

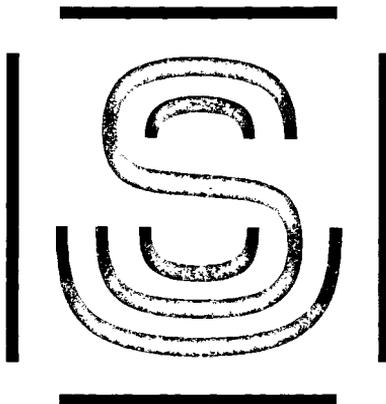
LE SENAT

ISSN 1950-8417

BULLETIN DES COMMISSIONS

N° 16 – SAMEDI 7 FÉVRIER 1998

SESSION ORDINAIRE 1997-1998



SOMMAIRE

Affaires culturelles	2591
Affaires économiques	2595
Affaires étrangères	2601
Affaires sociales	2617
Finances	2637
Lois	2689
Commissions mixtes paritaires	2705
Commissions d'enquêtes	2715
Offices parlementaires d'évaluation	2737
Programme de travail pour la semaine du 9 au 14 février 1998	2751

SERVICE DES COMMISSIONS

SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages
Affaires culturelles	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Résolutions européennes - Recherche - Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative au cinquième programme-cadre pour des actions de recherche, de développement technologique et de démonstration (1998-2002) et proposition de décision du Conseil relative au cinquième programme-cadre Euratom pour les activités de recherche et d'enseignement (1998-2002) (Ppr n° 65 - E. 847)</i> 	
- Examen des amendements	2591
- Adoption de la résolution de la commission	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Sport - Sécurité et promotion d'activités sportives (Ppl n° 243)</i> 	
- Examen des amendements	2593
- Désignation des candidats pour faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire	2593
 Affaires économiques	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Immobilier - Intervention des organismes d'habitation à loyer modéré sur le parc locatif privé en prenant à bail des logements vacants (Ppl n° 185)</i> 	
- Examen du rapport.....	2595
 Affaires étrangères	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Hommage à la mémoire d'un sénateur décédé</i> 	
- M. Régis Ploton.....	2601

	Pages
• <i>Nomination de rapporteurs</i>	2607
• <i>Audition de M. Hubert Védrine, ministre des affaires étrangères</i>	2601
• <i>Traités et conventions - Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction (Pjl n° 291)</i>	
- Examen du rapport pour avis	2607
• <i>Traités et conventions - Accord France-République de Namibie sur la coopération culturelle, scientifique et technique (Pjl n° 203)</i>	
- Examen du rapport.....	2612

Affaires sociales

• <i>Nomination de rapporteur</i>	2625
• <i>Affaires sociales - Allocation spécifique aux chômeurs âgés de moins de soixante ans ayant quarante annuités de cotisations d'assurance vieillesse (Ppl n° 220)</i>	
- Examen des amendements	2617
• <i>Santé publique - Renforcement de la veille sanitaire et du contrôle de la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme (Ppl n° 222)</i>	
- Examen du rapport en deuxième lecture	2619
• <i>Emploi - Réduction du temps de travail</i>	
- Audition de M. Ernest-Antoine Seillière, président du Conseil national du Patronat français (CNPf) accompagné de MM. Georges Jolles, président de la commission sociale, Bernard Boisson, directeur des affaires sociales et Gautier Sauvagnac, vice-président délégué général de l'Union des industries métallurgiques et minières (UIMM).....	2625
- Audition de M. Claude Companie, délégué national du département emploi de la Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres (CFE-CGC).....	2631
- Audition de M. Claude Cochonneau, administrateur à la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA).....	2633

Finances

• <i>Économie - Crise du Sud-Est asiatique et répercussions sur l'économie française</i>	
- Audition de M. Jean-Claude Trichet, Gouverneur de la Banque de France.....	2637
• <i>Impôts et taxes - Réforme de la taxe professionnelle</i>	
- Audition de MM. Jacques Bonnet, président de chambre à la Cour des comptes et Pierre Paugam, conseiller-maître à la Cour des comptes, secrétaire général du Conseil des impôts.....	2642
- Audition de M. Jacques Creyssel, directeur général des études économiques du Conseil national du patronat français (CNPF)	2649
- Audition de M. Dominique de la Martinière, président directeur général de Lucia et président du Groupe de travail sur la réforme des prélèvements obligatoires	2656
- Audition de M. Robert Baconnier, président du directoire du bureau Francis Lefebvre, et de M. Laurent Châtel, avocat consultant chez Francis Lefebvre	2660
- Audition de M. Patrice Forget, directeur du service de la législation fiscale au ministère de l'économie et des finances.....	2666
- Audition de M. Didier Lallement, directeur général des collectivités locales au ministère de l'intérieur	2666
- Audition de MM. Jean-Paul Delevoye, président, et Gilles Carrez, vice-président, de l'association des maires de France....	2671
- Audition de M. Jacques Santrot, président du district de Poitiers, maire de Poitiers, représentant de l'association des maires de grandes villes de France (AMGVF), accompagné de MM. René Escalle, adjoint au directeur général de l'AMGVF et Maurice François, directeur général du district urbain de l'agglomération rennaise.....	2678
- Audition de MM. Patrick Rochet, directeur général, et Alexandre Tessier, directeur, de l'association française des entreprises privées (AFEP).....	2683

Lois

• <i>Justice - Prévention et répression des infractions sexuelles et protection des mineurs (Pjl n° 234)</i>	
- Examen du rapport en deuxième lecture	2689
• <i>Départements et Territoires d'Outre-mer - Habilitation du Gouvernement à prendre par ordonnances les mesures législatives nécessaires à l'actualisation et à l'adaptation du droit applicable Outre-mer (Pjl n° 196)</i>	
- Examen du rapport.....	2695
- Examen des amendements	2703
• <i>Justice - Responsabilité civile - Responsabilité du fait des produits défectueux (Ppl n° 260)</i>	
- Examen des amendements	2700

Commissions mixtes paritaires

• <i>Nationalité</i>	2705
• <i>Sécurité et promotion d'activités sportives.....</i>	2709

Commission d'enquête sur la politique énergétique de la France

• <i>Audition de M. Claude Allègre, ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie.....</i>	2715
• <i>Erratum au bulletin des commissions n° 15 du 31 janvier 1998</i>	2719

Commission d'enquête chargée de recueillir des informations sur les régularisations d'étrangers en situation irrégulière opérées depuis le 1^{er} juillet 1997

• <i>Audition de M. Jean-Marie Delarue, directeur des libertés publiques et des affaires juridiques au ministère de l'intérieur ..</i>	2721
--	------

• <i>Audition de M. Jean-Michel Galabert, chargé d'une mission de coordination et de proposition, dans le cadre de la mise en oeuvre de la circulaire du 24 juin 1997 relative au réexamen de la situation de certaines catégories d'étrangers en situation irrégulière.....</i>	2729
--	------

Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

• <i>Audition de M. Claude Allègre, ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie.....</i>	2737
--	------

Office parlementaire d'évaluation de la législation

• <i>Droit des sociétés - Prévention et traitement des difficultés des entreprises</i>	
- Examen du rapport.....	2745
• <i>Justice - Exercice des droits reconnus à la partie civile par certaines associations</i>	
- Examen du rapport.....	2747

Programme de travail des commissions, commissions d'enquête, mission d'information, groupes d'étude et de travail et offices pour la semaine du 9 au 14 février 1998	2751
---	------

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 4 février 1998 - Présidence de M. Jean-Paul Hugot, vice-président. - La commission a tout d'abord examiné les **amendements aux conclusions de la commission sur la proposition de résolution n° 65 (1997-1998)**, présentée en application de l'article 73 bis du Règlement, sur la **proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative au cinquième programme-cadre** de la Communauté européenne pour des actions de recherche, de développement technologique et de démonstration (1998-2002) et la **proposition de décision du Conseil relative au cinquième programme-cadre** de la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) pour des activités de recherche et d'enseignement (1998-2002) (n° E-847).

M. Jacques Oudin a présenté l'amendement n° 1 relatif à la réalisation de programmes de recherche spécifiques portant sur l'élimination et le recyclage du lisier et des boues d'épuration.

Il a souligné que les recherches concernant la protection de l'environnement étaient appelées à se développer, notamment en vue de garantir une meilleure qualité de l'eau. Il a indiqué que, dans ce dernier domaine, deux méthodes étaient envisageables pour éliminer les pollutions ; la première consiste à assainir l'eau grâce à des techniques très performantes, mais également très coûteuses, la seconde est fondée sur la prévention de la pollution des milieux naturels. Rappelant que les pollutions d'origine industrielle étaient désormais maîtrisées, il a souligné que les pollutions domestiques engendraient des déchets de plus en plus importants pour lesquels les techniques de traitement n'étaient pas entièrement satisfaisantes et que l'intensification des modes de production

agricole se traduisait par un volume croissant de déchets et de lisier sans, pour le moment, de techniques d'élimination efficaces.

Tout en reconnaissant que la proposition de résolution n'était pas le cadre idéal pour envisager cette question, il a souhaité attirer l'attention de la commission sur la nécessité de mener des travaux de recherche afin de mettre au point des solutions efficaces d'élimination et de recyclage des boues d'épuration et du lisier.

M. James Bordas, rapporteur, a rappelé que la commission, en examinant la proposition de résolution, s'était prononcée sur les orientations et les modalités de mise en oeuvre de la politique communautaire de la recherche et n'avait pas souhaité se pencher sur les thèmes de recherche choisis par la Commission européenne.

Soulignant la légitimité de la préoccupation exprimée par l'auteur de l'amendement, il a indiqué qu'il lui semblait possible que des travaux de recherche portant sur l'élimination et le recyclage du lisier et des boues d'épuration soient réalisés à l'occasion de la mise en oeuvre du cinquième programme-cadre, le programme thématique consacré à la découverte du vivant et de l'écosystème comportant des actions relatives au traitement et à l'assainissement de l'eau, d'une part, et aux procédés de biotraitement des déchets, d'autre part.

Compte tenu de ces considérations, le rapporteur a souhaité que M. Jacques Oudin renonce à son amendement.

M. Jacques Oudin, approuvant l'analyse du rapporteur, a retiré son amendement. Il a indiqué qu'une action communautaire s'imposait, de nombreux Etats membres de l'Union européenne, notamment la Grande-Bretagne, étant confrontés aux difficultés d'élimination de ce type de déchets.

A l'issue de ce débat, la commission a **adopté une résolution** reprenant le texte de la proposition de résolu-

tion qu'elle avait adoptée le 21 janvier 1998 (rapport n° 225, 1997-1998).

La commission a ensuite procédé, sur le **rapport de M. François Lesein, rapporteur**, à l'examen des **amendements à la proposition de loi n° 243 (1997-1998)** relative à la **sécurité** et à la **promotion d'activités sportives**, adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, après déclaration d'urgence.

A l'article 3 (conditions d'exercice de la liberté de prestation de services d'éducateur sportif), la commission a donné un avis favorable à l'adoption du sous-amendement n° 8, présenté par M. Michel Barnier, à l'amendement n° 3 de la commission.

Au cours de la même réunion, la commission a procédé à la désignation des **candidats titulaires et suppléants** pour faire partie d'une éventuelle **commission mixte paritaire** sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative à la sécurité et à la promotion d'**activités sportives**. Ont été nommés : **MM. Adrien Gouteyron, François Lesein, Pierre Martin, Albert Vecten, James Bordas, Franck Sérusclat** et **Mme Hélène Luc**, en qualité de **membres titulaires** ; et **MM. Philippe Arnaud, Jean-Claude Carle, André Egu, Jacques Legendre, Mme Danièle Pourtaud, MM. Ivan Renar et Victor Reux**, en qualité de **membres suppléants**.

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 4 février 1998 - Présidence de M. Gérard César, vice-président. - La commission a examiné le **rapport de M. Gérard Braun sur la proposition de loi n° 185 (1997-1998)**, adoptée par l'Assemblée nationale, permettant aux **organismes d'habitations à loyer modéré**, d'intervenir sur le **parc locatif privé**, en prenant à bail des **logements vacants**, pour les donner en **sous-location**.

M. Gérard Braun, rapporteur, a tout d'abord rappelé qu'il s'agissait, à l'origine, d'une proposition de loi déposée par M. Gilbert Meyer, député-maire de Colmar, reprenant, dans des termes quasiment identiques, une proposition de loi déposée sous la précédente législature, qui n'avait pu être examinée en séance publique en raison de la dissolution de l'Assemblée nationale du 23 avril dernier.

Le rapporteur a souligné que le dispositif créé par la proposition de loi constituait une réponse, parmi d'autres, au problème de la vacance dans le parc immobilier privé, problème ressenti de façon aiguë, compte tenu des deux millions de personnes exclues d'un logement ou mal logées.

Renvoyant à son rapport écrit -qui procède à une analyse précise des causes de la vacance et qui évalue à quelque 200.000 le nombre de logements susceptibles d'être rapidement remis sur le marché-, le rapporteur a évoqué le relatif insuccès du dispositif du bail à réhabilitation institué par la loi du 31 mai 1990, en faisant remarquer que, sur cinq ans, il avait été utilisé seulement dans 54 départements, pour environ 1.000 logements, et ce, essentiellement par des associations.

M. Gérard Braun, rapporteur, a relevé que les collectivités territoriales et les organismes sociaux s'étaient très peu impliqués dans ce mécanisme, en raison des lourdeurs constatées dans le bouclage des opérations, de la longueur du bail imposée aux propriétaires par la loi et de certaines incertitudes fiscales concernant la qualification des travaux d'amélioration réalisés sur le logement.

A l'inverse, le rapporteur a tenu à souligner, parmi les dispositifs existants, le rôle primordial joué par l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) qui faisait de la remise sur le marché des logements vacants l'un de ses objectifs prioritaires. En 1996, cette agence a ainsi participé à la remise, sur le marché, de 38.500 logements vacants, pour un montant de 1,9 milliard de francs de subventions.

Constatant que les opérations menées avec les collectivités territoriales contribuaient fortement à la remise de logements vacants sur le marché à travers des opérations programmées d'amélioration de l'habitat ou des programmes sociaux thématiques, **M. Gérard Braun, rapporteur**, s'est élevé contre la très insuffisante progression de la subvention de l'Etat au budget de l'ANAH $+10\%$ sur 5 ans- tout en rappelant que, sur la même période, le produit de la taxe additionnelle au droit au bail (TADB) avait augmenté de 43% . Il a déploré que, contrairement aux engagements pris en 1987, le " décrochage " entre le produit de la TADB et les ressources de l'ANAH se soit accentué alors même qu'il faudrait, pour remédier à la vacance des logements dans le secteur privé, augmenter, de façon substantielle, les aides financières attribuées par l'ANAH.

S'agissant de la proposition de loi elle-même, le rapporteur a souligné les analogies de son dispositif avec le bail à réhabilitation, tout en faisant valoir l'intérêt d'une procédure beaucoup plus souple, qui renvoie largement à la convention conclue entre les parties.

Il a indiqué que la prise à bail était réservée aux seuls organismes HLM, et qu'à l'inverse du bail à réhabilitation,

où la durée du bail était au minimum de douze ans, cette dernière était fixée librement par les parties pour la prise à bail.

En ce qui concerne les travaux à effectuer, **M. Gérard Braun, rapporteur**, a souligné qu'ils étaient à la charge du bailleur dans le cas de la prise à bail, à l'inverse de ce qui était prescrit dans le bail à réhabilitation.

Il a enfin souligné que, dans l'un et l'autre des dispositifs, le relogement des occupants était obligatoire en fin de bail et à la charge du preneur, étant précisé que, dans la prise à bail, les ressources de l'occupant ne devaient pas dépasser le plafond de ressources fixé pour bénéficier d'un prêt locatif aidé.

Présentant l'économie du texte, le rapporteur a indiqué que son article premier arrêtaient la liste des organismes pouvant prendre à bail des logements vacants, à savoir, outre les offices publics d'aménagement et de construction, les offices publics d'aménagement et de construction, les sociétés anonymes coopératives de production d'HLM et les sociétés anonymes de HLM.

M. Gérard Braun, rapporteur, a souligné que dans les communes qui, au sens de la loi d'orientation sur la ville, avaient un nombre de logements locatifs sociaux supérieur à 20 % du nombre de logements totaux, le contrat de prise à bail devrait recueillir l'accord du maire, qui pouvait en apprécier l'impact au regard des besoins de la commune ou de la mixité sociale.

Il a fait valoir que le logement pris à bail devait être vacant depuis deux ans au moins et que cette durée traduisait une vacance structurelle pour laquelle toutes les solutions offertes par le secteur privé s'étaient avérées inopérantes.

Le rapporteur a indiqué ensuite que, selon l'article 3, les travaux de mise aux normes étaient à la charge du bailleur, mais que l'organisme HLM pouvait être chargé de leur suivi et de leur réalisation pour le compte du propriétaire ; et les articles 4 et 5 précisant que le logement

était attribué dans les mêmes conditions qu'un logement HLM.

Pour les conditions de fin de bail entre le propriétaire et l'organisme HLM, -objet du dernier article- **M. Gérard Braun, rapporteur**, a indiqué que le propriétaire pouvait décider de passer directement un contrat de location avec le sous-locataire du logement, mais qu'il pouvait également choisir de récupérer son bien libre de toute occupation ; dans ce dernier cas, l'organisme HLM était tenu de restituer le logement au propriétaire et de proposer à l'occupant, si ce dernier remplissait les conditions pour être bénéficiaire d'un logement HLM, un logement répondant à ses besoins et à ses possibilités.

M. Gérard Braun, rapporteur, a jugé tout à fait intéressant le contenu de la proposition adoptée par l'Assemblée nationale, celle-ci pouvant répondre aux besoins de personnes en attente de logements et de propriétaires désormais assurés de percevoir régulièrement un loyer et de voir valoriser leur bien pendant la durée de la prise à bail.

Le rapporteur a ajouté qu'en favorisant des travaux de réhabilitation sur le patrimoine privé, le texte proposé aurait un impact positif sur l'activité dans le secteur du bâtiment.

