indiqué que, avec une augmentation de 1 %, soit inférieure au taux d'inflation, le dernier budget de la justice était le plus mauvais depuis 15 ans. Elle a, en conséquence, estimé nécessaire d'inverser cette tendance dès 1998.

Le garde des sceaux a ensuite présenté son programme législatif.

Elle a indiqué que ses deux priorités portaient sur la réforme du droit de la nationalité ainsi que sur la prévention et la répression des atteintes sexuelles commises sur les mineurs. Sur ce dernier point, elle a fait part de son intention de déposer un projet de loi différent de celui présenté par son prédécesseur, précisant notamment qu'elle ne voyait pas l'utilité d'imposer une mesure de suivi médico-social au délinquant qui ne le souhaiterait pas et qu'il convenait de se préoccuper davantage de la protection des mineurs victimes dans le cadre de la procédure pénale. Elle a souhaité que, comme au Canada, le mineur puisse n'être entendu qu'une seule fois afin d'éviter un traumatisme lié à la multiplication des auditions.

Elle a ajouté que pourraient également être discutés dès l'automne le projet de loi sur les régimes matrimoniaux et la proposition de loi de M. Jacques Larché sur la validation de l'accès des titulaires de diplôme d'études approfondies à la profession d'avocat.

Elle a également évoqué la possibilité de reprendre en 1998 le débat sur la réforme de la procédure criminelle. Elle s'est déclarée favorable au principe de l'institution d'un double degré de juridiction tout en s'interrogeant sur la meilleure solution pour y parvenir et sur les moyens nécessaires à sa mise en oeuvre.

Elle a jugé intéressante la proposition relative au placement sous surveillance électronique, précisant toutefois que celui-ci serait coûteux en termes d'investissement

même s'il pouvait permettre de réaliser par la suite des économies de fonctionnement. Elle a évoqué la possibilité de réaliser des expériences avant de généraliser le recours à ce procédé.

Enfin, **Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice**, a envisagé le principe d'une réforme de la procédure pénale correspondant au second volet du rapport déposé par la commission présidée par M. Pierre Truche. A cet égard, elle a indiqué qu'une réflexion devrait être engagée sur le problème de la présomption d'innocence et sur la détention provisoire. Elle a estimé nécessaire de prendre le temps de la réflexion sur ce sujet qu'elle a qualifié de complexe.

Sur l'ensemble de ces sujets, **Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice**, a tenu à marquer son intention de travailler avec le Sénat et plus particulièrement avec la commission des lois.

M. Germain Authié a insisté sur la nécessité de s'assurer que toute réforme serait accompagnée des moyens nécessaires.

Après avoir rappelé qu'il avait depuis plusieurs années exprimé, en sa qualité de rapporteur pour avis, le souhait d'une majoration conséquente des crédits de la justice, il a soulevé la question de la gestion des tribunaux, s'interrogeant notamment sur la possibilité de décharger les chefs de juridiction de leurs tâches administratives pour leur permettre de se consacrer entièrement au judiciaire.

Il a souhaité connaître les projets du ministère de la justice sur l'aide juridictionnelle, soulignant que la progression de celle-ci avait subi une nette décélération en 1996 par rapport aux années antérieures.

Enfin, il a demandé à Mme Elisabeth Guigou son sentiment sur le montant des frais de justice.

M. Jacques Larché, président, a propos de l'évolution du budget du ministère de la justice au cours des vingt dernières années, a fait observer que ce budget avait

connu ses plus fortes progressions en 1977, 1978 et 1979. Après avoir précisé que ce budget avait augmenté de 15,79 % en 1977 et de 15,47 % en 1982, il a indiqué que la progression n'avait été que de 1,44 % en 1983.

M. Georges Othily a interrogé la ministre sur les mesures susceptibles d'être prises pour réduire la détention provisoire, améliorer la prise en charge des détenus sur le plan sanitaire et pour lutter contre la surpopulation carcérale. Sur ce dernier point, il lui a demandé son sentiment sur la possibilité de consacrer le placement sous surveillance électronique comme modalité d'exécution de certaines peines privatives de liberté.

Il a également souhaité obtenir des précisions sur la réforme de la carte judiciaire et sur ses conséquences en outre-mer.

Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice, a vu dans la stagnation du niveau de ressources donnant accès à l'aide juridictionnelle l'un des facteurs de stabilisation de celle-ci. Elle a estimé que, au vu de cette stagnation, il conviendrait de réexaminer ce niveau en tenant compte toutefois des contraintes budgétaires.

Elle a également indiqué réfléchir sur les voies d'une amélioration des conditions d'accès à l'aide juridique sous la forme notamment de créations de nouveaux conseils départementaux.

Elle a estimé que le montant considérable des frais de justice constituait un véritable problème.

S'agissant de la détention provisoire, elle a indiqué que la principale piste de réflexion concernait la distinction entre le juge qui instruit et le juge qui place en détention. Elle a précisé que, parallèlement à la réflexion sur ce sujet, la discussion restait ouverte sur d'autres points tels que l'instauration de la collégialité ou la fixation d'une durée maximale à la détention provisoire.

Elle a fait observer que la croissance du nombre de personnes incarcérées, qui était passé de 1977 à 1997 de 31.000 à plus de 54.000, était due à l'augmentation de la durée moyenne de détention. Elle a considéré que la lutte contre la surpopulation carcérale nécessitait des réponses variées portant sur l'amélioration des conditions de détention mais également sur un recours accru à la liberté surveillée. Elle a vu dans la surveillance électronique un moyen utile mais non exclusif d'encourager cette forme d'exécution des peines précisant toutefois que ce dispositif risquerait de se révéler inadapté pour les délinquants les plus indigents, en particulier ceux n'ayant pas de domicile.

Elle s'est déclarée préoccupée par le problème de l'état sanitaire des détenus, marqué par l'augmentation de l'usage de stupéfiants et par le développement du SIDA et, plus généralement, des maladies sexuellement transmissibles. Elle a estimé nécessaire de mener une large concertation sur ce sujet afin de recueillir l'avis de toutes les personnes intéressées.

S'agissant de la réforme de la carte judiciaire, elle a souligné que cette réforme consistait non pas à mettre en cause la justice de proximité mais plutôt à remédier à la disparité des charges de travail entre les juridictions ; elle a donc jugé nécessaire de maintenir dans chaque département un lien avec les justiciables et a rappelé son souhait de mettre l'accent sur la spécialisation des juridictions.

M. Christian Bonnet, après avoir marqué une inquiétude en raison de l'antinomie entre le programme légitimement ambitieux exposé par Mme le garde des sceaux et l'insuffisance des moyens de la Chancellerie, s'est interrogé sur l'objectif poursuivi par le Gouvernement à travers la programmation en urgence d'une réforme du code de la nationalité.

Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice, a estimé que le rattrapage budgétaire des retards constatés dans l'application de la loi de programme sur la justice ne pourrait être effectué en une

seule année. Elle a indiqué qu'elle procéderait à des choix parmi les réformes non pourvues de moyens, notamment celles concernant les cours d'assises et le " recylindrage " souhaité par les magistrats pour permettre une avancée linéaire en matière d'avancement.

Elle a précisé que la priorité donnée à la réforme du code de la nationalité était un choix politique pour revenir à l'acquisition automatique de la nationalité française pour les enfants nés en France, le cas échéant après un certain nombre d'années de résidence.

M. Patrice Gélard s'est réjoui de la perspective de l'inscription à l'ordre du jour de la validation de l'accès des titulaires de DEA à la profession d'avocat. Il s'est prononcé pour l'adoption définitive d'au moins un code par an, estimant que la codification était un indispensable outil de démocratisation du droit. Mentionnant les expériences anglaises et allemandes, il a marqué une préférence pour le développement de la médiation et de la conciliation plutôt que pour le recrutement d'effectifs judiciaires supplémentaires.

Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice, a déclaré vouloir contribuer activement à la poursuite de la codification, qui avait connu des progrès importants grâce, notamment, aux travaux engagés par le Sénat. Elle a évoqué notamment le code de commerce, l'organisation judiciaire et le statut des magistrats. Elle a estimé que le développement souhaitable de la médiation et de la conciliation en amont du processus judiciaire ne dispenserait pas du recrutement de magistrats et de fonctionnaires pour obtenir des résultats rapides.

M. Charles Ceccaldi-Raynaud, tout en partageant l'objectif d'une justice plus rapide, plus humaine et plus égale, s'est interrogé sur les meilleurs moyens pour l'atteindre. Il s'est inquiété d'une éventuelle dérive vers le corporatisme ou le gouvernement des juges, et a demandé des éclaircissements sur l'ouverture annoncée par le

Premier ministre, en matière de responsabilité des magistrats à l'égard du public.

M. Guy Allouche s'est également interrogé sur ce dernier point ainsi que sur le nombre de magistrats susceptibles d'être formés par l'école nationale de la magistrature et sur les réactions éventuelles de l'opinion publique en cas de classement d'une affaire, notamment dans les affaires politico-judiciaires.

