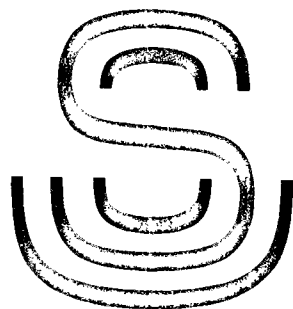


# LE SENAT

BULLETIN DES COMMISSIONS

N° 11 – SAMEDI 13 DÉCEMBRE 1997

SESSION ORDINAIRE 1997-1998



## SOMMAIRE

Affaires culturelles	1845
Affaires économiques	1853
Affaires étrangères	1857
Finances	1863
Lois	1883
Commission mixte paritaire	1901
Commission d'enquête sur la politique énergétique de la France	1903
Office parlementaire d'éva- luation des choix scientifiques et technologiques	1921
Programme de travail pour la semaine du 15 au 20 décembre 1997	1943

SERVICE DES COMMISSIONS

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

---

	Pages
<b>Affaires culturelles</b>	
• <i>Nomination de rapporteur</i> .....	1851
• <i>Audition de M. Henri de Lumley, directeur du Muséum national d'histoire naturelle, accompagné de MM. Serge Tornay et Daniel Lévine, représentants des départements d'Afrique du Nord et Amériques du laboratoire d'ethnologie du musée de l'homme</i> .....	1845
• <i>Groupe de travail - Communication audiovisuelle</i>	
- <i>Création</i> .....	1850
 <b>Affaires économiques</b>	
• <i>Agriculture - Diverses mesures urgentes relatives à l'agriculture (Ppl n° 8 rect.)</i>	
- <i>Examen des amendements</i> .....	1853
 <b>Affaires étrangères</b>	
• <i>Audition de M. Hubert Védrine, ministre des affaires étrangères</i> .....	1857
 <b>Finances</b>	
• <i>Projet de loi de finances pour 1998</i>	
- <i>Examen des amendements aux articles non rattachés de la deuxième partie</i> .....	1863

	Pages
	—
- Désignation des candidats appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire .....	1871
- Examen des amendements du Gouvernement .....	1871
• <i>Commission d'enquête - Conséquences pour l'économie française de la réduction de la durée du travail à 35 heures hebdomadaires (Ppr n° 75)</i>	
- Examen du rapport.....	1866
• <i>Projet de loi de finances rectificative pour 1997 (Pjl n° 156)</i>	
- Examen du rapport.....	1872
 <b>Lois</b>	
• <i>Nomination de rapporteurs.....</i>	1883
• <i>Commission d'enquête - Conséquences pour l'économie française de la réduction de la durée du travail à 35 heures hebdomadaires (Ppr n° 75)</i>	
- Examen du rapport pour avis .....	1883
• <i>Nationalité (Pjl n° 145)</i>	
- Examen du rapport.....	1887
 <b>Commission mixte paritaire</b>	
- Loi de finances pour 1998 .....	1901
 <b>Commission d'enquête sur la politique énergétique de la France</b>	
- Audition de M. Jacques Percebois, professeur à la faculté des sciences économiques de Montpellier, directeur du Centre de recherche en économie et droit de l'énergie (CREDEN).....	1903
- Audition de M. Raymond Leban, professeur d'économie et de management au Centre national des arts et métiers (CNAM) .....	1911

	Pages
	—
<b>Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques</b>	
• <i>Bioéthique - Transgénèse</i>	
- Communication.....	1921
• <i>Renouvellement du Conseil scientifique</i>	
- Echange de vues .....	1922
• <i>Images de synthèse</i>	
- Examen des conclusions de l'étude.....	1924
• <i>Environnement - Déchets nucléaires militaires</i>	
- Examen des conclusions de l'étude.....	1933
<b>Programme de travail des commissions, missions et délégations pour la semaine du 15 au 20 décembre 1997...</b>	<b>1943</b>

## AFFAIRES CULTURELLES

**Mercredi 10 décembre 1997 - Présidence de M. Adrien Gouteyron, président.** - La commission a procédé à l'audition de **M. Henri de Lumley, directeur du Muséum national d'histoire naturelle**, accompagné de MM. Serge Tornay et Daniel Lévine, responsables des départements Afrique du nord et Amériques du laboratoire d'ethnologie du musée de l'Homme, sur le projet de rénovation du musée de l'Homme.

**M. Henri de Lumley** a présenté les missions du Muséum national d'histoire naturelle, après avoir rappelé que le musée de l'Homme en était une composante.

Le Muséum est un établissement de recherche qui compte 26 laboratoires spécialisés dans tous les domaines des sciences de l'Homme et de la nature et 450 chercheurs sur un effectif total de 1 600 personnes. Il a également une mission d'enseignement : à ce titre, près de 800 étudiants sont inscrits au Muséum pour préparer des DEA et des thèses de doctorat. En outre, il a en charge la conservation de collections d'une grande diversité qui constituent un outil scientifique irremplaçable pour les chercheurs spécialisés dans les sciences de l'Homme, certaines pièces parmi celles qu'il possède étant les derniers spécimens connus d'espèces animales ou de peuples désormais disparus. Enfin, il assure la diffusion et la valorisation des connaissances scientifiques auprès du public.

Il a souligné que le Muséum était implanté sur l'ensemble du territoire national. Outre le Jardin des plantes et le musée de l'Homme situés à Paris, il possède, en effet, des parcs zoologiques (Vincennes, Clèves, la Haute-Touche) et botaniques (arboretum de Chèvreloup, jardin botanique de Menton notamment), des galeries

(Harmas de Fabre, musée des Eyzies de Taillac) et des laboratoires situés en Ile-de-France ou en province.

**M. Henri de Lumley** a ensuite présenté le projet de rénovation du musée de l'Homme. Evoquant l'histoire de cette institution, il a souligné que, depuis sa création sous Louis XIII, des anatomistes puis des anthropologues ont toujours été associés aux travaux du Muséum, permettant la constitution de collections en sciences de l'Homme à une époque où les musées des Beaux Arts ou d'archéologie se désintéressaient des fonds ethnographiques, laissant aux musées d'histoire naturelle le soin de les conserver et de les mettre en valeur. Il a rappelé qu'ayant vocation à succéder au musée d'ethnographie du Trocadéro fondé en 1880 à l'initiative d'Armand de Quatrefages et de son assistant Ernest-Théodore Hamy, le musée de l'Homme fut créé en 1937 par Paul Rivet.

Alliant en un même lieu la présentation des collections et la recherche grâce aux travaux des laboratoires d'anthropologie biologique, de préhistoire et d'ethnologie, il offrait un modèle original qui fut copié à travers le monde. Souffrant d'un manque de moyens, ses ressources étant limitées au produit des droits d'entrée, le musée de l'Homme n'a guère pu mettre en œuvre un projet cohérent de rénovation. Une ébauche de programme élaborée en collaboration avec la mission des grands travaux fut remise en cause par le débat suscité par le projet de musée des " arts premiers ".

**M. Henri de Lumley** a souligné le caractère périmé du terme " arts premiers " qui reflète la domination de la culture occidentale sur les autres formes d'expression artistique. Récusant également la qualification d'arts primitifs ou celle d'arts primordiaux utilisée par André Malraux, et notant que les œuvres ainsi désignées proviennent souvent de civilisations très évoluées, il a précisé que seul l'art préhistorique pouvait être considéré comme un art premier. Rappelant que ces objets avaient été conçus par leurs auteurs pour remplir une fonction sociale ou culturelle et non comme des œuvres d'art, il a

insisté sur la nécessité de les présenter dans leur contexte afin de ne pas les priver de leur signification. Dans cet esprit, le Museum veut présenter un musée en trois actes :

- il s'agirait d'abord de présenter l'unité et la diversité de l'homme, et sa place dans l'histoire de la vie ;

- le deuxième " acte " présenterait l'extraordinaire aventure culturelle des hommes de la préhistoire depuis l'acquisition de la station debout il y a un peu plus de 7 millions d'années, depuis l'apparition de l'outil il y a 2,5 millions d'années jusqu'à celle de l'écriture 3 500 ans avant notre ère ;

- l'unité et la diversité des cultures de tous les peuples de la terre à travers le temps et les continents marqueraient le troisième acte, et montreraient que chaque culture décline de façon différente les préoccupations et les problèmes communs à toute l'humanité.

Tel est le projet muséographique du musée de l'Homme. Mais le musée de l'Homme, à l'image du Muséum d'histoire naturelle, ne peut pas être seulement un musée, encore moins seulement un musée d'art, il a quatre autres vocations :

- la conservation des collections, qui sont des collections patrimoniales qui s'accompagnent d'une importante documentation sur leur provenance et leur signification et qui, à ce titre, sont un outil de recherche scientifique ;

- la recherche, qui s'appuie sur des travaux pluridisciplinaires imposant le rattachement du musée de l'Homme au Muséum national d'histoire naturelle : ces travaux de recherche ont permis, depuis une vingtaine d'années, de renouveler la conception et la connaissance dans de nombreux domaines, et des avancées importantes dans l'étude de la préhistoire ;

- l'enseignement, ce qui exige le maintien de la tutelle du ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie ;

- la diffusion des connaissances et de la culture scientifique vers un public très large, conformément à sa mission pédagogique.

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

**M. Pierre Laffitte**, après avoir manifesté son accord avec la volonté exprimée par M. Henri de Lumley d'illustrer la biodiversité culturelle, a souhaité que la commission se penche sur le projet de rénovation du musée de l'Homme. Il a souligné la nécessité pour la France de valoriser un patrimoine d'une richesse inégalée dans le monde et jusque là insuffisamment exploité. Rappelant la concentration en région parisienne des institutions de diffusion de la culture scientifique, il a plaidé en faveur d'une réorganisation du musée de l'Homme autour de centres régionaux articulés autour d'une volonté nationale de mise en valeur des collections et a souligné l'intérêt que pourrait revêtir, dans cette perspective, le recours aux nouvelles technologies de l'information et de la communication.

**M. Jean-Pierre Camoin** a souhaité savoir dans quelle mesure les collections du musée de l'Homme avaient été numérisées. Il a exprimé sa préférence pour l'implantation de cette institution à Paris, soulignant qu'elle ne s'opposait pas à une collaboration avec d'autres musées situés en province. Enfin, il s'est enquis de l'état d'avancement du projet de musée des arts premiers.

**M. Victor Reux** s'est interrogé sur la date à partir de laquelle les techniques de prélèvement de l'ADN ont été utilisées.

**M. André Maman** a souhaité obtenir des précisions, d'une part, sur les conditions de la collaboration dans le domaine de la recherche entre le Muséum et l'industrie privée et, d'autre part, sur le statut des personnels du Muséum. Il s'est interrogé également sur les conditions d'acquisition des collections du musée de l'Homme. Enfin, il a récusé le terme d'arts premiers et a rappelé que l'art fait partie intégrante de la culture.



**M. Gérard Fayolle** s'est interrogé sur l'avenir de la science de la préhistoire.

**M. Alain Dufaut** s'est inquiété des conditions de financement du projet de réhabilitation du Harmas de Jacques-Henri Fabre.

En réponse aux intervenants, **M. Henri de Lumley** a apporté les précisions suivantes :

- le Muséum national d'histoire naturelle a entamé un programme de rénovation ambitieux qui s'étalera sur quinze ans et s'appuie à la fois sur une réflexion interne et le concours d'un cabinet d'audit ;

- l'implantation régionale du Muséum devra être réaffirmée et développée selon un schéma global. La localisation du musée de l'Homme dans la capitale qui s'impose à plusieurs titres ne s'oppose pas à une déconcentration de ses moyens, au demeurant déjà mise en œuvre comme en témoignent les dépôts effectués récemment au profit du musée des arts asiatiques de Nice. La rénovation du Harmas de Fabre, qui devrait prochainement faire l'objet d'une réunion organisée à l'initiative du préfet de la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur, pourrait être financée par l'Etat, la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR), l'Europe et les collectivités locales ;

- les collections du musée de l'Homme ont été non pas acquises ponctuellement mais rassemblées au cours de missions ethnologiques dans un souci de reconstitution de l'histoire des peuples ;

- le recours à l'analyse de l'ADN est pratiquée depuis peu ; son apport à la recherche scientifique varie selon l'ancienneté des sujets étudiés ;

- le personnel du Muséum compte pour l'essentiel des fonctionnaires appartenant à différents corps. Les chercheurs sont des professeurs de l'enseignement supérieur relevant du ministère de l'éducation nationale ou des cher-

cheurs des établissements publics à vocation scientifique et technologique, notamment du CNRS ;

- la collaboration avec l'industrie ne concerne que certaines des recherches conduites par le Muséum, en particulier celles conduites dans le domaine de la chimie des substances naturelles ; elle prend la forme de contrats de recherche ;

- le projet de musée des arts premiers recueille l'approbation des collectionneurs et des marchands. Son coût est évalué à 1,3 milliard de francs et son budget d'acquisition a été fixé à 150 millions. L'annonce de ce projet a entraîné une appréciation de la cote de ce type d'œuvres sur le marché de l'art. La provenance des objets acquis jusqu'à maintenant n'est pas toujours connue ; c'est le cas notamment de certaines pièces d'art nigérian de la collection Barbier achetée par l'Etat en 1996 pour une somme de 40 millions de francs. Le conseil scientifique de la mission de préfiguration du musée des arts premiers, dont font partie des collectionneurs et des marchands comme Jacques Kerchache, Georg Baselitz ou Jean-Paul Barbier, a élaboré une circulaire indiquant les pièces qui devaient être acquises en priorité ;

- la préhistoire est une science à caractère interdisciplinaire qui permet de replacer l'homme dans l'histoire de l'univers.

Par ailleurs, **M. Serge Tornay** a indiqué que :

- l'informatisation du laboratoire d'anthropologie du Muséum avait été entamée avec des moyens très modestes ;

- l'origine des objets dits d'arts premiers qui s'échangent sur le marché de l'art sont souvent d'origines inconnues, certaines pièces ayant parfois été acquises illégalement dans les pays d'origine.

Au cours de la même réunion, le **président Adrien Gouteyron**, s'associant à une suggestion formulée par M. Jean-Paul Hugot, a proposé à la commission de **consti-**

**tuer en son sein**, dans la perspective de l'examen du projet de loi annoncé, un **groupe de travail sur la communication audiovisuelle** chargé d'approfondir les différents problèmes qui se posent dans ce secteur, y compris ceux de l'audiovisuel extérieur. Approuvant cette proposition, la commission a décidé que ce groupe de travail serait constitué d'un représentant de chaque groupe et des rapporteurs pour avis de la commission sur les crédits de la communication audiovisuelle et des relations culturelles, scientifiques et techniques.

La commission a enfin désigné, sur la proposition de M. Pierre Laffitte, le **président Adrien Gouteyron comme rapporteur de la proposition de loi n° 98 (1997-1998)** de M. Pierre Laffitte, permettant à des **fonctionnaires** de participer à la **création d'entreprises innovantes**.

## AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

**Mercredi 10 décembre 1997 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.** - La commission a procédé à l'examen des **amendements** sur la **proposition de loi n° 8 rectifié** (1997-1998) de M. Gérard César et plusieurs de ses collègues portant **diverses mesures** urgentes relatives à **l'agriculture**.

A l'**article 2** (création du fonds agricole), **M. Marcel Deneux** a présenté l'amendement n° 2 tendant à supprimer cet article. Faisant valoir que la création de ce fonds agricole soulevait des difficultés, notamment en matière de références de production et de propriété agricole, il a jugé qu'une décision sur ce point était prématurée.

**M. Jean-Paul Emorine**, après avoir fait préciser le contenu du fonds agricole, a considéré néanmoins que ce fonds pouvait être une réponse adéquate au problème du démembrement des exploitations.

**M. Hilaire Flandre** a indiqué que la création de ce fonds symbolisait la reconnaissance d'une entité juridique autonome et permettait de clarifier les transactions en matière agricole.

**M. Jean-François Le Grand** a souligné que la création du fonds agricole permettait de "prendre date" avant le débat sur le projet de loi d'orientation agricole.

**M. Marcel Deneux**, après avoir rappelé que ce fonds ne prenait pas en compte les droits à produire, a fait part de ses doutes quant à l'utilité d'une telle disposition en l'état actuel du texte.

Remerciant les différents orateurs pour leurs interventions, **M. Gérard César, rapporteur**, a noté que le fonds agricole revêtait une valeur symbolique et qu'il satisfaisait une grande partie des organisations professionnelles. Il a

souligné que ce fonds n'incluait ni le bail rural ni les droits à produire, et a considéré que cette disposition permettait d'ouvrir le débat sur ces questions avant l'examen du projet de loi d'orientation agricole.

**M. Louis Moinard** a demandé plusieurs précisions sur le fonds agricole au rapporteur.

**M. Jean-Paul Emorine** a observé que si le contenu du fonds agricole devrait faire l'objet, dans l'avenir, d'un certain nombre de discussions, le principe de sa création était important.

**M. Jean Huchon** a mis en évidence la difficulté du problème en discussion, dans la mesure où il existe, en France, non pas " une ", mais " des " agricultures.

Au terme de ce débat, **M. Marcel Deneux** -tout en maintenant ses interrogations- a retiré l'amendement n° 2.

La commission a ensuite donné un avis favorable :

- à l'amendement n° 7, présenté par M. Jean Bizet, tendant à insérer un article additionnel après l'article 10 qui prévoit la présentation par le Gouvernement d'un rapport sur l'état de l'organisation économique de la production et de l'organisation interprofessionnelle agricole devant le conseil supérieur d'orientation ;

- à l'amendement n° 3, présenté par MM. Michel Souplet et Marcel Deneux et les membres du groupe de l'union centriste, qui introduit un article additionnel après l'article 11 relatif à la mise en place d'une taxation progressive des plus-values réalisées dans le cadre d'une activité agricole lorsque le chiffre d'affaires est compris entre 1 et 2 millions de francs ;

- à l'amendement n° 4, présenté par MM. Michel Souplet et Marcel Deneux et les membres du groupe de l'union centriste, visant à insérer un article additionnel après l'article 12 ramenant à 500 francs le droit fixe relatif aux opérations d'apports, aux augmentations de capital et autres actes intéressant les sociétés agricoles ;

– à l'amendement n° 5, présenté par MM. Michel Souplet et Marcel Deneux et les membres du groupe de l'union centriste, qui insère après l'article 12 un article additionnel tendant à généraliser à l'ensemble du territoire le taux du droit départemental à 0,60 % pour toutes les acquisitions d'immeubles ruraux effectuées sous certaines conditions.

Elle a également donné un avis favorable à l'amendement n° 6 présenté par MM. Michel Souplet et Marcel Deneux et les membres du groupe de l'union centriste, visant à insérer un article additionnel après l'article 13 modifiant la répartition du dégrèvement d'impôt foncier accordé de droit par l'Etat.

Après l'intervention de **M. Jean Huchon**, la commission a enfin émis un avis favorable à l'amendement n° 1 présenté par M. Jean Huchon et les membres du groupe de l'union centriste introduisant après l'article 18 un article additionnel qui accorde au conjoint survivant continuant l'exploitation le droit à la retraite forfaitaire à partir de l'âge de 55 ans.

## AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

**Jeudi 11 décembre 1997 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président** - La commission a procédé à l'**audition de M. Hubert Védrine, ministre des affaires étrangères.**

**M. Hubert Védrine** a d'abord évoqué la situation au Proche-Orient en indiquant que la conjonction des pressions exercées par l'Europe et les Etats-Unis avait sans doute incité M. Netanyahou à prendre l'initiative d'une ouverture, encore très limitée, à l'égard des Palestiniens. Il a noté à cet égard que nos partenaires européens s'étaient rapprochés de la position défendue par la France et que les Etats-Unis eux-mêmes apparaissaient aujourd'hui plus sensibles à la nécessité de relancer le processus de paix, et en particulier, de poursuivre les redéploiements. Selon le ministre des affaires étrangères, la proposition israélienne d'un retrait supplémentaire de l'ordre de 6,5 % des territoires occupés apparaissait trop éloignée du niveau minimal de concessions à même de satisfaire la partie palestinienne et notamment de préserver la crédibilité de M. Yasser Arafat vis-à-vis de son opinion publique.

**M. Hubert Védrine** a rappelé que la coordination se poursuivait entre l'Europe et les Etats-Unis pour obtenir du Gouvernement israélien qu'il consente à un redéploiement suffisant acceptable par l'Autorité palestinienne. Il a souligné qu'il restait par ailleurs aux Israéliens et aux Palestiniens à aborder les négociations encore plus complexes portant sur le statut définitif des territoires palestiniens.

Le ministre des affaires étrangères a ensuite évoqué le Conseil européen de Luxembourg des 12 et 13 décembre

prochains en indiquant qu'aucun des sujets à l'ordre du jour n'avait, pour l'instant, reçu un accord de l'ensemble des Etats membres. Il a d'abord cité l'élargissement de l'Union dont le principe avait déjà été arrêté mais pour lequel le Conseil devait maintenant décider avec quels pays les premières négociations seraient entamées. Il a rappelé les propositions de la Commission sur cette question, en soulignant toutefois qu'il ne fallait pas concentrer toute l'attention sur le nombre de candidats retenus pour l'ouverture des premières négociations dans la mesure où l'élargissement s'inscrivait dans un processus qui s'échelonneait sur plusieurs années et auquel pourraient participer des Etats qui ne figuraient pas dans le groupe initial des cinq pays suggérés par la Commission européenne.