Il a enfin souligné le caractère équilibré du dispositif, qui respectait l'initiative privée en prévoyant un délai de vacance suffisamment long, et en ne donnant pas un mandat de gestion aux organismes HLM, afin de ne pas concurrencer les agences immobilières et les syndics. Il s'est également félicité de la place reconnue aux élus locaux, du fait des responsabilités particulières qu'ils exercent au regard de la mixité sociale des populations qu'ils administrent.

Il a considéré que cet outil ne constituait pas une panacée, mais qu'il pouvait être un élément de réponse, pour des communes rurales, par l'intervention d'un office

départemental d'HLM, et pour des villes moyennes, pour leurs logements vacants.

Soulignant l'intérêt, pour des populations en difficulté, de bénéficier, à terme, d'un logement convenable dans des conditions de droit commun, il a souhaité que l'organisme HLM puisse le plus souvent possible s'effacer à l'issue de la convention de prise à bail, pour que le propriétaire bailleur signe un contrat de location directement avec l'occupant du logement.

M. Léon Fatous est intervenu en soulignant la nécessité, pour les organismes HLM qui finançaient les travaux de réhabilitation dans des logements privés, de pouvoir signer des baux de location d'une durée suffisamment longue -parfois au-delà de douze ans- afin de rentabiliser le coût des travaux.

Lui répondant, **M. Gérard Braun, rapporteur**, a rappelé que dans le cadre de la proposition de loi soumise à l'examen de la commission, les travaux de réhabilitation restaient à la charge du propriétaire ; mais, s'agissant du bail à réhabilitation, il a indiqué que des propositions de modification du dispositif seraient sans doute introduites dans le projet de loi relatif à la lutte contre l'exclusion sociale, afin de le rendre plus attractif.

Sur une intervention de **M. Dominique Braye** qui s'interrogeait sur l'effet réellement incitatif de la prise à bail dans les cas où, malgré des subventions de l'ANAH, les travaux de réhabilitation seraient d'un coût trop élevé pour les propriétaires, **M. Gérard Braun, rapporteur**, a indiqué qu'il insisterait sur la nécessaire mobilisation de moyens supplémentaires pour l'ANAH et il a fait valoir que la prise à bail pouvait constituer une réponse adaptée en milieu rural, de nature à rassurer des petits propriétaires âgés ou peu au courant des procédures. Il a tenu à souligner le rôle essentiel joué par les maires dans les opérations programmées d'amélioration de l'habitat.

Répondant à **M. Hilaire Flandre**, le rapporteur a indiqué, qu'à l'issue du contrat de prise à bail, le proprié-

taire pourrait décider du niveau des loyers, sous réserve d'un conventionnement éventuel, suite à l'intervention de l'ANAH.

Mme Janine Bardou, MM. Louis Moinard et Gérard César, président, sont alors intervenus pour souligner le coût parfois très élevé des travaux de remise aux normes dans un logement vacant et ils ont évoqué à ce propos les effets pervers liés à l'exonération de taxe d'habitation.

Leur répondant, **M. Gérard Braun, rapporteur,** a indiqué que des dispositions fiscales luttant contre la vacance seraient peut être introduites dans le projet de loi relatif à la lutte contre l'exclusion sociale.

Mme Odette Terrade est intervenue pour souligner que la prise à bail constituait une réponse, parmi d'autres, et que le projet relatif au statut du bailleur privé devrait également contribuer à revitaliser le secteur locatif privé.

Puis, sur proposition de son rapporteur, la commission a **approuvé l'ensemble de la proposition de loi sans modification.**

AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

Mardi 3 février 1998 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président - La commission a d'abord rendu hommage à **M. Régis Ploton**, sénateur de la Haute-Loire, décédé le 2 février 1998, et elle a observé une minute de silence à sa mémoire.

Puis la commission a entendu **M. Hubert Védrine**, **ministre des affaires étrangères**.

Après avoir rappelé la nature des entraves successives mises par l'Irak aux inspections de la commission des Nations Unies chargée du désarmement de l'Irak (UNSCOM), et en particulier les récents refus d'inspection des «sites présidentiels», **M. Hubert Védrine** a souligné les conséquences possibles d'une nouvelle frappe contre ce pays. Il a estimé qu'une telle action infligerait des pertes humaines importantes sans remettre en cause le pouvoir de Saddam Hussein -le chef d'Etat irakien pouvant au contraire tirer parti d'une agression extérieure pour rassembler autour de lui son opinion publique. En outre, d'après le ministre des affaires étrangères, le recours à la force risquerait de créer une onde de choc dans tout le Proche-Orient, malgré les efforts engagés, au moment même où la communauté internationale, et les Etats-Unis au premier chef, avaient montré leur impuissance à débloquent le processus de paix entre Israéliens et Palestiniens. Enfin, **M. Hubert Védrine** a noté que le maintien d'une mission de contrôle des armements irakiens, dont l'efficacité avait été reconnue, pourrait se trouver compromis par une opération dirigée contre l'Irak.

Le ministre des affaires étrangères a indiqué qu'il avait discuté de cette question avec le Secrétaire d'Etat américain. Il a estimé qu'il convenait, afin de donner plus

de chances de succès aux démarches diplomatiques, de conjuguer toutes les initiatives pour faire évoluer les positions irakiennes, en rappelant que le principe d'inspection s'imposait pour tous les Etats liés par un accord de désarmement. **M. Hubert Védrine** a indiqué, à cet égard, que les autorités françaises avaient chargé M. Bertrand Dufourcq, Secrétaire général du ministère des affaires étrangères, de délivrer un message du Président de la République à Saddam Hussein. Il a noté que les efforts français coïncidaient avec les initiatives prises par d'autres pays, en particulier la Russie et la Turquie. Il a estimé que ces démarches pourraient porter leurs fruits dans l'hypothèse où Saddam Hussein hésitait encore sur la position à adopter.

M. Hubert Védrine a également fait part de son inquiétude sur la situation humanitaire en Irak en soulignant que la mise en oeuvre de la résolution 986 du Conseil de Sécurité, dite «pétrole contre nourriture», avait malheureusement été entravée de part et d'autre ; la France avait proposé, quant à elle, de doubler, au minimum, la quantité de pétrole que l'Irak pouvait vendre, proposition reprise par le Secrétaire général des Nations Unies.

Le ministre des affaires étrangères a ensuite fait le point sur le processus de paix entre Israël et les Palestiniens. Il a relevé que les propositions israéliennes de redéploiement en Cisjordanie avaient été jugées irrecevables par la partie palestinienne. Il a estimé que l'engagement des Etats-Unis était indispensable pour permettre de débloquer la situation, même si le plan de paix élaboré par l'administration américaine demeurait insuffisant aux yeux des Palestiniens.

M. Hubert Védrine a ensuite répondu aux questions des commissaires.

M. Christian de La Malène a souhaité savoir quelle serait la part respective des raisons de fond et des obligations liées à la défense du prestige des Etats-Unis dans la

décision que ce pays pourrait prendre vis-à-vis de l'Irak. **M. Hubert Védrine** a répondu que, si la conjoncture intérieure américaine ne jouait aucun rôle dans la position des Etats-Unis, celle-ci résulterait à la fois de raisons de prestige et du constat des manquements répétés de l'Irak à ses obligations. Il a souligné que les intérêts des autres membres permanents du conseil de sécurité étaient également engagés dans le bon fonctionnement de l'Unscm, sans toutefois qu'une majorité d'entre eux souscrive à la perspective d'une nouvelle opération militaire.

M. Michel Alloncle a insisté sur les dangers de blesser le sentiment national de l'Irak en posant à l'égard de ce pays des exigences excessives. Après avoir fait état d'une récente visite dans ce pays, il a évoqué la gravité de la situation humanitaire et notamment le taux très élevé de mortalité infantile. Le ministre des affaires étrangères a observé que l'enchaînement des faits qui avaient conduit à cette situation alarmante reposait sur des décisions prises par les autorités irakiennes elles-mêmes ; la responsabilité des Occidentaux ne pouvait être mise en cause, les Russes et les Chinois s'étant d'ailleurs associés aux décisions du Conseil de sécurité.

M. Pierre Mauroy a estimé que la position défendue par le Gouvernement et le Président de la République recueillait l'assentiment du peuple français. Il a craint que les Etats-Unis ne se lancent dans une opération militaire dont les conséquences seraient extrêmement graves, en particulier dans un contexte régional marqué par la paralysie du processus de paix israélo-palestinien. Il a souhaité que la France ne suive pas les Etats-Unis dans une telle initiative. **M. Hubert Védrine** a alors rappelé les espoirs qui demeuraient placés dans une solution diplomatique ; en effet, si les propositions avancées par notre pays, et par la Russie notamment, pour permettre l'inspection des «sites présidentiels» par des experts attachés à l'Unscm et des représentants des Etats membres permanents du Conseil de Sécurité, étaient acceptées par l'Irak, les Etats-

Unis, selon le ministre des affaires étrangères, pourraient se rallier à un tel arrangement.

M. Maurice Lombard a souhaité savoir si les Etats-Unis avaient interrogé leurs alliés sur leur intention de participer ou non à une éventuelle frappe militaire contre l'Irak. **M. Hubert Védrine** a indiqué que, seul, le Royaume-Uni avait d'ores et déjà fait savoir qu'il participerait à une telle opération.

Après avoir soutenu la position française tendant à rechercher une voie diplomatique pour résoudre la crise irakienne, **Mme Danielle Bidard-Reydet** a interrogé le ministre sur l'état de la concertation entre les membres de l'Union européenne au sujet du processus de paix au Proche-Orient. **M. Hubert Védrine** a souligné que la concertation entre les différents partenaires européens sur la situation au Proche-Orient était constante, tout particulièrement entre la France, le Royaume-Uni, l'Italie et l'Espagne. Il a évoqué la mission confiée à l'envoyé spécial de l'Union européenne au Proche-Orient, M. Moratinos, et a rappelé que ces questions figuraient à l'ordre du jour de tous les Conseils des ministres des affaires étrangères de l'Union. Il a considéré que les Européens avaient su exprimer une position claire et nette, notamment en demandant aux Etats-Unis d'adopter une politique plus équilibrée vis-à-vis des deux partenaires en cause.

M. Michel Caldaguès a demandé quelles conditions devraient être réunies afin que cessent les sanctions frappant les populations irakiennes. Le ministre, après avoir rappelé que la France, d'une manière générale, demeurait réservée sur l'efficacité des sanctions dans le règlement des crises internationales, a indiqué que l'Irak devait appliquer l'ensemble des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité. S'agissant de la crise actuelle, Saddam Hussein devait comprendre que la seule issue possible était qu'il accepte l'inspection de l'ensemble des sites. Dès lors que la commission spéciale aurait pu mener à bien sa mission, les conditions seraient alors réunies pour que soit levé l'embargo décidé par le Conseil de sécurité.

M. André Boyer a souhaité connaître l'opinion du ministre sur les récentes déclarations de M. Richard Butler, responsable de l'UNSCOM, relatives aux capacités de l'Irak en matière d'armes bactériologiques qui pourraient être utilisées contre Israël. Le ministre des affaires étrangères a indiqué que la France avait relevé la contradiction entre ces déclarations, manifestement exagérées, et le rapport présenté devant le Conseil de sécurité par M. Butler, qui établissait clairement la disparition des moyens balistiques détenus par l'Irak, à l'exception toutefois d'armes de courte portée.

M. Xavier de Villepin, président, a souhaité savoir si les récentes évolutions politiques constatées en Iran étaient de nature à modifier la position des pays européens à l'égard de ce pays. **M. Hubert Védrine** a souligné la forte signification politique du récent scrutin présidentiel iranien, qui apparaît porteur d'ouvertures, particulièrement quant au dialogue entre l'Iran et les occidentaux. Il a toutefois estimé qu'il était encore trop tôt pour juger des chances et de l'ampleur d'un changement de ligne politique véritable en Iran. Il a précisé que les pays de l'Union européenne avaient décidé du retour de leurs ambassadeurs en Iran et que l'interdiction des rencontres officielles entre les autorités iraniennes et les gouvernements européens pourrait être levée très prochainement.

Mme Paulette Brisepierre a vivement déploré les retards constatés dans l'aide promise au Congo-Brazzaville. Elle a considéré qu'à défaut d'attribution rapide de cette aide, les positions de la France au Congo, en termes d'influence et de parts de marché, risquaient de brutalement décliner. Elle a, par ailleurs, interrogé le ministre sur la réforme du dispositif institutionnel de la coopération. Enfin, elle a souhaité connaître l'état des démarches entreprises par la France auprès du Gouvernement turc, afin de limiter les conséquences, sur nos établissements d'enseignement présents dans ce pays, de la récente loi imposant huit années de scolarité obligatoire dans l'enseignement public et laïc turc.

Le ministre des affaires étrangères a indiqué que la France s'efforçait de convaincre ses partenaires européens de la nécessité d'une position équilibrée entre le Congo-Brazzaville et l'ex-Zaïre confrontés à une transition politique.

S'agissant des établissements d'enseignement français en Turquie, question dont le **président Xavier de Villepin** l'avait également saisi, le ministre a précisé qu'il résultait, de ses récents entretiens avec son homologue turc, que les autorités d'Ankara recherchaient une solution permettant de préserver nos établissements des conséquences de cette loi, qui ne visait en aucune manière le type d'enseignement que nous dispensons.

S'agissant de la réforme du dispositif de coopération, **M. Hubert Védrine** a rappelé que les grandes lignes de cette réforme devaient être présentées le 4 février par le Premier ministre. Il a souligné que le travail conduit par le Gouvernement tendait à renforcer la cohérence de la politique étrangère de la France, tout en apportant à nos partenaires africains des garanties sur le maintien de moyens budgétaires et de procédures spécifiques. Il s'est déclaré convaincu de la réalité de la synergie à attendre de cette réforme, qui dotera notre pays d'un outil plus efficace au service de sa politique étrangère.

M. Guy Penne s'est déclaré très favorable à un renforcement de l'autorité du ministère des affaires étrangères sur la Caisse française de développement (CFD), tout en craignant que, finalement, la réforme n'aboutisse qu'à confirmer la tutelle du ministère de l'économie et des finances sur cette institution. Il a ensuite évoqué son récent déplacement au Burundi, dans le cadre des travaux de l'Assemblée internationale des parlementaires de langue française, en soulignant que la plupart de nos partenaires demeuraient favorables au maintien de l'embargo imposé de fait, à ce pays, par ses voisins. Il a souhaité que, lors de son prochain séjour en France, le président Buyoya puisse s'entretenir avec des représentants du Gouvernement français.

M. Hubert Védrine a précisé que la réforme de la coopération conférerait une place importante à la CFD.

M. André Dulait a interrogé le ministre sur l'avenir des relations entre la France et la Libye, au moment où cette dernière tente d'obtenir la levée de l'embargo qui lui est imposé, alors que, par ailleurs, les conclusions de l'instruction menée par le juge Bruguière confirmaient l'implication de services libyens dans l'attentat contre le vol d'UTA. **M. Hubert Védrine** a répondu qu'en l'état actuel des choses, les sanctions édictées contre la Libye par les Nations Unies restaient applicables.

Mercredi 4 février 1998 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président. - La commission a d'abord procédé à la désignation de rapporteurs. Elle a nommé :

- **M. Daniel Goulet** sur le **projet de loi n° 259** (1997-1998) autorisant la ratification de l'**accord-cadre de coopération** destiné à préparer, comme objectif final, une association à caractère politique et économique entre la Communauté européenne, et ses Etats membres, d'une part, et la république du **Chili**, d'autre part (ensemble une annexe) ;

- **M. André Rouvière** sur le **projet de loi n° 258** (1997-1998) autorisant l'approbation de l'**accord** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de **Cuba** sur l'encouragement et la protection réciproques des **investissements** (ensemble un protocole).

La commission a ensuite examiné le **rapport** pour avis de **M. Guy Penne** sur le **projet de loi n° 291** (1996-1997) relatif à l'application de la **convention** du 13 janvier 1993 sur l'**interdiction** de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des **armes chimiques** et sur leur **destruction**.

M. Guy Penne a tout d'abord relevé que la France, remplissant à ce jour toutes ses obligations relatives à

l'interdiction des armes chimiques, le projet de loi induisait d'importantes conséquences essentiellement pour les industries chimiques civiles, soumises, en vertu de la convention du 13 janvier 1993, à un régime relativement contraignant de déclarations, d'autorisations préalables et d'inspections sur place. Ainsi s'explique, a relevé **M. Guy Penne**, le fait que le projet de loi relatif à l'application de la convention du 13 janvier 1993 soit présenté par le ministre chargé de l'industrie et qu'il ait été renvoyé pour son examen au fond à la commission des affaires économiques.

Puis **M. Guy Penne** a fait le point de la menace chimique, à la fin du XXe siècle, il a, en particulier, relativisé l'intérêt du recours à l'arme chimique dans un contexte militaire, face à un adversaire bien équipé et bien entraîné, comme pour la coalition alliée pendant la guerre du Golfe. Le rapporteur pour avis a, en revanche, souligné l'efficacité de la menace chimique dans un contexte terroriste, à l'encontre de populations civiles, rappelant à cet égard l'attentat perpétré au sarin dans le métro de Tokyo, en mars 1995.

Parmi les causes de la prolifération chimique qui se trouve à l'origine de ce type de menace, **M. Guy Penne** a cité la dualité de nombreux composants de gaz de combat, susceptibles d'être fabriqués dans des usines civiles (de pesticides, d'engrais, de produits pharmaceutiques ...), apparemment insoupçonnables. Il a également mentionné le rôle du facteur nord-sud dans le développement de l'«arme nucléaire du pauvre».

Rappelant ensuite le contenu de la convention du 13 janvier 1993, **M. Guy Penne** a successivement évoqué l'interdiction faite aux Etats de mettre au point et d'employer des armes chimiques, et l'obligation de détruire les armes chimiques et les installations de fabrication dont ils seraient détenteurs, ainsi que la mise en place d'une nouvelle organisation internationale, l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC), chargée pour l'essentiel d'organiser les inspections sur lesquelles est

fondé le dispositif de contrôle prévu pour s'assurer de la destruction effective des stocks d'armes chimiques existants.