M. Jacques Mahéas a particulièrement appuyé la deuxième priorité énoncée par Mme le garde des sceaux. Il a insisté sur la nécessité d'améliorer la compréhension du langage de la justice et d'adapter les peines à la situation des quartiers difficiles, par exemple en favorisant une réinsertion efficace et peu coûteuse qui combinerait le travail d'intérêt général et le bracelet électronique. A cet égard, il a regretté que le casier judiciaire limite l'accès aux emplois publics locaux. Il a jugé insuffisants les liens entre la police et la justice, la présence de la justice dans les quartiers difficiles et le nombre des centres de semi-liberté. Il s'est fait l'écho de critiques sur la qualité du travail des avocats commis d'office. Il a souhaité connaître l'opinion du garde des sceaux sur le secret de l'instruction. A propos du renforcement du rôle du Conseil supérieur de la magistrature, il a rappelé que la justice apparaîtrait comme un pouvoir sans contre-pouvoir.

M. Jean-Jacques Hyst a considéré que le principe de l'indépendance concernait plus le juge que le magistrat. Il a interrogé **Mme Elisabeth Guigou, ministre de la justice, garde des sceaux**, sur ses projets en matière de modernisation du droit des sociétés ainsi que sur le sort de la proposition de loi relative aux saisies immobilières en cas de surendettement.

M. Pierre Fauchon s'est félicité de voir le garde des sceaux placer sur le même plan des priorités la justice au quotidien et l'espace judiciaire européen. Se référant aux travaux de la mission d'information de la commission sur

les moyens de la justice, il a estimé que la situation en matière de délais conduisait à un quasi-déni de justice.

Au-delà des recrutements supplémentaires sur la faisabilité desquels il s'est interrogé, il a estimé nécessaire d'explorer des voies nouvelles telles que celle formulée dans la proposition n° 36 de la mission d'information sur le développement de la conciliation au sein des tribunaux d'instance. Il a enfin exprimé sa déception à l'égard des résultats du traité d'Amsterdam, insuffisants à ses yeux pour favoriser une véritable harmonisation de la lutte contre la délinquance au niveau européen.

En réponse à l'ensemble de ces interventions, **Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice**, a souhaité utiliser davantage les circulaires pour orienter la politique pénale et civile, organiser le suivi de cette politique et développer le rôle des procureurs généraux. Elle a estimé que la logique de la réforme devrait reposer sur la transparence, la clarté et la motivation des décisions prises. Sans préjuger des conclusions de la commission présidée par M. Pierre Truche, elle n'a pas exclu que le garde des sceaux, mieux informé qu'il ne l'est aujourd'hui sur les affaires individuelles, puisse, lorsque l'ordre public ou la paix civile sont en jeu, faire connaître son avis.

En cas de refus de poursuite, elle a indiqué que le passage de la déclaration de politique générale du Premier ministre sur les procureurs "comptables devant les citoyens" devait être compris comme signifiant un élargissement de la possibilité de recours des citoyens à l'égard de la décision du procureur.

Sur la nomination des magistrats, elle a précisé que l'avis conforme du Conseil supérieur de la magistrature pour les membres du Parquet n'excluait pas nécessairement la participation du garde des sceaux qui pourrait conserver un pouvoir de proposition. Dès lors que les pouvoirs du Conseil supérieur de la magistrature seraient accrus, elle a envisagé la modification de sa composition

de telle sorte que le nombre des magistrats soit inférieur à celui des représentants des pouvoirs publics pour la nomination desquels il serait souhaitable de faire une place à l'opposition.

Sur le recrutement des magistrats, elle a marqué sa préférence pour le concours de l'école nationale de la magistrature, tout en comprenant l'intérêt de l'enrichissement du corps par des recrutements parallèles.

Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice, a indiqué qu'elle avait désigné un chargé de mission, M. Dominique Charvet, pour préparer les propositions de la Chancellerie destinées à l'emploi des jeunes, prioritairement dans les domaines de la protection judiciaire de la jeunesse, de la réinsertion des détenus, de l'accueil des victimes et du contrôle judiciaire. Elle a envisagé une réflexion, sur le modèle des zones d'éducation prioritaires, pour améliorer la présence judiciaire dans les quartiers difficiles.

Elle a indiqué que la réforme du droit des sociétés constituait un chantier important à défaut d'être prioritaire et que celle des saisies immobilières, à ses yeux indispensable, était en cours de finalisation.

Enfin, elle a estimé que si, dans l'ensemble, les résultats de la conférence d'Amsterdam pouvaient être considérés comme décevants en raison du manque d'impulsion politique, celle-ci n'avait pas fait défaut pour le secteur de la coopération policière et judiciaire, et avait conduit aux résultats les plus positifs.

Elle s'est notamment félicitée de l'intégration des politiques d'asile et d'immigration dans le troisième pilier. Elle a confirmé que le défaut d'harmonisation des législations demeurait le principal obstacle à lever.

En conclusion, **M. Jacques Larché, président**, prenant acte du calendrier annoncé pour le début de la session ordinaire, a évoqué un programme d'auditions permettant de poursuivre les travaux déjà engagés par la

commission, notamment pour la prévention et la répression des atteintes sexuelles aux mineurs.

Mercredi 9 juillet 1997 - Présidence de M. Jacques Larché, président. La commission a tout d'abord procédé à l'**audition de M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**.

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur, a fait valoir que le ministère de l'intérieur devait être le ministère de la citoyenneté et de l'intégration républicaine. Il a considéré que la sécurité était la condition d'un exercice effectif des libertés.

Le ministre a observé que la sécurité était assurée de manière inégale sur l'ensemble du territoire, ce qui lui est apparu constituer l'une des causes du malaise actuel de la société française. Il a donc jugé nécessaire de faire prévaloir la sécurité de manière uniforme sur l'ensemble du territoire national.

Puis rappelant les termes de la déclaration de politique générale du Premier ministre, **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a indiqué que la police nationale recevrait le renfort de 35.000 emplois de proximité. Il a précisé que 20.000 de ces emplois auraient pour objet de remplacer les emplois de policiers auxiliaires supprimés à la suite de la réforme du service national et que 15.000 autres emplois seraient créés, notamment dans la police municipale.

Le ministre a indiqué qu'il avait confié à M. Bruno Le Roux, député, une mission ayant pour objet d'inventorier les types d'emplois nécessaires à la sécurité de proximité et de faire des propositions pour l'apprentissage de la morale civique à l'école ainsi que pour améliorer l'efficacité de la chaîne " Police-Justice-Médias ". Sur ce dernier point, il a en effet relevé un manque de cohérence susceptible de contrarier l'efficacité du fonctionnement des services de police et de justice.

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur, a ensuite fait valoir qu'il s'emploierait à recentrer les activités de la police sur ses fonctions essentielles.

Après avoir souligné la difficulté de la tâche accomplie par les policiers, il a souhaité développer une police de proximité capable de renouer des relations de confiance avec les citoyens, plus présente sur la voie publique et pratiquant l'ilotage. Il a en outre relevé que le métier de policier ainsi que les conditions de vie et de travail des fonctionnaires de police devraient être améliorés.

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur, rappelant par ailleurs que le ministère de l'intérieur était aussi celui des collectivités locales, a indiqué que le premier ministre attachait la plus grande importance au succès de la décentralisation. Il a estimé qu'après l'élan donné à celle-ci par les réformes mises en œuvre à l'initiative de Gaston Defferre, la décentralisation devait être poursuivie.

Le ministre a rappelé que les investissements des collectivités locales représentaient 175 milliards de francs, soit 72 % des investissements publics civils. Il a néanmoins noté le coût très lourd pour les collectivités locales de certains investissements destinés à la mise aux normes, notamment dans le domaine de l'environnement.

Soulignant la nécessité de prendre en compte l'objectif prioritaire de l'emploi, **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a rappelé que le Premier ministre avait annoncé un programme de création de 350.000 "emplois jeunes" ayant pour objectif d'assurer un véritable acquis professionnel aux intéressés.

Il a indiqué qu'il avait demandé à M. Christian Proust, président du conseil général du territoire de Belfort, de lui remettre un rapport sur la création d'emplois pour les jeunes dans le domaine des compétences des collectivités territoriales et sur les modalités de financement de ces emplois. Il a précisé que 80 % des moyens financiers nécessaires seraient fournis par l'Etat et que les collectivi-

tés locales seraient appelées à contribuer pour partie aux 20 % restants.

Puis, abordant la question du droit des étrangers, **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a fait valoir que cette question qui s'inscrivait dans un contexte social difficile ne devait pas être mise au centre du débat politique.

Après avoir écarté l'idée d'une régularisation généralisée, il a également contesté l'objectif d'une immigration " zéro ", objectif qui lui a paru contredit dans les faits non seulement en France mais aussi dans les Etats voisins, notamment l'Allemagne.

Soulignant que les flux migratoires étaient fondés sur des motifs parfaitement compréhensibles tels que le regroupement familial ou l'accueil d'étudiants, **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a plaidé pour une réflexion dans ce domaine qui prenne en compte la vocation mondiale de la France. Il a jugé possible une politique républicaine fondée sur des principes fermes mais aussi ouverte et généreuse.