**M. Hubert Védrine** a relevé que la proposition française d'une conférence européenne ouverte à tous les Etats candidats à l'adhésion à l'Union européenne, y compris la Turquie, n'avait pas encore reçu l'assentiment de tous nos partenaires, la Grèce et l'Allemagne en particulier s'opposant à une participation de la Turquie.

Le ministre des affaires étrangères a également souligné que, si la France était favorable, dans son principe, à l'élargissement, elle souhaitait que les conséquences financières de cette évolution majeure soient clairement prises en compte ; à cet égard, notre pays avait suggéré qu'une double évaluation soit entreprise portant, d'une part, sur le financement de l'Union européenne dans sa composition actuelle, et d'autre part, sur le financement de l'Union européenne élargie. **M. Hubert Védrine** a souhaité que les conclusions du Conseil européen de Luxembourg établissent un lien entre l'élargissement et ses modalités de financement tout en notant qu'aucun accord n'existait pour l'instant sur ce point.

**M. Hubert Védrine** a alors évoqué les difficultés que présenterait la mise en place des ressources nécessaires au fonctionnement de l'Union européenne sur la période 2000-2006 dans la mesure où l'Allemagne cherchait à réduire sa contribution, où les autres Etats membres ne



souhaitaient pas augmenter la leur, et enfin où les Quinze dans leur ensemble aspiraient au maintien des politiques communes.

Le ministre des affaires étrangères a rappelé ensuite que pour la France, soutenue par la Belgique et l'Italie, une réforme institutionnelle constituait un préalable indispensable à la mise en œuvre de tout nouvel élargissement ; les modifications souhaitables portaient en particulier sur la pondération des voix au sein du Conseil, l'extension du vote à la majorité qualifiée et la réforme de la composition de la Commission.

**M. Hubert Védrine** a indiqué enfin que la question de la participation des Etats n'appartenant pas à l'Union monétaire au Conseil de l'euro n'avait pas encore recueilli un accord unanime des Quinze.

Le ministre des affaires étrangères a conclu en soulignant que chacune des questions figurant à l'ordre du jour du Conseil européen était à l'origine de clivages différents ce qui rendrait les négociations particulièrement difficiles.

Puis le ministre a répondu aux questions des commissaires :

**M. Michel Caldaguès** s'est interrogé sur la validité des propositions de la Commission concernant le futur élargissement. La Commission européenne, a répondu le ministre, avait exprimé la méthode d'élargissement qui avait sa préférence. Elle avait considéré qu'une négociation simultanée avec l'ensemble des pays candidats aurait été très difficile et aurait suscité des impatiences dans des pays qui ne réunissaient pas le minimum des conditions requises. Le ministre a précisé que le Conseil européen avait la possibilité de prendre une autre décision que celle préconisée par la Commission mais qu'une majorité des pays membres semblait s'accorder pour la suivre.

**M. Alain Peyrefitte** a interrogé le ministre sur l'attitude de nos partenaires britanniques et allemands sur la question du Proche-Orient. Le ministre a fait observer que les accords d'Oslo constituaient désormais pour les Quinze

un repère commun à partir duquel ils fondaient leur position. L'analyse de nos partenaires britanniques était très proche de celle de la France, les Allemands n'hésitant plus à porter une appréciation claire sur ce dossier. De même, les membres scandinaves de l'Union européenne réagissaient au non-respect des accords d'Oslo.

En réponse à **MM. Daniel Goulet et Alain Peyrefitte**, le ministre a estimé que toute forme de pression exercée sur Israël à l'occasion de la ratification de l'accord d'association entre ce pays et l'Union européenne risquerait d'être contre-productive, sachant que certaines dispositions de cet accord étaient déjà en vigueur. Toute mise en garde, a estimé **M. Hubert Védrine**, gagnerait en efficacité dans le cadre d'un accord ratifié plutôt qu'en dehors de tout accord. Au demeurant, a précisé le ministre, l'accord comportait des clauses selon lesquelles sa mise en œuvre pleine et entière était liée à l'évolution normale du processus de paix.

En réponse à **M. Jean Clouet**, le ministre a fait remarquer que le récent accord conclu entre Israël et le Vatican sur certains biens de l'Eglise catholique s'inscrivait dans une normalisation progressive des relations bilatérales qui, du fait de la difficile question du statut de Jerusalem, suscitait certaines inquiétudes parmi les Palestiniens.

**M. Jacques Genton** a alors fait observer qu'à l'occasion de la dernière conférence des organismes spécialisés dans les affaires communautaires (COSAC), les délégations s'étaient unanimement prononcées en faveur de négociations concernant l'ensemble des pays candidats.

Puis **M. Hubert Védrine** a reconnu, avec **M. Jacques Genton**, le relatif isolement de la France dans sa volonté de voir réformer les institutions communautaires préalablement à la mise en œuvre de tout nouvel élargissement. Il a toutefois rappelé que la Belgique et l'Italie avaient cosigné avec la France un protocole annexé

au traité d'Amsterdam soulignant l'importance de ce préalable institutionnel.

En réponse à **M. Christian de La Malène**, **M. Hubert Védrine** a évoqué les problèmes liés à la prolifération et au contrôle des armements au Moyen-Orient ainsi que l'équilibre des forces dans la région.

**Mme Danielle Bidard-Reydet** a attiré l'attention du ministre sur les négociations sur le port et l'aéroport de Gaza, ainsi que sur les liaisons routières entre les territoires palestiniens. Le ministre des affaires étrangères a indiqué que les Etats-Unis, comme les Européens, s'efforçaient de débloquer les négociations sur ces thèmes, qui étaient suspendues, comme l'était l'ensemble du processus de paix. Sur ces sujets, Israël faisait valoir, comme sur les autres questions, un souci prioritaire de sécurité. Le ministre a indiqué que la Grande-Bretagne, à l'occasion de sa prochaine présidence de l'Union européenne, poursuivrait les efforts entrepris afin d'obtenir des résultats concrets sur ces problèmes.

En réponse à une question de **M. Xavier de Villepin**, **président**, et de **M. Claude Estier**, sur l'affaiblissement de M. Yasser Arafat, le ministre a reconnu que le président de l'Autorité palestinienne était confronté à une concurrence politique difficile, notamment de la part du Hamas.

En réponse à une autre question de **M. Xavier de Villepin**, **président**, le ministre des affaires étrangères a rappelé que le Chancelier Kohl, en mettant toute son autorité politique au service de la réalisation de l'euro, qui constituait un geste politique majeur pour les Allemands, avait été conduit à accorder une moindre priorité à d'autres sujets qui faisaient habituellement l'objet d'accords entre nos deux pays.

Interrogé par **M. Xavier de Villepin**, **président**, sur la date du débat parlementaire relatif à la ratification du traité d'Amsterdam, **M. Hubert Védrine** a rappelé qu'elle était liée à la décision attendue du Conseil constitutionnel.

Le ministre des affaires étrangères a enfin estimé difficile d'imaginer les modalités selon lesquelles des parlementaires nationaux pourraient être associés à des structures telles que le conseil de l'euro, dont on ne savait pas encore quelle serait sa forme définitive.

## FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

**Lundi 8 décembre 1997 - Présidence de M. Christian Poncelet, président.** La commission a, tout d'abord, procédé, sur le rapport de **M. Alain Lambert, rapporteur général, à l'examen des amendements aux articles non rattachés de la deuxième partie du projet de loi n° 84 (1997-1998) de finances pour 1998**, adopté par l'Assemblée nationale.

**M. Alain Lambert, rapporteur général**, a indiqué que les amendements de réduction de crédits, présentés par la commission et adoptés par le Sénat, avaient permis de réaliser une économie de 21,285 milliards de francs sur les dépenses.

**M. Christian Poncelet, président**, s'est félicité que le Sénat ait atteint les objectifs qu'il s'était assignés, et a souligné la qualité des travaux préparatoires au cours desquels cette stratégie avait été arrêtée.

Après l'article 49, la commission a émis un avis défavorable sur les amendements n<sup>os</sup> 56, 57 et 58.

Après l'article 49 bis nouveau, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 40 rectifié.

A l'article 50 (création de bons de souscription de parts de créateur d'entreprise), la commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 142.

Après l'article 50, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n<sup>os</sup> 131, 156, 157 et 158.

A l'article 50 bis nouveau (abaissement du seuil d'imposition des plus-values sur cessions de valeurs mobilières), la commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 132.

A l'article 50 ter nouveau (abrogation de la contribution complémentaire à l'impôt sur le revenu), elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 133.

A l'article 51 (report d'imposition des plus-values de cession des droits sociaux en cas de remploi dans les PME nouvelles), la commission a adopté un amendement de son rapporteur général.

A l'article 52 (institution d'un crédit d'impôt pour création d'emplois), la commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 134.

Après l'article 54, elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 3.

Après l'article 58, la commission a émis un avis défavorable sur les amendements n°s 112, 113, 114 et 135.

Après l'article 59, elle a décidé de demander l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 115.

Après l'article 60, la commission a émis un avis favorable sur les amendements n°s 102, 19 et 20, et estimé que les amendements n°s 95 et 150 étaient satisfaits par l'amendement n° 20. Puis, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n°s 96, 97, 148 et 149.

Après l'article 61, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 94.

Après l'article 61 ter nouveau, la commission a souhaité demander l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 144 ; puis, elle a émis un avis favorable sur les amendements n°s 100 et 98 et un avis défavorable sur les amendements n°s 121 et 145.

Après l'article 61 quater nouveau, la commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 136 ; elle a souhaité obtenir l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 110, 103, 104, 105 et 106, estimant qu'il était préférable d'attendre un texte relatif à l'intercommunalité avant d'adopter les dispositions contenues dans les quatre derniers amendements, ainsi que sur les amendements n°s 108 et 146 ; elle a, enfin, demandé aux auteurs des

amendements n<sup>os</sup> 107 et 119 de bien vouloir les retirer au profit de celui présenté par son rapporteur général, qu'elle a adopté.

A l'article 61 quinquies nouveau (adaptation des règles d'éligibilité au fonds national de péréquation en faveur des communes «pauvres»), dont le vote était réservé, la commission a décidé de solliciter la sagesse du Sénat.

Après l'article 61 quinquies nouveau, la commission a émis un avis favorable sur l'amendement n° 99 rectifié, qui satisfait l'amendement n° 151 ; elle a ensuite émis un avis favorable sur l'amendement n° 140 assorti d'un sous-amendement présenté par son rapporteur général. Elle a ensuite estimé que les amendements n<sup>os</sup> 109, 117, 147 et 152 étaient satisfaits ; elle a enfin décidé de demander l'avis du Gouvernement sur les amendements n<sup>os</sup> 118 et 120.

Après l'article 61 sexies nouveau, la commission a émis un avis défavorable sur les amendements n<sup>os</sup> 116, 122 et 123.

Avant l'article 61 septies nouveau, la commission a émis un avis défavorable sur les amendements n<sup>os</sup> 122 et 123.

Après l'article 61 septies nouveau, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n<sup>os</sup> 124 et 125.

A l'article 61 nonies nouveau (suspension provisoire des poursuites engagées à la suite d'une situation de surendettement à l'encontre des rapatriés réinstallés), la commission a souhaité demander l'avis du Gouvernement sur les amendements n<sup>os</sup> 153, 50, 141 et 126.

Après l'article 61 decies nouveau, la commission a sollicité l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 42, puis a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 111.

A l'article 65 (aménagement de la réduction dégressive des cotisations patronales de sécurité sociale relatives aux bas salaires), la commission a décidé de demander l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 154. Elle a ensuite

estimé que l'amendement n° 155 était satisfait par l'adoption antérieure d'un amendement de son rapporteur général, puis a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 137.

Après l'article 65 bis nouveau, la commission a souhaité solliciter l'avis du Gouvernement sur les amendements n<sup>os</sup> 138 et 139.

Enfin, à l'article 66 (suppression de l'exonération de cotisations d'assurance maladie instituée par l'article 37 de la loi du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle), la commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 101.

La commission a ensuite procédé, sur le **rapport de M. Philippe Marini, à l'examen de la proposition de résolution n° 75 (1997-1998)** de MM. Maurice Blin, Henri de Raincourt, Josselin de Rohan, Louis Souvet et Jean Arthuis tendant à créer une **commission d'enquête sur les conséquences pour l'économie française de la réduction de la durée du travail à trente-cinq heures hebdomadaires**.

**M. Philippe Marini, rapporteur**, a tout d'abord rappelé que le Gouvernement avait décidé de réduire à 35 heures la durée légale hebdomadaire du travail, actuellement fixée à 39 heures, et que cette décision avait donné lieu à une rencontre avec les partenaires sociaux sous la forme d'une conférence nationale sur l'emploi, les salaires et le temps de travail qui s'était tenue le 10 octobre dernier.

Il a indiqué que, à l'issue de cette réunion, le Gouvernement avait rédigé un avant-projet de loi d'orientation et d'incitation, déposé devant le Conseil d'État le 27 novembre dernier, dont le contenu avait été communiqué aux partenaires sociaux, puis rendu public et que ce texte avait été inscrit à l'ordre du jour du Conseil des ministres du 10 décembre en vue d'une adoption par le Parlement au cours du premier trimestre 1998. Sur la base du bilan de la mise en œuvre de ces dispositions, qui



sera dressé au cours du second semestre 1999, un deuxième projet de loi devrait fixer les modalités de la généralisation du nouvel horaire légal et plus généralement le nouveau régime de réglementation du temps de travail.

**M. Philippe Marini, rapporteur**, a ensuite indiqué que certains enseignements pouvaient d'ores et déjà être tirés des informations dispensées par les médias. En premier lieu, il a fait observer que si les entreprises n'étaient pas obligées d'aligner leur durée effective de travail sur la nouvelle durée légale, elles devraient, à défaut, verser à leurs salariés l'équivalent de 4 heures supplémentaires, représentant une augmentation du coût du travail de 2,5 % et ce, selon leur taille, soit en l'an 2000, soit en l'an 2002. Puis, il a rappelé que le Premier ministre avait indiqué, le 10 octobre dernier, ne pas vouloir baisser les rémunérations des salariés, et que cette prise de position devrait logiquement se traduire par une réévaluation du taux horaire du SMIC de 11,42 %, de telle sorte que la rémunération mensuelle des salariés rémunérés sur cette base soit maintenue pour une durée effective du travail égal à 35 heures. Enfin, il a évoqué le problème du traitement des heures supplémentaires qui mérite, selon lui, une attention particulière notamment dans les entreprises où elles représentent une part importante de la rémunération mensuelle moyenne.

**M. Philippe Marini, rapporteur**, a ensuite rappelé que la Caisse nationale d'assurance-maladie (CNAM), la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs non salariés (CNAVTS), l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) ainsi que les responsables des syndicats CFTC, CGT et FO avaient rendu des « avis défavorables » sur l'avant-projet du Gouvernement estimant qu'il comportait « des risques graves pour le financement de la sécurité sociale » dans la mesure où il ne prévoyait qu'une compensation partielle des pertes de recettes dues aux exonérations de charges sociales. Il a fait remarquer

que le président du CNPF, M. Jean Gandois, avait démissionné de ses fonctions à l'issue de la conférence nationale et que M. Ernest-Antoine Seillière, candidat à la présidence de cette organisation, avait fait montre d'une hostilité renouvelée au projet du Gouvernement, en déclarant vouloir mettre fin aux négociations interprofessionnelles, voire à la gestion paritaire des organismes de sécurité sociale. Enfin, il a encore rappelé qu'un membre du Gouvernement, M. Jacques Dondoux, secrétaire d'État au commerce extérieur, s'était déclaré, le 24 novembre dernier à Albi, ne pas être « certain que le passage aux 35 heures créera beaucoup d'emplois », même si cette mesure devait, selon lui, « améliorer le cadre de vie des Français ».

**M. Philippe Marini, rapporteur**, a ensuite examiné la recevabilité de la proposition de résolution. Après avoir rappelé les termes de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et ceux de l'article 11 du Règlement du Sénat, il a fait observer que la proposition ne sollicitait pas la création d'une commission d'enquête sur « la gestion d'une entreprise nationale ou d'un service public » et qu'il ne pouvait donc s'agir que d'enquêter sur des « faits déterminés ». A cet égard, il a souligné le caractère paradoxal que pourrait revêtir une enquête sur les « conséquences » d'un fait - la réduction de la durée du travail - n'ayant pas encore eu lieu. Il a constaté cependant que si la décision de réduire à trente cinq heures la durée hebdomadaire du travail n'avait pas encore été prise, il était néanmoins certain que le Gouvernement avait décidé de prendre cette décision : l'événement est certes futur, mais néanmoins certain. Il a ainsi fait valoir qu'un avant-projet de loi avait été déposé devant le Conseil d'État et que son inscription à l'ordre du jour du Conseil des ministres avait, d'ores et déjà, été fixée et a souligné que des crédits destinés à favoriser l'application de cette mesure avaient été inscrits dans le projet de loi de finances pour 1998.

**M. Philippe Marini** a fait observer qu'en outre, les modalités de la décision de réduire la durée hebdomadaire du travail étaient maintenant connues de tous de façon précise et que l'on pouvait en discerner clairement les contours, quand bien même ceux-ci seraient susceptibles de varier. Enfin, il a estimé que, parmi les conséquences induites par cette décision, il en était au moins une certaine : son coût pour les finances publiques.

Le rapporteur a ensuite indiqué qu'une commission d'enquête pouvait être créée pour recueillir des éléments d'information sur les conditions d'élaboration d'une politique conduite par le Gouvernement : il a rappelé, à cet égard, que le Sénat venait de constituer une commission d'enquête pour examiner les conditions d'élaboration de la politique énergétique de la France, à la suite de la décision du Gouvernement de fermer le surgénérateur Superphénix.

Indiquant que les faits dont la commission d'enquête aurait à connaître n'étaient pas susceptibles de faire l'objet de procédures judiciaires, il a conclu à la recevabilité de la proposition de résolution, à condition toutefois que son objet soit précisé.

Examinant ensuite l'opportunité de recourir à une commission d'enquête, il a fait observer que la décision du Gouvernement de réduire la durée hebdomadaire du travail aurait forcément un coût et que la vraie question était de savoir qui le financerait des salariés ou des entreprises.

A cet égard, **M. Philippe Marini, rapporteur**, a fait observer que le Gouvernement avait mis en place un système dont le coût définitif supposait la résolution d'une équation à trois inconnues : l'aide de l'État, certaine dans son principe, mais incertaine dans son montant ; les gains de productivité des entreprises, quasiment impossibles à évaluer et, enfin, l'acceptation par les salariés d'un gel salarial prolongé.

Il a jugé que la résolution de cette équation financière était d'une extrême complexité et que, son coût définitif

étant très difficile à chiffrer, une enquête approfondie s'imposait.

Il a considéré qu'il était en effet indispensable de laisser les personnels placés sous l'autorité du ministre de l'économie et des finances, et du ministre des affaires sociales, exposer librement, devant les commissions permanentes de la Haute assemblée, les hypothèses budgétaires, économiques et sociales retenues pour préparer la décision. Il a souligné que le fonctionnement normal du jeu démocratique dépendait effectivement de la qualité de l'information dont pourrait disposer le Sénat sur un projet de loi constituant un choix de société.

Il a encore fait observer que le projet du Gouvernement serait déposé vers le début de l'année et vraisemblablement discuté selon la procédure d'urgence. Dans ces conditions, a-t-il estimé, la ou les commissions permanentes qui seront chargées de son examen ne disposeront pas du temps nécessaire pour mener de front les indispensables études préparatoires et l'examen du texte, quand bien même elles demanderaient au Sénat de leur accorder, conformément aux articles 5 bis et 5 ter de l'ordonnance du 17 novembre 1958, les pouvoirs attribués aux commissions d'enquête. Il a enfin écarté un possible recours à l'Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques en raison des délais inhérents à la procédure de saisine de cette instance.

Considérant que, sans pouvoir d'enquête, les rapporteurs du Sénat ne seraient pas en mesure de préparer utilement les délibérations à venir, **M. Philippe Marini, rapporteur**, a proposé à la commission des finances de donner suite à la proposition de résolution de M. Maurice Blin et de plusieurs de ses collègues.

Suivant les recommandations de son rapporteur, la commission a alors **adopté les conclusions modifiant la résolution de M. Maurice Blin et de plusieurs de ses collègues.**

Après avoir remercié le rapporteur, **M. Maurice Blin** a souligné la nécessité que la commission d'enquête statue dans les meilleurs délais et, en tous cas, avant l'adoption définitive du projet de loi du Gouvernement.

Enfin, la commission a désigné **MM. Christian Poncelet, président, Alain Lambert, rapporteur général, Henri Collard, Jean-Philippe Lachenaud, Philippe Marini, René Régnauld et Paul Loridant**, comme candidats titulaires, et **MM. Bernard Angels, Denis Badré, Joël Bourdin, Guy Cabanel, Michel Charasse, Yann Gaillard et Joseph Ostermann** comme candidats suppléants, pour faire partie de l'éventuelle **commission mixte paritaire** chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du **projet de loi de finances pour 1998**.