Le rapporteur pour avis a ensuite commenté les limites de la convention sur l'interdiction des armes chimiques. Les limites géographiques tiennent à la non-participation à la convention de pays généralement présentés comme sensibles au regard de la prolifération chimique (Irak, Corée du Nord, Libye, Syrie)... La ratification récente de la convention par des pays tels que l'Iran, la Russie ou le Pakistan validerait cependant peut-être, a-t-il estimé, un certain optimisme.

Parmi les difficultés d'ordre pratique à l'application effective de la convention figure, selon **M. Guy Penne**, le coût très élevé de la destruction des stocks d'armes chimiques existants, problème se posant en termes particulièrement aigus à la Russie, en raison de la situation économique particulièrement défavorable à laquelle est confronté ce pays, détenteur du stock d'armes chimiques le plus important du monde.

Selon **M. Guy Penne**, une limite non négligeable à l'efficacité de la convention serait en outre liée aux prérogatives conférées, dans le cadre de vérifications internationales, aux Etats inspectés, s'agissant notamment des stipulations destinées à assurer la protection du secret industriel, ou des délais relativement importants susceptibles de séparer l'arrivée des inspecteurs sur le territoire d'un Etat inspecté et la mise en oeuvre effective des contrôles.

Abordant ensuite le contenu précis du projet de loi relatif à l'application de la convention sur l'interdiction des armes chimiques, **M. Guy Penne** a relevé que l'obligation posée par l'article 5 de détruire les armes chimiques anciennes (antérieures à 1925) se traduisait par la destruction des stocks de munitions chimiques héritées de la guerre de 1914-1918, entreposées actuellement dans des locaux placés sous la responsabilité du ministère de l'inté-

rieur. Le rapporteur pour avis a relevé que 300 millions de francs, imputés sur le budget du ministère de la défense, seraient consacrés au programme de destruction de ces stocks d'armes anciennes.

En ce qui concerne les produits chimiques toxiques inscrits aux trois tableaux définis par l'annexe sur les produits chimiques» jointe à la convention du 13 janvier 1993, les dispositions du projet de loi constituent, a fait observer **M. Guy Penne**, la transposition de stipulations équivalentes de la convention.

M. Guy Penne a commenté le régime des produits dits du «tableau 1», dont les applications industrielles civiles, très rares, sont subordonnées à une autorisation préalable, et dont la fabrication n'est autorisée qu'à des fins précises : médicales, pharmaceutiques, de protection et de recherche. Abordant ensuite les dispositions du projet de loi relatives à la mise en oeuvre des inspections, il a tout particulièrement relevé les responsabilités dévolues par le projet de loi au chef de l'équipe d'accompagnement, représentant de l'Etat inspecté, chargé d'assister le chef de l'équipe d'inspection.

M. Guy Penne a ensuite rappelé l'incidence du projet de loi pour le ministère de la défense : responsabilité dans la mise en oeuvre du programme de destruction des munitions chimiques anciennes, exercice de la tutelle sur le laboratoire autorisé, en France, à fabriquer des produits du tableau 1, contribution à la formation des inspecteurs de l'OIAC à travers la création du Centre français de formation pour l'interdiction des armes chimiques (CEFFIAC). Il a également relevé les conséquences budgétaires de l'application de la convention, qu'il s'agisse du financement du CEFFIAC, de la contribution au coût des inspections effectuées en France depuis l'entrée en vigueur de la convention, ou du financement du programme de destruction des armes chimiques anciennes.

A la suite de l'exposé de **M. Guy Penne**, **M. Xavier de Villepin**, président, est intervenu, avec **M. André**

Boyer, sur le risque considérable dû aux armes bactériologiques.

A la demande de **M. Xavier de Villepin, président, M. Guy Penne, rapporteur pour avis**, a précisé la différence entre armes chimiques et armes bactériologiques, relevant que le champ d'application de la convention du 13 janvier 1993 comprenait deux toxines susceptibles de servir à la fabrication d'armes chimiques. Il a également rappelé que la convention de 1972 relative aux armes bactériologiques pourrait éventuellement être complétée par un dispositif de contrôle, faisant l'objet actuellement de négociations internationales.

MM. Xavier de Villepin, président, et Guy Penne, rapporteur pour avis, ont souligné le danger lié à l'utilisation, dans un contexte terroriste, et des armes chimiques, et des armes bactériologiques.

M. Guy Penne, rapporteur pour avis, a rappelé les principaux éléments de la protection contre les armes chimiques, relevant les difficultés considérables que présentait la protection des populations civiles contre la menace d'attaques terroristes.

A la demande de **M. Charles-Henri de Cossé-Brissac, M. Guy Penne, rapporteur pour avis**, a évoqué les difficultés liées à la destruction des stocks de munitions chimiques recueillies sur les champs de bataille de 1914-1918, une proportion non négligeable de ces munitions ayant été tirée sans avoir explosé.

Puis **MM. Michel Alloncle et Guy Penne, rapporteur pour avis**, ont commenté les nombreuses méthodes de destruction des armes chimiques susceptibles d'être utilisées en vue de l'application de la convention du 13 janvier 1993.

La commission a alors émis un **avis favorable à l'adoption du projet de loi** qui lui était soumis, **tel qu'amendé par la commission des affaires économiques et par la commission des lois**.

Puis, la commission a procédé à l'examen du **rapport de Mme Paulette Brisepierre sur le projet de loi n° 203 (1997-1998)**, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de **Namibie sur la coopération culturelle, scientifique et technique**.

Mme Paulette Brisepierre a d'abord rappelé que la Namibie, ancienne colonie allemande, mise sous tutelle de l'Afrique du Sud après la première guerre mondiale et dernier pays africain à avoir accédé à l'indépendance, le 21 mars 1990, s'était dotée d'un régime politique stable et démocratique et bénéficiait en outre d'un fort potentiel de développement, dans une région entraînée par le dynamisme économique de l'Afrique du Sud. Elle a par ailleurs souligné que le Sénat avait su reconnaître très tôt ces atouts et noué des liens privilégiés avec la Namibie. Elle a cité à cet égard la visite de M. René Monory en Namibie en août 1997.

Evocant la situation politique de ce pays, le rapporteur a observé que le respect des principes démocratiques s'était traduit par l'adoption d'une constitution soucieuse de l'équilibre des pouvoirs et de la représentation, dans le cadre d'une deuxième chambre, des ethnies minoritaires. **Mme Paulette Brisepierre** a indiqué que la volonté de réconciliation nationale avait conduit à ménager la minorité blanche, soit 10 % de la population, en différant notamment la réforme agraire initialement projetée. Elle a souligné que la stabilité du pays reposait principalement sur la personnalité du président Nujoma, considéré comme le père de la nation namibienne, ainsi que sur la prépondérance de la SWAPO, principal mouvement d'indépendance devenu parti politique. Elle a ajouté que la Namibie, membre de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), s'efforçait de nouer des relations harmonieuses avec ses voisins, et n'avait plus en particulier de contentieux avec l'Afrique du Sud, son principal interlocuteur, depuis la restitution par Pretoria, en mars 1994, de l'enclave de Walwis Bay.

Mme Paulette Brisepierre, rapporteur, a relevé ensuite les différents atouts dont disposait la Namibie sur le plan économique, en citant l'importance du secteur minier qui représentait plus de la moitié des exportations namibiennes -les diamants constituant à eux seuls près de 30 % des ventes à l'étranger- ainsi que l'appartenance de la Namibie à un ensemble régional, l'Afrique australe, fort de 140 millions d'habitants et appelé à connaître sans doute une croissance importante dans la perspective de la création d'une zone de libre échange dans un délai de dix ans. Elle a toutefois mentionné les handicaps d'une économie encore dépendante à l'égard de quelques produits et d'un partenaire commercial, l'Afrique du Sud, qui absorbait 87 % des exportations namibiennes. Elle a également souligné la persistance de graves inégalités sociales en estimant que la réussite de la Namibie dépendrait de sa capacité à favoriser une redistribution de la richesse tout en préservant un cadre économique libéral et tout en évitant le départ de la population blanche, qui constituait l'un des éléments moteurs de la vie économique.

Le rapporteur a évoqué ensuite les relations bilatérales entre la France et la Namibie en indiquant que ce pays constituait un point d'accès privilégié pour une présence française renforcée en Afrique australe. Si la France avait su nouer des liens confiants avec les autorités de Windhoek sur le plan politique, les relations économiques demeureraient, d'après **Mme Paulette Brisepierre**, très modestes -les investissements français ne représentant qu'environ 1 % de l'ensemble des investissements étrangers en Namibie. Le rapporteur a estimé toutefois que le développement économique de la Namibie ouvrait pourtant des perspectives intéressantes à nos entreprises. **Mme Paulette Brisepierre** a observé, à cet égard, que l'intensification de notre coopération avec ce pays pouvait constituer une chance pour le renforcement de nos parts de marché en Namibie. Elle a souligné que l'action culturelle constituait une dimension essentielle de notre coopération, un centre culturel franco-namibien fonctionnant à

Windhoek depuis 1991 au bénéfice de quelque 200 auditeurs chaque année. Elle a estimé que le présent accord de coopération avec la Namibie permettrait, en définissant en particulier le statut de nos coopérants, de donner un fondement juridique à notre action dans ce pays.

En conclusion, **Mme Paulette Brisepierre** a relevé que la Namibie cherchait à diversifier ses relations au-delà de la sphère germano-anglo-saxonne à laquelle son histoire la rattachait, et qu'il fallait tirer parti de cette volonté d'ouverture pour consolider une présence française encore trop timide. Elle a invité, en conséquence, la commission à donner un avis favorable au présent projet de loi.

A la suite de l'exposé du rapporteur, **M. Guy Penne**, après avoir rappelé les grandes étapes de l'histoire coloniale de la Namibie, a observé que l'influence de l'Allemagne restait encore très forte dans ce pays. Il a souligné que la stabilité de la Namibie représentait un facteur d'équilibre, dans un environnement régional marqué par de nombreuses incertitudes. Il a enfin observé que si la France bénéficiait d'une image favorable en Namibie, il convenait de renforcer notre présence dans cette partie du monde. **Mme Paulette Brisepierre** a précisé que la Namibie avait été occupée en juillet 1915 par l'Afrique du Sud, puis confiée en 1920 à ce dernier pays, sous la forme d'un mandat accordé par la Société des Nations ; ce mandat avait été retiré à l'Afrique du Sud en 1966. Elle a souligné la remarquable intégration de la population namibienne, malgré la diversité de ses origines. Elle a insisté sur le potentiel considérable que représentait le développement du tourisme en Namibie.

M. Jacques Habert, après avoir souligné l'importance du taux de natalité namibien, a observé que la minorité blanche et la majorité noire vivaient en bonne intelligence. Il a regretté, par ailleurs, l'absence d'une école française à Windhoek. **Mme Paulette Brisepierre** a noté que nous comptons une centaine d'immatriculés en Namibie ; elle a précisé que, si les germanophones repré-

sentait un cercle plus large de 50.000 personnes, les Allemands constituaient, à eux seuls, une communauté d'environ 20.000 personnes.

M. Xavier de Villepin, président, a interrogé le rapporteur sur les langues parlées en Namibie. **Mme Paulette Brisepierre, rapporteur**, lui a précisé que l'anglais s'était imposé dans l'administration, même si l'Afrikaans constituait la langue utilisée par 80 % de la population.

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

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 3 février 1998 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a procédé à l'**examen des amendements** à l'article unique de la **proposition de loi n° 220** (1997-1998), adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, tendant à ouvrir le droit à une **allocation spécifique aux chômeurs âgés de moins de soixante ans ayant quarante annuités de cotisations d'assurance vieillesse**.

Après les interventions de **MM. Jean Madelain, rapporteur**, et **Jean-Pierre Fourcade, président**, la commission a décidé de demander le retrait de l'amendement n° 6 présenté par M. Nicolas About en soulignant que le dispositif de cet amendement serait pénalisant pour les bénéficiaires de l'allocation spécifique dont les revenus sont les plus faibles.

Sur proposition de **M. Jean Madelain, rapporteur**, elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 4 présenté par le Gouvernement, tout en souhaitant obtenir de ce dernier des précisions sur les modalités de prise en charge du coût de l'allocation spécifique d'attente (ASA) par le fonds de solidarité.

S'agissant du sous-amendement n° 3 du Gouvernement, la commission, dans le cadre d'un vote par division, a émis un avis favorable au paragraphe A de ce sous-amendement qui précise que la caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) et la Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole (MSA) peuvent verser l'allocation spécifique d'attente (ASA) aux titulaires du revenu minimum d'insertion (RMI) lorsqu'ils ne perçoivent pas l'allocation de solidarité spécifique ; en revanche, après les interventions de **MM. Jean Madelain, rapporteur** et **Jean-Pierre Fourcade, président**, elle a émis un avis

défavorable au paragraphe B du sous-amendement, considérant qu'il aurait pour conséquence de rendre obligatoire la prise en charge du coût du service de l'allocation spécifique d'attente par les caisses d'allocations familiales et les caisses de mutualité sociale agricole.

Puis, la commission a examiné les amendements n° 1 rectifié présenté par M. Louis Souvet et les membres du groupe du rassemblement pour la République, n° 5 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparentés et n° 7 présenté par M. Philippe Darniche, Hubert Durand-Chastel, Alfred Foy, Jean Grandon et Jacques Habert.

M. Jean Madelain, rapporteur, a indiqué que ces amendements visaient à majorer le montant de l'allocation forfaitaire créée par le texte, afin que le revenu des bénéficiaires soit au moins égal à 57,4 % de leur dernier revenu d'activité à temps complet.

Constatant que ces amendements, qui visaient à compléter utilement le dispositif d'allocation forfaitaire, entraîneraient des dépenses supplémentaires, **M. Jean Madelain, rapporteur**, a souligné qu'il serait opportun, s'agissant d'une allocation qui viendrait en complément de minima sociaux, de prévoir un plafond pour le montant des sommes susceptibles d'être versées.

M. Jean Madelain, rapporteur, a estimé que la commission pourrait donner un avis favorable sur les amendements en question, dès lors qu'ils seraient rectifiés dans ce sens.

M. Louis Souvet a estimé en effet que la mise en oeuvre du plafond était conforme aux intentions de l'amendement présenté par son groupe.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a constaté que les auteurs des amendements n'étant pas tous présents en commission ; il a suggéré à M. Jean Madelain de déposer, au nom de la commission, un amendement de synthèse, lui permettant en s'y ralliant, de demander, en séance publique, le retrait des autres amendements.

Après les interventions de **MM. Jean Madelain, rapporteur, Louis Souvet et Mme Marie-Madeleine Dieulangard**, la commission a adopté un amendement n° 8, tendant à prévoir une majoration du montant minimal de l'allocation forfaitaire en fonction des derniers revenus d'activité des bénéficiaires, dans la limite d'un plafond fixé par décret.

Mercredi 4 février 1998 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président. Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a **procédé à l'examen** en deuxième lecture du rapport de **M. Claude Huriet** sur la proposition de loi n° 222 (1997-1998), adoptée avec modification par l'Assemblée nationale en première lecture, relative au **renforcement de la veille sanitaire et du contrôle de la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme.**

M. Claude Huriet, rapporteur, a constaté avec satisfaction que, conformément à ses engagements, le Gouvernement avait souhaité une inscription rapide de la proposition de loi sénatoriale à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale afin de favoriser son rapide aboutissement.

Il a indiqué qu'au terme d'une discussion qui s'était déroulée dans un bon climat, l'Assemblée nationale avait enrichi le texte adopté par le Sénat en première lecture : elle a apporté d'utiles précisions, notamment dans la partie de la proposition de loi qui concerne l'institut de veille sanitaire et l'agence de sécurité sanitaire des produits de santé, et a doté d'un statut protecteur des produits jusqu'à mal encadrés.

En outre, à l'initiative de **MM. Jean-François Mattei et André Aschieri**, elle a adopté une réforme importante de la transfusion sanguine en la plaçant sous le contrôle d'un opérateur public unique, l'Etablissement français du sang.

En ce qui concerne l'agence alimentaire, **M. Claude Huriet, rapporteur**, a regretté que l'Assemblée nationale

ait été un peu trop sensible aux “ sirènes administratives ”. Mais il a fait part de sa conviction que les deux Assemblées parviendraient à un accord au terme d’une brève navette.

Pour y contribuer, **M. Claude Huriet, rapporteur**, a affirmé qu’il ne proposerait que très peu d’amendements. En effet, compte tenu de l’importance et de l’urgence de l’adoption d’une réforme de la sécurité sanitaire, il a estimé qu’il ne convenait pas d’engager des querelles rédactionnelles avec l’Assemblée nationale.

Il a ensuite évoqué, chapitre par chapitre, les principales modifications apportées par les députés.

Il a indiqué que l’Assemblée nationale avait d’abord institué, à la place du conseil national de sécurité sanitaire que le Sénat avait placé sous la présidence du Premier ministre, un comité national de sécurité sanitaire présidé par le ministre de la santé.

Il a estimé que cette disposition devait être retenue, car elle renforçait les liens entre l’agence de sécurité des aliments et le ministre de la santé, ce qui n’est pas neutre pour une agence soumise à une triple tutelle.

M. Claude Huriet, rapporteur, a constaté que l’Assemblée nationale avait apporté d’utiles précisions concernant l’institut de veille sanitaire. Ainsi, elle a renforcé la coordination entre l’institut et les agences et précisé la contribution des médecins du travail et des médecins scolaires et universitaires au réseau de veille sanitaire. Elle a aussi supprimé la sanction pénale instituée par le Sénat pour réprimer le refus de transmettre des informations à l’institut, des dispositions du code pénal en vigueur pouvant être utilement invoquées pour réprimer un tel refus de transmission d’informations.