Rappelant qu'il avait adressé aux préfets une circulaire en date du 24 juin 1997 sur la régularisation de certaines catégories d'étrangers, le ministre a indiqué que cette circulaire prévoyait des mesures transitoires destinées à des personnes dont la situation pourrait être réexaminée d'ici au 1^{er} novembre prochain. Il a souligné que l'essentiel des régularisations à venir seraient fondées sur des considérations familiales, notamment le rapprochement des conjoints et que les préfets procéderaient à un examen des situations au cas par cas.

Après avoir fait observer que le droit applicable aux étrangers était à la fois complexe et parfois incompréhensible, il a précisé qu'un projet de loi serait soumis à l'automne prochain au Parlement afin d'aboutir à une législation simple, claire et plus facile à appliquer par les fonctionnaires compétents.

Il a enfin rappelé que M. Galabert, conseiller d'Etat, qui avait été chargé d'une mission de coordination, pourrait être saisi des difficultés rencontrées dans le réexamen des situations individuelles.

En conclusion, **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a souligné que la sécurité et l'approfondissement de la décentralisation constituaient les vraies priorités, au regard desquelles l'immigration ne devait pas apparaître comme un problème majeur. Il a également estimé nécessaire d'entreprendre un effort en vue de l'instruction civique, notamment à destination des jeunes. Il a enfin souhaité que les rapports entre la police, la justice et les médias fassent l'objet d'une nouvelle approche.

A une question de **M. André Bohl** sur les concours de l'Etat aux collectivités locales dans le cadre du " pacte de stabilité " inscrit dans le projet de loi de finances pour 1996, **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a répondu que le mécanisme retenu ne devrait pas être remis en cause. A propos des perspectives financières de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL), le ministre a indiqué que cette question devait être approfondie, y compris l'éventualité de l'évolution des cotisations.

M. André Bohl a ensuite interrogé **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, sur le projet de loi relatif à l'inscription automatique sur les listes électorales qui avait été annoncé par le Premier ministre dans sa déclaration de politique générale. Le ministre a souligné que le problème lui apparaissait essentiellement de portée pratique, étant observé que le lieu de naissance des personnes concernées était facilement identifiable contrairement au lieu de résidence.

Enfin, **M. André Bohl** a regretté le trop grand nombre de documents exigés à l'appui d'une demande de carte nationale d'identité. Dans sa réponse, le ministre a rappelé qu'il avait adressé aux préfets une circulaire

visant à une simplification des démarches, dans la mesure où l'ancienne carte d'identité ou un passeport périmé suffirait pour la preuve de la nationalité française.

M. Paul Masson a demandé à **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, si la négociation des mesures découlant des accords de Schengen, concernant en particulier les questions de police, ne devrait pas relever du ministre de l'intérieur plutôt que du ministre des affaires étrangères. Dans sa réponse, le ministre de l'intérieur s'est interrogé sur les conséquences pratiques de la "communautarisation" du troisième pilier qui, à terme, pourrait rendre plus difficile la tâche de la police ; il s'est déclaré partisan de la participation, aux côtés des diplomates, de représentants du ministère de l'intérieur aux négociations européennes ayant une incidence sur le fonctionnement de la police.

En réponse à **M. Paul Masson** qui l'avait interrogé sur le maintien de la clause de sauvegarde des accords de Schengen décidée par la France en considération des problèmes spécifiques persistant aux Pays-Bas concernant la circulation des stupéfiants, le ministre de l'intérieur a confirmé que la clause de sauvegarde était en effet maintenue pour la région Nord-Pas-de-Calais.

MM. René-Georges Laurin et Jean-Paul Delevoye ont évoqué le rythme de la publication des décrets d'application des lois du 3 mai 1996, relatives au développement du volontariat dans le corps des sapeurs-pompiers et à l'organisation des services d'incendie et de secours, ainsi que le malaise suscité par les aménagements du temps de travail susceptibles de résulter de la création du service départemental d'incendie et de secours. Sur ce point, le ministre a indiqué que pour la mise en oeuvre de la loi, il se concerterait, au cours du mois de juillet, avec les personnels concernés et, naturellement, avec les collectivités locales. Il a ajouté que si l'application de la législation devait continuer à poser des problèmes, il conviendrait, le moment venu, de mener une réflexion sur une éventuelle modification de la législation. **M. Jean-Paul Delevoye** a

tenu à marquer que pour l'association des maires de France la disparité des rythmes de travail des sapeurs-pompiers ne devait pas remettre en cause l'unité de la fonction publique territoriale.

Puis **M. Jean-Paul Delevoye** a demandé au ministre sa position sur le dépôt d'un projet de loi sur la police municipale. **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a indiqué que le statut de la police municipale devait prendre en compte les impératifs de la sécurité publique, qui correspondent à une fonction régalienne.

M. Jean-Paul Delevoye s'est demandé si le financement du passage aux trente-cinq heures et des emplois pour les jeunes serait compatible avec le pacte de stabilité qui devrait porter à la fois sur les recettes et sur les charges. Après avoir exprimé la crainte que le statut des jeunes ainsi recrutés ne s'apparente à une " sous-fonction publique territoriale ", il a souhaité obtenir des précisions sur le dispositif de cessation de ces contrats. Enfin, il a jugé opportun de mener une réflexion sereine sur la mixité religieuse, sur l'Islam en France et la situation des gens du voyage.

Le ministre de l'intérieur a souligné, en réponse, que les collectivités locales étaient un partenaire majeur de l'Etat, dans la mesure où elles avaient dégagé une certaine capacité de financement grâce à la maîtrise de leurs dépenses.

Il a indiqué en particulier que pour l'emploi des jeunes la participation financière des collectivités locales pourrait varier à la fois selon les collectivités locales et le secteur en cause. Il a par ailleurs précisé qu'à l'issue du délai de cinq ans, les jeunes ne bénéficieraient pas d'une intégration automatique dans la fonction publique territoriale.

A propos de la situation des gens du voyage, il a indiqué qu'il avait pris connaissance des conclusions du rapport présenté par M. Jean-Paul Delevoye au nom de la commission des lois. Il a fait part de son intention d'adresser une circulaire aux préfets pour rappeler leur rôle dans

l'application du schéma départemental d'accueil des gens du voyage, les difficultés lui apparaissant plus de nature psychologique que financière.

M. Daniel Hoeffel a fait observer que toute augmentation des dépenses de fonctionnement dans les budgets locaux, comme celle qui résulterait de la réduction du temps de travail ou du plan pour l'emploi des jeunes, affaiblissait la capacité d'investissement des collectivités locales et, partant, avait une incidence négative sur l'emploi global. Il a par ailleurs évoqué le cas de certaines associations religieuses menant une action contraire à l'objectif d'intégration.

M. Christian Bonnet a demandé si le financement des 35.000 emplois de sécurité avait été pris en compte par la lettre de cadrage budgétaire.

Le ministre de l'intérieur a répondu que ce premier cadrage général n'avait pas atteint un tel degré de précision.

En réponse à **M. Paul Girod** qui l'interrogeait sur le sort de certains projets de loi à l'étude ou en instance, le ministre de l'intérieur a indiqué que les projets de loi concernant les marchés publics et les sociétés d'économie mixte ne pourraient être examinés au début de la prochaine session ordinaire.

Concernant le futur projet de loi sur le cumul des mandats, il a exprimé sa préférence pour une limitation réaliste des cumuls ; il a précisé que ce texte, dans la mesure où il s'appliquerait aux sénateurs, serait considéré comme un projet de loi organique relatif au Sénat, nécessitant en conséquence l'accord de celui-ci. Le ministre a souhaité entendre le point de vue de l'ensemble des élus sur ce sujet.

Après avoir approuvé la démarche du ministre sur la régularisation des " sans papiers " pour des motifs familiaux, **M. Michel Duffour** a mis l'accent sur les conditions, à ses yeux restrictives, imposées par la circulaire pour d'autres catégories de situations.

Dans sa réponse, **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a indiqué que la circulaire prenait en considération la situation des étrangers dont la régularisation pouvait être envisagée pour des raisons familiales ou d'études, mais aussi l'importance du chômage en France qui frappait notamment les jeunes issus de l'immigration.

A propos du rôle des associations religieuses, il a souligné que l'ensemble des religions pratiquées en France devaient se conformer au principe de la laïcité, ce qui posait le problème de l'évolution de l'Islam.

En réponse à **M. Georges Othily**, le ministre de l'intérieur a indiqué que si la circulaire du 24 juin 1997 sur la régularisation des étrangers ne s'appliquait pas en Guyane, le préfet de ce département gardait le pouvoir d'apprécier les situations individuelles sur la base de l'avis du Conseil d'Etat du 22 août 1996.

Puis, la commission a procédé à un **échange de vues** sur l'organisation éventuelle d'une **mission d'information en Nouvelle-Calédonie**.

Sur la proposition du **président Jacques Larché**, la commission a retenu le principe de cette mission, sous la réserve de l'accord du président et des questeurs du Sénat. La commission a nommé comme membres de cette mission **MM. Jacques Larché, Jean-Marie Girault, Guy Allouche, Patrice Gélard et Jean-Jacques Hyest**.

Le **président Larché** a indiqué que cette délégation pourrait se rendre sur le territoire du 1er au 11 septembre 1997.