**Mardi 9 décembre 1997 - Présidence de M. Christian Poncelet, président.** Au cours d'une séance tenue dans l'après-midi, la commission a **examiné les amendements**, présentés par le Gouvernement au **projet de loi de finances pour 1998**, en vue d'une deuxième délibération du Sénat.

Elle a émis un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 1 à 34 portant sur les articles 27, 28 et 30 tendant à traduire, à la demande de la commission ou à l'initiative du Gouvernement, des modifications de dépenses ou des ouvertures de crédits à titre non reconductible.

Elle a, par ailleurs, émis un avis favorable sur les amendements n<sup>os</sup> 35 à 37 du Gouvernement ; le premier prend en compte le vote émis par le Sénat sur l'article 65 ; le deuxième vise à maintenir à 16 % le taux d'imposition des plus-values des personnes physiques ; le troisième opère à l'article d'équilibre les rectifications nécessaires en fonction des votes émis par le Sénat.

**Jeudi 11 décembre 1997 - Présidence de M. Christian Poncelet, président.** La commission a procédé, sur le rapport de **M. Alain Lambert, rapporteur général**, à l'examen du projet de loi n° 156 (1997-1998) de **finances rectificative pour 1997**, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

**M. Alain Lambert, rapporteur général**, a tout d'abord souligné que les données figurant dans le projet de loi restaient des prévisions, et que le solde qui sera constaté en loi de règlement pourrait être différent de celui avancé aujourd'hui par le Gouvernement.

Il n'a pas exclu cette possibilité car, d'une part, le solde du compte d'affectation des produits des cessions de titres publics pourraient être excédentaire de 14,8 milliards de francs, ce montant compensant à lui seul les pertes de recettes fiscales attendues en 1997, et, d'autre part, les recettes fiscales pourraient être supérieures aux estimations du Gouvernement.

**M. Alain Lambert, rapporteur général**, a ensuite indiqué que les prévisions retenues par le Gouvernement le conduisaient à afficher un solde budgétaire, pour l'année 1997, de 270,7 milliards de francs, inférieur de 14,1 milliards de francs à celui voté en loi de finances initiale. Il a précisé que cette amélioration ne modifiait pas le niveau du déficit budgétaire en pourcentage du produit intérieur brut, qui s'établissait toujours à 3,1 %. Le rapporteur général a expliqué cette curiosité par l'accroissement du déficit des comptes sociaux.

Puis, le rapporteur général a précisé que l'amélioration du solde de l'Etat provenait de la réduction des dépenses, à hauteur de 3 milliards de francs et, surtout, de la forte augmentation de 24 milliards de francs des prélèvements obligatoires, résultant de la loi portant mesures urgentes à caractère fiscal et financier en septembre 1997. Il a souligné que le choix de l'alourdissement de la fiscalité afin de réduire le déficit était contraire aux recommanda-

tions formulées par les auteurs de l'audit des finances publiques de juillet 1997.

En outre, **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a estimé que la gestion des comptes publics par le nouveau Gouvernement n'était pas satisfaisante. Non seulement, a-t-il souligné, le Gouvernement a choisi d'accroître la fiscalité plutôt que de réduire les dépenses, mais cet accroissement de 24 milliards de francs est très supérieur aux pertes de recettes qu'il est censé compenser, puisqu'elles sont estimées à 13,5 milliards de francs. Il a ainsi mis en évidence que l'alourdissement de la pression fiscale servait également à financer plus de 10 milliards de francs de dépenses nouvelles, rompant ainsi avec la politique de réduction de la dépense publique, qui constitue pourtant, à ses yeux, le seul moyen de parvenir à l'assainissement des finances publiques.

Le rapporteur général a indiqué que les dépenses nouvelles résultaient principalement du décret d'avance du 9 juillet 1997, avec 6,4 milliards de francs pour la majoration de l'allocation de rentrée scolaire, 2 milliards de francs pour le démarrage des emplois-jeunes et 600 millions de francs pour la revalorisation du barème de l'aide personnelle au logement. Il a ajouté que le décret d'avance du 17 octobre 1997 consacrait 800 millions de francs au réemploi de tous les maîtres auxiliaires. S'agissant des dépenses inéluctables, il a précisé qu'elles s'élevaient à près de 19 milliards de francs, soit un montant très inférieur à celui de 27 à 30 milliards avancé par l'audit.

**M. Alain Lambert, rapporteur général**, a annoncé que les économies réalisées pour financer une partie des dépenses nouvelles avaient été rendues possibles soit par la transformation en annulations des gels de crédits effectués par le précédent Gouvernement au mois de mars 1997, soit grâce aux économies de constatation, telles que la réduction de la charge de la dette liée à la baisse des taux d'intérêt, résultant de la gestion prudente des dernières années.

En conclusion, le rapporteur général a indiqué que l'audit du mois de juillet 1997 avait été très pessimiste en matière d'évolution des dépenses inéluctables, qui sont inférieures de près de 10 milliards de francs aux dépenses prévues, et d'annulations de crédits, qui sont supérieures de plus de 5 milliards de francs aux prévisions. Il a regretté que l'évolution des comptes publics ne soit pas maîtrisée et que l'accroissement de la fiscalité sur les entreprises serve pour moitié à compenser les déficits des régimes sociaux, et pour moitié à financer des dépenses nouvelles. Il a considéré qu'une gestion « normale » du budget de 1997 aurait permis d'éviter de renouer avec l'augmentation des dépenses publiques et avec un accroissement de la fiscalité qui pèse sur les entreprises.

Un large débat s'est alors ouvert. Tout en exposant son accord avec l'analyse du rapporteur général, **M. Maurice Schumann** a cependant tenu à faire part des vives réserves que lui inspirait la pratique des gels de crédits. Il a considéré que, même si l'autorisation budgétaire votée par le Parlement ne constituait qu'un plafond de dépenses, les gels étaient contraires à la dignité du Parlement.

**M. Alain Lambert, rapporteur général**, a expliqué que le caractère de plus en plus aléatoire de l'évolution des recettes de l'Etat conduisait les gouvernements successifs à prendre des précautions afin de ne pas dégrader le solde en fin d'exercice. Il a ensuite formulé des propositions afin d'améliorer l'exécution du projet de loi de finances. Il a tout d'abord souhaité que l'Etat élabore ses prévisions de dépenses en fonction de ressources plus « certaines ». Il a ensuite suggéré qu'une dotation pour dépenses imprévues soit inscrite dans la loi de finances.

**M. Maurice Schumann** a précisé qu'il contestait moins la pratique des gels que l'absence de consultation du Parlement avant leur intervention.

**M. Jean-Philippe Lachenaud** a jugé le rapport du rapporteur général sévère mais réaliste quant à la gestion des finances publiques depuis quelques mois. Il a souligné



que le Gouvernement ne respectait ni les conclusions, ni l'esprit de l'audit réalisé au mois de juillet 1997.

S'agissant des gels de crédits, il a estimé que les gouvernements devaient tirer les conséquences des évolutions de recettes contraires aux prévisions. Il a rappelé que les économies et les redéploiements de crédits auxquels le Gouvernement avait procédé n'avaient été rendus possibles que grâce aux gels décidés par le Gouvernement précédent. Il s'est également étonné que le Gouvernement annonce une nouvelle modification de la fiscalité de l'épargne avant même le vote de la loi de finances pour 1998, qui comporte déjà des aménagements de cette fiscalité.

**M. Christian Poncelet, président**, a contesté la pratique qui consiste à geler dès le mois de janvier des crédits votés au mois de décembre de l'année précédente par le Parlement, car elle accrédite l'idée que les crédits soumis à l'approbation des assemblées ne sont pas évalués de manière sincère.

**M. Yann Gaillard** a rappelé plusieurs initiatives récentes et relatives aux notions de prévision et d'audit. Il a cité le débat d'orientation budgétaire, l'audit des finances publiques ainsi que la note de la direction du budget rendue publique au printemps 1997, et dont les conséquences politiques restent à évaluer. Il s'est demandé si un débat sur l'exécution budgétaire ne devrait pas être organisé chaque année, au printemps.

**M. Alain Lambert, rapporteur général**, a estimé que le contenu des notes du ministère du budget relatives aux perspectives de l'évolution budgétaire, publiées chaque année à la même époque, et avec la même tonalité alarmiste, devrait faire l'objet d'une étude globale portant sur plusieurs années.

**Mme Marie-Claude Beaudou** a estimé que l'amélioration du solde résultait tant des annulations de crédits que de l'augmentation de l'impôt sur les sociétés. Elle a

souligné que la perspective de l'entrée dans l'euro n'était pas absente de l'esprit de la loi de finances rectificative.

**M. Paul Loridant** a également jugé que l'annonce d'une nouvelle modification de la fiscalité de l'épargne aurait dû faire l'objet d'une information du Parlement lors de la discussion du projet de loi de finances. Il a néanmoins considéré que certains amendements déposés par la minorité sénatoriale auraient dû faire penser à la majorité qu'une réforme était envisagée. Il a déploré que la stratégie retenue par la majorité sénatoriale, lors de la discussion du budget, ait empêché ce débat d'avoir lieu.

**M. Michel Moreigne** a exprimé son désaccord avec l'analyse du rapporteur général sur les hausses de prélèvements obligatoires décidées par la loi portant mesures urgentes à caractère fiscal et financier. Il a estimé que les informations connues à cette époque justifiaient ces mesures, qui étaient destinées à permettre à la France de participer à l'euro.

**M. Alain Lambert, rapporteur général**, est convenu qu'il fallait, pour approuver ou condamner une mesure, se replacer dans le contexte dans lequel elle avait été prise. Il a néanmoins précisé que la commission des finances du Sénat avait préconisé de réagir à une éventuelle dégradation de l'exécution du budget de 1997 en réduisant les dépenses publiques plutôt qu'en accroissant la fiscalité.

La commission a alors procédé à l'examen des articles du projet de loi de finances rectificative pour 1997.

La commission a tout d'abord adopté, sans modification, les articles 1, (exonération de la taxe sur les salaires des rémunérations versées dans le cadre des emplois-jeunes), 2 (versement au budget général des excédents financiers du contrat Bali-Bravo), et 3, (instauration d'un prélèvement sur les réserves de l'établissement public d'aménagement de la ville nouvelle de Saint-Quentin en Yvelines).

A l'article 4 relatif à l'instauration d'un prélèvement de 2 milliards de francs sur le fonds de garantie de la Caisse de garantie du logement social (CGLS), **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a tout d'abord présenté un amendement de suppression du second alinéa de cet article qui tend à prévoir, en cas de difficulté éventuelle rencontrée par la Caisse de garantie du logement social à faire face à ses engagements, un remboursement à cette institution d'une fraction du prélèvement ainsi opéré.

**Mme Marie-Claude Beaudeau** a critiqué l'objet de l'article 4, mais a considéré que l'amendement en aggravait les conséquences.

**M. Alain Lambert, rapporteur général**, a rappelé que la Caisse de garantie disposait d'une trésorerie supérieure aux engagements qu'elle devait satisfaire. Il a précisé que tous les gouvernements avaient effectué des prélèvements de ce type. Il a justifié son amendement par la nécessité de ne pas instituer un mélange des genres entre un prélèvement et une avance essentiellement remboursable et de ne pas mettre en cause la crédibilité de l'Etat.

La commission a alors adopté l'amendement tendant à la suppression du second alinéa. **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a ensuite présenté un second amendement tendant à la transmission au Parlement, avant le dépôt du projet de loi de finances pour 1999, d'un rapport sur les conditions d'une affectation au fonds de garantie de la Caisse de garantie du logement social de la contribution annuelle sur les logements à usage locatif qui entrent dans le champ d'application du supplément de loyer.

**M. Jean-Philippe Lachenaud** a estimé que l'ensemble de l'activité de la CGLS devrait faire l'objet d'un rapport.

La commission a adopté l'amendement présenté par son rapporteur général. Elle a ensuite adopté l'article 4 ainsi amendé.

A l'article 5, qui vise à instaurer un prélèvement exceptionnel de 120 millions de francs sur les réserves de

l'institut national de la propriété industrielle, **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a indiqué que les excédents de cet institut ne devaient pas conduire le Gouvernement à les prélever, mais plutôt à réduire les prélèvements qui l'alimentent. La commission a alors adopté un amendement tendant à la suppression de cet article.

Puis, la commission a adopté les articles 6 bis (exonération de taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers des livraisons de fioul lourd servant à la production d'alumine), 7 (équilibre général), 8 (ouvertures de dépenses ordinaires des services civils), 9 (ouvertures de dépenses en capital de services civils), 10 (ouvertures de dépenses des services militaires), 11 (budgets annexes), 12 (comptes de prêts), 14 (ratification des crédits ouverts par décrets d'avance), 15 (répartition du produit de la redevance affectée au financement des organismes du secteur public de la communication audiovisuelle) et 16 (harmonisation des règles de rattachement à l'activité agricole des activités accessoires).

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par **M. Alain Lambert, rapporteur général**, tendant à insérer un article additionnel après l'article 17 dont l'objet est d'encourager le regroupement des professionnels exerçant une activité libérale, en permettant le transfert de l'imposition des créances acquises à la société bénéficiaire de ces créances. Il a expliqué que cet amendement se justifiait par la nécessité de soutenir la profession d'avocat face à la concurrence internationale. La commission a alors adopté cet amendement.

La commission a ensuite adopté, sans modification, l'article 18, tendant à instaurer un allègement de taxe professionnelle en faveur des entreprises utilisant des véhicules routiers.

A l'article 19, tendant à aménager le régime de la retenue à la source applicable à certaines sociétés étrangères, **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a présenté un

amendement visant à étendre le régime des fonds communs de créances aux instituts régionaux de participation et aux établissements publics à caractère scientifique et technologique, afin de favoriser le financement de la recherche.

**M. Maurice Schumann** a jugé très opportun le dépôt de cet amendement que la commission a alors adopté.

La commission a ensuite adopté un amendement présenté par son rapporteur général qui étend le bénéfice des fonds communs de créances aux fonds d'épargne retraite. Elle a enfin adopté l'article 19 ainsi amendé.

Puis, la commission a examiné un amendement insérant un article additionnel avant l'article 20, dont l'objet est de maintenir le taux de taxation réduit pour les plus-values à long terme résultant de la cession d'un bien immobilier à une société immobilière de crédit-bail.

**M. Alain Lambert, rapporteur général**, a indiqué que cet amendement avait pour objet d'atténuer les conséquences rétroactives de l'augmentation de la taxation des plus-values à long terme pour les opérations de " lease back " réalisées avant la date de l'annonce de cette augmentation. La commission a adopté l'amendement portant article additionnel avant l'article 20.

Puis, la commission a adopté l'article 20 aménageant le régime de la retenue à la source applicable à certaines sociétés étrangères et l'article 20 bis, tendant à modifier le régime du report des plus-values de cessions.

A l'article 21, portant modification du régime fiscal applicable aux biocarburants, **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a présenté un amendement tendant à éviter que les opérateurs de biocarburants ne soient pénalisés en cas de non-respect de leur agrément du fait des fluctuations de la production des matières premières agricoles nécessaires à la production des biocarburants. La commission a d'abord adopté l'amendement, puis l'article 21 ainsi amendé.

La commission a ensuite adopté les articles 22, visant à la mise en conformité des dispositions relatives à la représentation en douane, et 23, relatif aux modalités de liquidation et de paiement de l'impôt sur les spectacles.

A l'article 24 relatif à la taxe sur les services de télévision, **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a présenté un amendement visant à adapter le régime juridique de cette taxe et à modifier les taux de son barème.

A **M. Michel Moreigne** qui s'en était inquiété, **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a répondu que l'incidence budgétaire de cette modification était neutre.

La commission a alors adopté l'amendement, puis l'article 24 ainsi amendé.

La commission a ensuite adopté l'article 25, relatif à la suppression de la taxe spéciale sur certains aéronefs.

A l'article 26 portant relèvement du seuil d'assujettissement à la contribution de solidarité, **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a présenté un amendement tendant à compenser l'impact de l'augmentation du taux de la contribution sociale de solidarité sur les plus bas traitements de la fonction publique par un relèvement du seuil d'assujettissement à la contribution de solidarité. La commission a adopté l'amendement, puis l'article 26 ainsi amendé.

La commission a ensuite adopté, sans modification, l'article 27, tendant à valider les taxes d'urbanisme perçues par la ville de Paris.

A l'article 27 bis, elle a examiné un amendement de suppression de **M. Alain Lambert, rapporteur général**. Celui-ci a indiqué que cet article, introduit par l'Assemblée nationale, avait pour objet de rendre non déductibles les sommes versées à des agents publics étrangers en vue d'obtenir des avantages dans les transactions internationales, et que cette mesure s'appliquerait à compter de l'entrée en vigueur de la convention sur la lutte contre la corruption dans les transactions commerciales internatio-

nales. Il a justifié la suppression de cet article par la nécessité d'attendre la signature de ladite convention avant de préciser, alors, les conséquences fiscales de sa mise en œuvre. La commission a alors adopté cet amendement.

Puis, la commission a adopté les articles 27 ter, relatif à l'imposition des subventions d'équipement, et 27 quater, tendant à appliquer le taux super réduit de TVA aux médicaments bénéficiant d'une autorisation temporaire d'utilisation.

A l'article 28 portant validation des titres de perception et des versements au titre des fonds de concours des concessionnaires d'autoroute, elle a examiné un amendement de suppression présenté par son rapporteur général.

**M. Jean-Philippe Lachenaud** a estimé que si le financement, au titre de fonds de concours, de l'entretien des routes nationales était condamnable, celui des interventions de gendarmerie lui semblait justifié.

**M. Bernard Angels** a souligné que l'article 28 répondait à la nécessité de valider des titres émis jusqu'en 1996 et que, dans le cas contraire, l'Etat serait pénalisé à hauteur de 3 milliards de francs.

**M. Alain Lambert, rapporteur général**, a condamné le fait que les actions de la gendarmerie puissent être financées par des sociétés privées, tout en précisant que les gouvernements successifs avaient eu recours à ce procédé.

La commission a alors adopté l'amendement portant suppression de l'article 28.

Puis, la commission a adopté les articles 29, relatif à l'octroi de la garantie de l'Etat aux opérations réalisées par la COFACE pour la gestion des créances garanties, 30, étendant le champ d'intervention du fonds de prévention des risques naturels majeurs, et 31 concernant les conditions préférentielles pour les anciens agents de la direction

générale des télécommunications souscrivant des actions France Télécom.

Elle a ensuite décidé de réserver son vote sur l'article 32, relatif aux engagements de l'Etat dans le plan de restructuration du GAN jusqu'à sa réunion du 15 décembre 1997.

Puis, elle a adopté, sans modification, les articles 33, relatif à l'octroi de la garantie de l'Etat aux missions confiées à Natexis SA, 34, concernant la répartition de la dotation générale de décentralisation, 35, tendant à maintenir le prélèvement en faveur des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle en cas de restructuration des établissements antérieurement écrêtés, et 36, concernant les dispositions relatives à la participation de la France aux nouveaux accords d'emprunt du FMI.

A l'article 37 tendant à instituer l'obligation de transmettre aux commissions des finances du Parlement l'ensemble des observations et suggestions de la Cour des Comptes, **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a présenté un amendement de suppression. Il a estimé qu'une réflexion sur la meilleure manière pour le Parlement d'avoir accès aux travaux de la Cour était cependant nécessaire. La commission a alors adopté l'amendement portant suppression de l'article 37.

Enfin, la commission a **approuvé l'ensemble du projet de loi de finances rectificative pour 1997 ainsi modifié.**



**LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LEGISLATION,  
DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU REGLEMENT  
ET D'ADMINISTRATION GENERALE**

**Mercredi 10 décembre 1997 - Présidence de M. Jacques Larché, président.** La commission a tout d'abord procédé à la **nomination de rapporteurs** pour les propositions de loi suivantes :

- **M. Jean-Jacques Hiest** pour la **proposition de loi n° 80** (1997-1998) de MM. Pierre Laffitte et René Trégouët, tendant à créer des **entreprises à partenariat évolutif** caractérisées par la libre négociation entre **apporteurs de compétences et de capitaux** ;

- **M. Patrice Gélard** pour la **proposition de loi organique n° 92** (1997-1998) de M. Claude Huriet et plusieurs de ses collègues, tendant à assurer la **représentation des retraités au Conseil économique et social** et dans les comités économiques et sociaux régionaux.

La commission a ensuite procédé à l'**examen du rapport pour avis** de **M. André Bohl** sur la **proposition de résolution n° 75** (1997-1998) de MM. Maurice Blin, Henri de Raincourt, Josselin de Rohan, Louis Souvet et Jean Arthuis, tendant à créer une **commission d'enquête** sur les conséquences pour l'économie française de la réduction de la **durée du travail à trente-cinq heures hebdomadaires** (dont la commission des finances est saisie au fond).

**M. André Bohl, rapporteur pour avis**, a rappelé que la commission des lois devait se limiter à l'étude de la conformité aux dispositions de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, modifiée, relative au fonctionnement des assemblées parlementaires (régime

des commissions d'enquête) de la proposition de résolution que la commission des finances avait examinée sur le fond.