Aussi, **M. Claude Huriet, rapporteur**, a proposé d’adopter conformes les dispositions qui concernent l’institut de veille sanitaire, de même que celles qui prévoient que des messages sanitaires peuvent être diffusés par les chaînes de télévision.

Il a fait la même proposition pour les dispositions qui traitent de l'agence de sécurité sanitaire des produits de santé.

En effet, l'Assemblée nationale n'a pas modifié substantiellement les dispositions adoptées par le Sénat. Elle a cependant prévu que l'agence rendrait publique une synthèse du dossier d'autorisation de mise sur le marché de tout nouveau médicament, et a finalement trouvé le compromis qu'avait recherché le Sénat sur les produits dits de " nutrition clinique ".

Evoquant l'agence de sécurité sanitaire des aliments, **M. Claude Huriet, rapporteur**, a constaté que l'Assemblée nationale n'avait pas résisté au Gouvernement en acceptant de cantonner l'agence de sécurité sanitaire des aliments dans un rôle d'évaluation des risques, même si, ce dont il convient de se féliciter, elle a accepté l'intégration du Centre national d'études vétérinaires et alimentaires (CNEVA) dans l'agence.

L'Assemblée nationale a ainsi supprimé la disposition selon laquelle l'agence participerait à l'application de la législation dès lors qu'il s'agit de protéger la santé humaine, elle lui a enlevé la possibilité de diligenter directement des contrôles ou celle de saisir les corps d'inspection ou de contrôle de l'Etat. Elle a également restreint son pouvoir de " contrôle des contrôles " effectués par l'administration.

Enfin, elle a restreint le champ des mesures de police sanitaire pour lesquelles l'agence doit obligatoirement être consultée par les ministres et prévu qu'en cas d'urgence, ceux-ci pourraient se dispenser d'une telle consultation.

M. Claude Huriet, rapporteur, a indiqué qu'il proposerait de rétablir le texte du Sénat assorti de précisions apportées par l'Assemblée nationale.

Evoquant les autorisations d'ouverture d'établissements pharmaceutiques fabriquant des médicaments vétérinaires, **M. Claude Huriet, rapporteur**, a regretté les propos tenus en séance par le ministre de l'agriculture et

de la pêche selon lesquels “ pour un nombre, même très limité de produits, une approche uniquement fondée sur des critères de santé publique n’est pas suffisante ; d’autres critères sont à prendre en compte : acceptation des consommateurs ou types de productions à développer ”.

M. Claude Huriel, rapporteur, a indiqué que l’Assemblée nationale avait retenu le texte proposé par le Sénat pour les dispositifs médicaux. Elle a ajouté un utile complément concernant la maintenance de ces dispositifs ainsi que des dispositions qui encadrent les recherches cliniques sur des dispositifs dangereux, que le rapporteur a proposé d’adopter conformes.

Il a également proposé d’adopter conformes les dispositions réformant la transfusion sanguine, qui vont jusqu’au bout de la logique engagée en 1993 et qui permettront à la France de disposer d’un service public transfusionnel moderne et adapté aux besoins de la population.

A cet égard, il a annoncé qu’il proposerait seulement l’adoption de deux amendements de précision.

M. Claude Huriel, rapporteur, a estimé que les nouvelles règles posées par l’Assemblée nationale pour certains produits de santé insuffisamment encadrés étaient très utiles et permettraient de garantir leur sécurité sanitaire.

En conclusion, **M. Claude Huriel, rapporteur**, a estimé que l’essentiel des débats, en séance publique, serait à nouveau consacré à l’agence de sécurité sanitaire des aliments.

Il a affirmé qu’il conviendrait d’expliquer encore pour convaincre de la nécessité de mettre en place une agence qui ne soit pas une “ coquille vide ”. Il s’est déclaré confiant, car il existe au Sénat, au-delà des frontières politiques, une ambition commune de faire prévaloir les intérêts de la santé publique.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a estimé que les quelques divergences entre l'Assemblée nationale et le Sénat, concernant la réforme de la sécurité sanitaire traduisaient davantage des susceptibilités administratives que des clivages politiques.

M. Charles Descours a souhaité qu'un accord soit rapidement trouvé entre l'Assemblée nationale et le Sénat et que les députés appartenant aux groupes politiques de l'opposition contribuent au bon aboutissement de la proposition de loi sénatoriale.

Evoquant les dispositifs médicaux, il a estimé que la proposition de loi devrait être compatible avec le bon déroulement des appels d'offres européens.

Il a rappelé que les industriels du secteur agro-alimentaire souhaitaient l'implication effective des services du ministère de la santé dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments.

M. Louis Souvet a signalé la publication d'un intéressant rapport élaboré par l'association UFC-Que choisir consacré à la proposition de loi sénatoriale.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a rappelé que la proposition visait, non à bouleverser les structures de l'administration française, mais simplement à améliorer son fonctionnement pour garantir la sécurité sanitaire.

M. Claude Huriel, rapporteur, a ensuite répondu aux orateurs. Il a affirmé que les autorités de l'Union européenne semblaient avoir pris conscience de la nécessité de renforcer la sécurité sanitaire des dispositifs médicaux, et s'est félicité que l'initiative sénatoriale, à travers la présente proposition de loi, ait peut-être contribué à cette évolution.

Il a indiqué qu'il avait pris connaissance de l'intéressant rapport réalisé par l'UFC-Que Choisir et qu'il avait auditionné une personne responsable au sein de cette association. Il a fait siens les propos de M. Jean-Pierre Fourcade, président, et souhaité que les administrations,

et notamment les personnels de la direction générale de la concurrence et de la consommation prennent conscience de leur nécessaire implication dans la réforme de l'administration sanitaire. A cet égard, il a estimé que l'exemple donné par les personnels du CNEVA était très rassurant.

Il a enfin déploré que, près de deux ans après l'adoption d'une loi conférant un statut aux produits de thérapies génique et cellulaire, les décrets d'application de cette loi ne soient pas encore publiés ; il a demandé à la commission, qui en a ainsi décidé, de lui donner mandat pour rencontrer à ce sujet le ministre chargé de la santé.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a indiqué qu'il écrirait au ministre pour lui faire part de son inquiétude concernant ce retard et du mandat ainsi confié à **M. Claude Huriet**.

La commission a enfin procédé à l'examen des amendements proposés par le rapporteur.

Après un large débat, au cours duquel sont notamment intervenus **M. Jean-Pierre Fourcade, président, Mme Joëlle Dusseau, MM. Jean Madelain, Jacques Bimbenet et Louis Souvet**, la commission a adopté douze amendements à la proposition de loi.

A l'article premier A, elle a adopté un amendement complétant les dispositions relatives aux missions du comité national de sécurité sanitaire.

A l'article 4, elle a adopté quatre amendements tendant à rétablir le texte adopté par le Sénat, assorti de modifications introduites par l'Assemblée nationale, concernant les missions et les prérogatives de l'agence française de sécurité sanitaire des aliments.

A l'article 5, elle a adopté deux amendements élargissant le champ des projets de dispositions législatives et réglementaires qui doivent faire l'objet d'une procédure de consultation de l'agence.

A l'article 6, elle a adopté deux amendements tendant à renforcer la sécurité sanitaire en matière de fabrication et de distribution des médicaments vétérinaires.

Elle n'a pas souhaité introduire un amendement rétablissant le conseil national de sécurité sanitaire institué par le Sénat en première lecture, sans que cette décision traduise l'inexistence d'une responsabilité politique au plus haut niveau.

A l'article 9, elle a adopté deux amendements précisant l'étendue du ressort territorial des établissements de transfusion sanguine et le caractère systématique des délégations de gestion accordées par l'Etablissement français du sang aux directeurs d'établissements de transfusion sanguine.

Enfin, à l'article 12, elle a adopté un amendement précisant que la législation relative aux préparations hospitalières ne saurait prévaloir sur celle qui concerne les produits de thérapies génique et cellulaire.

La commission a alors **approuvé la proposition de loi ainsi amendée.**

Puis, la commission a nommé **Mme Nicole Borvo rapporteur** de sa **proposition de loi n° 122 (1997-1998)**, relative à **l'assurance contre le risque de non-paiement des cotisations des employeurs au régime général de la sécurité sociale.**

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, sous la présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président, la commission a procédé à des **auditions** sur le **projet de loi n° 512 AN (11ème législature) d'orientation et d'incitation** relatif à la réduction du temps de travail.

Elle a tout d'abord entendu **M. Ernest-Antoine Seillière, président du Conseil national du patronat français (CNPF)**, accompagné de **MM. Georges Jolles, président de la commission sociale, Bernard Boisson, directeur des affaires sociales** et

M. Gautier Sauvagnac, vice-président délégué général de l'Union des industries métallurgiques et minières (UIMM).

M. Ernest-Antoine Seillière a déclaré que son organisation restait opposée au principe de réduction de la durée légale du temps de travail à 35 heures hebdomadaires tel qu'il avait été défini à l'issue de la Conférence nationale du 10 octobre 1997.

Il a précisé que cette position était partagée par la quasi-totalité des 2,3 millions d'entrepreneurs français et qu'elle avait fait l'objet d'une déclaration commune des organismes employeurs rassemblés au sein du Comité de liaison des décideurs économiques (CLIDE).

M. Ernest-Antoine Seillière a fait observer que l'opinion commençait à douter du bien-fondé du projet du Gouvernement et que le scepticisme gagnait la majorité elle-même. Il a toutefois fait part de sa conviction que ce travail d'explication n'aurait pas d'effet immédiat compte tenu du rôle de ciment politique attribué au projet de loi et du calendrier électoral.

M. Ernest-Antoine Seillière a mis en avant les trois arguments principaux de son organisation contre le projet de loi. Il a tout d'abord estimé que la disposition entraînerait un surcoût salarial de 11,4 % pour toutes les entreprises. Il a ensuite considéré que la réduction du temps de travail (RTT) uniforme pour toutes les catégories de salariés serait très complexe à organiser. Il a également déclaré que ce dispositif allait appauvrir le dialogue social. En conséquence, **M. Ernest-Antoine Seillière** a pu estimer que le projet de loi tel qu'il avait été déposé était parfaitement dommageable pour l'économie française, en particulier dans la perspective de l'euro. Il a, par ailleurs, insisté sur la conviction de son organisation que ce dispositif ne créerait pas d'emplois, sinon quelques emplois subventionnés qui devraient être comparés aux emplois perdus du fait des transferts à l'étranger d'activités ou de projets, notamment par les grandes entreprises, et par la

démotivation des entrepreneurs à investir et à embaucher dans un contexte aussi défavorable.

M. Ernest-Antoine Seillière a opposé l'expérience des patrons aux résultats des simulations macro-économiques auxquelles il n'a reconnu aucune pertinence. Il a considéré que les salariés souhaitaient préserver leur pouvoir d'achat, ce qui ôtait toute validité aux calculs réalisés. Il a, par ailleurs, considéré que le rôle des entreprises n'était pas d'être subventionnées pour créer des emplois. **M. Ernest-Antoine Seillière** a terminé son exposé liminaire en déclarant que son organisation proposerait prochainement des mesures tendant à développer l'emploi, avant de réaffirmer que le projet actuel risquait d'affaiblir l'esprit d'entreprise en France et de favoriser l'expatriation des entrepreneurs.

En réponse à **M. Louis Souvet, rapporteur**, **M. Ernest-Antoine Seillière** a considéré que la journée du 10 octobre 1997 avait été marquée par le discours contradictoire du Premier ministre qui a évoqué, dans le même temps, la libre négociation et le principe d'une inscription dans la loi de la réduction de la durée légale du temps de travail. Il a estimé que ce discours posait un problème de crédibilité et plaçait le débat démocratique sous le sceau d'une ambiguïté dommageable. Il a estimé que le CNPF serait prêt à appuyer auprès des branches et des entreprises, seules compétentes, la généralisation de la négociation sur le temps de travail, dans un cadre libre, si le Gouvernement renonçait au principe d'une loi autoritaire. Il a considéré qu'il n'était pas du ressort du CNPF de mener des négociations au niveau national compte tenu de l'hétérogénéité des entreprises qui composent le tissu économique.

En réponse à une question de **M. Louis Souvet, rapporteur**, sur les contreparties indispensables que les entrepreneurs pourraient souhaiter obtenir dans l'hypothèse où les 35 heures seraient adoptées, **M. Ernest-Antoine Seillière** a estimé qu'il incombait au législateur de prendre ses responsabilités, mais que son organisation

était particulièrement attentive aux problèmes de l'annua-
lisation du temps de travail, du travail à temps partiel, du
régime des heures supplémentaires et de l'horaire des
cadres.

En réponse à une question de **M. Louis Souvet, rap-
porteur**, sur le fait que le présent projet de loi constituait
une réforme coercitive du travail à temps partiel suscep-
tible de diminuer le contenu en emploi de la croissance,
**M. Bernard Boisson, directeur général des affaires
sociales du CNPF**, a considéré que le projet de loi limi-
tait le travail à temps partiel sur trois points : le relève-
ment du seuil donnant droit à incitation financière, l'exi-
gence d'un accord de branche pour les heures
complémentaires, la limitation des interruptions du tra-
vail dans la journée et qu'en raison de la diversité des
situations, ce dernier point devait être traité par accord
d'entreprise ou de branche. Il a estimé que ces dispositions
pouvaient limiter le contenu en emplois de la croissance.

En réponse à une question de **M. Louis Souvet, rap-
porteur**, sur l'incertitude que représentait le contenu de
la seconde loi, **M. Ernest-Antoine Seillière** a considéré
que les interrogations des entrepreneurs demeurerait
les mêmes concernant ce second texte, notamment eu
égard au régime des heures supplémentaires. Il a estimé
que cette incertitude pèserait sur les plans pluriannuels
des entreprises, notamment en matière d'investissement
et de localisation des activités. Il a souhaité que le
Gouvernement apporte les clarifications nécessaires.

En réponse à **M. Charles Descours, M. Georges
Jolles** a déclaré que les conseils d'administration des
caisses de sécurité sociale avaient adopté un avis défavo-
rable sur le texte, après avoir estimé qu'il n'était pas de
nature à créer des emplois et que les allègements de
charges envisagés augmenteraient les déficits des caisses
de sécurité sociale.

Il a, par ailleurs, déclaré qu'une modération salariale aurait des conséquences négatives sur le montant des cotisations sociales perçues et donc sur l'équilibre des caisses.

En réponse à une question de **Mme Marie-Madeleine Dieulangard**, **M. Ernest-Antoine Seillière** a estimé que les résultats des études macro-économiques étaient déterminés par les hypothèses introduites dans les modèles et que l'intuition des entrepreneurs était également à prendre en considération. Il a rappelé que les entrepreneurs étaient unanimes à considérer que ce dispositif ne créerait pas d'emplois. Il a estimé que les emplois n'avaient pas à être financés sur fonds publics, que leur création dépendait de leur rémunération au prix du marché et qu'il était concevable que la collectivité puisse aider les salariés qui pourraient recevoir un salaire trop bas.

M. Georges Jolles a ajouté que les modèles prenaient en compte deux hypothèses qui n'allaient pas de soi : les gains de productivité seraient destinés à financer le surcoût salarial alors que les entreprises les affectent au développement des parts de marché et l'hypothèse d'une modération salariale qui signifie une baisse du pouvoir d'achat dans le temps pour les salariés.

M. Ernest-Antoine Seillière a déclaré que la France était le seul pays au monde où la loi définissait de manière uniforme la norme en matière de durée du travail. Il a, par ailleurs, estimé que les salariés étaient plus soucieux d'augmenter leur pouvoir d'achat que de réduire leur durée du travail.

M. Bernard Boisson a souligné, concernant le temps partiel, que plusieurs branches avaient signé des accords sur la durée minimale et sur les interruptions quotidiennes, notamment la propreté, les transports scolaires et certains secteurs du commerce. Il a insisté sur le rôle de l'apprentissage et de l'alternance pour développer l'emploi des jeunes. Il a précisé à cet égard qu'à la fin de 1997, 370.000 jeunes étaient en apprentissage, soit une nette progression par rapport à 1996.

En réponse à **Mme Gisèle Printz, M. Ernest-Antoine Seillière** a estimé que certaines entreprises étaient prêtes à réduire la durée du temps de travail par la négociation.

En réponse à **Mme Joëlle Dusseau, M. Ernest-Antoine Seillière** a déclaré que les entreprises ne pensaient pas, jusqu'à maintenant, qu'il était de leur ressort de définir un programme de lutte contre le chômage, mais que devant les demandes pressantes dont elles étaient saisies, le CNPF allait s'attacher à présenter un ensemble de mesures. Il a estimé que ces propositions pourraient s'inspirer des expériences étrangères, notamment en matière d'emplois de service ; il a également évoqué le modèle néerlandais de libre négociation.

En réponse à **M. Guy Fischer, M. Ernest-Antoine Seillière** a déclaré que la mission des entreprises était de gagner de l'argent, sans quoi elles ne pourraient assurer leur avenir, et que les entreprises françaises en gagnaient moins que leurs concurrentes.

En réponse à **MM. Claude Huriet, Alain Vasselle et Jean Madelain, M. Gautier Sauvagnac** s'est référé à l'application des 35 heures dans la métallurgie allemande entre 1988 et 1995. Après avoir souligné que la métallurgie, en France comme en Allemagne, affichait initialement la même durée effective du travail, il a constaté que ce secteur avait perdu 15,8 % d'emplois en Allemagne avec l'application des 35 heures, et seulement 11,7 % en France sans leur application ; il a observé que l'écart de 4,1 point entre ces deux pourcentages pouvait constituer une bonne estimation du coût des 35 heures en termes d'emplois.

A propos du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC), **M. Gautier Sauvagnac** a considéré qu'un maintien de la rémunération mensuelle avec une réduction de quatre heures de la durée hebdomadaire du travail équivalait à une hausse du salaire horaire de 11,4 %. Il a considéré que la majoration pour heures supplémentaires consécutive à l'abaissement de la durée

légale du travail constituerait une hausse des rémunérations mensuelles minimales de 6 à 7 % selon les branches pour les salariés à 39 heures.