La commission a ensuite nommé **M. Pierre Fauchon rapporteur du projet de loi organique n° 381 (1996-1997)**, relatif à l'exercice par les **citoyens de l'Union européenne** résidant en France, autres que les ressortissants français, du **droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales** et portant transposition de la directive 94/80/CE du 19 décembre 1994.

La commission a ensuite élu, M. Michel Dreyfus-Schmidt ayant présenté sa candidature, **M. Christian Bonnet** comme **rapporteur** du **projet de loi** relatif à **l'inscription de plein droit sur les listes électorales**, sous réserve du dépôt de ce projet de loi sur le bureau du Sénat.

Puis, la commission a décidé de se **saisir pour avis** des textes suivants, dont la commission des affaires étrangères est saisie au fond :

- **projet de loi n° 363** (1996-1997) autorisant la **rati-fication** de la **convention** sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne portant **création d'un Office européen de police** ;

- **projet de loi n° 364** (1996-1997) autorisant la **rati-fication** du **protocole** établi sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne concernant l'**interpréta-tion**, à titre préjudiciel, par la **Cour de justice des Communautés européennes** de la convention portant création d'un **office européen de police**.

Elle a ensuite nommé **M. Paul Masson** comme **rap-porteur pour avis** de ces deux projets de loi.

Puis la commission a procédé à la **nomination des rapporteurs pour avis des crédits budgétaires pour 1998** :

Ont été nommés rapporteur pour avis :

- **M. André Bohl** pour les crédits relatifs à la **décen-tralisation**,

- **M. Paul Masson** pour les crédits relatifs à la **police** et à la **sécurité**,

- **M. René-Georges Laurin** pour les crédits relatifs à la **sécurité civile**,

- **M. Germain Authié** pour les crédits relatifs aux **services généraux** du ministère de la **justice**,

- **M. Georges Othily** pour les crédits relatifs à l'**administration pénitentiaire**,

- **M. Michel Rufin** (**M. Patrice Gélard** étant en tant que de besoin appelé à le suppléer) pour les crédits relatifs à la **protection judiciaire de la jeunesse**,

- **M. François Blaizot** pour les crédits budgétaires des départements d'outre-mer,

- **M. Jean-Marie Girault** pour les crédits budgétaires des territoires d'outre-mer.

La commission a ensuite nommé comme **rappor-teurs** :

- **M. Jean-Paul Delevoye** pour la **proposition de loi n° 303** (1996-1997) de **M. Jacques Oudin** et de plusieurs de ses collègues, visant à **modifier** l'article L. 255 du code électoral ;

- **M. Christian Bonnet** pour la **proposition de loi n° 349** (1996-1997) de **M. Jean-Jacques Hiest** tendant à clarifier l'article L. 52-1 du code électoral afin d'assurer la distinction entre le bilan de mandat et la campagne de promotion publicitaire ;

- **M. Charles Jolibois** pour la **proposition de loi n° 360** (1996-1997) de **M. Serge Mathieu** relative à la **répression des crimes sexuels** commis sur les mineurs ;

- **M. François Blaizot** pour la **proposition de loi n° 361** (1996-1997) de **MM. François Blaizot, Jacques Larché** et **Mme Lucette Michaux-Chevry** relative au régime juridique applicable à **Saint-Barthélemy** et à **Saint-Martin**.

Par ailleurs, **M. Patrice Gélard** a marqué l'urgence de la discussion par le Sénat des conclusions du rapport de **M. Pierre Fauchon** sur la proposition de la loi n° 284 (1996-1997) de **M. Jacques Larché** relative à la validation de certaines admissions à l'examen d'entrée à un centre de formation professionnelle d'avocats.

M. Jacques Larché, président, a rappelé que, lors de son audition, **Mme Elisabeth Guigou, garde des**

sceaux, ministre de la justice, s'était déclarée favorable au principe de cette proposition de loi.

Enfin, **M. Lucien Lanier** a exprimé le souhait que le Sénat examine dans les meilleurs délais la proposition de loi organique validant la délibération de l'Assemblée de Polynésie française sur la contribution sociale territoriale. **Le président Jacques Larché** a souligné qu'après consultation de la commission, il soumettrait à la Conférence des Présidents le principe de l'inscription de ce texte à l'ordre du jour complémentaire ou à l'ordre du jour réservé du Sénat.

**GROUPE DE TRAVAIL, COMMUN
A LA COMMISSION DES FINANCES
ET A LA COMMISSION DES LOIS
SUR LES CHAMBRES REGIONALES
DES COMPTES**

Mardi 1^{er} juillet 1997 - Présidence de M. Jean-Paul Amoudry, président. Le groupe de travail a, tout d'abord, procédé à l'audition de **M. Camille Vallin, président de la fédération nationale des sociétés d'économie mixte (FNSEM)**, accompagné de **M. Maxime Peter, directeur général.**

A titre liminaire, **M. Camille Vallin** a rappelé que la loi du 7 juillet 1983, qui organise le fonctionnement des sociétés d'économie mixte (SEM), avait été adoptée à l'unanimité par le Parlement et que les SEM étaient présidées par des élus de toutes tendances politiques.

M. Camille Vallin a ensuite indiqué que les SEM étaient des sociétés anonymes soumises à la loi du 24 juillet 1966, et qu'elles dérogeaient à ce droit commun par plusieurs règles particulières issues de la loi du 16 juillet 1983, lesquelles règles découlaient de la participation majoritaire des collectivités locales à leur capital et concouraient à garantir l'actionnaire public.

Soulignant l'importance et la vitalité des SEM dans le secteur public local, **M. Camille Vallin** a indiqué qu'il existait 1.400 SEM réparties dans trois grands secteurs d'activité : la gestion des services publics locaux (46 %), la construction et la gestion immobilière (27 %), l'aménagement et le développement économique (27 %).

Il a précisé que les SEM étaient à l'origine de 55.000 emplois directs dont 20.000 créés depuis 1983 et qu'elles disposaient de 10 milliards de capitalisation. Il a en outre relevé qu'elles avaient créé 500.000 logements

sociaux ou intermédiaires et qu'elles réalisaient 18 milliards d'investissements annuels dans l'aménagement urbain.

M. Camille Vallin a fait observer qu'entreprises publiques locales, les SEM étaient logiquement soumises au contrôle des chambres régionales des comptes. Il a relevé que ce contrôle était déclenché soit par saisine préfectorale, soit sur demande motivée de l'autorité préfectorale ou territoriale, soit, le plus fréquemment, à l'initiative de la chambre régionale des comptes elle-même.

Soulignant que ces contrôles étaient de plus en plus fréquents et faisaient ainsi des SEM une cible privilégiée des chambres régionales des comptes, **M. Camille Vallin** a précisé qu'en 1995 sur 960 lettres d'observations définitives, 88 avaient porté sur des SEM.

Après avoir indiqué que sa fédération avait étudié le contenu des observations définitives formulées par les chambres régionales des comptes sur les SEM, afin de recommander à ses adhérents les mesures de prévention requises, il a indiqué qu'elle avait également analysé les difficultés rencontrées par les SEM lors de ces contrôles.

Présentant ces difficultés, **M. Camille Vallin** a tout d'abord fait observer que les contrôles des chambres régionales des comptes étaient plus larges que l'examen de la régularité des opérations, mais qu'ils ne pouvaient, en principe, consister dans une appréciation de l'opportunité des décisions et des objectifs stratégiques des organismes contrôlés.

Après avoir rappelé que les dispositions de la loi du 5 janvier 1988 d'amélioration de la décentralisation étaient sans ambiguïté sur ce point, il a néanmoins fait valoir qu'à l'épreuve des faits les frontières entre le contrôle de gestion et le contrôle de l'opportunité n'étaient pas clairement délimitées. Il a ainsi fait observer que les chambres régionales des comptes s'interrogeaient très fréquemment sur l'utilité du recours à des SEM parce qu'elles considéraient en général que la gestion directe

selon les règles du droit public (en régies ou en établissements publics) offrait plus de sécurité, sinon d'efficacité, que la gestion déléguée.

Considérant que cette dérive devait être stoppée, **M. Camille Vallin** a suggéré que la Cour des Comptes et les chambres régionales des comptes proposent, dans le cadre d'un code de déontologie, des critères objectifs d'appréciation ainsi qu'une procédure d'appel devant la Cour des Comptes lorsqu'un organisme contrôlé constaterait qu'une chambre régionale a outrepassé ses compétences.

Puis, abordant la question du caractère contradictoire de la procédure de contrôle, **M. Camille Vallin** a fait valoir qu'il serait normal que l'audition préalable à la séance de la chambre, qui approuve les observations provisoires d'un dirigeant de la SEM contrôlée, devienne obligatoire et que cette audition fasse l'objet d'un procès-verbal communiqué à la personne entendue par la chambre régionale. Il a, par ailleurs, souhaité que les observations ne puissent être arrêtées définitivement avant que l'organisme contrôlé n'ait été en mesure d'y répondre par écrit.