Il a indiqué qu'à cet effet, la commission des lois avait à s'interroger sur deux points, à savoir rechercher s'il s'agirait d'enquêter sur des faits déterminés -ce qui amènerait à consulter le garde des sceaux sur l'existence de procédures judiciaires éventuelles- et, dans le cas contraire, déterminer si les éléments d'information à rechercher porteraient sur la gestion d'entreprises nationales ou de services publics.

Il a relevé que, selon l'exposé des motifs de la proposition de résolution, la commission d'enquête devrait, entre autres, étudier l'impact de la réduction du temps de travail sur la fonction publique de l'Etat, la fonction publique territoriale, le secteur hospitalier, les entreprises nationales et, d'une manière générale, sur les services publics, la commission d'enquête étant également amenée à évaluer l'incidence budgétaire et financière de cette réforme pour les collectivités publiques.

Il a estimé que ces matières relevaient bien d'une commission d'enquête.

Il a ensuite observé que la commission d'enquête aurait aussi à s'interroger sur les conséquences de la réforme sur la compétitivité des entreprises, l'éventuelle aggravation du chômage et le possible encouragement au travail clandestin.

**M. André Bohl, rapporteur pour avis**, a considéré que ces matières ne touchaient pas à proprement parler à la gestion des services publics ou des entreprises nationales, tout en admettant qu'elles pourraient cependant avoir une incidence directe ou indirecte sur cette gestion. Il a indiqué qu'il avait fait part de ses réflexions préliminaires au rapporteur de la commission des finances, saisie au fond, cette dernière ayant en définitive proposé que la commission d'enquête soit chargée de recueillir des éléments d'information sur les conséquences économiques, sociales et financières de la décision de porter à 35 heures

la durée hebdomadaire du travail et, en particulier, d'en évaluer le coût pour les finances publiques. Il a souligné que le champ d'investigation de la commission d'enquête porterait ainsi sur un domaine plus vaste que celui du futur projet de loi proprement dit. Aussi, a-t-il estimé qu'il n'y aurait pas d'interférence entre la commission d'enquête et l'examen du projet de loi.

Sous le bénéfice de ces observations, il a estimé que la proposition de résolution n'était pas contraire à l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958.

**M. Guy Allouche** a tout d'abord indiqué qu'à ses yeux la constitution de commissions d'enquête constituait sans conteste une prérogative essentielle du Parlement. Il a jugé en revanche qu'une utilisation excessive de cet outil précieux pourrait conduire à le dévaloriser.

Tout en formant le souhait que la minorité sénatoriale puisse également disposer de la possibilité d'obtenir effectivement la constitution d'au moins une commission d'enquête par an, il a craint le risque d'une surcharge de travail pour les assemblées qu'entraînerait la création d'un trop grand nombre de commissions d'enquête.

Il a considéré que la commission d'enquête porterait sur des " faits virtuels " puisque le projet de loi relatif à la réduction de la durée légale du travail serait examiné aujourd'hui même par le conseil des ministres. Il s'est interrogé sur la possibilité de traiter en trois ou quatre mois des conséquences d'une simple loi-cadre mise en œuvre par étapes jusqu'en 2002 et s'est demandé si, à la limite, on n'allait pas proposer une commission d'enquête sur chaque question traitée en conseil des ministres. Il s'est également demandé quelle position pourrait prendre la commission des affaires sociales face à cette commission d'enquête, n'excluant pas qu'elle vienne se superposer à son travail législatif.

**M. Guy Allouche** a par ailleurs souhaité que le bureau de la commission d'enquête, dans toutes ses composantes, puisse effectivement jouer son rôle, ajoutant que

si la commission d'enquête se limitait à entendre des personnes hostiles aux 35 heures, on pouvait d'ores et déjà imaginer les conclusions auxquelles elle parviendrait.

**M. André Bohl, rapporteur pour avis**, a rappelé que la compétence de la commission des lois en la matière se limitait à une appréciation de conformité juridique de la proposition de résolution, les questions soulevées par M. Guy Allouche relevant de la commission saisie au fond.

**M. Raymond Courrière**, sans contester le droit de constituer des commissions d'enquête, a estimé que la proposition de résolution était fondée sur des a priori concernant la durée du travail et s'est inquiété du risque que la commission d'enquête puisse traiter cette question de manière partisane et contribue à exacerber des sentiments de peur de la part des citoyens.

A **M. Pierre Fauchon**, favorable à l'idée d'attribuer un " droit de tirage " à la minorité sénatoriale en matière de commission d'enquête, **M. Jacques Larché, président**, a répondu en soulignant la difficulté juridique de définir clairement les contours d'une minorité ou d'une majorité.

**M. Pierre Fauchon** a ensuite estimé qu'il ne fallait pas attendre la fin d'un processus pour procéder à son étude, rappelant que des chefs d'entreprise prévoient d'ores et déjà des risques de suppressions d'emplois en cas de fixation à 35 heures de la durée légale du travail. Aussi s'est-il déclaré favorable à la création de cette commission d'enquête.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a jugé singulier qu'on veuille créer des commissions d'enquête sur des sujets faisant l'objet de projets de loi en instance devant le Parlement, puisque les commissions permanentes étaient compétentes en ce domaine, tant dans leur fonction législative que de contrôle.

**M. André Bohl, rapporteur pour avis**, a confirmé que les commissions permanentes exerçaient un rôle

essentiel en matière de contrôle, comme il se proposait d'ailleurs d'en faire état dans son rapport écrit.

Sur la proposition du rapporteur, la commission a considéré que la proposition de résolution n'était pas contraire à l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

Puis la commission a examiné, sur le **rapport de M. Christian Bonnet, le projet de loi n° 145 (1997-1998) relatif à la nationalité.**

**M. Christian Bonnet, rapporteur**, a tout d'abord indiqué qu'il convenait de s'interroger à la fois sur la nécessité et sur l'opportunité du projet de loi.

Sur sa nécessité, dont il a d'emblée douté fortement, le rapporteur a rappelé que le garde des sceaux avait engagé concomitamment de nombreuses réformes sans doute plus urgentes, notamment la réforme de la justice, la prévention de la délinquance sexuelle, le divorce, l'adoption ou l'assouplissement des conditions de détention.

Il a rappelé que le rapport de la commission de la nationalité, présidée par M. Marceau Long en 1987, avait fait l'objet d'un large consensus. Il a souligné que la loi de 1993 subordonnant à une manifestation de volonté l'acquisition de la nationalité française entre 16 et 21 ans par des étrangers nés en France et y résidant, avait été reconnue conforme à la Constitution et qu'elle avait été mise en œuvre dans des conditions globalement satisfaisantes, comme en étaient convenus aussi bien M. Hugues Fulchiron ou M. Patrick Weil, tous deux entendus par la commission, ou, par exemple, le journal *Le Monde*.

Il a souligné que le projet de loi ne tendait pas à rétablir le droit du sol puisque celui-ci n'avait jamais été supprimé. Il a fait valoir que s'il s'agissait de remédier à quelques dysfonctionnements imputables, pour l'essentiel, à l'administration, une loi n'était pas nécessaire, le Gouvernement pouvant donner des instructions utiles aux

services et mieux organiser l'information des personnes concernées.

Il a rappelé que le garde des sceaux lui-même avait reconnu devant la commission qu'il convenait de rester prudent sur les chiffres relatifs à la manifestation de volonté, mais qu'en tout état de cause, le taux de refus pouvait être évalué entre 1,6 % et 2,5 % seulement.

**M. Christian Bonnet, rapporteur**, a exposé que la manifestation de volonté, qui pouvait être exprimée entre seize et vingt-et-un ans, l'était en fait à un âge de plus en plus jeune que l'on pouvait situer à un peu plus de dix-sept ans en moyenne.

Il a jugé " stupéfiant " que certains qualifient la manifestation de volonté de procédure " vexatoire " ou " humiliante ".

Il a fait valoir que s'il pouvait y avoir en effet certaines disparités d'appréciation des conditions de recevabilité de la manifestation de volonté d'un tribunal à l'autre, de telles disparités subsisteraient lorsqu'il s'agirait d'apprécier le respect de la condition de résidence pour la délivrance d'un certificat de nationalité française aux personnes susceptibles d'avoir acquis automatiquement cette nationalité.

**M. Christian Bonnet, rapporteur**, a par ailleurs vivement déploré que l'urgence ait été déclarée sur ce projet de loi, rappelant que le Président du Sénat avait protesté à ce sujet auprès du Premier ministre dans un courrier récent.

Il a rappelé que la loi de 1993 avait été adoptée sans recours à la procédure d'urgence et a considéré que cette dernière était d'autant moins justifiée que l'on se trouvait désormais dans le cadre d'une session unique.

Il a en outre jugé paradoxal que l'urgence soit imposée au Parlement alors que selon l'article 20 du projet de loi, le texte n'entrerait en vigueur que six mois après sa publica-

tion, observant que le Gouvernement s'accordait ainsi un délai confortable pour préparer les décrets d'application.

**M. Christian Bonnet, rapporteur**, a considéré qu'en définitive, ce projet de loi n'était pas nécessaire.

Quant à la question de l'opportunité, le rapporteur a souligné qu'en matière de nationalité les législations successives depuis plus d'un siècle avaient toutes répondu aux préoccupations de l'époque, bien différentes de celles d'aujourd'hui. Ainsi, a-t-il rappelé que la loi de 1889 s'inscrivait dans une atmosphère de revanche après la défaite de 1870, marquée par la nécessité de satisfaire aux besoins en effectifs des armées, les jeunes Français percevant alors très mal le privilège que représentait l'exonération de service militaire dont bénéficiaient jusque là les jeunes étrangers.

Il a relevé que la loi de 1927 avait traduit des préoccupations démographiques à la suite de l'hémorragie résultant de la première guerre mondiale, l'ordonnance de 1945 répondant quant à elle à la nécessité de reconstruire le pays.

Dans la même logique, il a fait valoir que la loi de 1973 correspondait à une période économique faste mais qui s'était achevée avec le premier choc pétrolier.

S'agissant de la loi de 1993, **M. Christian Bonnet, rapporteur**, a souligné qu'elle avait du prendre en compte le développement de la circulation des personnes et de l'information, favorisant le passage d'une immigration de proximité à une immigration de distance tant sur le plan géographique que culturel.

Il a rappelé que le pourcentage des immigrés européens avait considérablement décliné, passant de 88 % en 1946 à 47 % en 1982, tendance qui se poursuivait, alors que le pourcentage des africains dans la population immigrée était évalué à près de 43 % en 1982, soulignant qu'on était passé d'une immigration de travailleurs à une immigration majoritairement constituée d'allocataires.

Il a constaté que les facteurs traditionnels d'intégration de la population étrangère s'affaissaient, qu'il s'agisse de la famille, de l'école, de la religion ou encore du service national en voie de disparition.

**M. Christian Bonnet, rapporteur**, a ajouté qu'avec le projet de loi, beaucoup de personnes ayant vocation à devenir Français sans manifestation de volonté ne répondraient pas à la définition de la nationalité retenue par la Cour internationale de justice dans son arrêt Nottebohm du 6 avril 1955, à savoir toute personne pouvant faire valoir " un lien juridique ayant à sa base un fait social de rattachement, une solidarité effective d'existence, d'intérêts, de sentiments, joints à une réciprocité de droits et de devoirs ".

Rappelant enfin que, selon les sondages, l'opinion publique était défavorable à la réforme, il a exprimé la crainte que le projet de loi encourage la xénophobie.

En conclusion, **M. Christian Bonnet, rapporteur**, a considéré que le projet de loi, non seulement n'était pas nécessaire, mais n'était pas non plus opportun, et a exprimé le souhait que le Sénat ne se déjuge pas par rapport aux positions qu'il avait prises en 1993.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt**, tout en rendant hommage au caractère dynamique de son rapport, s'est déclaré en total désaccord avec les conclusions du rapporteur. Il a en premier lieu réfuté l'idée selon laquelle un consensus aurait présidé à l'élaboration de la loi de 1993 en rappelant que l'opposition de l'époque avait fortement combattu le texte, au Sénat en particulier. Il a considéré que les leçons tirées de l'application de la loi avaient confirmé les craintes qui étaient apparues à l'époque. Il a ajouté que si la situation changeait, il n'en était pas de même de la psychologie et qu'il demeurerait indispensable que des enfants de parents installés en France puissent être considérés comme français.

Il a réfuté la distinction établie par le rapporteur entre une immigration traditionnelle de proximité et une immi-



gration récente de distance, constatant ainsi qu'en Guyane on se trouvait confronté à une immigration de proximité et objectant que les statistiques sur lesquelles le rapporteur la fondait étaient faussées par le fait qu'avant l'indépendance des territoires concernés, beaucoup d'Africains, y compris les Algériens, étaient comptabilisés comme français.

Il a considéré que la volonté d'être français ne devait pas s'exprimer dans un simple formulaire administratif mais bien plutôt dans la façon de vivre au quotidien, l'exigence d'une manifestation de volonté devant en outre être condamnée à partir du moment où elle pouvait conduire à l'exclusion des personnes -ne serait-ce qu'une seule- du droit à la nationalité française. Il a rappelé que, lors des auditions de la commission, il avait été indiqué que certains jeunes insistaient pour que leurs parents ne soient pas informés de leur manifestation de volonté, ce qui laissait supposer que beaucoup n'avaient même pas osé entreprendre cette démarche. Il a de plus évoqué les difficultés concernant la manifestation de volonté des jeunes incapables majeurs.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a enfin estimé que le projet de loi, tel qu'il avait été adopté par l'Assemblée nationale, constituait un minimum dans la mesure où, dans sa tentative de rechercher un consensus, le Gouvernement n'était pas allé jusqu'à rétablir l'ensemble des règles applicables avant 1993.

**M. Jean-Jacques Hyest** a considéré qu'il était regrettable et dangereux de traiter en même temps d'immigration et de nationalité. Il a réfuté l'idée selon laquelle la loi de 1993 aurait supprimé le droit du sol, qui n'avait d'ailleurs existé réellement qu'au temps de la monarchie et qui ne pouvait pas être considéré comme un principe républicain dans la mesure où il avait à l'origine pour simple objectif de faire de tous des sujets du roi. Il s'est déclaré favorable à une conception élective de la nationalité, qui devait conduire à préférer au principe de la manifestation du renoncement à la nationalité fran-

çaise, celui, beaucoup plus noble, de la manifestation de volonté d'être français.

Il a estimé que si certaines personnes ne manifestaient pas leur volonté d'être françaises en raison d'une mauvaise information sur les démarches à accomplir, cela ne suffisait pas à condamner le système adopté en 1993, ajoutant qu'il était sans doute possible de mettre à profit les procédures de recensement et d'inscription automatique des jeunes sur les listes électorales pour assurer une bonne information des jeunes concernés. Il a souligné qu'en tout état de cause l'acquisition automatique de la nationalité ne dispenserait pas les jeunes d'effectuer des formalités pour obtenir un certificat de nationalité. Il a ainsi considéré que le débat était faussé et que ce projet de loi était très mal venu à un moment où il serait préférable de réfléchir à une bonne politique de l'éducation et de la défense plutôt que de débattre à nouveau au sujet de la nationalité.

**M. Guy Allouche** a considéré qu'il existait au contraire un lien entre immigration et nationalité, l'immigration pouvant conduire à la nationalité. Citant son propre cas, —son arrière grand-père étant devenu français par décret en 1870—, il a souligné que la France s'était aussi bâtie grâce à l'immigration, un Français sur cinq étant d'origine étrangère. Il a rappelé que la loi de 1993 avait eu pour origine une proposition de loi de la majorité sénatoriale dont la discussion immédiate avait eu lieu au petit matin au Sénat en juin 1990. Il a noté que si un certain nombre de membres de la commission de la nationalité en avaient accepté les conclusions, c'était dans l'idée qu'une certaine solennité permettrait de revivifier le principe de la nationalité alors qu'aujourd'hui M. Marceau Long lui-même reconnaissait que l'acquisition de la nationalité se réduisait à une démarche administrative faisant parfois figure de véritable parcours du combattant.

Il a regretté qu'on ait modifié en 1993 un système qui avait bien fonctionné pendant un siècle et estimé qu'il ne saurait être question de figer la situation actuelle, insatis-

faisante tant sur le fond que sur la forme. Il a contesté que des enfants socialisés dès leur plus jeune âge -à la crèche, à l'école, au collège, au lycée.- et qui fréquentaient quotidiennement de jeunes français, puissent ne pas être considérés comme français à 18 ans. Il s'est référé aux travaux des semaines sociales concluant à la nécessité de faire à nouveau appel à de la main d'œuvre étrangère dans 10 ou 15 ans, ce qui allait totalement à l'encontre des thèses défendues par la majorité sénatoriale. Il s'est de même félicité d'avoir entendu M. Pasqua dans une émission télévisée donner priorité à l'intégration des petits-enfants de ceux qui étaient morts pour la France.

**M. Guy Allouche** a déclaré en conclusion que le rapporteur faisait au projet de loi, sur le fond comme sur la forme, un procès qui n'avait pas lieu d'être.

**M. Jacques Larché, président,** s'est déclaré très déçu par la façon dont la loi de 1993 avait été appliquée par l'administration. Il a considéré que cette loi avait véritablement été " sabotée ", alors que le législateur avait au contraire souhaité procurer aux étrangers l'occasion de manifester avec fierté leur volonté de devenir français. Il a considéré que les ministres et les administrations concernées portaient une lourde responsabilité à cet égard.

**M. François Blaizot** a considéré qu'il y avait une différence psychologique essentielle entre le renoncement à la nationalité française et une manifestation de volonté positive, à laquelle il a reconnu une qualité nettement supérieure. Il a admis que l'administration n'avait pas su valoriser la manifestation de volonté, sans pour autant que cela justifie de modifier la loi de 1993. Il a en effet jugé préférable de demander au Gouvernement de mobiliser l'administration, de manière à donner toute la solennité nécessaire à cet acte, plutôt que d'aller dans le sens de ce qu'il a qualifié de " médiocrisation ". Il a de plus considéré que l'intitulé du projet de loi devrait être modifié pour bien mettre en évidence qu'il ne traitait en fait que de la nationalité des enfants nés en France de parents étrangers et non de ceux qui tenaient leur nationalité de

leurs père et mère et qui pouvaient être fiers d'hériter ainsi de leur nationalité par le droit du sang, lequel ne devait en rien être condamné.

**M. Michel Duffour** a estimé que le texte était nécessaire et que la réforme proposée représentait une avancée appréciable, quoique insuffisante à ses yeux, ajoutant que la loi de 1993 ne posait pas un simple problème de mise en œuvre mais pêchait dans son principe même car elle opérerait entre les jeunes une discrimination inadmissible. Il a considéré que les changements socio-économiques -qu'il avait lui-même vécus à Nanterre- nécessitaient un effort supplémentaire dans la voie de l'intégration des étrangers et que le texte aurait dû aller plus loin.

**M. Raymond Courrière** a pleinement partagé le point de vue de M. Guy Allouche et cité sa propre expérience concernant des enfants de harkis qui, envoyés en vacances au Maroc, avaient eu l'impression de s'y trouver dans un autre monde et qui s'étaient moqués de son accent du sud, prouvant par là-même qu'ils étaient devenus dans les faits de véritables petits Français, sans le vouloir et sans le souhaiter. Il a considéré qu'il serait choquant qu'une procédure conduise un enfant vivant en France et se percevant en tout point semblable à ses camarades français de découvrir à 18 ans qu'il n'était pas français.

**M. Guy Allouche** a estimé que le débat sur l'automatisme de l'acquisition de la nationalité était une affaire d'adultes, les jeunes ne se posant pas les questions en ces termes. Il en a pris pour exemple une émission télévisée récente où de nombreux jeunes Français considéraient que cette automatisme allait de soi.

**M. Lucien Lanier** a rétorqué que les sénateurs de l'opposition n'avaient pas le monopole de la sensibilité. Il a souhaité qu'on ne devienne pas français d'une manière négative, à défaut d'avoir exprimé sa volonté de ne pas l'être, et il a insisté sur le fait qu'être Français, c'était en accepter tous les droits mais aussi les devoirs.

**M. Philippe de Bourgoing** s'est déclaré favorable à l'idée de tirer partie de la nouvelle procédure d'inscription d'office sur les listes électorales ou du recensement pour informer les jeunes sur les questions de nationalité.

**M. Christian Bonnet, rapporteur**, en réponse à M. Michel Dreyfus-Schmidt, a considéré qu'il n'était ni possible ni souhaitable de légiférer pour résoudre tous les dysfonctionnements résultant de l'application des lois. Il a considéré avec M. Jean-Jacques Hiest que le projet s'inscrivait dans un climat de laxisme et de passivité. En réponse à M. Guy Allouche, il s'est déclaré favorable à la solennisation de l'acquisition de la nationalité française en rappelant que, lors du débat à l'Assemblée nationale, M. Arthur Paecht, autrichien d'origine, s'était déclaré frustré de ne pas pouvoir marquer le jour où il était devenu français.