Il a, par ailleurs, estimé qu'il y aurait, si on se reportait aux déclarations du Gouvernement, autant de SMIC horaires que de durées du travail effectuées entre 35 heures et 39 heures et que la rémunération horaire serait décroissante avec le nombre d'heures de travail effectuées.

En conclusion, **M. Ernest-Antoine Seillière** a déclaré que jamais les entrepreneurs français n'avaient dû faire face à une échéance aussi grave depuis le début de la *vème* République.

Puis, la commission a entendu **M. Claude Companie**, délégué national du département emploi de la **Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres (CFE-CGC)**, accompagné de **Mme Laurence Matthys**, conseiller technique.

M. Claude Companie a déclaré que la CFE-CGC avait été signataire des deux accords nationaux interprofessionnels du 31 octobre 1995 relatifs au temps de travail et à la négociation collective mais qu'elle n'avait pas réclamé la loi de Robien qu'elle jugeait coûteuse. Il a souhaité que le nouveau texte sur la diminution de la durée du travail serve l'emploi et que la situation du personnel d'encadrement soit prise en compte pour qu'il puisse effectivement bénéficier de la réduction du temps de travail. A propos de l'article premier du projet de loi, **M. Claude Companie** a regretté le choix d'un seuil pour l'application de la réduction de la durée du travail ; en tout état de cause il a déclaré que celui de dix salariés aurait été préférable. A propos des niveaux de négociation, il a déclaré que l'entreprise ne devait pas être privilégiée par rapport à la branche. **M. Claude Companie** a par ailleurs désapprouvé le recours à la technique du mandatement tel qu'il avait été défini par la jurisprudence de la Cour de cassa-

tion, dont il a considéré qu'elle ne garantissait pas la protection du salarié mandaté. **M. Claude Companie** s'est déclaré favorable au maintien des effectifs pendant deux ans à la suite de la signature d'un accord. Il a déclaré par ailleurs que la CFE-CGC était très hostile à un remboursement seulement partiel par l'Etat des exonérations de charges sociales. Il a estimé que le caractère forfaitaire de l'aide prévue à l'article 3 pénaliserait l'intégration du personnel d'encadrement dans les mesures de réduction du temps de travail. Il a considéré que la transformation possible des repos compensateurs en jours de congés répondait particulièrement aux souhaits des cadres. **M. Claude Companie** s'est déclaré favorable au déclenchement du droit au repos compensateur dès la 41ème heure, ainsi qu'aux mesures restreignant le travail à temps partiel.

En réponse à une question de **M. Louis Souvet, rapporteur**, **M. Claude Companie** a considéré qu'il existait deux catégories de cadres, une jeune génération mobile et ouverte à l'international et une génération plus ancienne, plus sensible aux revendications de l'ensemble du monde du travail, notamment en termes de réduction du temps de travail.

En réponse à une question de **M. Louis Souvet, rapporteur**, sur l'évolution récente de la jurisprudence de la Cour de cassation à propos de la durée du travail des cadres, **Mme Laurence Matthys** a déclaré que la CFE-CGC avait appuyé les requérants pour que soit appliqué le principe du contrôle de la durée effective du travail des cadres. Elle a considéré que le forfait d'heures supplémentaires ne constituait pas une solution satisfaisante pour les cadres. Elle a déclaré que la CFE-CGC partageait la position de la Cour de cassation selon laquelle les cadres étaient des salariés comme les autres qui devaient pouvoir obtenir le paiement de leurs heures supplémentaires.

En réponse à une question de **M. Louis Souvet, rapporteur**, **Mme Laurence Matthys** a déclaré que la CFE-CGC était défavorable au principe d'une aide aux bas salaires qui a pour conséquence d'augmenter le coût du

travail qualifié. Elle s'est déclarée favorable à un redéploiement des aides à l'emploi vers le travail qualifié. Elle a estimé que le renvoi au second texte prévu en 1999 pour traiter des questions spécifiques aux cadres était satisfaisant compte tenu du rôle attribué à la négociation d'ici-là.

En réponse à une question de **Mme Marie-Madeleine Dieulangard** et de **M. Jean Chérioux**, **Mme Laurence Matthys** a déclaré que la CFE-CGC souhaitait que le mandatement soit subordonné à l'existence de la branche, afin que la négociation d'entreprise en l'absence de délégué syndical puisse tout de même être encadrée.

En réponse à une question de **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, et de **M. Jean Chérioux**, **M. Claude Companie** a déclaré qu'il n'était pas favorable à l'intégration de la compensation salariale dans la négociation. Il a souhaité par contre que les cotisations à l'assurance vieillesse soient maintenues à taux plein pour les salariés qui choisiraient de passer au travail à temps partiel.

Enfin, la commission a entendu **M. Claude Cochonneau, administrateur** à la **Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)**.

Après avoir insisté sur les particularités du secteur agricole, **M. Claude Cochonneau** a déclaré que la FNSEA s'était associée aux autres organismes patronaux pour s'opposer au projet de loi sur la réduction du temps de travail. Il a souligné que la création d'emplois liée à la réduction du temps de travail dans les petites exploitations était quasiment impossible. Il s'est inquiété en particulier d'une possible augmentation du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) qui aurait des répercussions sur l'ensemble de la masse salariale. Il a insisté sur les conséquences particulièrement dommageables du projet de loi pour les secteurs aux prises avec une très vive concurrence étrangère, comme les secteurs fruitier et maraîcher.

M. Claude Cochonneau a déclaré que la FNSEA n'était pas hostile par principe à la réduction du temps de travail comme l'illustraient les accords signés tendant à réduire la durée du travail à 37 heures et demie payées 39 heures contre 250 heures de flexibilité. Il a toutefois insisté sur le risque d'un fort développement du travail dissimulé à travers, notamment, la forte augmentation du maraîchage avec vente directe.

En réponse aux questions de **M. Louis Souvet, rapporteur**, **M. Claude Cochonneau** a déclaré que le secteur agricole présentait des spécificités, notamment dans le cas de l'élevage qui demande une présence constante. Il a considéré que cette activité ne se prêtait pas aisément à l'aménagement du temps de travail.

M. Claude Cochonneau a estimé qu'il n'était pas possible d'évaluer l'impact du projet de loi sur l'emploi dans le secteur agricole. Il a rappelé que ce secteur employait un million de personnes et représentait l'équivalent de 350.000 emplois à temps plein. Il a déclaré que l'emploi se développait dans les domaines de la polyculture et de l'élevage.

M. Claude Cochonneau a souhaité que le vote de cette loi, s'il devait avoir lieu, s'accompagne d'une plus grande souplesse en termes d'annualisation et d'heures supplémentaires.

En réponse au **rapporteur**, **M. Claude Cochonneau** a estimé que les réformes libérales à l'oeuvre en Europe étaient incompatibles avec une hausse généralisée des salaires. Il a insisté sur les conséquences néfastes en termes d'emploi que pourrait avoir le projet de loi à travers l'augmentation du travail clandestin, le recours accentué à la mécanisation et l'expatriation de certains agriculteurs, notamment dans le domaine fruitier, en Espagne et au Maroc. **M. Claude Cochonneau** a rappelé que la flexibilité était inhérente au secteur de l'agriculture.

En réponse à **MM. Jacques Machet et Alain Vasselle, M. Claude Cochonneau** a estimé que les dispositions spécifiques organisant le travail dans le code rural tendaient à se rapprocher du droit commun du code du travail. Il a toutefois rappelé que les exploitants agricoles bénéficiaient d'un contingent de 410 heures supplémentaires et pouvaient faire travailler leurs salariés jusqu'à 60 heures certaines semaines.

FINANCES, CONTRÔLE BUDGÉTAIRE ET COMPTES ÉCONOMIQUES DE LA NATION

Mercredi 28 janvier 1998 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'audition de **M. Jean-Claude Trichet, Gouverneur de la Banque de France**, sur la crise dans le Sud-Est asiatique et ses répercussions sur l'économie française.

M. Christian Poncelet, président, a rappelé que les premières auditions tenues sur ce sujet avaient soulevé de nombreuses questions, portant notamment sur l'adaptation des politiques d'ajustement préconisées par le Fonds monétaire international et l'aide fournie aux pays concernés, sur la réaction possible du dollar en cas de crise boursière aux Etats-Unis, et sur la concurrence des exportations des pays asiatiques dont les monnaies ont été dévaluées.

M. Christian Poncelet, président, a également souhaité que puissent être abordées la situation conjoncturelle française et la réforme des statuts de la Banque de France rendue nécessaire par la mise en place de l'euro.

M. Jean-Claude Trichet a d'emblée insisté sur les éléments positifs caractérisant l'économie française, malgré la coloration négative donnée par la situation du chômage, accentuée par une culture nationale volontiers critique.

Selon la dernière enquête de conjoncture réalisée par la Banque de France datée de décembre 1997, les carnets de commandes des entreprises sont dans l'ensemble plus favorables que ceux des cinq dernières années, et le taux d'utilisation des capacités de production est supérieur. En revanche, le niveau des stocks apparaît peu élevé et l'investissement moins vigoureux que ce qu'il devrait être.

Dans l'ensemble, la croissance semble être confirmée sur une tendance annuelle de 3 % en volume, avec une bonne compétitivité au sein de l'Union européenne. En effet, dans l'industrie, le cours du franc réel est faible, parce qu'il bénéficie de coûts unitaires de production favorables et qu'il se compare à des monnaies qui se sont appréciées telles que la livre sterling, la lire ou la peseta. L'excédent commercial français pourrait atteindre 230 milliards de francs environ pour 1997, soit près de 3 % du produit intérieur brut, sous l'effet de l'amélioration de la compétitivité.

Au total, **M. Jean-Claude Trichet** a estimé qu'il existait donc des ressorts puissants dans l'économie française, entrée dans une phase de forte internationalisation, du fait des flux croisés d'investissements avec l'étranger. Il a souligné toutefois que l'économie française connaissait d'importants défauts structurels, auxquels les institutions internationales attribuent une part de 70 à 80 % du taux de chômage.

M. Jean-Claude Trichet a ensuite insisté sur l'excellence de certaines réalisations françaises, telles que la mise en place par la loi du 4 août 1993 d'un Conseil de la politique monétaire indépendant, qui permet à la France de figurer parmi les trois meilleurs candidats à la monnaie unique du point de vue de chacun des trois critères du traité de Maastricht liés à son action, en matière d'inflation, de taux d'intérêt et de stabilité monétaire.

M. Jean-Claude Trichet a enfin estimé que l'économie de l'Europe continentale connaissait une phase de croissance indéniable, y compris l'Italie après une phase d'ajustement budgétaire.

M. Jean-Claude Trichet a ensuite abordé la situation du Sud-Est asiatique en soulignant l'absence de consensus sur le sujet, s'agissant d'un univers largement imprévisible, dont il a comparé l'analyse à la science de la météorologie. Il s'est toutefois proposé d'établir une grille

de lecture des phénomènes économiques intervenant dans cette région, en distinguant plusieurs groupes de pays.

S'agissant tout d'abord de pays comme la Thaïlande, la Malaisie ou l'Indonésie, **M. Jean-Claude Trichet** a insisté sur la croissance très rapide de ces économies au cours des dernières années, et sur l'apparition de bulles financières notamment dans les secteurs de l'immobilier et des marchés d'actions, le financement de comptes externes déficitaires s'opérant facilement par des flux extérieurs. Le type de crises connues par ces pays s'apparente à celles traversées dans le passé par l'Argentine, le Brésil ou le Mexique, auxquelles ont été appliqués des plans d'ajustement ; du point de vue international, ces crises freinent les importations des pays concernés, et accroissent leur propension à exporter, mais ces phénomènes peuvent probablement être « absorbés », comme ils l'ont été dans le passé, sans choc « systémique » sur l'économie internationale.

Un deuxième groupe de pays est constitué par la Chine communiste, Singapour, Hong-Kong et Taïpeh : il s'agit d'un monde hétérogène, mais composé d'économies solides, avec des comptes externes généralement excédentaires, et des réserves de change importantes. Ces pays sont eux-mêmes touchés par les événements qui affectent leurs voisins mais ils ont de bonnes capacités de résistance.

La Corée du sud, onzième pays industriel du monde, constitue à elle seule un risque particulier. Selon **M. Jean-Claude Trichet**, les efforts de la Corée du Sud, des institutions internationales et de la communauté internationale toute entière sont importants et de nature à permettre dans ce cas aussi à l'économie internationale de faire face à une situation difficile.

Enfin, le Japon doit être considéré à part, un plan d'ajustement ayant été élaboré et soutenu par la majorité politique du pays, ce qui a permis de rasséréner la communauté internationale.

M. Jean-Claude Trichet a ensuite souligné que la Banque de France ne diffusait pas de prévisions sur l'évolution de l'économie française, mais que son rôle était de s'engager à limiter l'inflation, avec pour objectif un taux d'augmentation inférieur à 2 % pour 1998 comme pour chacune des quatre années précédentes.

M. Jean-Claude Trichet a observé que la prévision de croissance de l'OCDE pour 1998 concernant l'Europe était d'environ 2,9 %, chiffre qui se justifie probablement grâce à une compensation des effets de la crise asiatique par une évolution de l'Europe continentale meilleure que prévu. Selon les experts internationaux, le taux de croissance en France devrait s'établir autour de ce chiffre, même si certains experts français restent assez partagés, leurs prévisions se tenant dans une fourchette allant de 2 à 3 %. **M. Jean-Claude Trichet** a insisté à nouveau sur l'importance de l'excédent commercial français, ainsi que sur les conditions favorables à l'investissement que représentent pour les entreprises le bas-niveau des taux d'intérêt de marché, l'importance de l'autofinancement et le bon niveau de compétitivité, le jeu normal de l'accélérateur d'investissement constituant sans doute la meilleure protection à venir contre les chocs extérieurs.

A l'issue de cet exposé, un débat s'est ouvert au sein de la commission.

En réponse à **M. Alain Lambert, rapporteur général**, **M. Jean-Claude Trichet** a estimé que l'impact de la crise asiatique sur l'Union européenne pourrait être moins important que sur les Etats-Unis, et beaucoup moins important que sur le Japon. Au sein de l'Union européenne, la France devrait être au plan macroéconomique un peu moins touchée que l'Allemagne, mais un peu plus que la moyenne des autres pays, compte tenu de l'intensité des relations commerciales ; les différences sont toutefois difficiles à identifier, car l'intégration européenne est très forte, même si les risques auxquels sont exposés les Etats membres ne sont pas homogènes.

S'agissant de la réponse à apporter à la crise asiatique, **M. Jean-Claude Trichet** a insisté sur la nécessité d'observer attentivement le phénomène ; il a estimé que le cadre normal de la concertation sur le plan commercial était l'Union européenne, l'analyse monétaire et financière relevant du G7.

Enfin, en ce qui concerne les engagements des banques françaises en Asie du Sud-Est, **M. Jean-Claude Trichet** a souligné leur fort degré d'internationalisation, à l'instar des banques allemandes, et a indiqué que les places financières avaient organisé leur concertation, la Société générale, par exemple, étant leader pour la Corée du Sud.

Répondant à **M. Maurice Blin**, **M. Jean-Claude Trichet** a estimé que les banques centrales du Sud-Est asiatique avaient vraisemblablement mené, dans l'ensemble, une politique monétaire accommodante au cours de ces dernières années.

En réponse à **Mme Marie-Claude Beaudeau**, **M. Jean-Claude Trichet** a estimé qu'il n'existait pas pour le moment de bulle financière en France, les valeurs mobilières et immobilières ne faisant pas l'objet d'appréciation excessive, cela ne voulant pas dire que les valeurs françaises ne seraient pas affectées s'il y avait une correction mondiale. Il a par ailleurs insisté sur la nécessité de créer un environnement favorable à la création d'emplois, en assurant aux entreprises les conditions d'une bonne rentabilité.

S'agissant de la restructuration du réseau de la Banque de France, **M. Jean-Claude Trichet** a indiqué qu'aucune succursale ne serait fermée, qu'aucun licenciement ne serait effectué, mais qu'il était indispensable de laisser la Banque organiser ses caisses de manière efficace, tout en assurant une concertation avec les élus locaux.

Répondant à **MM. Philippe Marini et René Tréguët**, **M. Jean-Claude Trichet** est convenu que les

règles comptables des banques japonaises avaient posé problème, et a indiqué que l'Etat japonais avait annoncé des mesures pour garantir les créances des non-résidents, ainsi que des mesures de restructuration.

Enfin, en ce qui concerne le projet de loi relatif aux 35 heures, **M. Jean-Claude Trichet** a souligné que la position de la Banque de France était simple : le Conseil de la politique monétaire n'a pas pris parti pour ou contre le projet, qui relève de la responsabilité du Gouvernement et du Parlement. Quelle que soit la solution retenue, le Conseil de la politique monétaire a appelé l'attention sur quatre points importants : la nécessaire annualisation du temps de travail, la souplesse dans le calcul des heures supplémentaires, le rôle des cadres, et enfin la nécessité de ne pas porter atteinte à la compétitivité de l'économie française en augmentant les coûts unitaires de production.

En réponse à **M. Jacques Chaumont**, **M. Jean-Claude Trichet** a indiqué qu'il existait aujourd'hui un consensus international sur le système de changes flottants, ce qui ne signifiait pas qu'il ne fallait pas renforcer la coopération internationale en particulier au sein du G7.

En réponse à **M. Marc Massion**, **M. Jean-Claude Trichet** a souligné que la mise en place de l'euro serait un moyen privilégié de donner aux marchés des signaux positifs, et de créer un «pôle rassérénant» dans un monde soumis à des chocs imprévisibles.