S'intéressant enfin à la question de la publicité des lettres d'observations définitives, **M. Camille Vallin** a estimé qu'une adaptation des règles en vigueur était urgente face à la médiatisation croissante de la société. Il a ainsi fait observer que les lettres d'observations définitives, bien que ne faisant pas grief sur le plan juridique, apparaissaient comme une véritable sentence dont l'impact sur l'opinion publique pouvait jeter le discrédit sur un élu, sur un projet ou sur une structure, alors même que les irrégularités soulevées par la chambre régionale des comptes pouvaient être de pure forme et ne justifiaient pas, en tout état de cause, que la probité ou la compétence des élus soient mises en cause.

Puis, considérant que l'existence d'un contrôle a posteriori des finances locales, gage d'une bonne démocratie, ne devait pas conduire à créer un climat de défiance entre les

citoyens et les élus locaux, **M. Camille Vallin** a souhaité la mise en place de mesures visant à mieux garantir les principes de la procédure contradictoire et les droits de la défense.

Il a, en premier lieu, plaidé pour que les lettres d'observations provisoires soient confidentielles car elles étaient couvertes par le secret professionnel et leur divulgation apparaissait prématurée en l'absence de réponse de la personne concernée.

Il a, en second lieu, proposé que dans le cas où une lettre d'observations provisoires serait néanmoins publiée, une procédure systématique de plainte conjointe de la chambre et de la collectivité locale, qui aurait un effet suspensif sur la diffusion des observations, soit envisagée.

Par ailleurs, **M. Camille Vallin** a considéré qu'à l'instar du rapport annuel de la Cour des Comptes, une lettre d'observations définitives devrait, pour devenir communicable, reprendre les réponses définitives de l'exécutif territorial aux observations provisoires de la chambre.

Enfin, **M. Camille Vallin** a souhaité qu'une harmonisation soit réalisée dans les pratiques des différentes chambres régionales des comptes pour ce qui est de la publication d'un rapport annuel de synthèse.

M. Jacques Oudin, rapporteur, après avoir relevé la diversité des SEM, a souhaité savoir si celles-ci avaient développé des procédures de contrôle interne de leur gestion.

Il s'est par ailleurs demandé si les observations formulées par les chambres régionales des comptes, au moment du jugement des comptes, n'apparaissaient pas trop tardives pour remédier à d'éventuels dysfonctionnements.

En réponse, **M. Camille Vallin** a indiqué que sa fédération avait élaboré un code de déontologie des SEM et qu'une commission de déontologie examinait les mesures à prendre pour celles d'entre elles qui ne respecteraient pas les règles contenues dans ce code. Il a, en outre, précisé

que les SEM pouvaient adhérer à une procédure d'auto-contrôle mise en place par la fédération et que désormais l'adhésion à celle-ci entraînait automatiquement l'adhésion à cette procédure.

M. Camille Vallin a en outre fait valoir que la FNSEM avait réalisé de gros efforts de formation à destination des élus et des personnels des SEM, notamment par l'organisation de stages.

Il a indiqué que des vérifications étaient faites, notamment au regard des règles déontologiques, sur le fonctionnement des SEM qui demandaient à adhérer à la fédération.

Après avoir souligné que la FNSEM insistait auprès de ses adhérents sur les conditions de création des SEM, il a indiqué qu'elle avait mis en place un observatoire national sur le fonctionnement des SEM d'aménagement qui informait notamment celles-ci sur les normes nationales à respecter. Il a relevé également l'existence d'un observatoire des SEM de services.

Puis **M. Camille Vallin** a précisé que la FNSEM souhaitait une adaptation du dispositif issu de la loi du 7 juillet 1983.

Soulignant que la législation relative aux SEM était complexe, **M. Camille Vallin** a fait observer que les chambres régionales des comptes ne faisaient pas toujours la différence nécessaire parmi les règles applicables entre celles relevant du droit public et celles de droit privé, en privilégiant nettement les premières sur les secondes.

M. Camille Vallin a par ailleurs précisé que les SEM souhaitaient une clarification de leurs relations financières avec les collectivités locales.

Enfin, s'agissant du contrôle des SEM par les collectivités locales, il a souhaité que le compte rendu d'activité annuel soit désormais obligatoirement adopté par l'assemblée délibérante de la collectivité concernée.

M. Maxime Peter, directeur général de la FNSEM, a alors indiqué que la fédération avait mis au point des guides méthodologiques à destination de ses adhérents.

Il a précisé que deux guides de comptabilité étaient destinés aux SEM immobilières et aux SEM d'aménagement afin de faciliter les contrôles de l'actionnaire et permettre à celui-ci d'évaluer les risques qu'il prenait. Il a relevé que ces guides soulignaient les obligations de communication et de contrôle qui étaient imposées aux SEM. Il a ainsi fait valoir que les SEM étaient très contrôlées puisqu'elles cumulaient des contrôles résultant du droit public avec ceux résultant du droit privé.

Puis, soulignant à son tour la complexité du droit applicable aux SEM, **M. Maxime Peter** a fait observer que la jurisprudence était confuse, notamment pour ce qui était des relations entre la SEM et la collectivité actionnaire.

Après avoir relevé que chaque chambre régionale des comptes établissait sa propre doctrine en fonction de laquelle elle se prononçait, **M. Maxime Peter** a regretté l'hétérogénéité des observations présentées par les chambres régionales des comptes.

Répondant à **M. Jacques Oudin, rapporteur**, le rapporteur général de la fédération a précisé que les guides méthodologiques proposaient en matière de communication et de contrôle des formules types, en particulier pour l'élaboration d'un rapport de synthèse qui reprenait l'ensemble des obligations de communication. Il a fait observer que les mesures de contrôle interne conseillées par la FNSEM étaient bien comprises par les SEM.

M. Robert Pagès, faisant part de ses réserves sur une telle procédure, a souhaité connaître la position de la fédération sur l'idée de permettre une saisine préalable des chambres régionales des comptes par les collectivités locales.

En réponse, **M. Camille Vallin**, après avoir souligné la volonté de transparence et de compréhension réciproque qui animait les SEM, a néanmoins considéré qu'une telle procédure risquerait d'aboutir au rétablissement du contrôle a priori.

M. Maxime Peter a estimé que cette procédure reviendrait à faire jouer par les chambres régionales des comptes, à la fois le rôle du juge et celui de la partie mise en cause, les chambres risquant en outre d'être liées par l'avis préalable qu'elles auraient délivré.

Faisant néanmoins valoir que les SEM avaient besoin d'une assistance pour la mise en place de procédures de contrôle interne, **M. Maxime Peter** a considéré que les chambres régionales des comptes pourraient jouer un rôle utile dans la mise en place de telles procédures.

M. Jean-Paul Amoudry, président, a souhaité que le groupe de travail puisse avoir communication d'exemples de contrôles opérés par les chambres régionales des comptes sur les SEM qui paraîtraient relever de la pure opportunité.

Il s'est en outre demandé si les collectivités locales disposaient de moyens suffisants pour contrôler les SEM et apprécier les risques financiers qu'elles encouraient.

En réponse, **M. Camille Vallin** a de nouveau souligné que plusieurs chambres régionales des comptes semblaient mettre en cause purement et simplement le principe même d'un recours à la formule de la SEM.

S'agissant du contrôle opéré par les collectivités locales, il a estimé que le dispositif actuel n'était pas satisfaisant. Il a, en conséquence, renouvelé sa proposition tendant à ce que les collectivités locales approuvent le compte rendu d'activité des SEM.

M. Maxime Peter, revenant sur la frontière entre le contrôle de gestion et le contrôle d'opportunité, a considéré qu'il pourrait être difficile de délimiter précisément les cas dans lesquels la chambre régionale des comptes, excédant

ses compétences, une procédure d'appel devant la Cour des Comptes devrait pouvoir être mise en œuvre.

Il a suggéré que les comptes rendus annuels d'activité des SEM soient non seulement approuvés par la collectivité locale mais en outre certifiés par le commissariat aux comptes de la SEM.

En réponse à **M. Jean-Paul Amoudry, président**, qui souhaitait savoir quelle avait été la place de la question des contrôles dans la concertation mise en œuvre par le précédent Gouvernement sur une réforme de la loi du 7 juillet 1983, **M. Maxime Peter** a indiqué que la question des relations financières entre la collectivité locale et la SEM avait eu une place importante dans cette concertation et que les propositions formulées par la FNSEM avaient reçu un accueil favorable. Il a précisé que le nouveau Gouvernement avait été saisi de ces propositions.

Le groupe de travail a ensuite procédé à l'audition de **M. Pierre Rocca, conseiller à la chambre régionale des comptes de Provence-Alpes-Côtes d'Azur et président de l'association professionnelle des magistrats de chambres régionales des comptes**, et de **M. Dominique Delarue, conseiller à la chambre régionale des comptes de Bourgogne**.

M. Pierre Rocca a, tout d'abord, souligné la très forte représentativité de l'association professionnelle des magistrats de chambres régionales des comptes, à laquelle adhèrent plus de 80 % des 320 magistrats effectivement en fonction au sein des juridictions financières.

Puis, il a rappelé que le corps des magistrats de chambres régionales des comptes avait été constitué très rapidement après la création des chambres régionales des comptes en 1982.

A cet égard, il a souligné que le recrutement initial des magistrats avait été caractérisé par l'importance du nombre de fonctionnaires en provenance de la direction de la comptabilité publique et plus largement des directions du ministère des finances.