Il a dénoncé une philosophie trop souvent idyllique de la réalité de l'immigration, dont la nature avait fondamentalement changé, comme l'avait profondément souligné M. Jacques Kossowski lors du débat à l'Assemblée nationale.

Il a rappelé que lors des auditions effectuées par la commission, le professeur Fulchiron avait jugé que la mise en œuvre de la loi de 1993 avait été globalement satisfaisante et ne générait pas de réaction défavorable des jeunes, qu'un article du journal le Monde du 6 février 1996 indiquait que la manifestation de volonté paraissait bien acceptée et que M. Patrick Weil lui-même dans son rapport avait noté que les craintes de boycott par les jeunes des nouvelles procédures paraissaient non fondées. Concernant la manifestation de volonté des incapables majeurs, évoquée par M. Michel Dreyfus-Schmidt, il a rappelé que, selon le garde des sceaux, le droit commun des incapacités trouvait à s'appliquer dans ce cas.

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

Aux articles premier A (Délai préalable à l'acquisition de la nationalité française à raison du mariage), premier (Acquisition de la nationalité française à raison de la naissance et de la résidence en France), 2 (Faculté de décliner la qualité de Français), 3 (Perte de la faculté de décliner la qualité de Français) et 4 (Acquisition de la nationalité française par les enfants de diplomates étrangers, nés et résidant en France), la commission a adopté des amendements de suppression.

A l'article 5 (Anticipation de l'acquisition de la nationalité française à raison de la naissance et de la résidence en France), après un débat auquel ont participé **MM. Robert Badinter, Charles Jolibois, Christian Bonnet, rapporteur, et Jacques Larché, président**, la commission a adopté un amendement de suppression.

Sur l'article 5 bis (Acquisition de la nationalité française par un mineur ayant fait l'objet d'une adoption simple par un Français établi hors de France), après les interventions de **MM. Patrice Gélard, Guy Allouche, Christian Bonnet, rapporteur, et Jacques Larché, président**, la commission a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

A l'article 6 (Coordination avec la suppression de la manifestation de volonté d'être Français, dispense de stage pour la naturalisation des réfugiés), la commission a adopté un amendement de suppression.

Puis, après les observations de **MM. Christian Bonnet, rapporteur, René-Georges Laurin et Guy Allouche**, la commission a adopté sans modification l'article 6 bis (Coordination avec la réforme du service national).

A l'article 7 (Obstacles à l'acquisition de la nationalité française), la commission a adopté un amendement de suppression.

A l'article 8 (Effet collectif de l'acquisition de la nationalité française) après que **M. Christian Bonnet, rapporteur**, eut fait valoir que le code civil ne reconnaissait

pas la garde alternée, la commission a adopté un amendement supprimant un ajout de l'Assemblée nationale qui tendait à permettre à un enfant mineur dont l'un des deux parents acquiert la nationalité française de devenir Français de plein droit s'il résidait alternativement avec ce parent dans le cas de séparation ou de divorce.

A l'article 9 (Coordination avec la suppression de la manifestation de volonté d'être Français), la commission a adopté un amendement de suppression.

Puis, après un échange de vues auquel ont participé **MM. Jacques Larché, président, René-Georges Laurin, Robert Badinter et Christian Bonnet, rapporteur**, la commission a adopté sans modification l'article 10 (Attribution par défaut de la nationalité française à l'enfant ne pouvant être rattaché à aucune autre nationalité).

Aux articles 11 (Non-application du double droit du sol aux enfants de diplomates étrangers) et 11 bis (Délai d'instruction des demandes de naturalisation), la commission a adopté des amendements de suppression.

La commission a ensuite adopté sans modification les articles 12 (Mention de la première délivrance d'un certificat de nationalité française en marge de l'acte de naissance) et 13 (Inscription des mentions relatives à la nationalité sur les extraits des actes de naissance et sur le livret de famille).

A l'article 14 A (Perte de la faculté de répudier la qualité de Français), la commission a adopté un amendement de suppression.

Elle a ensuite adopté sans modification les articles 14 B (Nécessité d'avoir satisfait les obligations du service national pour souscrire une déclaration en vue de la perte de la nationalité française), 14 (Perte de la nationalité française en cas de répudiation de la qualité de français acquise par effet collectif), 14 bis (Nécessité d'avoir satisfait les obligations du code du service national pour répudier la nationalité française à raison du mariage avec un étranger) et

14 ter (Réintégration dans la nationalité française par déclaration).

A l'article 14 quater (Déchéance de la nationalité française), la commission a adopté un amendement de suppression.

Avant l'article 15 A, après les interventions de **MM. André Bohl, Jacques Larché, président, François Blaizot, Robert Badinter et Christian Bonnet, rapporteur**, la commission a adopté sur la proposition du rapporteur un amendement insérant un article additionnel prévoyant que sera tenue pour établie la nationalité française d'origine du descendant né en France d'une personne elle-même née sur le territoire des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin ou de la Moselle avant le 11 novembre 1918.

A l'article 15 A (Application du double droit du sol aux enfants nés en France d'un parent né sur le territoire des anciens départements français d'Algérie), après les observations de **MM. René-Georges Laurin, Guy Allouche et Raymond Courrière**, la commission a adopté un amendement de suppression.

**M. Christian Bonnet, rapporteur**, ayant précisé qu'en vertu d'une jurisprudence récente de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) les dossiers administratifs de nationalité étaient d'ores et déjà communicables en application de la loi du 17 juillet 1978, la commission a adopté un amendement de suppression de l'article 15 B.

A l'article 15 C (Motivation des décisions défavorables relatives à la nationalité), après les interventions de **MM. Guy Allouche, Jacques Larché, président, Jean-Jacques Hiest et Christian Bonnet, rapporteur**, la commission a adopté un amendement de suppression.

Par coordination avec la suppression de l'article premier, la commission a adopté un amendement de suppression de l'article 15 (conséquences de la suppression de la manifestation de volonté dans le code du service national).



**M. Christian Bonnet, rapporteur**, ayant rappelé que le mineur né en France et y résidant pouvait se voir délivrer un titre de circulation sur présentation du titre de séjour de l'un de ses parents, que la disposition introduite par l'Assemblée nationale relevait davantage de la législation sur l'entrée et le séjour des étrangers que de celle relative à la nationalité, et enfin que le garde des sceaux lui-même avait admis le caractère inadapté de l'expression " titre d'identité républicain ", la commission a adopté un amendement de suppression de l'article 15 bis (Délivrance d'un " titre d'identité républicain " à tout mineur né en France de parents étrangers titulaires d'une carte de séjour).

Par coordination avec la suppression de l'article premier impliquant le maintien de l'exigence d'une manifestation de volonté, la commission a adopté cinq amendements tendant à supprimer les articles 15 ter et 15 quater (Conséquences de la suppression de la manifestation de volonté dans le code du service national) ainsi que les articles 16, 17 et 18 (Régime transitoire).

**M. Christian Bonnet, rapporteur**, ayant précisé qu'une loi du 9 juillet 1970 avait prévu que les textes relatifs à l'état des personnes s'appliquaient de plein droit dans les territoires d'outre-mer, la commission a adopté un amendement de suppression de l'article 19 (Extension aux territoires d'outre-mer).

**M. Christian Bonnet, rapporteur**, ayant enfin souligné la contradiction entre l'article 20 (Entrée en vigueur de la loi différée de six mois) et l'utilisation de la procédure d'urgence, la commission a adopté un amendement de suppression de cet article.

La commission a alors **approuvé le projet de loi ainsi modifié.**

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE  
DE PROPOSER UN TEXTE  
SUR LES DISPOSITIONS RESTANT  
EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI  
DE FINANCES POUR 1998**

**Mercredi 10 décembre 1997 - Présidence de M. Henri Emmanuelli, président.** La commission a tout d'abord désigné :

**M. Henri Emmanuelli**, en qualité de **président**, et **M. Christian Poncelet**, en qualité de **vice-président**.

**MM. Didier Migaud et Alain Lambert**, rapporteurs généraux, ont été nommés **rapporteurs**, respectivement pour **l'Assemblée nationale** et pour le **Sénat**.

A l'issue de l'examen en première lecture par chacune des Assemblées, 61 articles restaient en discussion. En application de l'article 45 de la Constitution, la commission mixte paritaire a été saisie de ces articles.

Après les interventions de **MM. Henri Emmanuelli, président, Alain Lambert, rapporteur pour le Sénat, Christian Poncelet, vice-président, Didier Migaud, rapporteur pour l'Assemblée nationale, et Philippe Marini**, la commission mixte paritaire a constaté qu'elle ne pouvait parvenir à un accord sur l'ensemble des dispositions restant en discussion et a conclu à l'échec de ses travaux.

## COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA POLITIQUE ENERGETIQUE DE LA FRANCE

**Mardi 9 décembre 1997 - Présidence de M. Jacques Valade, président.** - La **commission d'enquête sur la politique énergétique de la France** a tout d'abord procédé à l'audition de **M. Jacques Percebois, professeur à la faculté des sciences économiques de Montpellier, directeur du Centre de recherche en économie et droit de l'énergie (CREDEN).**

Après avoir rappelé les dispositions de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, modifiées par la loi du 20 juillet 1991, et indiqué les conditions de publicité des auditions décidées par la commission, **M. Jacques Valade, président,** a demandé à l'orateur de faire part à la commission de sa conception de la politique énergétique, de ses tenants et aboutissants et de sa possible évolution dans le contexte européen et mondial.

**M. Jacques Percebois** a exposé les trois caractéristiques du marché énergétique mondial, la première d'entre elles tenant à l'existence d'une énergie relativement bon marché et abondante : en effet, le prix du baril de pétrole se situe au même niveau qu'en 1973, à pouvoir d'achat constant et, en raison d'importantes découvertes, les réserves en pétrole, gaz et charbon sont supérieures à celles connues en 1973. L'orateur en a conclu qu'en raison de la croissance ralentie de la demande énergétique et de l'accès à un moindre coût à de nouvelles ressources permis par le progrès technologique, on n'était pas à la veille d'une pénurie énergétique.

La deuxième spécificité résultait, selon lui, du mouvement mondial de déréglementation et d'ouverture à la concurrence qui caractérisait le secteur. **M. Jacques**

**Percebois** a rappelé que celui-ci avait été initié par les Etats-Unis, où la trop grande protection des petits consommateurs avait entraîné l'application de prix très élevés aux consommateurs industriels, puis s'était étendu à l'Asie (qui manquait de moyens publics pour développer son secteur énergétique), à l'Amérique et à l'Afrique (en raison de l'inefficacité de leurs entreprises publiques) et à l'Europe (pour des motifs plus idéologiques, par le biais de l'application de la politique de la concurrence au secteur énergétique).

A cet égard, il a défini trois notions proches, mais ne se recouvrant pas : la " dé-intégration ", qui se traduisait par la séparation de la production, du transport et de la distribution ; la déréglementation, qui s'accompagnait d'une ouverture à la concurrence de la production, parfois de la distribution et rarement du transport, ce dernier répondant à un monopole naturel ; la privatisation, qui consistait à ouvrir le capital des opérateurs au secteur privé. **M. Jacques Percebois** a relevé que, dans ce contexte d'ouverture, la déréglementation fournissait un prétexte aux compagnies qui adoptaient des stratégies de fusion.

La troisième caractéristique du marché énergétique mondial, a déclaré l'orateur, tenait à la montée des préoccupations environnementales, tant au niveau global que local. Il a souligné qu'il fallait, en particulier, tenir compte de la difficulté croissante à construire des ouvrages dans ce secteur énergétique (barrages, centrales, lignes électriques, etc.).

**M. Jacques Percebois** a ensuite précisé la situation de la France dans ce contexte international, caractérisée par la faiblesse de ses ressources énergétiques. Il a rappelé que la politique énergétique française avait évolué au cours de trois grandes périodes : la période de reconstruction, de 1945 à 1958, avait été marquée par un recours massif au charbon national et à l'énergie hydraulique, reposant sur un secteur public bénéficiant de monopoles ; une période d'ouverture de l'économie à l'international lui

avait succédé jusqu'en 1973 et s'était accompagnée d'une très sensible augmentation de la part du pétrole dans le bilan énergétique primaire (70 % en 1973) et d'un très bas taux d'indépendance énergétique (22 % à la même date) ; enfin, depuis 1973, la politique française s'appuyait sur trois fondements essentiels : la maîtrise de l'énergie, la diversification des ressources (avec un plus grand recours au gaz) et l'accélération du programme électro-nucléaire.

**M. Jacques Percebois** a relevé qu'un élément nouveau était apparu dans les années 1990, la Commission européenne souhaitant, non pas uniformiser les conditions de production des Etats membres, mais faciliter la circulation des produits énergétiques au sein de l'Europe, dans un contexte d'absence de pénurie. Constatant que des contraintes juridiques et institutionnelles entravaient cette circulation, la Commission européenne souhaitait abaisser le monopole d'importation, supprimer les monopoles d'exportation et de production et ne maintenir que les monopoles naturels. Ceci l'amenait également à prôner la dissociation des activités physiques et commerciales des opérateurs.

Il a précisé que cette remise en cause du système existant résultait des accusations formulées à l'encontre des monopoles, d'une part, d'abus de position dominante et, d'autre part, d'inefficacité, les entreprises françaises étant quant à elles assez efficaces, même si, a-t-il jugé, des gains de productivité paraissaient possibles.

**M. Jacques Percebois** a estimé que la notion de service public n'était pas spécifiquement française et s'avérait compatible avec une certaine " dose " de déréglementation.

Il a insisté sur le fait que la France ne pourrait rester en dehors de ce processus de déréglementation et qu'il convenait de prendre garde aux fusions qu'entraînait ce dernier. Il a, à cet égard, cité l'exemple des pétroliers américains qui avaient fortement investi dans la production d'électricité dans certains pays européens. Il a, par ailleurs, attiré l'attention sur le fait que les investisseurs

privés n'étaient pas intéressés par des investissements à long terme (dans les secteurs nucléaire ou gazier, notamment), mais par des investissements permettant une rentabilité dans un délai de cinq à six ans. Il en a conclu que si la déréglementation était un moyen d'abaisser les coûts de production et le prix de l'énergie dans un contexte de croissance faible, il fallait cependant prévoir les investissements nécessaires pour préparer l'avenir. Dans cette perspective, il a considéré que la France devait continuer à donner la priorité au programme électro-nucléaire.

**M. Jacques Valade, président**, a félicité le rapporteur pour son exposé qu'il a qualifié de " brillant et complet ", soulignant que l'évolution du concept de monopole en matière énergétique constituait l'une des préoccupations de la commission d'enquête. Il a demandé à l'orateur, auteur d'une thèse sur l'énergie solaire, d'exposer sa position sur les possibilités de développement qu'offrait cette source d'énergie.

En réponse, **M. Jacques Percebois** a indiqué que dans le contexte actuel de bas prix de l'énergie, l'énergie solaire n'était pas rentable à moyenne ou grande échelle, mais pouvait être une énergie d'appoint à petite échelle, au niveau local et dans des régions isolées. Il a, en outre, souligné que le photovoltaïque avait enregistré beaucoup de progrès.

**M. Henri Revol, rapporteur**, a demandé à l'orateur comment, eu égard au paysage énergétique mondial qu'il avait esquissé, il envisageait l'évolution du système énergétique français et l'avenir des nécessaires investissements de long terme. Il s'est inquiété de savoir si l'intérêt aujourd'hui manifesté pour les investissements à rentabilité courte ne risquait pas d'entraîner pour l'avenir une révision totale du système de production énergétique français, en particulier dans le domaine nucléaire.

Après avoir souligné que la France était le pays du monde où l'énergie nucléaire occupait la plus grande place, notre pays détenant 17 % de la capacité nucléaire mon-

diale et 55 % de la capacité européenne, **M. Jacques Percebois** a souligné que cette énergie s'avérait aujourd'hui rentable. Il a indiqué cependant que, selon une étude de la Direction du gaz, de l'électricité et du charbon, cette rentabilité pouvait se voir supplantée par des centrales à gaz à cycle combiné, dans le cas où le prix du gaz serait bas. Il a précisé que le choix n'interviendrait en tout état de cause pas avant 2005 ou 2010, au moment où se poserait le problème du renouvellement du parc électro-nucléaire. Il a estimé que la politique énergétique devait se substituer aux contingences du marché.

Il a indiqué que nombre des pays ayant renoncé à l'énergie nucléaire pourraient être conduits à y recourir sous la pression de considérations environnementales. Il a jugé que le pétrole resterait néanmoins la principale ressource énergétique mondiale en 2010, voire en 2020, mais que les progrès techniques enregistrés pour la production de charbon pourraient entraîner une croissance de la consommation de cette ressource, la forte augmentation de la demande de gaz risquant d'augmenter le prix de ce dernier.

A l'échelle hexagonale, il a estimé que la part du gaz était susceptible d'augmenter légèrement, au détriment de la part de l'énergie nucléaire, mais que ceci ne devrait pas remettre en cause les choix fondamentaux en matière énergétique.

**M. Henri Revol, rapporteur**, a relevé que les choix seraient également conditionnés par la nécessaire limitation de la production des gaz à effet de serre. A cet égard, il a relevé qu'à l'occasion de la Conférence de Kyoto, peu de personnes mettaient en avant les avantages du nucléaire en la matière.

Après avoir rappelé la diversité des choix énergétiques selon les pays, **M. Jacques Percebois** a indiqué que si les Etats-Unis avaient envisagé un programme électro-nucléaire très ambitieux, sa mise en œuvre par le

secteur privé n'avait pas permis la standardisation du système.

Répondant ensuite à **M. Michel Souplet** qui l'interrogeait sur la part des différentes sources énergétiques dans la consommation française d'énergie primaire et sur l'évolution du taux d'indépendance énergétique, **M. Jacques Percebois** a indiqué que cette consommation provenait, en 1996, à concurrence de 40,5 % du pétrole, de 37,5 % de l'électricité (dont 30 % d'origine nucléaire), de 13,6 % du gaz, de 6,6 % du charbon et de 1,8 % des énergies renouvelables. Il a souligné que la part du pétrole ne pourrait guère diminuer fortement, en raison des usages captifs dans le domaine des transports.

Il a exposé, par ailleurs, que le taux d'indépendance énergétique avait fortement fluctué, passant de 62 % en 1960 à 22,3 % en 1973 et 50,1 % en 1997, parallèlement au développement de l'énergie électro-nucléaire.

**M. Michel Souplet** a ensuite souligné le problème de la croissance des pays en voie de développement qui gagneraient à valoriser leurs productions naturelles. Il s'est, en particulier, interrogé sur la contribution que la biomasse pourrait apporter au décollage de leurs économies.

En réponse, **M. Jacques Percebois** a relevé que la biomasse constituait 90 % du bilan énergétique de certains pays en voie de développement. Il a rappelé que la préoccupation environnementale n'était pas la priorité de ces pays, qui considéreraient que les efforts de lutte contre l'effet de serre devaient être fonction des émissions accumulées de CO<sub>2</sub>.

Après avoir relevé que les mesures drastiques d'économies d'énergie adoptées après le choc pétrolier de 1973 avaient été délaissées, **M. Henri Revol, rapporteur**, a demandé à l'orateur si l'on disposait aujourd'hui de nouveaux gisements d'économies possibles.

**M. Jacques Percebois** a souligné que la France connaissait l'intensité énergétique du produit intérieur



brut la plus basse parmi les pays développés et que si la réglementation, en matière de normes techniques notamment, continuait à s'appliquer, les comportements individuels s'avéraient en revanche réversibles. Il a indiqué, par conséquent, que les incitations fiscales, en particulier dans le secteur des transports, de même que des efforts d'information pouvaient inciter à une plus grande maîtrise de l'énergie. Il a évoqué de récentes études montrant que la fiscalité n'internalisait pas les effets externes liés à la pollution, le taux de la taxe intérieure sur les produits pétroliers devant être doublé si on voulait imputer tous les coûts externes liés à l'automobile (pollution, mortalité, etc.). Il a estimé que la gestion de l'automobile en ville serait une préoccupation majeure de l'ensemble des Etats, le développement de péages urbains pouvant se concevoir pour résoudre les problèmes en la matière.

En réponse à **M. Jacques Valade, président**, qui s'interrogeait sur le devenir des investissements de recherche dans les secteurs du pétrole et du gaz, **M. Jacques Percebois** a exposé que les grandes compagnies internationales avaient fait preuve de leur capacité à développer des efforts de recherche et de développement, de même que les opérateurs publics, lesquels s'étaient fortement internationalisés.

Il a souhaité que la France prenne garde à ne pas imiter l'exemple de la Grande-Bretagne, cette dernière ayant cassé un outil industriel qui fonctionnait, certes, moins bien qu'en France, mais néanmoins de façon satisfaisante.

**M. Jacques Valade, président**, a souligné que l'intérêt de l'exemple britannique valait tant dans le domaine énergétique que dans celui des transports ferroviaires.

Après avoir constaté que les directives communautaires concernant le marché intérieur de l'électricité et du gaz ouvriraient une brèche dans les monopoles publics, **M. Henri Revol, rapporteur**, a demandé si une évolution plus poussée en ce sens était possible tout en tenant compte des missions de service public, du principe de la

péréquation tarifaire et du problème de la désertification du territoire.