Mardi 3 février 1998 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. La commission a tout d'abord procédé à l'audition de **MM. Jacques Bonnet, président de chambre à la Cour des Comptes et Pierre Paugam, conseiller-maître à la Cour des Comptes, secrétaire général du Conseil des impôts.**

M. Jacques Bonnet, président de chambre à la Cour des Comptes, a tout d'abord souligné que le quinzième rapport du Conseil des impôts, consacré à la taxe

professionnelle, avait eu pour ambition d'aller au-delà d'un simple constat en formulant des propositions et en examinant les différentes pistes de réforme de cette taxe locale. Il a rappelé que ses travaux avaient été conduits en liaison avec l'ensemble des administrations concernées ainsi qu'avec des représentants de différents secteurs économiques. Il a brièvement résumé les principales conclusions de ce rapport en indiquant, d'une part, que la critique majeure formulée par les agents économiques portait sur l'absence de lien entre l'assiette de l'impôt et la capacité contributive réelle des redevables et que, d'autre part, le choix de la valeur ajoutée comme assiette nouvelle de la taxe professionnelle apparaissait peu souhaitable, ce qui avait conduit le Conseil des impôts à proposer, notamment, la « mutualisation » de la taxe professionnelle.

Il a souligné que cette proposition était une réponse à la grande inégalité de répartition géographique des bases fiscales que les mécanismes de péréquation existants ne corrigeaient que marginalement. Il a insisté sur le fait que la proposition de mutualiser la taxe professionnelle, c'est-à-dire de transformer celle-ci en un impôt national redistribué aux collectivités locales sous forme de dotation, avait pour objet d'ouvrir le débat et qu'en tout état de cause, cette réforme ne pouvait s'inscrire que dans le long terme.

M. Pierre Paugam, conseiller-maître à la Cour des Comptes, secrétaire général du Conseil des impôts a, pour sa part, relevé que cette réflexion sur la taxe professionnelle s'inscrivait parfaitement dans les compétences du Conseil des impôts dont la vocation est d'examiner la répartition de la charge fiscale des différents impôts ainsi que leur évolution. S'agissant de la taxe professionnelle, il a indiqué que son produit avait considérablement augmenté pour atteindre 166 milliards de francs en 1995, ce qui traduisait une progression supérieure à celle du produit intérieur brut en raison, principalement, du dynamisme des bases de cet impôt. Il a noté qu'au sein de celles-ci, l'élément formé par l'outillage et les

matériels avait connu la plus forte progression, et que cet élément était pris en compte pour sa valeur brute, sans que soient retenus les amortissements.

S'agissant des taux de la taxe professionnelle, **M. Pierre Paugam** a souligné que la principale responsabilité de la hausse incombait aux départements et aux régions, et non aux communes. Il a cependant constaté que l'alourdissement de cet impôt était resté supportable pour les entreprises dans la mesure où l'Etat assumait la prise en charge d'un tiers de son montant (soit 55 milliards de francs en 1995).

Il a souligné que le principal facteur de croissance du poids des compensations financières pour l'Etat résultait du mécanisme de plafonnement par rapport à la valeur ajoutée, institué en 1979, dont le seuil avait été progressivement abaissé, conduisant ainsi à l'augmentation du nombre d'entreprises concernées et à la croissance du montant des dégrèvements résultant de son application (plus de 30 milliards de francs en 1995).

M. Pierre Paugam a ensuite noté que cette progression du poids de l'impôt ne s'était pas accompagnée d'une réduction des écarts de taux entre collectivités, qui demeuraient compris entre 1 et 40. Il a cependant précisé que l'écart était réduit de 1 à 6 lorsque l'on considérait la cotisation globale supportée par une entreprise. Il a par ailleurs confirmé que les mécanismes de péréquation étaient à la fois complexes et d'une efficacité limitée et qu'en conséquence, le Conseil des impôts n'avait pas estimé utile de les réformer.

S'agissant des incidences économiques de cet impôt, **M. Pierre Paugam** a relevé qu'il n'y avait pas d'impact perceptible sur la décision d'investissement des entreprises, bien que la taxe professionnelle s'avère pénalisante pour les entreprises ayant effectivement investi. Il a en revanche souligné que cette imposition était analysée comme un obstacle à l'investissement en France des entreprises étrangères.

Sur l'intercommunalité, il a précisé que le rapport du Conseil des impôts avait effectué un premier bilan de la mise en oeuvre des formules de taxe professionnelle unique dans les groupements de communes à fiscalité propre. A cet égard, il a indiqué que malgré le petit nombre de structures intercommunales ayant opté pour la taxe professionnelle unique, le Conseil avait noté que cette dernière était à l'origine d'une stabilisation du prélèvement fiscal. Il a en revanche souligné que le recours à la fiscalité additionnelle favorisait une dilution des responsabilités et qu'il s'avérait inflationniste.

M. Pierre Paugam a ensuite précisé que le Conseil des impôts, après avoir constaté la progression continue de la charge de la taxe professionnelle, tant pour les entreprises que pour l'Etat, avait considéré qu'une absence de réforme de cette imposition serait «dangereuse» et qu'en conséquence il avait décidé d'analyser l'ensemble des solutions possibles. Précisant que le Conseil des impôts avait écarté l'idée d'une suppression de la taxe professionnelle, il a ensuite souligné que la substitution de la valeur ajoutée à l'assiette actuelle de cette taxe aurait pour effet d'entraîner un important transfert de la charge fiscale vers le secteur des banques et des assurances ainsi que vers les petites entreprises. Il a en outre indiqué que la valeur ajoutée constituait un élément comptable non localisable, dans la mesure où celle-ci était appréciée au niveau de l'ensemble d'une entreprise.

S'agissant de la mise en oeuvre de la spécialisation de l'impôt, qui consisterait en l'espèce à transférer la taxe professionnelle au seul échelon départemental, **M. Pierre Paugam** a relevé l'importance des transferts de charges qu'impliquerait cette solution. A cet égard, il a admis que la seule voie envisageable selon lui était celle des structures intercommunales à taxe professionnelle unique, au sein desquelles la taxe professionnelle est perçue exclusivement par le groupement de communes, les communes membres conservant les impôts pesant sur les ménages.

M. Pierre Paugam a ensuite insisté sur la spécificité française d'une imposition pesant sur les entreprises et qui se trouve inscrite dans un cadre territorial fortement émietté, puisque, en incluant les chambres consulaires, le nombre de bénéficiaires de cette taxe s'élevait à 50.000.

Il a par ailleurs rappelé qu'en Allemagne, la part de la fiscalité dans les ressources des collectivités locales était beaucoup plus faible qu'en France et qu'un important effort de péréquation limitait fortement les effets des inégalités de richesse entre collectivités. S'agissant de la Grande-Bretagne, il a noté que le «uniform business rate», équivalent de la taxe professionnelle française, était mutualisé au plan national, son montant étant ensuite alloué aux collectivités locales en fonction du nombre d'habitants, induisant ainsi une importante péréquation de cette ressource. Il a enfin précisé que l'ensemble de ces réflexions avait conduit le Conseil des impôts à envisager la perspective d'une mise en commun, à terme, au niveau national de la taxe professionnelle afin de répondre à l'ensemble des problèmes posés par la dispersion géographique de la richesse, l'inégalité des taux ainsi que par les contraintes de la liaison entre les taux des impôts locaux.

Un large débat s'est alors instauré. En réponse aux questions de **M. Alain Lambert, rapporteur général**, **M. Jacques Bonnet** a indiqué que les dotations financières en provenance de l'Etat devraient essentiellement être réparties en fonction du nombre d'habitants. Il a cependant admis qu'un certain nombre de spécificités devaient être prises en compte afin d'intégrer les charges supportées par certaines collectivités, qu'il s'agisse des communes touristiques ou des villes-centre. Il s'est par ailleurs félicité du développement du processus intercommunal. Pour sa part, après avoir rappelé que le Conseil des impôts avait émis un jugement très positif sur la formule de la taxe professionnelle unique, **M. Pierre Paugam** a confirmé que l'option pour cette formule n'était pas sans incidence sur la dotation globale de fonctionnement, mais que ce problème ne relevait pas des compé-

tences du conseil des impôts. Il a par ailleurs indiqué que l'assiette valeur ajoutée n'était pas sans inconvénients puisqu'elle conduirait à faire peser une charge accrue sur les petits redevables et qu'en outre, la valeur ajoutée ne permettait pas une localisation des bases.

M. Michel Mercier a considéré que la transformation de la taxe professionnelle en un impôt national constituait une «fausse bonne idée». Outre qu'il serait dangereux, selon lui, de supprimer la responsabilité directe des élus locaux dans la fixation du taux de cet impôt, il a jugé difficile de concilier la fixation locale des dépenses et la détermination nationale des recettes. Il a estimé, en revanche, qu'il était nécessaire de renforcer la responsabilité des élus locaux dans le vote des taux de la taxe professionnelle. Il a, par ailleurs, souligné la nécessité de réduire les inégalités entre les redevables en diminuant les écarts qui existent entre les taux des différentes collectivités.

M. Pierre Paugam a rappelé qu'en Allemagne ou en Grande-Bretagne, la part des ressources des collectivités locales issue des impôts locaux était beaucoup plus faible qu'en France, mettant ainsi en évidence l'absence de lien mécanique entre le pouvoir fiscal des collectivités et leur libre administration. Il a souligné qu'en cas d'institution d'une taxe professionnelle nationale, la responsabilité des élus locaux ne serait pas annulée. En effet, les collectivités locales demeureraient souveraines pour fixer le taux des taxes perçues sur les ménages. **M. Christian Poncelet, président**, a cependant indiqué que les transferts de charge au profit des collectivités locales anglaises ou allemandes n'étaient pas de la même ampleur qu'en France.

M. Michel Charasse a estimé indispensable de poser un certain nombre de postulats avant toute réforme de la taxe professionnelle. Il a indiqué qu'au premier rang de ceux-ci se trouvait le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales, inscrit à l'article 72 de la Constitution, et dont la liberté fiscale et la responsabilité locale de fixer le niveau de l'impôt était une composante. Rappelant à cet égard que la taxe profes-

sionnelle constitue 50 % des ressources fiscales des collectivités locales, il lui est apparu difficile d'envisager sa nationalisation sans encourir un risque d'inconstitutionnalité. Observant qu'aucune recette alternative à la taxe professionnelle n'apparaissait souhaitable, il a jugé nécessaire de mettre fin à toute «spéculation» sur la suppression de cet impôt. Rappelant son attachement personnel à la patente, il a relevé que depuis sa création, en 1975, la charge de la taxe professionnelle avait été progressivement transférée vers le budget de l'Etat.

Enfin, pour atténuer les importantes disparités géographiques de taux, il a préconisé un mécanisme tendant à mutualiser, dans certaines conditions, le taux de la taxe professionnelle pour toutes les communes d'un même département, tout en préservant la liberté pour chacune de fixer leur taux.

M. Jacques Bonnet a reconnu qu'une «nationalisation», éventuelle, de la taxe professionnelle posait incontestablement un problème potentiel de constitutionnalité. Il a, par ailleurs, fait remarquer que si le problème de l'émiettement de la carte territoriale pouvait être résolu, une réforme de la taxe professionnelle perdrait une grande partie de sa nécessité.

M. Jean-Philippe Lachenaud a souligné qu'au regard des charges que doivent assumer les collectivités locales, il paraissait difficile de réduire de façon substantielle le poids de la taxe professionnelle. Il s'est par ailleurs interrogé sur la nécessité d'une réforme fondamentale de cet impôt, marquant sa préférence pour une approche pragmatique. Il a précisé que celle-ci devrait s'attacher à rechercher, notamment, une modification des paramètres retenus pour la définition de l'assiette de la taxe professionnelle afin de l'adapter au développement des activités tertiaires. Il s'est par ailleurs montré soucieux de favoriser le développement de la taxe professionnelle d'agglomération ainsi que de renforcer les mécanismes de péréquation.

M. Philippe Adnot a, pour sa part, considéré que les collectivités locales devaient rester responsables de la détermination du niveau de la pression fiscale afin d'être directement impliquées dans la recherche d'une diminution des prélèvements obligatoires. Il a, par ailleurs, souligné la nécessité de maintenir un lien entre l'importance des services rendus par les collectivités et le niveau des taux de la fiscalité locale. A cet égard, il a estimé que l'idée d'une taxe professionnelle nationale supprimerait ce lien et encouragerait les entreprises à s'installer exclusivement dans les localités les mieux dotées en services. Enfin, il a jugé opportun d'adapter l'assiette de la taxe professionnelle aux spécificités des différentes professions.

En réponse aux différents intervenants, **M. Jacques Bonnet** a tout d'abord émis un jugement défavorable sur l'idée de différencier l'assiette de la taxe professionnelle en fonction de différentes professions dans la mesure où cette solution conduirait à renforcer considérablement la complexité de cet impôt. Il a insisté sur l'intérêt du développement de la taxe professionnelle d'agglomération en tant que remède à la dispersion des taux communaux de taxe professionnelle. Mais, plus fondamentalement, il a estimé que la réforme de la taxe professionnelle était d'autant plus nécessaire que la contestation de cet impôt était croissante et que son contentieux avait progressé de près de 50 % en 3 ans (le nombre de saisines des tribunaux administratifs est passé de 2.700 en 1992 à 4.600 en 1995). Il a enfin noté, en réponse à **M. René Ballayer**, que, si l'inclusion du résultat courant des entreprises dans l'assiette actuelle aurait l'avantage de rendre cette dernière plus conforme à la capacité contributive réelle des redevables, elle aurait cependant l'inconvénient d'introduire une plus forte fluctuation du produit de l'impôt, notamment pour les petites communes, et qu'en outre, cette grandeur comptable s'avèrerait difficile à localiser pour les différents établissements des grandes entreprises.

Puis, la commission a procédé à l'audition de **M. Jacques Creyssel**, directeur général des études

économiques du Conseil national du patronat français (CNPF). Estimant dans un exposé liminaire que la réforme de la taxe professionnelle était urgente, **M. Jacques Creyssel** a déclaré que pour être efficace, cette réforme devait être ambitieuse.

Un triple constat a tout d'abord conduit **M. Jacques Creyssel** à insister sur l'urgence de la réforme de la taxe professionnelle. En premier lieu, après avoir observé que le produit de la taxe professionnelle avait augmenté à un rythme supérieur de 4 points à la croissance du produit intérieur brut (PIB) au cours des dernières années, il a considéré que cette forte croissance des charges des entreprises constituait pour ces dernières un handicap majeur. Indiquant par ailleurs que la taxe professionnelle équivalait à une cotisation supplémentaire de 3,6 % sur les salaires, il a souligné l'impact psychologique fortement négatif de la taxe professionnelle sur les chefs d'entreprises pour lesquels cette taxe pesait sur les investissements et sur l'emploi et venait grever une production qui n'avait pas encore eu lieu. Enfin, relevant que la taxe professionnelle pesait sur les établissements et non sur les sièges sociaux, il a indiqué que 78 % des entreprises américaines installées en France considéraient la taxe professionnelle comme un obstacle à la localisation d'activités, juste après le coût des charges sociales. Il a fait valoir que ces trois constats étaient renforcés par les décisions récentes tendant à relever le plafond de valeur ajoutée au delà duquel l'Etat rembourse leur cotisation de taxe professionnelle aux entreprises et à neutraliser les hausses de taux pour le calcul de ce remboursement.

Puis, rappelant que la réforme de la taxe professionnelle devait être ambitieuse, **M. Jacques Creyssel** s'est déclaré partisan d'une commission tripartite où les représentants de l'Etat, des collectivités territoriales et des entreprises se réuniraient autour d'une même table, à l'image du groupe de travail constitué sous le gouvernement précédent et par M. Christian Poncelet. Une telle commission, a-t-il ajouté, aurait l'avantage de prendre en

compte les intérêts des entreprises qui, à l'heure actuelle, ont le sentiment que le dialogue n'a lieu qu'entre l'Etat et les collectivités bénéficiaires de la taxe professionnelle, au détriment des payeurs. Puis, notant que les dépenses locales augmentaient au même rythme que les recettes locales, soit 6 à 7 % par an, il a estimé que les croissances des recettes et des dépenses locales s'alimentaient mutuellement. Il s'est inquiété de cette tendance. Il a ainsi indiqué que les dépenses de fonctionnement et de personnel avaient crû respectivement de 39 % et de 33 % depuis 1988 et que les collectivités locales avaient recruté 130.000 nouveaux fonctionnaires entre 1989 et 1995 alors que l'Etat n'en avait recruté que 20.000. Observant en parallèle que la taxe professionnelle avait augmenté de 72 % sur la même période, il a appelé à une maîtrise des dépenses locales.

Abordant les axes de réforme, **M. Jacques Creyssel** a tout d'abord préconisé quelques mesures urgentes pour atténuer l'impact anti-économique de la taxe professionnelle. Il a ainsi appelé à une extension des réductions de taxe professionnelle pour embauches et investissements, à une prise en compte des amortissements dans le calcul des investissements et à l'utilisation de la valeur ajoutée comme index de l'évolution de la cotisation de taxe professionnelle de chaque entreprise. Il a ajouté que ces réformes avaient un bon rapport efficacité-coût.

Estimant cependant que la France n'échapperait pas à une réforme plus fondamentale, **M. Jacques Creyssel** a énuméré les contraintes qu'une telle réforme devait prendre en compte. Il a estimé en premier lieu que la mise en place d'une comptabilité d'établissement était le préalable indispensable à toute réforme d'assiette. Il a observé, en deuxième lieu, qu'il convenait, avant tout rééquilibrage de cette assiette, de prendre en compte les charges fiscales globales qui pèsent sur les entreprises en ne perdant pas de vue que certains secteurs, comme la banque ou l'assurance, qui n'acquittent qu'une faible cotisation de taxe professionnelle, sont en revanche de gros contributeurs de

taxe sur les salaires. Enfin, il a douté que les transferts de charge entre entreprises accroissent la capacité globale des entreprises à investir.

Compte tenu de ces contraintes, **M. Jacques Creyssel** a estimé que la réforme de la taxe professionnelle devait se faire à masse fiscale décroissante, afin qu'aucune entreprise ne se trouve pénalisée par un accroissement de sa charge. Puis, considérant qu'il ne fallait pas abandonner la référence à la valeur ajoutée, il a souhaité qu'une réflexion soit entreprise sur le mode de fixation des taux - en n'excluant pas un taux national - et sur la collectivité bénéficiaire. Evoquant en conclusion l'évolution des fiscalités locales de nos partenaires européens, il a indiqué que la référence au capital avait été supprimée dans l'assiette de la taxe professionnelle allemande, que l'assiette de la taxe professionnelle italienne reposait désormais sur la valeur ajoutée et que la Belgique avait diminué ses taxes sur les salaires.