M. Pierre Rocca a ensuite indiqué que ce recrutement s'était depuis lors diversifié et que plus de 20 % des effectifs du corps des magistrats de chambres régionales des comptes était aujourd'hui issu de l'école nationale d'administration. Sur ce point, il a enfin noté que l'évolution de l'origine professionnelle des magistrats de chambres régionales des comptes avait permis au corps de passer d'une «monoculture comptabilité publique» à une culture juridique et financière variée qui constituait une richesse à préserver.

M. Pierre Rocca a ensuite indiqué que l'action des chambres régionales des comptes était très largement reconnue et appréciée tant par les citoyens que par les élus.

Il a cependant admis que l'exercice de la mission du contrôle financier s'exerçait dans un contexte général de «complexification» du droit dont la portée dépassait largement les seules juridictions financières.

S'agissant de la mise en œuvre par les chambres de leurs pouvoirs, **M. Pierre Rocca** a insisté sur la spécificité que constituait l'autosaisine de plein droit des comptes publics suivie de jugements ou d'observations publiques faisant suite à un examen de la gestion, qui débouchent par nature sur la mise en évidence de certaines irrégularités ou défaillances.

M. Pierre Rocca a estimé que de tels pouvoirs exigeaient, de la part des magistrats chargés de les exercer, «compétence, probité et impartialité». Il a précisé que ces pouvoirs étaient mis en œuvre avec pondération et que l'exercice du contrôle financier avait largement dépassé les «erreurs de jeunesse» qui lui avaient été reprochées en 1987.

M. Pierre Rocca a ensuite constaté que la prolifération des normes et l'insuffisante formation juridique des élus locaux étaient souvent à l'origine des problèmes rencontrés. A cet égard, il a noté que l'exercice du contrôle de légalité se heurtait à de réelles difficultés.

Il a ensuite relevé le problème posé par l'absence de structures intercommunales habilitées à fournir un conseil juridique. Sur ce point, il a souligné l'échec que représentait l'absence de mise en œuvre de l'article 32 de la loi du 2 mars 1982 qui permettait de créer des agences départementales chargées d'apporter aux collectivités locales du département une assistance d'ordre technique, juridique ou financier.

Admettant l'existence de l'important besoin de sécurité juridique des élus locaux, **M. Pierre Rocca** a précisé que les différentes modifications envisageables n'étaient pas nécessairement de nature législative.

S'agissant des missions dévolues aux chambres régionales des comptes, **M. Pierre Rocca** a tout d'abord noté que la tâche «historique» du jugement des comptes pouvait être modernisée, mais qu'elle n'était pas en elle-même une source de difficultés. Il a cependant noté qu'un consensus semblait se dégager au sujet d'une suppression éventuelle du caractère automatique de la sanction d'inéligibilité applicable en cas de gestion de fait. Il a cependant précisé que cette sanction ne s'appliquait qu'en l'absence de régularisation dans un délai de six mois, tout en admettant que ce délai d'apurement s'avérait souvent insuffisant.

S'agissant de l'examen de la gestion, **M. Pierre Rocca** a souligné que cette mission constituait un héritage en provenance de la Cour des Comptes. Il a souligné que l'exercice de cette mission constituait un apport fondamental pour la démocratie locale puisqu'elle répondait à l'attente des citoyens en contribuant à accroître la transparence de la gestion publique locale.

M. Pierre Rocca a cependant précisé que cette mission ne pouvait s'exercer sans que de larges garanties soient reconnues aux personnes concernées par l'examen de la gestion, tout en soulignant que cet examen ne constituait pas une procédure juridictionnelle.

S'agissant de la mise en œuvre de l'examen de la gestion, **M. Pierre Rocca** a tout d'abord souligné la nécessité

pour les chambres régionales des comptes de pouvoir garantir une égalité de traitement entre les différentes collectivités. Il a souligné qu'un important effort avait été engagé à cette fin par la Cour des Comptes et qu'une commission des méthodes avait été chargée de veiller à l'harmonisation des procédures d'investigation. Puis, il a noté que la hiérarchie existant au sein du ministère public constituait un gage pour l'unité de la «jurisprudence» des juridictions financières locales. Il a ajouté que cet effort d'unification se traduisait aussi par la conduite d'enquêtes «inter-chambres». Il a cependant admis que de nombreux progrès restaient encore à accomplir pour compléter cet effort d'harmonisation. Il a noté que ces progrès seraient favorisés par un renforcement de la formation des magistrats et par le développement de la concertation entre les juridictions financières locales.

M. Pierre Rocca a ensuite relevé que les seuils introduits par la loi du 5 janvier 1988 n'avaient pas été révisés depuis le vote de ce texte. Il a précisé que de ce fait sur les 32.000 communes qui avaient été, à l'époque, soustraites à la juridiction des chambres régionales des comptes pour être soumises à l'apurement administratif exercé par les trésoriers payeurs généraux, seules 29.000 relevaient de cette dernière procédure.

Il a, par ailleurs, relevé qu'un certain nombre de comptabilités, comme celles des 19.000 associations foncières rurales et associations syndicales agricoles et des 8.000 établissements publics d'enseignement, continuaient à relever du contrôle des chambres régionales des comptes sans que leur importance ne le justifie.

M. Pierre Rocca a ensuite analysé le contrôle budgétaire, dernière mission exercée par les chambres régionales des comptes. Il a souligné que ce contrôle constituait une contrepartie naturelle de la décentralisation et a précisé qu'il s'exerçait de façon «contemporaine» par rapport au vote du budget des collectivités locales. Il a relevé que cette mission s'était enrichie puisque son exercice dépassait les limites du seul contrôle budgétaire pour s'appro-

cher d'une mission d'audit permettant aux chambres de donner un avis aux préfets sur les conventions de marché et de délégation de service public.

S'agissant de l'extension aux collectivités locales des facultés de saisine pour avis des chambres régionales des comptes ouvertes aux préfets, **M. Pierre Rocca** a relevé l'existence d'un certain «consensus administratif». Il a cependant relevé la difficulté qui pourrait exister à déterminer la nature de l'autorité qui pourrait prendre l'initiative de cette saisine, selon qu'il s'agisse de l'assemblée délibérante ou de l'ordonnateur.

Il a ensuite insisté sur la nécessité de délimiter précisément les domaines dans lesquels cette fonction consultative des chambres régionales des comptes pourrait s'exercer. Il a souhaité que cette fonction corresponde au domaine d'expertise des chambres et porte notamment sur les montages complexes, sur les marchés d'entreprise de travaux publics ou encore sur les délégations pour recouvrement de recettes par des tiers.

Il a considéré qu'une mission de conseil plus large des chambres régionales des comptes n'était «ni souhaitable» ni «possible», tout en reconnaissant que les chambres fournissaient souvent un «conseil de proximité» informel. A cet égard, **M. Pierre Rocca** a rappelé que les collectivités locales pouvaient aussi solliciter des conseils tant auprès des sous-préfets que des comptables du Trésor.

Par ailleurs, il a insisté sur les difficultés que pourrait soulever, au regard du droit européen, le fait de confier à une institution de contrôle des tâches relevant d'une fonction de conseil. Enfin, **M. Pierre Rocca** a souligné que pour être efficace, la fonction de conseil devait être pluridisciplinaire et qu'elle dépassait, en conséquence, le rôle des seules chambres régionales des comptes. A cette fin, il a suggéré la création d'un organisme spécifique rattaché au préfet de région qui serait chargé de cette fonction de conseil et qui devrait rester indépendant du contrôle de légalité et du contrôle budgétaire.

S'agissant ensuite de la procédure, **M. Pierre Rocca** a souligné qu'une trop grande complexité serait de nature à paralyser l'activité des chambres régionales des comptes. Il a cependant admis qu'un certain nombre d'améliorations étaient souhaitables. A cet égard, il a insisté sur l'intérêt du renforcement de la collégialité des décisions au sein de chaque chambre qui pourrait notamment être étendue au choix de la programmation des travaux de la juridiction.

Il a, par ailleurs, estimé qu'il serait possible de confier aux présidents de section ou aux commissaires du Gouvernement un rôle plus systématique de contre-rapporteur, prenant ainsi exemple sur le modèle de la Cour des Comptes.

En réponse à **M. Jacques Oudin, rapporteur**, le président de l'association professionnelle des magistrats de chambres régionales des comptes a noté qu'il existait un assez large recoupement entre les préoccupations du groupe de travail et les pistes de réflexion qu'il avait abordées dans son exposé. S'agissant de l'éventuelle redéfinition du ressort territorial des chambres régionales des comptes, **M. Pierre Rocca** a indiqué qu'il n'y voyait pas d'obstacle de principe à l'exception du mécontentement que pourrait susciter la suppression des juridictions dans certaines circonscriptions.

S'agissant du statut des magistrats de chambres régionales des comptes, **M. Pierre Rocca** a insisté sur la nécessité de renforcer les moyens humains, ainsi que la formation au sein des juridictions financières. Sur ce point, il a relevé que toutes les dispositions tendant à renforcer le caractère contradictoire de la procédure seraient de nature à allonger la durée des travaux des chambres régionales des comptes.