**M. Jacques Percebois** a répondu que si l'on appliquait totalement la logique de la déréglementation, la péréquation spatiale pouvait se trouver remise en cause en l'absence de garde-fous.

Il a cependant considéré que les obligations en matière de service public pouvaient être imposées aux opérateurs éventuellement détenteurs de licences. Il a estimé qu'en ce domaine, Electricité de France n'était pas trop menacée puisque le prix de l'électricité s'avérait compétitif, mais que Gaz de France encourait les plaintes de gros consommateurs industriels estimant le prix du gaz trop élevé.

Quant à l'opinion publique française, l'orateur a rappelé qu'elle voyait dans ces grandes entreprises publiques, ainsi que dans la SNCF, le dernier bastion du service public traditionnel, même si une ouverture du capital de Gaz de France, par exemple, pouvait être concevable.

En réponse à **M. André Rouvière** qui demandait des précisions sur l'évolution de la consommation énergétique mondiale et européenne dans les dix ans à venir, **M. Jacques Percebois** a évoqué les scénarios avancés à l'occasion de la Conférence mondiale de l'énergie, qui envisageaient des taux de croissance de 2 à 3,5 % en moyenne, plus modestes que par le passé. Il a considéré qu'a priori tout risque majeur de crise à l'horizon 2020 semblait donc écarté, même si on ne pouvait exclure des tensions sur le marché pétrolier en cas de bouleversements au Moyen-Orient.

Il a indiqué que dans le contexte actuel de surcapacité, où l'objectif était d'améliorer la compétitivité pour gagner des parts de marché, la déréglementation était un moyen de " redistribuer les cartes " à l'échelle mondiale et fournissait aux compagnies l'occasion de mettre en œuvre des stratégies efficaces. Soulignant enfin la chance de la France de disposer d'une politique énergétique volontariste et d'un outil industriel performant, **M. Jacques**

**Percebois** a conclu qu'à l'inverse de la Grande-Bretagne elle devait se garder de casser cet outil.

La commission a ensuite procédé à l'**audition de M. Raymond Leban, professeur d'économie et de management, responsable du département d'économie et de gestion au Centre national des arts et métiers (CNAM).**

Après avoir rappelé les dispositions de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, modifiées par la loi du 20 juillet 1991 et indiqué les conditions de publicité des auditions décidées par la commission d'enquête, **M. Jacques Valade, président**, a indiqué que la réflexion de cette dernière portait sur les éléments constitutifs de la politique énergétique en France au regard de son histoire, de l'actualité nationale et internationale et de ses perspectives d'évolution.

**M. Raymond Leban** a rappelé qu'historiquement la politique énergétique avait toujours été un " sujet lourd " en France, compte tenu de la pauvreté de notre pays en ressources primaires, mais qu'aujourd'hui il n'était plus aussi démuné qu'avant et que, par ailleurs, d'aucuns estimaient que le marché pouvait servir de substitut aux politiques publiques.

Dans un premier temps, **M. Raymond Leban** a évoqué la politique énergétique des vingt dernières années, caractérisée par un succès industriel volontariste fondé sur un objectif précis : assurer l'approvisionnement en diversifiant les sources et accroître notre compétitivité dans le domaine de la production d'énergie tout en respectant l'environnement. Il a comparé la politique menée dans les années 1930 pour échapper à la dépendance à l'égard du charbon allemand à celle engagée à partir de 1973 pour échapper à celle du pétrole. Il a donné des éléments chiffrés permettant de conclure au réel succès des choix effectués après le premier choc pétrolier : notre efficacité énergétique s'est accrue de 20 % ; notre taux d'indé-

pendance énergétique est passé de 22 % à 50 % ; notre approvisionnement en ressources fossiles s'est diversifié et la part occupée par le pétrole a été réduite ; nos émissions de dioxyde de soufre ont diminué de 60 % et celles de CO<sub>2</sub> de 20 %.

**M. Raymond Leban** a souligné que cette réussite était due à la continuité et à la pertinence des choix énergétiques effectués ainsi qu'à l'existence de conditions industrielles favorables : ainsi, EDF s'est impliquée dès 1946 dans l'ingénierie des centrales, en a maîtrisé l'architecture et développé les notions de palier et de standardisation. Il a opposé ce succès industriel à l'échec enregistré aux Etats-Unis où la fragmentation de la production d'énergie nucléaire et le manque d'ingénierie ont induit des coûts très élevés.

**M. Raymond Leban** a ensuite posé le problème du contenu de la politique énergétique nationale pour les années à venir. Il a énuméré les raisons pour lesquelles son utilité pouvait se voir remise en cause : existence de nombreux marchés de produits énergétiques (SPOT, à terme...), abondance des ressources fossiles, prix peu élevés..., en indiquant cependant que, si cette conjonction d'éléments favorables pouvait justifier une certaine libéralisation, il convenait cependant de ne pas accorder une confiance absolue au marché.

Il a, en effet, rappelé que la dépendance énergétique de l'Union européenne allait s'accroître fortement d'ici 2020, pour atteindre 70 % pour les hydrocarbures et passer de 40 % à 80 % pour le gaz.

Il a également exposé que :

- les sources d'approvisionnement resteraient très concentrées en Russie, dans le Moyen Orient et en Afrique ;

- la pression sur la demande allait s'accroître puisque les États-Unis, afin de préserver la durée de vie de leurs propres ressources, entendaient augmenter leurs importa-

tions de pétrole, ce qui créerait de réels risques d'interruption de l'approvisionnement du marché ;

– s'il n'y avait pas de telle crise liée à l'offre, il y aurait une crise des rejets due à une dérive massive des émissions planétaires de gaz carbonique (+ 8 % d'ici 2010), les transports en étant responsables à hauteur de 40 % ;

– pour faire face à ces risques, la France ne pouvait compter sur la politique énergétique européenne.

Il a estimé que l'énergie nucléaire constituait pour la France un réel atout, mais que, de même que la promotion des énergies renouvelables, elle s'accompagnait mal du " laissez-faire ". Il a jugé que devait être menée une politique énergétique nationale visant à assurer l'approvisionnement à long terme et à diversifier les sources, tout en contrôlant les émissions polluantes. Celle-ci devait comporter deux axes prioritaires : des efforts dans le domaine des transports (qui constitueront le premier secteur consommateur en 2010 et posent un grave problème d'émission de carbone, lié à la consommation de pétrole, irremplaçable à l'heure actuelle) et dans le secteur de la production d'électricité.

**M. Raymond Leban** a enfin tenté de définir les mesures à prendre pour garantir le succès de la politique énergétique de demain. Après avoir évoqué les risques éventuels d'une déréglementation, il a jugé important de se préoccuper des stratégies industrielles. A cet égard, il a énuméré les trois filières de production centralisée d'électricité qui seraient envisageables à l'horizon du renouvellement du parc nucléaire :

– le nucléaire, qui ne produit pas de gaz carbonique, s'avère compétitif pour les besoins " en base " ;

– le charbon propre, technologie à développer puisque 80 % des commandes de centrales électriques dans le monde sont au charbon ;

– le gaz, compétitif pour la production en " semi-base ", voire " en base ", selon l'évolution de son prix.

Insistant sur le fait qu'il ne fallait négliger aucune de ces trois filières, il a mis en lumière les précautions à prendre dans le domaine nucléaire : compte tenu de notre surcapacité de production, il conviendrait, a-t-il déclaré, de se tourner vers les marchés internationaux et de développer nos activités de conseil et d'ingénierie.

Le marché mondial voyant se développer une concurrence oligopolistique multiforme, il a estimé qu'il ne fallait pas hésiter à mettre en œuvre une politique de conquête, ainsi que le faisaient de grandes entreprises étrangères.

Par ailleurs, il a proposé, compte tenu du développement d'une autre forme de concurrence, celle de " proximité ", de mettre en place des systèmes de cogénération.

**M. Raymond Leban** a souligné que ces formes de concurrence lui paraissaient aussi importantes que celle qui se développe avec l'accès des tiers aux réseaux (ATR).

Enfin, il a souhaité minimiser l'écho donné à la création de grands " pools " de production d'électricité, en précisant qu'il s'agissait généralement de situations spécifiques, comme l'avait montré l'exemple de la Californie qui avait dû favoriser la reconstitution de groupes industriels de taille importante.

En conclusion, il a émis quelques vœux concernant la politique énergétique française. Ainsi, il conviendrait, selon lui, que :

- les pouvoirs publics gardent la maîtrise des investissements à long terme ;

- l'opérateur EDF puisse sortir de l'hexagone et affronter ses concurrents internationaux à armes égales, l'écueil le plus grave étant la création d'un " service public administré " qui ferait le lit des intérêts étrangers ;

- l'opérateur joue le jeu de la concurrence et n'abuse pas de sa position dominante ;

- la filière gaz soit très sérieusement explorée ;

- le jeu de la concurrence soit respecté et que, dans le même temps, soient préservées les missions de service public, grâce à un " subtil mélange " d'intervention publique et de réglementation de la concurrence ;

- les pays européens n'entravent pas la concurrence par des voies détournées (telles, par exemple : la fixation peu transparente des règles d'accès aux réseaux par l'Allemagne ; le remboursement des " coûts échoués " aux électriciens existants en Espagne...).

Refusant de céder au complexe de l'exception française, **M. Raymond Leban** a conclu qu'il convenait de rechercher un mode d'organisation du marché de l'électricité susceptible de préserver notre compétitivité.

**M. Jacques Valade, président**, a vivement remercié l'orateur du grand intérêt de son analyse, qui faisait ressortir la difficulté de définir des solutions optimales.

**M. Henri Revol, rapporteur**, a tenté de définir les éléments qui, à terme, pèseraient sur les choix français en matière de politique énergétique : la lutte contre les gaz à effet de serre, l'ouverture du marché à la concurrence ou le développement de techniques plus immédiatement rentables que l'énergie nucléaire, à base de gaz, notamment. Il s'est, à cet égard, interrogé sur les conséquences d'une éventuelle poursuite de l'ouverture du marché énergétique à la concurrence.

**M. Raymond Leban** a confirmé que de nombreuses centrales à gaz à cycle combiné seraient vraisemblablement construites, ce qui dégraderait le bilan de la France en termes d'émissions polluantes. Il a précisé qu'à l'horizon du renouvellement du parc nucléaire, le prix du gaz constituerait une donnée importante, mais qu'en tout état de cause l'énergie nucléaire, grâce aux progrès technologiques, resterait compétitive. Il a exprimé le souhait que, d'ici cette échéance, les pouvoirs publics puissent confier à un opérateur l'étude d'un prototype ou la réalisation d'un projet de centrale améliorée, cette possibilité devant être prévue par la loi sous la forme, par exemple, d'un régime

d'appel d'offres ou d'autorisation incluant la soumission aux impératifs de la politique énergétique.

**M. Jacques Valade, président**, a confirmé que, même dans le cas d'une ouverture du marché au secteur privé, un appel d'offres ou un cahier des charges pouvait inclure des contraintes, mais il s'est inquiété de savoir qui financerait la recherche dans le cas de l'étude d'un prototype.

Répondant à une question de **M. Michel Souplet** sur le programme électronucléaire français, **M. Raymond Leban** a précisé que la France se trouvait en surcapacité de production en raison tant d'une certaine surestimation de la demande que de l'augmentation de la durée de vie des centrales. Il en a déduit que, d'un point de vue économique, il ne serait pas rationnel de construire en France de nouvelles centrales nucléaires, mais qu'en revanche il conviendrait de se tourner vers l'Asie et l'Amérique du sud pour proposer notre savoir-faire dans ce domaine et dans celui du charbon propre.

**M. Michel Souplet** a ensuite regretté que la concurrence d'EDF s'exerce au détriment de sources d'énergie locales, citant l'exemple de chaudières à bois qui auraient pu être construites à Vitry-le-François ou en Savoie. Il a demandé si la politique énergétique ne pouvait favoriser l'exploitation de telles ressources.

Après avoir rappelé le caractère économiquement légitime de cette concurrence, **M. Raymond Leban** a indiqué qu'il était toujours possible, si on le souhaitait, de procéder localement à une correction de l'allocation des ressources dans le but de valoriser telle ou telle ressource, ceci ayant cependant un coût pour la collectivité.

**M. Rémi Herment** a évoqué le problème des déchets nucléaires à vie longue en regrettant que les voies de recherche prévues par la loi du 30 décembre 1991, en particulier pour le stockage en profondeur, ne soient pas menées à bien.



**Mme Anne Heinis** a souligné tout l'intérêt que présentait le surgénérateur Superphénix dans le domaine de la gestion de l'aval du cycle nucléaire.

**M. Raymond Leban** a ensuite indiqué à **MM. Alain Pluchet et Jean Besson** qui l'interrogeaient sur le véhicule électrique que, compte tenu des importants progrès qui restaient à accomplir pour améliorer son autonomie (liés au problème de l'efficacité des accumulateurs) le véhicule électrique ne pouvait être actuellement considéré comme économiquement rentable.

A cet égard, **Mme Anne Heinis** a évoqué les moyens techniques qu'EDF pourrait mettre en œuvre pour accroître les capacités de stockage d'électricité des accumulateurs.

En réponse à **M. Georges Berchet** qui rappelait que l'alcool pouvait parfois constituer, comme au Brésil, une source d'énergie, **M. Raymond Leban** a indiqué que de telles solutions ne pouvaient constituer que des appoints.

**M. Hubert Durand-Chastel** a partagé le sentiment de satisfaction exprimé par **M. Raymond Leban** au sujet de la situation énergétique de la France qui pouvait, grâce au nucléaire, exporter de l'électricité, bénéficier d'une relative indépendance énergétique et servir de modèle de référence à Kyoto pour la lutte contre l'effet de serre.

**M. Raymond Leban** a confirmé que des options heurteuses avaient été prises et efficacement concrétisées et qu'il convenait, désormais, d'opérer de nouveaux choix courageux. La situation s'avérant cependant plus complexe à l'heure actuelle dans la mesure où la maîtrise exercée par l'Etat sur le secteur diminuait, il a estimé que les pouvoirs publics, lors de la transposition de la directive européenne relative au marché intérieur de l'électricité, devraient veiller à préserver une partie de leurs prérogatives, notamment dans le domaine de la programmation à long terme. Dans cette perspective, il a jugé indispensable d'établir un équilibre subtil permettant de concilier politique publique et politique de concurrence équitable.

Inquiet de cette perte de maîtrise par les pouvoirs publics, induite par la déréglementation, **M. Jacques Valade, président**, a estimé que la poursuite de l'effort de recherche devait être décidée par l'Etat, aucun entrepreneur privé ne réalisant les nécessaires investissements à long terme. Il a cité, à cet égard, l'exemple du laser mégajoules.

**M. Raymond Leban** a rappelé que, seul, le Japon effectuait des choix similaires aux nôtres en raison de la faiblesse de ses ressources naturelles. Il a appelé l'attention sur les difficultés d'une entente européenne en ce domaine, dues à l'extrême inégalité de la répartition des ressources.

**M. Claude Belot** a regretté l'échec de projets basés sur des énergies alternatives (biomasse, valorisation d'ordures ménagères, ...) en raison des conditions -d'investissement, mais pas nécessairement de fonctionnement- plus avantageuses offertes par EDF ou GDF.

Il s'est inquiété, en particulier, de l'absence de valorisation des ordures ménagères, précisant que les réseaux de chaleur de ce type étaient anciens, mais fournissaient de l'électricité au prix de 35 centimes le kilowatt/heure (contre 80 centimes facturés par EDF).

Il a estimé que certains n'avaient pas tort d'opposer la notion d'énergie centralisée à celle d'énergie décentralisée et regretté qu'EDF, profitant de la puissance que lui confèrerait la maîtrise de l'énergie nucléaire, empêche l'émergence d'autres énergies dans le cadre d'une économie de marché.

**M. Raymond Leban**, convenant qu'il pouvait être intéressant de développer de petits projets, a surtout mis en lumière l'intérêt de réalisations de taille plus importante, telles que la cogénération.

**M. Jacques Valade, président**, a ajouté que la déréglementation pouvait être utile.

A **M. Henri Revol, rapporteur**, qui posait le problème de la vérité des coûts dans le domaine énergétique, **M. Raymond Leban** a répondu qu'il était très difficile d'internaliser dans ces coûts des externalités telles que l'impact sur l'environnement.

**OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION  
DES CHOIX SCIENTIFIQUES  
ET TECHNOLOGIQUES (OPECST)**

**Mercredi 10 décembre 1997 - Présidence de M. Jean-Yves Le Déaut, député, président.** L'office a tout d'abord procédé à un échange de vues concernant le renouvellement du conseil scientifique.

**M. Jean-Yves Le Déaut, député, président,** a rappelé que, conformément au III de l'article 6 ter de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, tel qu'il résulte de la loi n° 83-609 du 8 juillet 1983, l'office était assisté d'un conseil scientifique composé de quinze personnalités choisies en raison de leur compétence et désignées conformément au règlement intérieur de l'office. Il a rappelé, en outre, que, conformément au deuxième alinéa de l'article 10 dudit règlement, les membres du conseil scientifique étaient désignés pour trois ans par la délégation sur proposition du président et du vice-président.

Il a indiqué que M. Henri Revol, sénateur, vice-président, et lui-même étaient tombés d'accord sur douze des quinze noms susceptibles d'être soumis à l'approbation de la délégation.

À l'examen de la liste de ces noms, **M. Yves Cochet, député,** a fait valoir que ces personnalités étaient estimables et d'une compétence indéniable mais que certaines pouvaient apparaître comme " très institutionnelles ", dans la mesure où leur activité professionnelle pouvait n'être pas dépourvue d'influence sur leur jugement, une telle tendance pouvant les conduire à sacrifier à la " pensée scientifique unique ".

**M. Jean-Yves Le Déaut, député, président,** a indiqué en réponse que la liste n'était pas close et que des pro-

positions pouvaient encore être faites au vice-président de l'office ou à lui-même.

**M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, a ensuite fait part à l'office du **programme de travail** qu'il avait conçu s'agissant de l'étude sur la connaissance des gènes et de leur utilisation dont il a été chargé le 15 octobre 1997. Il a jugé préférable, au moins, dans un premier temps, de concentrer ses investigations sur l'utilisation des organismes génétiquement modifiés en agriculture.

Il a souligné l'actualité particulière de ce sujet, rappelant que le Gouvernement français venait d'autoriser, à titre provisoire, la culture du maïs transgénique mais avait interdit l'utilisation des autres plantes génétiquement modifiées.

Rappelant les propositions méthodologiques qu'il avait émises dans l'étude de faisabilité présentée à l'office dès le 15 octobre et confirmées le 26 novembre, il a confirmé qu'il entendait ponctuer le programme d'étude par :

- l'organisation d'une audition publique ouverte à la presse ;

- l'ouverture d'un forum, à partir de la page de l'office sur le site Internet de l'office à l'Assemblée nationale et au Sénat ;

- enfin, l'organisation d'une conférence de consensus ou, plus exactement, d'une conférence de citoyens -terme qu'il a jugé plus conforme à la tradition républicaine française.

**M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, a relevé que le Gouvernement avait appelé de ses vœux l'organisation d'un débat public sur la transgénèse. Il a remarqué qu'il aurait été certainement préférable qu'un tel débat fût ouvert préalablement à la décision d'autoriser la culture du maïs transgénique. Il a, en revanche, fait valoir que des contraintes internationales avaient rendu la prise d'une décision inévitable.

Il s'est félicité que le Gouvernement, par la bouche de plusieurs de ses ministres, ait proposé, dans les premiers jours de décembre, de s'en remettre à l'office du soin de fournir un cadre au débat public souhaité.

Rappelant que l'organisation de conférences de consensus était déjà une réalité pour les offices parlementaires d'évaluation scientifique dans plusieurs pays de l'Union européenne, comme le Danemark, la Grande-Bretagne et les Pays-Bas, il a dessiné les traits principaux d'une telle procédure :

- constitution d'un panel de citoyens. Sur ce point, il a jugé préférable de s'en remettre à une entreprise de sondages qu'à la presse pour la constitution du panel ;

- organisation d'une phase de formation à travers des sessions assurées par des experts représentant les différentes sensibilités et des débats permettant de revenir sur les points restés obscurs. Sur ce point, il n'a pas dissimulé les difficultés matérielles inhérentes à une telle organisation ni leur coût ;

- réunion à huis clos du panel pour trouver un accord (consensus) sur le problème posé et rédaction des conclusions ;

- présentation publique des conclusions. Sur ce dernier point, il a souhaité que tous les membres de l'office soient présents lors de cette phase et que la presse y soit conviée. Il a suggéré d'organiser une telle réunion dans un site technologique réputé.

Affirmant que la procédure de la conférence de citoyens ne saurait, en aucun cas, dépouiller le Parlement de sa prérogative de représentation nationale, il a jugé qu'elle pouvait contribuer à apaiser des controverses et à évaluer avec plus de sérénité les enjeux scientifiques.

Ajoutant qu'une telle expérience ne pouvait réussir que si elle était conduite avec indépendance et impartialité, il s'est déclaré persuadé que l'office en serait le cadre le plus adapté.