Interrogé par **M. Jean Cluzel, vice-président**, sur la portée de la diminution de la taxe professionnelle qu'il appelait de ses vœux, **M. Jacques Creyssel** a estimé que le produit net de la taxe professionnelle acquitté effectivement par les entreprises devait diminuer de moitié, soit 30 à 40 milliards de francs. Refusant toutefois de se fixer un objectif a priori, il a considéré que la réforme devait être soucieuse de ne pas diminuer la charge de certains au détriment des autres.

M. Alain Lambert, rapporteur général, a alors estimé que ce postulat rendait l'exercice difficile et que, si la diminution des prélèvements obligatoires était certes prioritaire, il convenait en priorité de gommer les effets les plus nocifs de la taxe professionnelle. Puis, il a souhaité recueillir l'avis de **M. Jacques Creyssel** sur la substitution de la valeur ajoutée à l'assiette actuelle de la taxe professionnelle, sur la taxe professionnelle unique et sur l'opportunité pour l'Etat de continuer à atténuer le poids de la taxe professionnelle pour les entreprises, sachant que la perte de recettes est compensée par l'augmentation

d'autres charges. **M. Jacques Creyssel** a indiqué qu'après l'introduction de l'euro, la France ne pourrait plus se permettre de maintenir ses prélèvements obligatoires au niveau qu'ils ont atteint. Observant que le budget de l'Allemagne était inférieur de 400 milliards de francs à celui de la France, il a considéré que les Etats qui obtiendraient le meilleur rapport coût-efficacité de la dépense publique détiendraient un avantage compétitif déterminant. Dans cette perspective, il a appelé à une meilleure gestion publique pour gager une baisse des prélèvements obligatoires. Il a estimé prioritaire, à cet égard, la baisse de la taxe professionnelle, compte tenu de son impact désastreux sur les anticipations des entreprises.

Puis, il a indiqué que le remplacement de l'assiette actuelle de la taxe professionnelle par la valeur ajoutée dégagée par les entreprises aurait de nombreux inconvénients, au nombre desquels les transferts entre entreprises, au détriment des emplois, et la taxation plus importante des salaires. Il a cependant ajouté qu'une telle réforme aurait l'avantage de rendre le montant de la cotisation acquittée par les entreprises proportionnel à la richesse qu'elles produisent.

Enfin, observant que le lien entre services rendus localement et impôts locaux s'était affaibli, **M. Jacques Creyssel** a déclaré que les entreprises n'étaient pas opposées à l'institution d'un taux national de taxe professionnelle dans la mesure où une telle réforme contribuerait à clarifier le dispositif.

M. Jean-Philippe Lachenaud a alors jugé que l'évolution récente du taux de l'impôt sur les sociétés démontrait que l'Etat ne traitait pas forcément mieux les entreprises que les collectivités locales. Il a par ailleurs estimé que l'ampleur de la contraction du produit de la taxe professionnelle souhaitée par **M. Jacques Creyssel** tranchait avec ses propos modérés et n'était pas une base de discussion raisonnable. Rappelant enfin les transferts de charge qui avaient résulté de la réforme de la patente, il a considéré que certaines entreprises ne payaient manifeste-

ment pas assez de taxe professionnelle et qu'il convenait de réfléchir à une assiette fondée sur la valeur ajoutée.

Tout en souscrivant à l'analyse de M. Jacques Creyssel sur l'urgence de la réforme de la taxe professionnelle, **M. René Regnault** s'est également prononcé contre l'amputation du produit de la taxe professionnelle souhaitée par le représentant du CNPF. Il a ainsi considéré que les collectivités locales avaient pour seul souci de faciliter l'implantation des entreprises et leur réussite. Il a enfin souhaité savoir si les distorsions de taux de taxe professionnelle entre communes étaient interprétées par les entreprises comme traduisant des niveaux de services collectifs différents et s'il était envisageable d'attribuer la quotité de taxe professionnelle assise sur les immobilisations à la commune d'accueil de l'établissement et la quotité assise sur les salaires aux communes environnantes.

Enfin, **M. François Trucy** s'est demandé si la comptabilisation des immobilisations à leur valeur nette ne pénaliserait pas l'investissement dans la mesure où la cotisation de taxe professionnelle diminuerait au fur et à mesure de l'amortissement des matériels et s'accroîtrait a contrario en cas de renouvellement de ces mêmes matériels.

M. Jacques Creyssel a indiqué que le montant des investissements réalisés par les collectivités locales pour accueillir des entreprises devait être relativisé au vu des statistiques : il a ainsi rappelé que si les dépenses de gestion avaient cru de 39 % depuis 1988, les dépenses d'investissements n'avaient augmenté que de 4 % en volume sur la même période.

Puis, il a précisé que le produit net de taxe professionnelle réellement acquitté par les entreprises n'était que de 70 à 80 milliards de francs après déduction de la part directement ou indirectement prise en charge par l'Etat à travers les abattements et dégrèvements divers ou à travers la perte de recettes fiscales résultant de la déductibilité de la taxe professionnelle au titre de l'impôt sur les

sociétés. Rappelant que la taxe professionnelle augmentait de 15 à 20 milliards de francs par an, il a considéré qu'une diminution du produit de la taxe professionnelle de 30 à 40 milliards de francs n'était pas un sacrifice excessif au regard des efforts consentis par les Allemands (qui ont diminué de moitié leur taxe professionnelle), de la diminution de l'impôt sur le revenu des personnes physiques envisagée par le précédent Gouvernement et surtout du poids des dépenses publiques en France.

M. Jacques Creyssel a ensuite estimé que le lien entre le niveau des prélèvements fiscaux locaux et la qualité des services rendus n'était pas évident, mais qu'avant de remédier au problème de la disparité des taux de taxe professionnelle, il convenait de régler le problème de la masse. Il a ajouté que les entreprises étaient avant tout soucieuses de simplicité, de lisibilité et de prévisibilité et, qu'en conséquence, elles seraient probablement hostiles à toute dissociation des divers éléments de l'assiette qui risquerait de rendre leur tâche plus complexe. Il s'est par ailleurs déclaré partisan des regroupements intercommunaux et d'un meilleur équilibre de la répartition du produit de la taxe professionnelle entre communes de localisation des établissements et communes d'accueil des salariés. Il a cependant mis en garde contre la croissance globale de la fiscalité que pouvaient engendrer les regroupements à fiscalité additionnelle.

Admettant enfin que les transferts seraient inévitables en cas de réforme de l'assiette de la taxe professionnelle, **M. Jacques Creyssel** a mis en garde contre une hausse trop significative des charges de certaines entreprises dans le contexte actuel. Il a rappelé que la valeur ajoutée pouvait être utilisée soit comme index de progression maximale de la cotisation de taxe professionnelle de chaque entreprise, soit comme nouvelle assiette de cette taxe. La première solution aurait l'inconvénient de figer la situation des entreprises mais de contenir la progression de leur cotisation de taxe professionnelle dans les limites de croissance du PIB, a-t-il souligné, tandis que la seconde

solution permettrait de lier davantage l'impôt payé par les entreprises à leur capacité contributive. Il a considéré que l'assiette actuelle n'incitait pas à renouveler les équipements.

La commission a ensuite procédé à **l'audition de M. Dominique de la Martinière, président directeur général de LUCIA.**

M. Dominique de la Martinière, a tout d'abord rappelé qu'il avait présidé le groupe de travail sur la réforme des prélèvements obligatoires constitué à la demande du Premier ministre, M. Alain Juppé. Il a précisé que dans le rapport remis le 31 mai 1996 ce groupe de travail avait, notamment insisté sur les inconvénients de la taxe professionnelle en termes d'inégalité de répartition des bases et des taux. Il a ensuite relevé la contradiction qui existe, selon lui, dans le rapport du Conseil des impôts sur la taxe professionnelle, entre l'analyse approfondie des défauts de cet impôt et la proposition faite de le maintenir à un niveau national.

Il a estimé qu'il ne fallait pas exclure la suppression de la taxe professionnelle.

M. Dominique de la Martinière a en effet rappelé que cette taxe comptait de nombreux inconvénients sur le plan économique. Il a relevé que la taxe professionnelle pesait de façon croissante sur les équipements, exerçant ainsi un effet dissuasif sur l'investissement et provoquant une incitation à la délocalisation.

Il a noté que cette caractéristique était surtout préjudiciable à l'implantation en France de grandes entreprises étrangères. Déplorant cette «surtaxation» des équipements, **M. Dominique de la Martinière** a indiqué qu'en Grande Bretagne, seuls les locaux professionnels étaient concernés par l'«Uniform business rate» et qu'en Allemagne, la «Gewerbesteuer», équivalent de la taxe professionnelle française, était en passe d'être supprimée. A cet égard, il a souligné que la France était le seul pays de

l'Union européenne dont le système fiscal comporte un impôt frappant spécifiquement un facteur de production.

M. Dominique de la Martinière a, par ailleurs, relevé l'ampleur des inégalités territoriales de bases fiscales, notant que 50 % des communes possédaient des bases inférieures à 2.000 francs par habitant, le montant de ces bases pouvant atteindre 3 millions de francs par habitant dans certaines communes. Précisant que l'écart moyen entre les collectivités se situait dans un rapport de 1 à 8, **M. Dominique de la Martinière** a souligné la gravité de tels écarts.

M. Dominique de la Martinière a ensuite expliqué que la suppression de la taxe professionnelle était envisageable dans la mesure où le montant des ressources de substitution à prévoir dans ce cas était en réalité bien inférieur au montant total du produit voté au titre de cet impôt.

Il a précisé que sur les 170 milliards de francs de produit voté, près de 57 milliards de francs étaient directement pris en charge par l'Etat au titre des différents mécanismes d'allégement et qu'environ 19 milliards de francs de taxe professionnelle étaient acquittés par les grandes entreprises nationales (EDF et SNCF en particulier), ne laissant que 60 % du montant total de l'imposition à la charge des entreprises du secteur marchand concurrentiel.

Il a en outre souligné que le montant de cette charge fiscale était déductible de l'assiette de l'impôt sur les sociétés ou de celle de l'impôt sur le revenu au titre des bénéfices industriels et commerciaux, ce qui en allégeait encore le poids effectif.

Il a indiqué, qu'en définitive, la suppression de la taxe professionnelle se traduirait par une perte nette de 47 milliards de francs dont le remplacement par une autre ressource pourrait être envisagé dans le cadre d'une réforme à long terme.

M. Dominique de la Martinière a ensuite noté que les deux principaux modes de financement des collectivités locales étaient, d'une part, le vote par les assemblées locales de ressources fiscales et, d'autre part, l'attribution de dotations financières par l'Etat réparties en fonction d'un certain nombre de critères. Il a souligné que l'importance respective de ces différentes ressources n'avait qu'une incidence limitée sur l'autonomie effective des collectivités. Si les collectivités françaises sont caractérisées par une part de ressources fiscales s'élevant à plus de 40 % des ressources totales, cette proportion ne s'élève qu'à 6 % aux Pays-Bas, à moins de 10 % en Grande-Bretagne et seulement à 15 % en Allemagne.

S'agissant des inégalités de répartition des bases fiscales, il a souligné que la taxe professionnelle portait sur l'assiette la plus inégalement répartie, puisque d'une collectivité à l'autre, les écarts pouvaient atteindre un rapport de 1 à 1.000, ce qui est considérable en comparaison des écarts de revenus (de 1 à 8), ou des écarts de consommation (de 1 à 3). Aussi a-t-il suggéré que la taxe professionnelle puisse être remplacée par un transfert de la taxe intérieure sur les produits pétroliers ou par un relèvement des taux de la TVA, en fonction des ventes constatées dans chaque département.

En réponse aux observations de **M. Alain Lambert, rapporteur général, M. Dominique de la Martinière** a insisté sur la nécessité d'engager rapidement une réforme de la taxe professionnelle, soulignant que la diminution tendancielle de la part des salaires et l'accroissement corrélatif de la part des équipements dans l'assiette de cet impôt était préjudiciable à l'investissement. S'agissant des inégalités de répartition des ressources, il a suggéré la mise au point d'une « arme de dissuasion » consistant à transférer une partie du produit voté par les collectivités locales à un fonds de compensation au-delà d'un certain niveau de ressources.

M. Jean-Philippe Lachenaud s'est, pour sa part, demandé si le tableau qui est généralement fait des incon-

vénients de la taxe professionnelle n'était pas excessif. Il a souligné que les entreprises souffraient en réalité plus de l'excès de charges salariales et sociales que de la taxe professionnelle. Il a par ailleurs souhaité une modernisation des paramètres retenus pour la définition de l'assiette de la taxe professionnelle, puis a insisté sur l'importance d'une action en faveur du «couple» formé d'une part, par la taxe professionnelle d'agglomération et, d'autre part, par le renforcement de la péréquation.

M. Philippe Marini s'est interrogé de la même façon sur le caractère excessif du discours dominant en matière de taxe professionnelle. Sur ce point, il a noté que le système actuel comportait deux avantages. Le premier consiste dans la relation qui existe entre la collectivité locale et l'activité économique, cette relation étant une incitation pour la collectivité à participer au combat en faveur de l'emploi. Le second tient à l'existence de nombreux mécanismes de solidarité apportant des correctifs aux inégalités de richesses. **M. Philippe Marini** s'est, par ailleurs, interrogé sur l'opportunité de la suppression de toute compétition fiscale entre les collectivités locales au nom de l'égalité. S'agissant d'un éventuel remplacement de la taxe professionnelle par des ressources à grand rendement pesant sur la consommation, il a relevé qu'il s'agirait là d'une forme de rétablissement du mode de financement ancien qui, précisément, avait été supprimé en raison de ses inconvénients.

M. Guy Cabanel a précisé que l'importance du changement qui résulterait d'une suppression de la taxe professionnelle exigerait une adaptation importante de l'organisation des pouvoirs locaux.

M. Philippe Adnot a souligné l'importance du maintien d'un pouvoir fiscal local comme facteur de maîtrise des prélèvements obligatoires, soulignant qu'il était important que les organes ayant le pouvoir de voter l'impôt soient en contact direct avec les redevables et que ces derniers devaient pouvoir mesurer le prix des services dont ils bénéficient au niveau local.

Aux différents intervenants, **M. Dominique de la Martinière** a répondu que la priorité de la réforme de la fiscalité locale portait sur la taxe professionnelle. Au sujet des inégalités de richesses, il a relevé que la dotation globale de fonctionnement constituait un instrument «totale-ment inégalitaire» et non un instrument de péréquation, dans la mesure où le minimum de ressources garanti à ce titre s'accroissait mécaniquement avec l'importance de la taille des collectivités. S'agissant de la loi «Pasqua» d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, il a souligné que celle-ci comportait des dispositifs intéressants, mais qu'elle avait été votée sans date butoir pour sa mise en œuvre. Il a enfin rappelé que le système de répartition existant entre les collectivités locales allemandes portait sur près de 90 % de leurs ressources, ce qui réduisait fortement les inégalités de richesse d'une collectivité à l'autre.

Mercredi 4 février 1998 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. La commission a procédé à l'audition de **M. Robert Baconnier, président du directoire du bureau Francis Lefebvre, et M. Laurent Châtel, avocat consultant chez Francis Lefebvre.**

M. Robert Baconnier a tout d'abord opéré un rapprochement entre les critiques adressées à la taxe professionnelle et celles adressées à la patente avant 1975, en rappelant que c'est la croissance excessive de leur produit et l'archaïsme de leur assiette qui fondaient les doléances adressées à chacune d'entre elles. Il a rappelé qu'initialement, le premier projet de loi instituant la taxe professionnelle prévoyait d'intégrer une fraction du bénéfice à son assiette et que la version définitive n'avait retenu que la valeur locative des équipements et la masse salariale. Il a ajouté qu'en 1983, le Gouvernement avait envisagé de remplacer la taxe professionnelle par une hausse de la TVA et de bloquer les prix pour obliger les entreprises à compenser le relèvement de la TVA par une compression

de leurs marges. Il a précisé que la crainte de l'inflation avait fait renoncer le premier ministre au dernier moment.

Puis, abordant les pistes de réforme de l'assiette, **M. Robert Baconnier** a considéré que la réintégration du bénéficiaire à l'assiette actuelle de la taxe professionnelle, sur le modèle de la «Gewerbesteuer» allemande, pouvait permettre de mieux cerner la réalité de l'entreprise et de peser moins sur l'investissement. Rappelant par ailleurs que le rapport La Martinière, à la rédaction duquel il avait contribué, proposait de comptabiliser les nouveaux équipements selon leur valeur nette comptable, c'est-à-dire après amortissement, il a observé que le choix de préférer la valeur historique à la valeur nette avait été initialement délibéré : il s'agissait de ne pas pénaliser les communes disposant uniquement d'ouvrages publics, à l'exception d'autres activités économiques, qui auraient risqué de voir leurs ressources fiscales se tarir une fois les ouvrages amortis comptablement.

M. Robert Baconnier a ensuite souligné que l'idée de substituer la valeur ajoutée à l'assiette actuelle avait été envisagée dès 1979 mais que les simulations effectuées en 1982-83 avaient mis en relief les très importants transferts de charge qu'une telle réforme n'aurait pas manqué d'occasionner. Dénonçant au passage le paradoxe qui consiste à vouloir réformer sans en accepter les conséquences inévitables, il a rappelé que le rapport La Martinière avait rejeté cette piste au motif qu'une telle réforme alourdirait le coût du travail (les frais de personnel entrant pour 70 % dans l'assiette valeur ajoutée) et que la valeur ajoutée n'est pas localisable géographiquement. En outre, **M. Robert Baconnier** a estimé qu'il ne conviendrait pas d'utiliser une même assiette pour la taxe professionnelle et pour les cotisations patronales.