En ce qui concerne le respect de la confidentialité au cours d'un examen de la gestion d'une collectivité locale, **M. Pierre Rocca** a fait remarquer que certains aspects de la procédure pouvaient constituer des «failles», qu'il

s'agisse de l'obligation de communiquer à toute personne mentionnée les extraits des lettres d'observations provisoires qui les concernent ou du principe de la transmission de cette lettre, tant à l'ordonnateur actuel qu'à celui qui était en fonction au moment des faits.

M. Dominique Delarue, conseiller à la chambre régionale des comptes de Bourgogne, a pour sa part relevé les deux grandes tendances qui s'étaient dégagées des travaux du colloque organisé par la Cour des Comptes, le vendredi 27 juin 1997 : d'une part, le sentiment d'insécurité juridique éprouvé par les élus, et, d'autre part, le manque de contrôle de gestion interne des collectivités locales. Sur ce dernier point, il a signalé que la suppression des «comptables internes» des collectivités locales avait été décidée par la loi du 14 septembre 1941. Il a ensuite regretté la faible implication du réseau de la comptabilité publique dans le conseil aux collectivités locales. Il a ensuite souligné que la quasi-totalité des lettres d'observation définitives étaient de nature à rendre service aux élus et que ce rôle s'apparentait à un audit informel exercé au bénéfice des collectivités locales. Il a enfin souligné qu'il convenait de relativiser les difficultés qui avaient pu surgir à l'occasion de l'examen de la gestion.

M. Yann Gaillard a pour sa part souligné les difficultés spécifiques rencontrées par le contrôle financier dans les DOM-TOM. Il s'est, par ailleurs, inquiété de la sévérité relative des chambres régionales des comptes dans l'exercice de la mise en débet.

En réponse, **M. Pierre Rocca** a reconnu les difficultés particulières rencontrées dans les DOM-TOM, puis il a souligné qu'il n'y avait que 200 jugements de mise en débet pour 66.000 comptes rendus sur les comptes. Il a précisé que l'exercice de ce pouvoir avait une vocation «pédagogique». Il a enfin suggéré une «piste» pour la modernisation du jugement des comptes en suggérant de substituer des amendes, dont le montant est forfaitaire, au débet dont le montant est proportionnel à la faute.

**DELEGATION DU SENAT
POUR L'UNION EUROPEENNE**

Mercredi 2 juillet 1997 - Présidence de M. Jacques Genton, président, et de M. Xavier de Villepin, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. - La délégation a procédé, avec la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, à l'audition de M. Pierre Moscovici, ministre délégué chargé des affaires européennes. (Le compte rendu de ces travaux figure sous la rubrique commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées).

OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DES CHOIX SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES

Mardi 1^{er} juillet 1997 - Présidence de M. Robert Galley, député, président d'âge. La délégation a procédé à la désignation de son président.

M. Robert Galley, député, président d'âge, a d'emblée rappelé l'accord conclu, au sein de l'office, sur l'alternance triennale de la présidence qui revient successivement à un député puis à un sénateur. Il a conclu, avec l'assentiment de tous, que le président à élire serait un député et qu'il conserverait sa présidence jusqu'au prochain renouvellement du Sénat, prévu pour l'automne 1998.

M. Christian Bataille, député, après avoir rendu hommage à l'autorité intellectuelle incontestée et au souci de dépassement des clivages politiques de M. Robert Galley, député, ancien président de la délégation, a présenté la candidature de M. Jean-Yves Le Déaut, député, à la présidence.

M. Charles Descours, sénateur, a, pour sa part, rappelé l'existence d'une règle non écrite selon laquelle le président de la délégation devait appartenir à la majorité politique de l'Assemblée dont il était issu. Il a souligné que cette règle lui paraissait devoir être respectée, même si la majorité globale au sein de l'office ne correspondait pas à la majorité de cette Assemblée.

Aucune autre candidature ne s'étant manifestée, **M. Jean-Yves Le Déaut, député, a été élu président** de la délégation dénommée office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, à l'unanimité des présents moins une abstention.

M. Jean-Yves Le Déaut, député, président, après avoir, à son tour, rendu hommage à M. Robert Galley, député, ancien président de la délégation, a félicité pour leur travail les anciens membres et rapporteurs de la délégation et évoqué la mémoire de Jacques Mossion, ancien sénateur, ancien président de la délégation, aujourd'hui décédé.

Il a salué l'esprit de consensus qui avait présidé aux travaux de l'office et illustré l'importance de ceux-ci en évoquant la liaison fluviale «Rhin-Rhône» et la sécurité des installations nucléaires. Soulignant l'invasion de notre société par la technologie, il a jugé indispensable le rôle d'information de l'office, à la fois à travers ses rapports, mais aussi à travers des publications plus ponctuelles.

M. Charles Descours, sénateur, après avoir émis le souhait que les principaux groupes des deux assemblées puissent être représentés au sein du bureau de l'office, a présenté la candidature de M. Henri Revol pour la vice-présidence.

M. Henri Revol, sénateur, a alors été réélu à la vice-présidence, à l'unanimité des présents moins une voix.

La délégation a ensuite désigné :

- comme **secrétaires** : **M. Yves Cochet, député, M. Pierre Laffitte, sénateur, M. Serge Poignant, député, et M. Franck Sérusclat, sénateur** ;

- comme **délégué chargé des relations avec les organismes européens d'évaluation des choix scientifiques et technologiques**, **M. René Trégouët, sénateur**.

Jeudi 3 juillet 1997 - Présidence de M. Jean-Yves Le Déaut, député, président. L'office a tout d'abord procédé à l'examen du rapport sur les techniques des apprentissages essentiels pour une bonne insertion dans la

société de l'information, présenté par M. Franck Sérusclat, sénateur, rapporteur.

M. Franck Sérusclat, sénateur, rapporteur, a expliqué que le rapport examinait le rôle des nouvelles techniques d'information et de communication (NTIC) pendant le temps scolaire et tendait à dégager des hypothèses pour l'utilisation de ces techniques pour le développement de la vie des citoyens. Il a observé que ces techniques avaient fait leur entrée dans la vie quotidienne de chacun d'entre nous. Il a, en outre, rappelé que l'office parlementaire s'était intéressé, depuis plusieurs années déjà, aux conséquences de cette évolution et s'est félicité de l'ouverture d'un forum de discussion hébergé sur le site internet du Sénat à l'occasion de l'élaboration du rapport.

S'agissant de l'éducation, il a regretté que les directives prises par le ministère ne se traduisent pas suffisamment sur le terrain et que les initiatives locales ne trouvent que trop rarement un écho auprès des services de l'État. Il s'est inquiété des risques d'inégalité qui en résultaient, à l'heure où l'ordinateur joue le rôle d'un «nouveau stylo».

Il a ensuite regretté l'absence de véritable formation, tant initiale que continue, des enseignants. Plus largement, il a estimé que l'ensemble de la pédagogie relative à l'utilisation de l'ordinateur à l'école devrait faire l'objet d'une définition précise.

Abordant la question de la citoyenneté, **M. Franck Sérusclat, sénateur, rapporteur**, s'est interrogé sur l'usage des NTIC, à l'heure où certains croient discerner un essoufflement de la démocratie représentative. Il a expliqué que ces nouveaux outils permettraient l'échange d'informations entre élus et électeurs. Il a néanmoins noté qu'il ne faudrait pas, pour autant, sacrifier aux illusions de la démocratie directe, ni demander aux citoyens de se prononcer dans l'instant, sans recul.

À l'issue de cette présentation, **M. Pierre Laffitte, sénateur**, a félicité le rapporteur pour son rapport qui

traite d'un problème, à ses yeux, urgent et fondamental. S'agissant du domaine scolaire, il a jugé, à son tour, que le retard français devrait être comblé rapidement. Il a expliqué que cette « croisade nécessaire » ne se heurtait pas principalement à des contraintes financières mais à des considérations culturelles. Aussi a-t-il estimé qu'il était envisageable d'étendre à un grand nombre d'établissements la connexion aux réseaux, à l'occasion d'un « net-day » où il serait fait appel à des volontaires, à des mécènes mais aussi à l'appui des institutions européennes.

M. Yves Cochet, député, après avoir souligné le discours moderniste de plusieurs responsables politiques français, a regretté que tous n'aient pas encore pris conscience du changement fondamental induit par les NTIC sur la vie des individus, des sociétés et des organisations. Il a estimé qu'il fallait d'abord concevoir les principes d'utilisation de ces nouveaux outils dans la société. Il a fait valoir la symétrie entre le rôle de l'utilisateur et celui du concepteur des systèmes qu'apportent les nouvelles techniques de communication comme un facteur qui devrait être pris en compte, notamment à l'occasion de la mise en place d'un véritable service public des réseaux à valeur ajoutée.

Mme Michèle Rivasi, député, a mis en évidence, pour sa part, les obstacles liés à la formation des enseignants. Elle a regretté que l'informatique ne soit pas toujours conçue comme un outil intégré à la pédagogie. Elle a, en outre, jugé qu'il fallait s'attacher à définir les contenus des programmes diffusés par ces nouveaux outils. Elle a estimé qu'une telle démarche supposait, parallèlement, de développer l'esprit critique des élèves pour prévenir les risques de désinformation.