**M. Robert Galley, député**, s'est alors déclaré d'accord sur l'essentiel de la méthodologie proposée. Rappelant les travaux qu'il avait précédemment menés avec M. François d'Aubert, il a émis le souhait que les spécialistes choisis par l'office pour assurer la formation du panel soient d'excellent niveau.

**M. Yves Cochet, député**, a souhaité que le président du comité de prévention et de précaution figure parmi les personnalités consultées sur cette étude.

**M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, a alors évoqué les noms des personnalités qu'il présentait pour composer le comité de pilotage de l'étude qui lui était confiée.

**M. Louis Boyer, sénateur**, a, pour sa part, attiré l'attention sur la question du rôle des insectes pollinisateurs dans la dispersion des particules de plantes transgéniques.

L'office a alors approuvé, à l'unanimité des présents, le principe de l'organisation d'une conférence de citoyens sur le sujet de la transgénèse.

**M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, a précisé que la conférence se déroulerait de la fin du mois de janvier à la fin du mois de mars 1998. Il a annoncé qu'il présenterait à l'office, à la fin du mois de juin 1998, ses conclusions en tant que rapporteur sur l'étude de l'utilisation des organismes génétiquement modifiés en agriculture.

L'office a ensuite procédé à l'**examen des conclusions de l'étude sur « Images de synthèse et monde virtuel : techniques et enjeux de société »**, sur le rapport de **M. Claude Huriet, sénateur, rapporteur**.

**M. Claude Huriet, sénateur, rapporteur**, a tout d'abord expliqué les raisons qui l'avaient conduit à s'intéresser aux images de synthèse, en rappelant qu'il avait contribué à faire adopter, en 1988, une loi sur la recherche biomédicale, et qu'il avait considéré que les images de syn-

thèse, par les possibilités infinies de manipulation qui leur étaient liées, pouvaient, elles aussi, susciter une réflexion de nature comparable.

Le rapporteur a ensuite présenté les aspects techniques des images de synthèse. Il a successivement expliqué les procédés de numérisation, de fabrication d'une image de synthèse à travers la modélisation et le rendu et les éléments constitutifs de la réalité virtuelle qui se caractérise par trois données : l'immersion dans l'image, la navigation dans l'image -qui permet de se déplacer « dans » l'image- et l'intervention dans l'image -qui permet de prendre l'objet dans l'image. Il a considéré que, grâce à cette technologie, l'image cessait d'être une représentation pour devenir un lieu dans lequel on pouvait se déplacer, et que l'homme cessait d'être spectateur pour devenir acteur dans l'image.

**M. Claude Huriet, sénateur, rapporteur,** a ensuite présenté les utilisations des images de synthèse en distinguant cinq champs d'applications :

- l'industrie et les services ;
- les utilisations commerciales et les loisirs, tels que les effets spéciaux du cinéma, les jeux, les sports, pour lesquels l'image de synthèse peut servir de substitut à l'entraînement réel, et la publicité avec des procédés de substitution d'images en direct ;
- les utilisations scientifiques, militaires et médicales ;
- la formation et l'entraînement, depuis la formation des pilotes d'avions ou la conduite de trains, jusqu'au maniement de locomotrices coupeuses de bois ;
- les utilisations pédagogiques ou à vocation de service public. Il a relevé que l'image de synthèse pouvait aussi être utilisée par la police dans le cadre de la recherche de personnes disparues, car des logiciels de vieillissement d'images de portraits permettaient de voir les visages cinq ou dix ans plus tard. Le rapporteur a également considéré que l'image de synthèse était un outil au service des collec-



tivités locales, non seulement parce qu'elle permettait d'avoir une vision globale d'un projet complexe, de tester différentes solutions techniques, mais aussi parce qu'elle rendait possible une concertation sans égal.

Avant de présenter les différentes utilisations à l'aide de projections de films et de diapositives, il a insisté, en conclusion de cette partie, sur la perfection des effets spéciaux montrant que l'image de synthèse permettait de créer l'image que l'on souhaitait, et sur la technique de substitution d'images en direct.

Le rapporteur a présenté, dans une troisième partie, les conséquences de cette technologie qu'il a analysées sous différents angles : économique, social, juridique, culturel.

Sur le plan économique, il a admis que, sauf dans certains secteurs, l'utilisation des images de synthèse n'était pas encore très répandue et qu'il y avait une phase d'attentisme. Il a toutefois rappelé que, selon des enquêtes anglo-saxonnes, une fois que le mouvement était lancé, le marché se développait rapidement, à plus de 40 % par an.

Concernant le marché français, il a regretté que les performances techniques françaises soient peu connues dans notre pays, et relevé que le risque de « fuite de cerveaux », attirés par des rémunérations plus élevées aux États-Unis avait souvent été évoqué au cours des auditions.

Concernant les conséquences sociales, il a estimé que l'image de synthèse faisait apparaître de nouveaux métiers et que de nouvelles pratiques se mettaient en place, bouleversant les habitudes en imposant un partage du travail auquel les spécialistes de certains domaines étaient peu préparés. Il a estimé qu'il fallait dépasser des résistances naturelles face à l'introduction des nouvelles techniques par la formation, la mise en confiance et, surtout, l'expérimentation.

Sur le plan juridique, le rapporteur a relevé que les conséquences des images de synthèse n'avaient, jusque là,

été vues que sous le seul angle de la protection des droits d'auteurs, et que, sauf exception, le droit existant était, dans l'ensemble, bien adapté à l'évolution de la technique.

Il a souhaité distinguer le droit « de » l'image et le droit « à » l'image. Concernant le droit de l'image, il a estimé que les dispositions sur les droits d'auteurs, tant sur le droit moral que sur la contrefaçon, n'étaient pas remises en cause par la technologie de l'image proprement dite, et que, tant en matière civile qu'en matière pénale, la responsabilité pouvait être mise en jeu dans les conditions de droit commun, mais il a considéré qu'il n'était pas envisageable de contrôler les images et de faire appliquer une réglementation nationale à une diffusion totalement mondialisée.

Concernant le droit à l'image, le rapporteur, a rappelé que le juge possédait un pouvoir souverain pour apprécier la dénaturation de l'image et que le fait que l'image soit réalisée en images de synthèse n'intervenait pas. Il a mentionné le cas d'une disquette de jeu du Front national mettant en scène le président de SOS Racisme dans laquelle les juges ont reconnu l'atteinte à l'intimité de la vie privée du requérant.

Concernant les conséquences politiques et culturelles, **M. Claude Huriet, sénateur, rapporteur**, a tout d'abord débattu du problème de la manipulation d'images. Il a rappelé que celle-ci existait depuis toujours, et, qu'a priori, la technique numérique n'apportait rien au fond, mais que les manipulations étaient seulement plus faciles et quasi indécélables.

Il a toutefois estimé que, d'une part, l'image de synthèse ne constituait pas seulement un progrès technique mais entraînait un saut qualitatif, dans la mesure où elle permettait de s'affranchir de toute contrainte et de créer l'image que l'on souhaitait.

Le rapporteur a ensuite donné quelques orientations dans le domaine psychologique et social. Il a ajouté que le son, la parole pouvaient aussi être traités et adaptés au

message que l'on voulait faire passer et que tout contrôle paraissait illusoire.

Il a d'ailleurs considéré que le concept même de manipulation n'avait plus de sens, dans la mesure où l'image numérique, dite « originale », n'était, en fait, qu'un tableau de chiffres, et que si changer un chiffre modifiait bien l'image, celle-ci devenait tout aussi originale que la première.

Il a considéré que l'imaginaire devait occuper sa place mais pas toute la place, et que si le réel et le virtuel tendaient à se mêler au point de se confondre, il existait une différence fondamentale entre les deux : le réel résistait, alors que le virtuel obéissait. Il a conclu que, confronté au réel, il pouvait être tenté de se réfugier dans le virtuel.

Il a relevé que certains risques étaient parfois évoqués concernant les équilibres de la société, notamment une fracture entre les initiés et les exclus, les « on line » et les « off line » et le risque de désocialisation.

Au-delà des risques éventuels, le rapporteur a souhaité insister sur le décalage entre la rapidité du progrès des techniques et l'évolution des mentalités. Il a déclaré qu'en dépit des développements extrêmement rapides des technologies qui conduisaient à des remises en cause des comportements, ceux-ci restaient très dépendants de la culture, des acquis anciens des individus.

**M. Claude Huriet, sénateur, rapporteur**, a indiqué, dans une quatrième partie, les perspectives dans différents domaines.

Il a indiqué que, sur le plan technique, les développements futurs concernaient l'analyse d'images, l'interaction image/son, l'utilisation en réseau, l'amélioration des simulations sensorielles et le contrôle d'images.

Tout en rappelant qu'il lui paraissait souhaitable d'éviter la tentation réglementaire, compte tenu de l'évolution rapide de ce domaine, il a donné quelques orientations, sur le plan juridique. Il a jugé nécessaire de modifier

la rédaction de l'article 226-8 du code pénal qui sanctionne « les montages réalisés avec l'image d'une personne sans son consentement », considérant qu'avec l'image de synthèse, il n'y avait pas de montage, mais seulement traitement de l'information numérique.

Il a souhaité que les commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat se saisissent de la question des clones, en se demandant quelle était la limite de l'utilisation de la représentation de clones de personnages décédés. Il a donné l'exemple d'une utilisation du clone de la princesse de Galles pour promouvoir une campagne de publicité contre les mines anti-personnel et considéré que, sur le plan juridique, actuellement, rien ne s'y opposait.

Le rapporteur a aussi analysé la portée des règles de déontologie. Il a relevé que certaines professions avaient adopté des règles de comportement avec des succès divers. Prenant exemple sur le code de déontologie en matière de télématique et sur le projet de code de conduite en matière de publicité virtuelle, il a considéré que d'autres professions pourraient s'en inspirer, notamment dans la presse.

Il a rappelé que l'une des premières réactions à l'utilisation d'images de synthèse -jugée en l'espèce inacceptable- concernait la publicité télévisée, lors d'une campagne de publicité d'Amnesty International à partir des images, reconstituées en images de synthèse, des événements de la place Tien An Men à Pékin. Il a indiqué que le Bureau de vérification de la publicité n'avait pas autorisé la diffusion de cette publicité.

**M. Claude Huriel, sénateur, rapporteur**, a ensuite détaillé les mesures relatives à l'apprentissage des images. Il a évoqué l'éducation à l'image, afin de maîtriser l'image, comprendre qu'elle était toujours une mise en scène, et apprendre à s'en distancier, c'est-à-dire apprendre à ne pas y voir plus que ce qu'elle était.

Il a indiqué que l'enjeu d'une telle formation, était de parvenir à modifier nos réactions instinctives et, qu'au lieu de croire en ce qu'on voyait, il fallait désormais accep-

ter la possibilité que ce que l'on voyait soit fiction. Il a rappelé que les professionnels de l'image avaient fait cette « révolution » mentale et qu'il fallait élargir progressivement le cercle des initiés.

Le rapporteur a précisé que les démarches d'un apprentissage de l'image étaient triples : comprendre, sensibiliser, faire faire. Il a précisé que comprendre consistait à « apprendre à regarder » comme on avait appris à lire et écrire. Il a estimé que la sensibilisation aux images devait faire appel à ceux dont c'était le métier et suggéré des émissions télévisées sur l'image à une heure de grande écoute. Il a surtout jugé que la meilleure façon de comprendre les manipulations d'images était assurément d'en faire soi-même. Prenant exemple sur le retour de l'expérimentation scientifique dans les collèges, il a considéré qu'il fallait « Manipuler pour comprendre le réel et manipuler pour comprendre le virtuel ».

Il a également préconisé une vision collective des images, notamment des jeux vidéo en famille afin de prévenir les risques de « désocialisation ».

Il a insisté sur la responsabilité du diffuseur de l'image et suggéré le principe d'une signalétique adaptée dans le cas de confusion possible entre information et images de synthèse. Il a mentionné, pour illustrer son propos, le fait que les députés Verts du Landtag, dans le Land de Bavière, en Allemagne, avaient créé un « programme de défoulement » sur la base des déformations d'images de synthèse.

Le rapporteur a également souhaité que la formation aux images s'appliquât aussi aux chercheurs, afin que ceux-ci prennent conscience des limites des techniques d'imagerie.

**M. Claude Huriet, sénateur, rapporteur**, s'est enfin interrogé sur l'opportunité d'une éthique des nouvelles technologies d'information et de communication. Il a considéré que, plutôt que d'aborder les nouvelles technologies d'information et de communication avec une suspicion

telle qu'elle risquerait de briser l'élan d'une évolution aux potentialités qu'il a jugées extraordinaires, mieux valait établir quelques points de repères quant aux limites à ne pas franchir. Après avoir rappelé le contenu d'une démarche éthique qui se bornerait à des recommandations, il a estimé que celle-ci pouvait être une réponse face aux enjeux de société. Il a souhaité éviter la multiplication d'instances de conseil ou de régulation spécialisées en matière d'image, de virtuel, d'information, considérant qu'ils formaient un ensemble indissociable. Il a suggéré de confier aux institutions de régulation intervenant dans les nouvelles technologies d'information et de communication une mission commune de réflexion sur l'utilité et les missions d'un éventuel « comité d'éthique des nouvelles technologies d'information ».

Il a rappelé que, face à des problèmes de même nature concernant les conséquences du progrès des sciences sur les droits fondamentaux de la personne, c'était la démarche qui avait été retenue, et qu'il lui paraissait nécessaire de réfléchir, comme ce fut le cas il y a quinze ans pour la bioéthique, à une « infoéthique ».

À la suite de cet exposé, **M. Yves Cochet, député**, a considéré que les propos du rapporteur sur « la fuite des cerveaux aux États-Unis » témoignaient d'une sorte de culpabilisation sur le retard français qui lui semblait injustifié. Il a fait part de ses inquiétudes sur la multiplication infinie des copies. Il a considéré que, contrairement aux risques annoncés de désocialisation, les technologies virtuelles pouvaient être très utiles pour resocialiser des individus isolés. Il a exprimé des doutes sur la démarche éthique, considérant qu'elle était une forme d'abandon des politiques, et que les comités d'éthique étaient constitués de personnes nommées, non élues, qui n'étaient, par conséquent, responsables devant personne. Il a estimé qu'il ne fallait pas écarter la réglementation, mais que celle-ci devait être envisagée au niveau approprié, au niveau européen ou mondial. Il a jugé utile que l'organisation des Nations-unies diversifie ses champs d'activité et

centres d'intérêt et indiqué que, participant à la prochaine assemblée générale des Nations-unies, il évoquerait cette question des images de synthèse.

**M. Robert Galley, député**, s'est dit très impressionné par la présentation du rapporteur. Il a noté que, dans une récente affaire judiciaire, la technique aurait permis de discréditer encore davantage les personnes concernées si la manipulation d'images s'était ajoutée à la manipulation des idées. Il a considéré qu'il fallait aller plus loin dans cette réflexion, jusqu'à envisager une proposition de loi.

**M. Christian Cuvilliez, député**, a regretté que les aspects sociaux n'aient pas été suffisamment développés dans le rapport et fait part de ses inquiétudes à propos des personnels de France Télévision devant l'introduction des techniques numériques.

**M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, a suggéré que soit proposé par l'office à la commission des Lois du Sénat, dont le président avait été à l'origine de la saisine, d'entendre le rapporteur, et a souhaité que l'office étudiat les conséquences économiques et sociales des progrès techniques.

En réponse aux différents intervenants, **M. Claude Huriet, sénateur, rapporteur**, a rappelé qu'il avait souhaité trouver un équilibre entre les différents aspects de ce dossier, et qu'il lui avait paru utile de présenter, de façon neutre, les utilisations pour discuter davantage les conséquences. Il a indiqué qu'il avait consacré plus de dix pages aux conséquences sociales, et qu'en l'espèce, si la technique numérique allait inévitablement apporter des changements profonds aux métiers de la télévision, comme c'était le cas pour le cinéma, les transformations seraient beaucoup moins radicales que n'avait été l'introduction de la photocomposition dans l'imprimerie. Il a considéré, à ce propos, que la technologie numérique modifiait les métiers sans les bouleverser radicalement.

Le rapporteur s'est défendu d'être coupable d'un quelconque sentiment de culpabilisation sur le retard français qui lui avait paru, en l'espèce, d'autant plus injustifié que le savoir-faire était réel et qu'il s'était seulement inquiété des possibilités de garder et de valoriser ce savoir-faire.

Il a relevé que, contrairement à l'affirmation selon laquelle il n'y aurait que des copies, le numérique opérait un renversement de la préposition puisqu'il n'y avait plus, en vérité, que des originaux, dans la mesure où un chiffre était toujours le même chiffre aussi « original » que le premier.

Il a confirmé que les moyens de la réalité virtuelle pouvaient être utilisés dans certaines pathologies psychologiques et mentales et cité, à ce propos, l'exemple de remèdes contre le vertige par le biais de techniques d'images de synthèse.

Concernant l'éthique, il a reconnu les limites de sa démarche, en rappelant toutefois que la réglementation purement nationale n'était plus adaptée aux techniques modernes, et que l'éthique permettait de concilier la liberté d'expression et le souci de donner des points de repère. Il lui a paru préférable de laisser aux commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat la tâche de formuler des propositions formelles d'ordre législatif.

**La délégation a alors adopté, à l'unanimité de ses membres présents, le rapport de M. Claude Huriet, sénateur, et en a décidé la publication.**

**L'office a alors procédé à l'examen d'une étude sur les déchets militaires présentée par M. Christian Bataille, député, rapporteur.**

Rappelant qu'une telle étude constituait le second tome de l'étude d'ensemble précédemment engagée sur la gestion des déchets nucléaires à haute activité, **M. Christian Bataille, député, rapporteur**, a indiqué que le problème des déchets militaires nucléaires n'avait intéressé que quelques spécialistes et était classé d'une manière peut-être trop extensive " secret défense ". Il a



ajouté que ce dossier avait été abordé sans parti pris ni a priori, dans un souci prioritaire de transparence et d'information et que les armées et le Commissariat à l'énergie atomique (CEA) lui avaient réservé un accueil ouvert.

Convenant que son rapport n'était pas exhaustif, et que d'autres travaux viendraient le compléter, il a rappelé que, pour se déplacer à Mururoa et à Fangataufa, il avait été accompagné de MM. Claude Birraux et Serge Poignant, députés. Il a, en outre, indiqué que les conclusions qu'il émettrait lui étaient personnelles.

**M. Christian Bataille, député, rapporteur**, a évoqué, dans une première partie, les essais nucléaires à Mururoa. Une première série d'essais en Algérie, aériens à Reganne, en galeries au Hoggar, a eu lieu de 1960 à 1975, a-t-il rappelé, observant que l'Algérie n'avait jamais fourni d'informations sur une éventuelle pollution.

Dans le Pacifique, de 1966 à 1975, des essais atmosphériques, sur barges, par avion, par ballons captifs ont laissé -a-t-il ajouté- des traces de pollution au sol du fait de la non dispersion.

**M. Christian Bataille, député, rapporteur**, a précisé que les populations et les équipes présentes à ce moment-là devaient faire l'objet d'études épidémiologiques et que des essais souterrains avaient été réalisés depuis 19745 par le creusement de puits et de chambres de tir dans le basalte.

Faisant valoir que deux puits avaient servi au stockage de déchets technologiques, et que les chambres souterraines avaient inclu dans le basalte des déchets, le site devait donc être considéré au même titre qu'un stockage souterrain. Il a remarqué qu'aucune remontée n'était pour l'instant constatée. Jugeant qu'on ne pouvait préjuger de l'avenir, il a estimé que les atolls de Mururoa et Fangataufa devaient rester des sites inhabités et surveillés le plus longtemps possible sous la responsabilité des autorités territoriales ou des autorités françaises et aux frais de la République.

**M. Christian Bataille, député, rapporteur**, a abordé, dans une deuxième partie, la gestion des déchets engendrés par les armes nucléaires.

Il a insisté une nouvelle fois sur le fait que la notion de secret défense avait été utilisée de façon trop extensive, même si elle pouvait s'admettre pour certaines informations touchant à la sécurité du pays. Il a observé qu'il n'avait toutefois pas relevé de dissimulation de la part du CEA, ni des autorités militaires.

Il a estimé que la volonté de nettoyer les sites à moyen terme était réelle et qu'elle n'avait heureusement pas un coût budgétaire aussi considérable que celui du programme américain de " Clean Up " dès lors que les quantités de déchets engendrées étaient très inférieures aux déchets civils, même s'ils se caractérisaient par leur grande variété.

Rappelant que le centre de Valduc fonctionnait de façon active pour l'entretien des armes, il a précisé :

- qu'un incinérateur important y était construit qui réduirait en volume mais concentrerait certains déchets ;
- que certaines catégories à haute activité ne trouveraient de solution que par l'application de la loi de 1991 ;
- qu'un centre spécial déchets " tritiés ", c'est-à-dire marqués de tritium, était à créer.

Il a alors abordé la question du démantèlement. Il a précisé que :

- certaines installations du centre de Bruyères-le-Châtel étaient fermées et que les matériaux contaminés y étaient sous cocon ou réduits puis entreposés ;
- que le centre civil et militaire de Marcoule réunissait un large éventail de problèmes et que le démantèlement des réacteurs G1, G2, G3 et de l'usine UP1 qui servaient à la fabrication du plutonium militaire était en cours ;
- que les déchets très faiblement radioactifs devaient faire l'objet d'un stockage particulier ;

- que les verres très radioactifs faisaient l'objet, de manière provisoire, d'un entreposage en surface (silos) et que leur stockage à long terme relevait de la loi de 1991. Il a souligné qu'une forme de stockage en sub-surface était ainsi opérationnelle et que Marcoule concentrait des déchets de tous types pour lesquels des solutions s'imposaient dès maintenant. Il a fait valoir que, localement, la chambre d'agriculture s'opposait à la construction d'un laboratoire qui ferait pourtant avancer les recherches ;

- qu'au centre de Pierrelatte, le problème principal était celui de l'entreposage de l'uranium appauvri (2 650 tonnes militaires près de 100 000 tonnes en tout sur le carreau de l'usine) mais qu'aucune solution définitive et claire ne se dégageait pour l'instant.

Il a conclu que les autorités et les exploitants avaient le devoir de rechercher une solution qui ne soit pas provisoire.

**M. Christian Bataille, député, rapporteur**, a estimé que, si les conclusions des experts de l'AIEA, qui seront rendues en 1998, ne correspondaient pas aux informations dont il avait pu disposer, il demanderait au Parlement français de procéder à une enquête approfondie en utilisant, au besoin, tous les moyens de coercition que la loi créant l'office avait mis à sa disposition. Il a demandé qu'on applique, pour ces deux atolls, le principe de précaution, et que l'on considère que les atolls constituaient définitivement des sites de stockage de déchets nucléaires qui devraient donc être gérés avec toutes les précautions qui s'imposent.

Il a répété que les îles de Mururoa et de Fangataufa devraient rester inhabitées et surveillées, que cette surveillance devrait s'exercer bien au-delà des dix années qui étaient actuellement prévues, aux frais de la Métropole, par une structure locale et, dès que cela serait possible, avec des personnels recrutés sur place.

Il a jugé qu'il faudrait tout d'abord veiller à ce que le financement des programmes de gestion des déchets et

d'assainissement des sites, qui a fait jusqu'ici l'objet d'un effort certain, ne soit pas remis en question au profit d'autres types d'activités.

Jugeant que la nécessaire transparence qui devait présider à la gestion de tous les éléments radioactifs, quelle que soit leur origine, devrait conduire à lever le secret défense pour tout ce qui concerne la gestion des déchets, sauf dans les cas, certainement très peu nombreux, selon lui, où la liberté de l'information risquerait de fournir des informations préjudiciables à la sécurité militaire.

De la même façon, la gestion de l'ensemble des déchets nucléaires du CEA devrait être réunifiée, a-t-il estimé, et confiée à une direction unique qui serait ainsi mieux à même de définir une politique d'ensemble cohérente. Il a ajouté que certains déchets, qu'ils soient d'origine purement civile ou militaire, posaient exactement les mêmes problèmes et que les solutions qui devraient être trouvées pour les gérer et les évacuer devraient en conséquence être identiques.

Il a émis l'idée de la création, auprès du Premier ministre, d'une délégation interministérielle à l'aval du cycle nucléaire placée sous l'autorité conjointe de l'industrie, de l'environnement, de la santé et de la défense. Si cette délégation à l'aval du cycle nucléaire devait être instituée, le rapporteur a estimé que les textes constitutifs devraient nécessairement prévoir :

- que sa compétence s'exercerait également sur les déchets et les installations déclassées ayant servi aux activités militaires ;

- que le Parlement serait obligatoirement et régulièrement informé des mesures proposées par le délégué.

Dans l'immédiat, et tant que le Parlement n'en aura pas décidé autrement, **M. Christian Bataille, député, rapporteur**, a estimé que la loi du 30 décembre 1991 devait s'appliquer dans son intégralité et selon le calendrier prévu. Considérant comme clair que cette loi s'appliquait et donc évitait une paralysie progressive de tout le

cycle nucléaire, qu'elle inspirait les autorités étrangères au Japon, en Allemagne ou en Suède, par exemple et que la communauté internationale souhaitait sa réussite, il a jugé non moins clair que des opposants -peu nombreux- cherchaient, par tous les moyens, à tenter de dénaturer la loi de 1991, à la vider de son contenu, voire à l'abroger pour rouvrir à nouveau le procès des pouvoirs publics et de l'État, réputés coupables.

Affirmant avec force qu'il n'appartenait pas à de tels petits groupes d'individus de tenter de mettre en cause, par des manœuvres dilatoires, l'application d'une loi de la République et que, plutôt que des manœuvres d'appareil, l'exigence démocratique, de plus en plus forte sur ce point, devait conduire à un débat clair devant la représentation nationale, expression de la volonté populaire, il a annoncé que, si les solutions proposées par la loi étaient retardées, les centres militaires du CEA risqueraient de se transformer, peu à peu et subrepticement, en centres de stockage, ce qui n'était pas dans leurs compétences et qu'il fallait impérativement rechercher, dès maintenant, des solutions pour l'évacuation et le stockage définitif des déchets qui y étaient provisoirement entreposés.

**M. Christian Bataille, député, rapporteur**, a indiqué que les recherches devaient être activement poursuivies dans toutes les directions et que l'immobilisme était, certes, une solution tentante mais inefficace.

En avançant dans la réflexion sur l'aval du cycle nucléaire, il a estimé de plus en plus probable qu'il n'y aurait pas de solution unique pour l'évacuation définitive de la totalité des déchets nucléaires mais qu'il faudrait, beaucoup plus certainement, mettre en place une combinaison des trois voies prévues par la loi pour pouvoir s'adapter à leur très grande hétérogénéité, du moins pour ceux qui existent déjà. Il a alors rappelé les trois voies de recherche prévues par la loi du 30 décembre 1991 : séparation et transmutation des éléments à vie longue ; étude des possibilités de stockage réversible ou irréversible dans les formations géologiques profondes ; étude des procédés

de conditionnement et d'entreposage de longue durée en surface des déchets.

Il a estimé que de telles voies devaient donc être suivies simultanément, sans qu'aucune ne soit sacrifiée, voire abandonnée. Rappelant que, dans le premier tome de son rapport, consacré aux déchets civils, il avait vigoureusement protesté contre l'insuffisance des recherches sur l'entreposage, à long terme en surface, et sur le stockage direct des combustibles irradiés, il a jugé que le message avait été entendu mais qu'il ne faudrait pas, maintenant, que le rééquilibrage en faveur des solutions en surface ou sub-surface devienne une nouvelle forme de pensée unique.

Il a assuré, pour conclure, que, plus que jamais, l'ouverture et la tolérance seraient utiles sur ce dossier complexe.

À l'issue de cet exposé, **M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, après avoir félicité M. Christian Bataille, député, rapporteur, de la fougue avec laquelle il avait présenté son rapport, a souligné que, si un tel sujet pouvait aujourd'hui être traité, c'était parce que la confidentialité des sujets liés à la défense nationale était moins stricte. Il a, toutefois, fait remarquer qu'il était difficile de traiter exhaustivement un tel sujet car le système du contrôleur-contrôlé était plus pesant dans le domaine militaire que dans le domaine civil et qu'il conviendrait de favoriser l'indépendance de ceux qui contrôlaient les activités nucléaires de défense et leurs conséquences. Il a insisté sur la nécessité d'organiser devant le Parlement un débat sur l'énergie en faisant valoir qu'il s'agissait d'une volonté unanimement exprimée par l'office.

**M. Yves Cochet, député**, a, pour sa part, réaffirmé son souhait de voir s'appliquer la loi du 30 décembre 1991 dans toutes ses dimensions, y compris l'enfouissement profond ou en surface. Il a précisé qu'il convenait de lever tout blocage et de se préoccuper de l'aval du cycle de manière transparente et démocratique.

Il a fait remarquer que, bien évidemment, les habitants d'une région étaient des adversaires de l'enfouissement des déchets radioactifs dès lors que cette opération avait lieu sur leur territoire.

Au sujet du stockage des déchets radioactifs dans les atolls de Mururoa et de Fagantaufa, il a demandé à M. Christian Bataille, député, rapporteur, de préciser l'utilisation des puits d'enfouissement et l'origine des déchets qui y étaient déposés.

**M. Christian Bataille, député, rapporteur,** a précisé qu'il s'agissait de deux puits qui n'avaient pas été utilisés pour des essais nucléaires mais qui avaient été spécialement creusés pour y enfouir les déchets produits par les manipulations qui précèdent ou suivent les essais. Il a indiqué que ces résidus étaient conditionnés dans des fûts et déposés au fond des puits, et qu'il s'agissait à la fois de déchets technologiques, de matériel provenant du démantèlement des installations et de produits radioactifs. Il a fait valoir que l'ensemble des déchets ainsi enfouis ne représenterait au total qu'une très faible activité radioactive comparable à celle des entreposages de surface de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA) et que les experts chargés du rapport Atkinson avaient estimé que les décharges de déchets radioactifs n'avaient pas de conséquence radiologique ou environnementale identifiable.

Au sujet de la loi du 30 décembre 1991, il a exprimé son total accord pour l'application de ce texte et précisé qu'il faudrait disposer d'au moins deux laboratoires souterrains de recherche. Il a, par ailleurs, souligné le caractère indispensable des recherches sur la transmutation et sur la nécessité de trouver des moyens de remplacer les possibilités qu'offrait Superphénix en ce domaine.

S'agissant de l'enfouissement en surface et sub-surface, il a réaffirmé que les recherches devaient continuer et que les expériences étrangères devaient être examinées : ainsi, il existe en Suède des installations très inté-

ressantes mais dans ce pays, les combustibles usés ne sont pas retraités...

**M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, a fait savoir qu'il proposerait aux délégués de la Douma de s'inspirer de la loi du 30 décembre 1991 pour gérer les déchets nucléaires russes et qu'il leur conseillerait également de créer un Office comparable à l'OPECST.

**M. Serge Poignant, député**, a rappelé qu'ayant participé à la mission de l'office dans les atolls, il avait pu constater que grâce aux efforts d'assainissement réalisés sur place, les doses de radioactivité étaient faibles à Mururoa mais qu'il n'était pas pour autant question d'installer des zones d'habitation sur cette île, qui offre d'ailleurs peu d'intérêt car elle se situe à près de quatre heures d'avion de Tahiti. En accord avec les conclusions de M. Christian Bataille, député, rapporteur, il a estimé indispensable de maintenir un contrôle de la radioactivité dans ces îles et d'étudier attentivement le rapport que l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) va prochainement publier sur ce sujet.

Il a exprimé son accord sur le projet de création auprès du Premier ministre d'une délégation interministérielle à l'aval du cycle nucléaire placée sous l'autorité conjointe des ministères de l'industrie, de l'environnement, de la santé et de la défense, car une telle structure permettrait d'éviter une situation de blocage.

**M. Claude Birraux, député**, a indiqué qu'en vertu du principe de précaution il convenait de mesurer la radioactivité dans les atolls de Mururoa et Fangataufa pendant plus de dix ans et de prévoir une autorité locale ou nationale à qui l'on rendrait compte de ces mesures.

**M. Christian Bataille, député, rapporteur**, a fait valoir qu'il avait préféré ne pas désigner précisément le niveau -territorial ou national- où se situerait l'autorité de contrôle. Il a réaffirmé que la France devait assumer ses responsabilités à l'égard de ces territoires.



**M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, a indiqué que la solution était vraisemblablement l'envoi d'un courrier au ministère de tutelle.

**M. Louis Boyer, sénateur**, a félicité M. Christian Bataille, député, rapporteur, pour l'excellence de son étude, qui constitue à ses yeux une nouvelle preuve du sérieux et de la qualité de l'OPECST.

En réponse à M. Claude Birraux, député, **M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, a proposé de laisser trois sièges vacants au conseil scientifique et de les pourvoir après une nouvelle délibération.

**Le rapport de M. Christian Bataille, député, rapporteur, a été adopté à l'unanimité des membres présents de l'office et sa publication décidée.**

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS,  
MISSIONS ET DÉLÉGATIONS POUR LA SEMAINE  
DU 15 AU 20 DÉCEMBRE 1997**

**Commission des Affaires culturelles**

**Mercredi 17 décembre 1997**

*à 10 heures*

Salle n° 245

- Audition de MM. Germain Viatte, directeur du projet muséologique, et Maurice Godelier, directeur du projet scientifique pour la recherche et l'enseignement supérieur, de la mission de préfiguration du Musée de l'Homme, des Arts et des Civilisations.

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de résolution n° 120 (1997-1998) de Mme Nicole Borvo et plusieurs de ses collègues, tendant à créer une commission d'enquête relative à la situation sanitaire et éducative des enfants hébergés ou scolarisés dans des sectes et aux mesures nécessaires à leur protection.

**Commission des Affaires économiques**

**Mardi 16 décembre 1997**

*à 16 heures 30*

Salle n° 263

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 135 (1997-1998) de M. Pierre Lefebvre et plusieurs de

ses collègues, relative aux dates d'ouverture anticipée et de clôture de la chasse des oiseaux migrateurs ainsi que de la réglementation de la chasse les concernant.

- Examen du rapport de M. Jean-François Le Grand sur le projet de loi n° 161 (1997-1998), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, tendant à améliorer les conditions d'exercice de la profession de transporteur routier.

- Examen du rapport de Mme Anne Heinis sur les propositions de loi n° 346 rectifié (1996-1997) de M. Roland du Luart et plusieurs de ses collègues, et n° 359 (1996-1997) de M. Michel Charasse, relatives aux dates d'ouverture anticipée et de clôture de la chasse des oiseaux migrateurs.

- Examen du rapport sur la proposition de loi n° 135 (1997-1998) de M. Pierre Lefebvre et plusieurs de ses collègues, relative aux dates d'ouverture anticipée et de clôture de la chasse des oiseaux migrateurs ainsi que de la réglementation de la chasse les concernant.

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

**Mercredi 17 décembre 1997**

Salle n° 216

*à 10 heures :*

- Compte rendu de la mission effectuée par MM. André Boyer et André Rouvière en Albanie du 13 au 16 novembre 1997.

- Examen du rapport de M. André Rouvière sur le projet de loi n° 202 (1996-1997), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification d'un traité d'entente, d'ami-

tié et de coopération entre la République française et la république d'Albanie.

- Communication de MM. André Boyer et Michel Caldaguès sur les forces européennes Eurofor et Euromarfor.

*à 16 heures 30 :*

- Audition de M. Pierre Moscovici, ministre délégué chargé des affaires européennes (en commun avec la délégation du Sénat pour l'Union européenne) sur les conclusions du Conseil européen de Luxembourg.

## **Commission des Affaires Sociales**

**Mercredi 17 décembre 1997**

*à 15 heures*

Salle n° 213

- Examen du rapport de M. Jean-Louis Lorrain sur la proposition de loi n° 194 (1996-1997) de M. Louis Souvet tendant à diminuer les risques de lésions auditives lors de l'écoute de baladeurs et de la fréquentation des discothèques.

- Communication du Président à la suite d'une mission effectuée, du 10 au 13 septembre, au Danemark par une délégation de la commission chargée d'étudier le système de soins et l'évolution des dépenses de santé dans ce pays.

- Echange de vues sur la création d'un groupe de travail, au sein de la commission des Affaires sociales, sur l'insertion des handicapés en milieu ordinaire de travail.

- Désignation d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

- Nomination de rapporteurs sur les propositions de loi suivantes :

- n° 93 (1997-1998) de M. Edouard Le Jeune tendant à prendre en compte pour l'octroi d'une retraite anticipée aux anciens combattants d'Afrique du Nord la durée du temps passé au-delà de la durée légale du service militaire entre le 1er janvier 1952 et le 2 juillet 1962 ;

- n° 109 (1997-1998) de Mme Nicole Borvo relative aux annuités d'assurance des pères de famille ayant élevé seuls un ou plusieurs enfants ;

- n° 110 (1997-1998) de M. Robert Pagès tendant à accorder le bénéfice de la campagne double aux fonctionnaires et assimilés anciens combattants en Afrique du Nord ;

- n° 111 (1997-1998) de Mme Nicole Borvo relative au maintien à domicile des personnes handicapées et aux auxiliaires de vie ;

- n° 112 (1997-1998) de Mme Nicole Borvo modifiant l'article 33 de la loi du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des handicapés ;

- n° 113 (1997-1998) de M. Robert Pagès tendant à assurer le droit à réparation pour les résistants déportés, emprisonnés et internés en Afrique du Nord ;

- n° 114 (1997-1998) de M. Robert Pagès relative à l'attribution du titre d'interné résistant ;

- n° 115 (1997-1998) de M. Michel Duffour tendant à assurer l'égalité dans l'accès aux prestations solidarité ;

- n° 116 (1997-1998) de Mme Nicole Borvo relative à l'indemnisation des victimes d'accidents thérapeutiques ;

- n° 117 (1997-1998) de Mme Nicole Borvo relative aux saisies sur les prestations familiales ;

- n° 121 (1997-1998) de M. Robert Pagès tendant à supprimer réellement toute forclusion de droit ou de fait s'opposant à la reconnaissance de la qualité de combattant volontaire de la Résistance ;

- n° 124 (1997-1998) de M. Guy Fischer tendant à permettre le bénéfice de la retraite aux chômeurs âgés de moins de soixante ans et ayant quarante annuités de cotisation d'assurance vieillesse ;

- n° 125 (1997-1998) de M. Robert Pagès sur la retraite des stagiaires de la formation professionnelle qui sont anciens combattants d'Afrique du Nord ;

- n° 126 (1997-1998) de M. Robert Pagès relative à l'attribution d'une pension de réversion de la retraite du combattant aux veuves des anciens prisonniers de guerre et combattants de la Seconde Guerre mondiale et d'Afrique du Nord ;

- n° 134 (1997-1998) de M. Edmond Lauret relative à l'emploi dans les départements d'outre-mer.

## **Commission des Finances**

**Lundi 15 décembre 1997**

*à 14 heures 30*

Salle de la Commission

- Examen sur le rapport de M. Alain Lambert, rapporteur général, des amendements au projet de loi n° 156 (1997-1998), adopté par l'Assemblée nationale, de finances rectificative pour 1997.

**Mercredi 17 décembre 1997**

*15 heures*

Salle de la Commission

- Eventuellement, examen du rapport de M. Alain Lambert, rapporteur général, en vue de la nouvelle lecture du projet de loi de finances pour 1998.

- Eventuellement, examen du rapport de M. Alain Lambert, rapporteur général, en vue de la nouvelle lecture du projet de loi de finances rectificative pour 1997.

**Commission des Lois**

**Mardi 16 décembre 1997**

*à l'issue de la discussion générale sur proposition de loi  
n° 27 (1997-1998), relative au fonctionnement  
des conseils régionaux*

Salle de la Commission

- Examen des amendements éventuels aux conclusions de la commission des Lois sur la proposition de loi n° 27 (1997-1998), adoptée par l'Assemblée nationale, relative au fonctionnement des conseils régionaux (rapporteur : M. Paul Girod).

**Mercredi 17 décembre 1997**

*à 9 heures*

Salle de la Commission des lois

- Désignation de candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la nationalité.

- Nomination d'un rapporteur sur les textes suivants :
- projet de loi n°327 (AN) relatif à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile (*sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission*).
- projet de loi n°501 (AN) portant recrutement exceptionnel de magistrats de l'ordre judiciaire et modifiant les conditions de recrutement des conseillers de cour d'appel en service extraordinaire (*sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission*).

- Nomination d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi n°161 (1997-1998) tendant à améliorer les conditions d'exercice de la profession de transporteur routier (*dont la commission des Affaires économiques est saisie au fond*).

- Examen des amendements au projet de loi n° 145 (1997-1998) relatif à la nationalité (rapporteur : M. Christian Bonnet).

**Mission d'information, de la Commission des Lois, chargée d'étudier le suivi, par les ministères intéressés, du processus européen de coopération policière**

**Mardi 16 décembre 1997**

*à 12 heures 20*

Salle de la Commission

- Communication du rapporteur et échange de vues sur les travaux de la mission.



1950

**Commission d'enquête sur la politique énergétique  
de la France**

**Mercredi 17 décembre 1997**

Salle n° 263

*à 9 heures 30 :*

- Audition de M. Bernard Cabaret, Président du Bureau de Recherches Géologiques et Minières (BRGM).

*à 10 heures 30 :*

- Audition de M. Nicolas Houdant, Président Directeur Général de l'Institut d'Évaluation des Stratégies sur l'Énergie et l'Environnement en Europe (INESTENE).

*à 11 heures 30 :*

- Audition de M. Bernard Calvet, Président de l'Union française des industries pétrolières (UFIP).

*à 15 heures :*

- Audition de M. Pierre Boisson, Président de la Commission Énergie du Plan.

**Délégation du Sénat pour l'Union Européenne**

**Mercredi 17 décembre 1997**

*à 16 heures 30*

Salle n° 216

- Audition de M. Pierre Moscovici, ministre délégué chargé des affaires européennes (en commun avec la commission des Affaires étrangères) sur les conclusions du Conseil européen de Luxembourg.