M. Claude Birraux, député, se référant au département dont il est l'élu, a souligné le caractère fondamental des préoccupations relatives aux NTIC, les enjeux démocratiques posés par les réseaux et a relevé l'inadéquation partielle de la législation applicable actuellement en la matière.

M. Noël Mamère, député, a repris les préoccupations exprimées par le rapporteur quant aux utilisations d'internet. Au nom de la vocation universaliste des principes démocratiques, il a estimé qu'il fallait définir un équilibre entre l'écrit et les nouvelles techniques de communication dans la formation des élèves et futurs citoyens. Il s'est, en outre, interrogé sur les moyens de les utiliser pour renforcer les services au public au niveau local.

M. Jean-Yves Le Déaut, député, président, a souligné le caractère préoccupant du retard français en matière d'équipement des établissements scolaires.

Répondant aux différents intervenants, **M. Franck Sérusclat, sénateur, rapporteur**, a souligné les convergences de vues qu'ils ont exprimées. Il a notamment relevé qu'il s'était attaché à décrire les dangers que présentent les réseaux, relatifs en particulier à la navigation hypertexte.

Le rapport a alors été adopté à l'unanimité des présents.

L'office a ensuite procédé à l'**examen de l'étude de faisabilité sur les techniques de recyclage et de valorisation des déchets ménagers**, présentée par **M. Gérard Miquel, sénateur, rapporteur**.

Le rapporteur a tout d'abord rappelé que cette étude avait été initialement confiée à deux rapporteurs, mais que le corapporteur, Mme Roselyne Bachelot-Narquin, n'étant plus membre de l'office, il lui revenait de présenter, seul, leurs conclusions. Il est convenu que l'étude de faisabilité n'avait véritablement pu être menée qu'à partir de février 1997, au vu des conclusions du rapport sur les déchets ménagers de M. Ambroise Guellec, au nom de la commission de la production et des échanges de l'Assemblée nationale. Il a, en outre, fait valoir les considérations locales qui l'avaient conduit à s'intéresser au traitement des déchets et fait part de ses expériences en la matière, notamment dans le domaine de la collecte.

Après avoir donné quelques indications sur les volumes et les modes de traitement des déchets, **M. Gérard Miquel, sénateur, rapporteur**, a rappelé que la loi du 13 juillet 1992, relative à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement, créait une obligation légale de traitement des déchets ménagers et fixait au 1er juillet 2002 la fin de la mise en décharge. Il a considéré que cette échéance serait difficile à tenir, qu'elle suscitait l'appréhension de nombreux élus qui souhaitaient la réhabilitation des décharges, mais devait être considérée comme un objectif.

Concernant plus spécialement la valorisation, le rapporteur a observé, qu'aux termes de la loi, la valorisation des déchets pouvait être obtenue sous deux formes, la valorisation énergétique ou la valorisation matière, c'est-à-dire soit par l'incinération, soit par les différents modes de traitement et recyclage tendant à permettre une réutilisation des déchets dans leur forme d'origine (verre) ou dans une autre forme (fibres, compost...). Il a considéré que ces deux voies, proposées de façon complémentaire, étaient, en réalité, plutôt exclusives l'une de l'autre. Il a estimé que la valorisation énergétique par la voie de l'incinération, souvent présentée comme la plus simple et la moins coûteuse, était peu adaptée aux départements ruraux et donnait peu de chances de développement aux techniques alternatives. Il a expliqué qu'un processus cumulatif était à l'origine de ce phénomène, puisque l'incinération exige un volume minimum de traitement et que plus une technique est répandue, moins elle coûte cher, tandis qu'à l'inverse, moins une technique est développée, plus elle est onéreuse. Le rapporteur a regretté cette situation. Il a estimé que la technique d'incinération avait un grand nombre d'effets pervers et de coûts induits (coût de transport - notamment en milieu rural-, manque de flexibilité, pollution...), et que le système organisé autour du binôme incinération/décharges ne donnait aucune chance aux techniques de valorisation. Il a évoqué les nouveaux procé-

dés de valorisation, notamment la thermolyse et la pyrolyse ainsi que les progrès en matière de traitement des plastiques. Il a relevé que la France avait été à la source de nombreuses innovations qui, faute de soutiens industriels et financiers, étaient développées dans d'autres pays d'Europe.

M. Gérard Miquel, sénateur, rapporteur, a jugé souhaitable que l'office puisse mener une étude approfondie sur ces nouvelles techniques, sans a priori, en échappant tout à la fois à l'euphorie innovatrice et au principe de précaution qui freine toute forme de changement. Il a considéré que les techniques devaient également être appréhendées sous l'angle financier, économique et de santé publique. Il a estimé que, sur ce sujet amplement débattu, l'office devrait s'entourer de l'avis d'experts indépendants.

Le rapporteur a enfin relevé que, selon ses premiers contacts, les industriels seraient très intéressés par une relance ou un signal politique en matière de valorisation des déchets industriels banals (DIB) pour lesquels il existerait, selon eux, d'importants gisements de valorisation. Il a jugé utile, en conséquence, que l'étude puisse être élargie aux DIB.

Après que **M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, eut indiqué que la candidature de **M. Serge Poignant, député**, avait été présentée pour remplacer **Mme Roselyne Bachelot-Narquin, M. Serge Poignant, député**, a été désigné par l'office **corapporteur de l'étude**.

M. Robert Galley, député, a rappelé qu'il avait d'emblée été favorable à une telle étude qu'il a jugée importante et attendue par les collectivités locales. Il a considéré que la formule des grands incinérateurs resterait indispensable pour les grandes collectivités, mais qu'elle n'était pas adaptée à tous les départements. Il a souhaité que l'étude puisse établir un barème des prix du traitement des déchets, en fonction des différentes solu-

tions envisageables, en considérant que seules la transparence et la vérité des prix permettraient d'apporter des réponses distinctes de celles proposées par le rapport de M. Ambroise Guellec, favorable aux décharges.

M. Pierre Laffitte, sénateur, a considéré que ce rapport était capital, compte tenu de l'investissement des collectivités locales dans ce domaine. Il a demandé que le rapport ne se limite pas à la valorisation et au traitement, mais aborde aussi les questions de tri. Il a souhaité qu'il en soit fait mention dans le titre même de l'étude. Il a indiqué que sur ces questions, les travaux du Commissariat à l'énergie atomique faisaient autorité, notamment en matière de thermolyse et de pyrolyse, mais que les compétences de cet organisme n'avaient guère été utilisées par les grands groupes opérateurs.

M. Yves Cochet, député, a considéré qu'il existait une certaine inquiétude dans l'opinion sur l'évolution rapide du coût de traitement des ordures ménagères. Confirmant les propos de M. Pierre Laffitte, sénateur, il a estimé que le rapport devait être élargi aux questions de collecte. Il a jugé, sur ce point, hasardeux de trop solliciter les citoyens, au risque de n'aboutir à aucun résultat, et estimé que le tri à domicile était préférable aux déchetteries spécialisées mais éloignées. Il a souligné que le recyclage fondé sur la collecte constituait une réponse civique à une raréfaction prévisible de certaines matières premières.

Mme Michèle Rivasi, député, a considéré que le titre de l'étude était, à ce stade, trop technique. Il lui a paru utile de faire référence, plus largement, à la formation des consommateurs et des citoyens en développant les aspects économiques du problème, c'est-à-dire les divers scénarii possibles et l'impact attendu sur les créations d'emplois.

M. Noël Mamère, député, a insisté sur l'importance du tri et de la collecte dans le traitement des déchets. Il a, quant à lui, estimé que les déchetteries spécialisées pré-

sentaient de bons résultats, mais que le tri à domicile pouvait être difficile à mettre en œuvre dans les immeubles urbains. Il a, en outre, considéré que le transport des déchets n'exploitait pas suffisamment le potentiel du transport par barges sur les voies fluviales.

M. Robert Galley, député, a relevé que la loi interdisait le transport des déchets entre départements.

L'office a alors **approuvé l'étude de faisabilité et décidé d'étendre le champ du rapport aux déchets industriels banals.**

M. Jean-Yves Le Déaut, député, président, a alors, conformément à l'article 29 du règlement intérieur de l'office, soumis à l'appréciation de la délégation les demandes de confirmation des saisines de l'office dont l'Assemblée nationale était à l'origine avant la récente élection législative.

Puis le président a invité les membres de l'office à débattre des sujets susceptibles d'être abordés dans les mois à venir. Une discussion s'est ensuivie, à laquelle ont pris part **M. Henri Revol, sénateur, vice-président, M. Yves Cochet, député, MM. Franck Sérusclat et Pierre Laffitte, sénateurs, MM. Noël Mamère et Robert Galley** ainsi que **Mme Michèle Rivasi, députés.**

L'office a ensuite **nommé MM. Robert Galley et Christian Bataille, députés**, comme représentants de l'office à la mission de réflexion sur l'aval du cycle nucléaire.

M. Jean-Yves Le Déaut, député, président, a enfin indiqué qu'un colloque sur le thème « **La société de l'information : quel avenir ?** » sera organisé au Palais du Luxembourg le **jeudi 9 octobre 1997** sous l'égide de l'office.