Le remplacement de la taxe professionnelle par des points supplémentaires de TVA dont la détermination serait laissée à la charge des collectivités territoriales poserait, selon le président du directoire du bureau

Francis Lefebvre, trois types de problèmes. Outre l'attitude de la Commission européenne, qu'il est difficile de préjuger, il convient de s'interroger sur l'opportunité de demander davantage à la TVA à la veille de l'institution de l'euro qui rendra les prix totalement transparents pour les citoyens européens, a-t-il observé. Puis, évoquant le remplacement de la taxe locale par la taxe sur les salaires en 1966, il a exprimé sa crainte qu'une telle réforme conduise à utiliser une imposition fictive pour permettre la redistribution du produit de la TVA selon des critères objectifs (les bases de taxe professionnelle). A cet égard, il a considéré qu'il était quasiment impossible de réformer sans faire référence au passé.

S'agissant de la réforme des taux, **M. Robert Baconnier** a évoqué trois pistes. Il a considéré que la solution consistant à faire masse de tous les taux au niveau d'un département pour répartir le produit au prorata des bases risquait d'être un facteur d'irresponsabilité locale. Il a jugé qu'une nationalisation de la taxe professionnelle via la mise en place d'un taux unique risquait de remettre en cause la décentralisation et l'autonomie des collectivités territoriales. Enfin, il a évoqué la spécialisation des impôts locaux par niveau de collectivité territoriale en observant que les impôts sur les ménages étaient mieux adaptés aux communes alors que la taxe professionnelle conviendrait mieux aux départements. Il a ajouté qu'il était également envisageable de décomposer les bases en attribuant l'assiette locative aux communes et les éléments plus évolutifs de l'assiette aux collectivités supérieures.

M. Laurent Châtel a ensuite indiqué que les principaux griefs retenus par les entreprises à l'encontre de la taxe professionnelle étaient sa forte variabilité d'une année sur l'autre, la disparité des taux et le gel des taux de référence pour le calcul du plafonnement de la taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée. Il a précisé que certaines entreprises avaient parfois vu leur cotisation augmenter de 40 % à la suite de cette dernière mesure. Il

a en revanche nié que le poids de la taxe professionnelle (3,4 % de la masse salariale en moyenne et 3 % des investissements) soit un obstacle réel à l'embauche ou à l'investissement. Toutefois, il a reconnu que les écarts de taux et la concurrence que se livraient les communes allaient à l'encontre de l'aménagement du territoire.

M. Christian Poncelet, président, a rappelé que ce sont les entreprises, à travers la chambre de commerce de Lille-Roubaix-Tourcoing, qui avaient été à l'origine de l'assiette actuelle et a considéré que l'assiette valeur ajoutée avait plus d'inconvénients que d'avantages.

M. Alain Lambert, rapporteur général, a souhaité savoir si la préférence de M. Robert Baconnier allait plutôt vers un impôt localisé ou vers un impôt national. Puis, il s'est demandé si l'aménagement de l'assiette de la taxe professionnelle pour favoriser l'emploi et l'investissement ne risquait pas d'induire des effets d'aubaine pour les entreprises. Il s'est enfin interrogé sur les conséquences d'un impôt unique au niveau de l'agglomération.

M. Robert Baconnier a rappelé que le rapport La Martinière avait pris parti en faveur de l'intercommunalité, donc d'un impôt unique au niveau de l'agglomération. Observant, à l'inverse, que beaucoup prônaient le versement de la taxe professionnelle aux communes afin d'adapter au mieux le niveau des services collectifs aux besoins et aux contraintes générées localement par les entreprises, il a reconnu que l'on souhaitait, en réformant la taxe professionnelle, concilier une chose et son contraire. Il a cependant fait valoir qu'un problème se posait pour les entreprises dont l'activité et le rayonnement excédaient le strict cadre de la commune. Estimant que les communes ne pouvaient se contenter d'un impôt sur les habitants, il s'est montré personnellement partisan de l'attribution, au moins partielle, de la taxe professionnelle aux communes.

S'agissant des dispositifs tendant à favoriser l'emploi et l'investissement, **M. Robert Baconnier** a jugé que la

stratification des règles issue des mécanismes successifs d'atténuation des défauts de la taxe professionnelle était devenue incompréhensible pour les entreprises. Il a rappelé que la prise en compte des nouveaux équipements pour leur valeur nette comptable avait été envisagée lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1997 mais avait échoué en raison de son coût budgétaire. Il a prôné un retour à plus de lisibilité.

M. Laurent Châtel a considéré que, s'il était légitime d'attribuer la taxe professionnelle assise sur la valeur locative des immeubles à la commune d'accueil, il était également légitime de répartir la taxe professionnelle en fonction des sujétions que crée l'entreprise au sein d'une agglomération. C'est l'objectif du fonds départemental de péréquation alimenté par l'écrêtement de la taxe professionnelle pour les établissements exceptionnels.

A cet égard, **M. Robert Baconnier** a regretté que la proposition du Sénat tendant à faire référence aux communes à potentialité fiscale exceptionnelle plutôt qu'aux établissements exceptionnels ait échoué.

Puis, considérant que de nombreux gros établissements (aéroports, centrales nucléaires, grandes surfaces) voyaient leur taxe professionnelle insuffisamment redistribuée, **M. Jean-Philippe Lachenaud** a appelé à une réflexion sur la péréquation. En outre, regrettant que certains secteurs économiques soient moins taxés que d'autres et observant que les professions libérales bénéficiaient en revanche d'une assiette adaptée à leur type d'activités, il a préconisé une diversification des méthodes d'évaluation des bases. Enfin, il a souhaité connaître l'avis de **M. Robert Baconnier** sur la proposition consistant à " éclater " les bases de taxe professionnelle entre la commune de localisation d'un établissement et la commune d'accueil de ses salariés.

M. Philippe Adnot a indiqué que certaines entreprises de son département parvenaient à s'organiser pour échapper à la taxe professionnelle. Sur le fondement de

ces observations, il a par ailleurs contesté l'idée selon laquelle les entreprises s'installeraient dans les communes où la taxe professionnelle est la plus faible. Enfin, il s'est demandé comment faire participer davantage au financement des collectivités locales les entreprises dont les activités sont de plus en plus immatérielles.

Enumérant les avantages attachés à la taxe professionnelle (impôt non déclaratif, non fraudable, déductible de l'impôt sur les sociétés...), **M. Michel Charasse** a considéré que les griefs formulés à l'encontre de la taxe professionnelle étaient d'ordre largement psychologique ou obsessionnel, les entreprises étant rarement enclines à payer des impôts, surtout lorsqu'elles ont du mal à percevoir les services collectifs qu'ils permettent de financer. Il s'est déclaré partisan d'un retour à la patente et a estimé qu'il n'y avait pas d'autonomie locale sans liberté de voter les taux de l'impôt pour ajuster les recettes locales aux dépenses de la collectivité. Exprimant son hostilité à l'égard d'un taux de TVA voté localement, il s'est également montré réservé à l'égard d'une spécialisation des impôts en fonction du type de collectivité, qui risquerait de déséquilibrer les ressources de certaines collectivités. Enfin, pour remédier au dynamisme des bases, il a suggéré d'écrêter les bases au delà d'un coefficient d'augmentation égal à deux fois l'inflation.

A **M. Jean-Philippe Lachenaud**, **M. Robert Baconnier** a indiqué que l'institution d'une assiette différente pour les professions libérales était issue d'un amendement parlementaire. Il a considéré que la loi pouvait concevoir des règles d'assiette différentes selon les secteurs d'activité sans tomber dans une complexité excessive. Il a ajouté que l'attribution de l'assiette salaires aux communes d'accueil des salariés était déjà en usage à travers le régime général frontalier.

Répondant à **M. Philippe Adnot**, il a indiqué que l'optimisation fiscale était pratiquée par les entreprises pour tous les impôts, mais qu'au delà d'un certain seuil, il était courant qu'une loi intervienne pour y mettre fin. Il

s'est par ailleurs montré perplexe devant le développement de l'économie virtuelle. S'agissant de la concurrence fiscale entre communes, il a observé que les entreprises faisaient effectivement un arbitrage entre le niveau des taux et le niveau des services rendus collectivement.

A M. René Ballayer, M. Robert Baconnier a indiqué qu'à vouloir réformer l'ensemble de la fiscalité locale, on risquait de ne rien réformer du tout. Il a en revanche jugé possible d'intégrer une fraction du bénéfice dans l'assiette de la taxe professionnelle.

Enfin, **M. Laurent Châtel** a expliqué que le mécanisme de «sifflet» institué pour rendre progressif le poids de la cotisation minimale de taxe professionnelle était à l'origine de son très faible rendement. Ainsi, la loi interdisait de mettre à la charge des entreprises la première année plus de deux fois et demie leur cotisation de l'année précédente, qui par définition était déjà très faible.

La commission a ensuite procédé à l'**audition de M. Patrice Forget, directeur du service de la législation fiscale au ministère de l'économie et des finances.**

Le compte-rendu de cette audition figurera dans le prochain bulletin des commissions.

La commission a enfin procédé à l'**audition de M. Didier Lallement, directeur général des collectivités locales au ministère de l'intérieur.**

M. Didier Lallement a introduit son propos par deux remarques générales. Rappelant tout d'abord que le produit de la taxe professionnelle avait crû de plus de 82 % en francs constants entre 1987 et 1997 grâce à l'accroissement permanent des bases (hausse de plus de 50,5 % en francs constants depuis dix ans), il a observé que la taxe professionnelle offrait en apparence des marges de manoeuvre que les collectivités locales avaient utilisées. Il a toutefois indiqué que la liberté de ces dernières de fixer librement leurs taux était encadrée par des règles de liaison entre les taux qui avaient récemment été étendues

aux départements et aux régions. Il a considéré, en second lieu, que le souci de l'Etat d'alléger la charge fiscale des entreprises - notamment à travers l'abattement général des bases, la réduction pour embauche et investissement et le plafonnement en fonction de la valeur ajoutée - l'avait conduit à devenir le premier contributeur local de taxe professionnelle. Ainsi, sur 250 milliards de francs de concours financiers aux collectivités locales, 157 sont des concours dits " actifs " (dotation globale de fonctionnement...) et plus de 73 milliards de francs proviennent de compensations ou de dégrèvements, dont 57 milliards de francs au titre de la taxe professionnelle. En conséquence, a-t-il ajouté, l'Etat a été conduit à canaliser l'évolution d'une partie de ses concours financiers aux collectivités locales au moyen du «Pacte de stabilité» qui arrive à son terme.

Abordant les pistes de réforme, **M. Didier Lallement** a écarté la spécialisation de l'impôt par niveau de collectivité locale en observant que tous les impôts locaux n'avaient pas le même dynamisme, que la taxe professionnelle était un élément motivant pour inciter les collectivités locales à attirer des activités productives - élément dont il n'était pas opportun de les priver - et que l'inadéquation entre le niveau actuel des ressources de chaque niveau de collectivité et le produit de chaque impôt risquait, d'une part, d'avoir pour conséquence la mise en place de mécanismes de transferts complexes et massifs de ressources pour équilibrer le nouveau dispositif et, d'autre part, d'induire un transfert de charges entre différentes catégories de contribuables. En outre, la mise en présence d'une collectivité locale avec une seule catégorie de contribuables romprait le lien démocratique entre électeur et contribuable, a-t-il estimé. Enfin, il a mis en doute la capacité de la spécialisation à réduire les écarts de taux et de ressources compte tenu de la dispersion des bases.

M. Didier Lallement s'est par ailleurs interrogé sur l'idée consistant à substituer une assiette fondée sur la valeur ajoutée à l'assiette actuelle, moins pour des raisons

liées aux entreprises (transferts de charge entre entreprises, taxation accrue du facteur travail, mesures transitoires à mettre en œuvre) que pour des raisons tenant aux collectivités locales. Ainsi, outre la difficulté de localiser, au niveau de chaque collectivité, la valeur ajoutée, il a considéré que la sensibilité de cette assiette à la conjoncture économique était difficilement conciliable avec le besoin de stabilité et de prévisibilité des ressources des collectivités locales. Ce besoin est justifié notamment par la nécessité de faire face à des charges importantes en matière d'aide sociale (charges qui augmentent lorsque la conjoncture se dégrade), et par le rôle contra-cyclique joué par les collectivités locales en termes d'investissements, a-t-il précisé.

M. Didier Lallement a enfin rejeté l'idée d'un impôt national qui lui apparaissait impropre à prendre en compte le coût exact des services collectifs que les collectivités locales doivent fournir en contrepartie de l'implantation d'entreprises sur leur territoire et, surtout, contraire au principe de libre administration des collectivités locales. Il a ajouté qu'une telle réforme ramènerait à 150 milliards de francs le produit de la fiscalité directe locale et porterait à 400 milliards de francs le montant des concours de l'Etat.

En conclusion, **M. Didier Lallement** a préconisé plusieurs voies tendant à atténuer les insuffisances de la taxe professionnelle. Considérant en premier lieu qu'une assiette patrimoniale n'avait pas que des inconvénients, il a envisagé une modification de la pondération entre les différents éléments de l'assiette actuelle et une actualisation des bases. Puis, observant que le gel au niveau atteint en 1995 des taux de référence pour le calcul du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée avait renforcé le lien entre les entreprises et les collectivités et modéré la pression fiscale, il a appelé à une plus grande responsabilisation des élus en matière de fixation des taux. S'agissant de l'inégalité de traitement entre les entreprises, il a considéré que l'institution d'une cotisation minimale de taxe

professionnelle en 1996 était un premier pas, même si le produit de cette cotisation n'avait pas été à la hauteur des espérances.

Enfin, après avoir constaté que les mécanismes de péréquation actuels étaient insuffisants dans leur montant pour remédier aux disparités existant entre les territoires (2,9 milliards de francs seulement sont redistribués à travers le fonds national de péréquation), **M. Didier Lallement** a estimé que l'objectif de mutualisation des bases et de rapprochement des taux pouvait être efficacement poursuivi à travers l'intercommunalité à fiscalité propre. Indiquant que 16.000 communes s'étaient déjà unies au sein de 1.446 groupements (soit 30 millions d'habitants) dont 75 à taxe professionnelle unique (représentant un produit collecté de 6,47 milliards de francs), il a préconisé une utilisation encore plus ciblée des dotations de l'Etat comme facteur d'encouragement de l'intercommunalité.

M. Didier Lallement a conclu son intervention en mettant en garde contre les risques de transferts et de déstabilisation des institutions que ne manquerait pas d'engendrer un " grand soir " fiscal en matière de taxe professionnelle.

M. Alain Lambert, rapporteur général, a alors déclaré que son ardeur à réformer la taxe professionnelle s'émuissait au fur et à mesure des auditions. Puis, considérant que l'agglomération constituait l'espace pertinent en matière d'intercommunalité, il a estimé que la " déliaison " à la baisse des taux de taxes locales ainsi que la possibilité pour les communautés urbaines de disposer d'une fiscalité mixte étaient des moyens d'encourager les regroupements de communes. Il s'est néanmoins déclaré hostile à l'idée de réserver la déliaison des taux aux seuls groupements à taxe professionnelle unique. Il a enfin exprimé son étonnement face à l'écart entre les estimations et le rendement effectif de la cotisation minimale de taxe professionnelle.

S'agissant de l'espace pertinent pour collecter la taxe professionnelle, **M. Didier Lallement** a déclaré que sa détermination devait être initiée localement et non imposée de façon centralisée et autoritaire. Puis, il a considéré que la généralisation de la déliaison des taux aux groupements à fiscalité additionnelle n'était pas de nature à encourager les regroupements à taxe professionnelle unique.

M. Jean-Philippe Lachenaud a alors salué l'approche pragmatique du directeur général des collectivités locales et lui a demandé si, dans la perspective de la réforme de la fiscalité locale et du projet de loi sur l'intercommunalité en préparation, le Gouvernement lui avait assigné des directives et un calendrier.

Après avoir considéré que les différences de taux entre communes étaient un frein aux regroupements et que la taxe professionnelle était un outil de responsabilisation des collectivités pour attirer les entreprises, **M. François Trucy** a souhaité savoir si la Direction générale des collectivités locales (DGCL) possédait des éléments de comparaison à l'échelle européenne.

M. Joseph Ostermann a estimé que la liaison des taux constituait un obstacle à l'intercommunalité et que la création d'une zone industrielle était une entreprise ardue. Il a interrogé **M. Didier Lallement** sur la péréquation des ressources issues des établissements d'intérêt général.

Enfin, **M. René Ballayer** a considéré qu'une réforme de la taxe professionnelle devait se situer dans la double perspective d'une refonte globale de la fiscalité locale et de l'harmonisation européenne. Il a suggéré d'inclure dans l'assiette de la taxe professionnelle une fraction du résultat net avant impôt afin de réduire de 25 % le poids de la taxe professionnelle respectivement sur les investissements et sur la masse salariale.

M. Didier Lallement a répondu qu'il avait effectivement reçu des directives et un calendrier et que le projet

de loi sur l'intercommunalité devrait être prêt au milieu de cette année. Observant que l'intercommunalité urbaine était moins dynamique que l'intercommunalité rurale, il a indiqué que l'Etat devait veiller à ne pas amputer la part de la dotation globale de fonctionnement (DGF) destinée aux communes rurales. Puis, estimant comme **M. François Trucy** que la taxe professionnelle était un des éléments moteurs de la politique locale, il a indiqué qu'elle permettait en particulier aux collectivités locales de se conformer aux normes environnementales européennes -qui, bien qu'elles soient de plus en plus sévères, ne sont pas prises en compte dans le mode de calcul des dotations de l'Etat-, et d'être à l'origine de plus des deux tiers de la formation brute de capital fixe (FBCF). Toujours à **M. François Trucy**, il a répondu que le Royaume-Uni était la seule référence dont il disposait, mais qu'il considérait ne pas devoir suivre la démarche autoritaire et centralisatrice de ce pays. Enfin, il a conclu en déclarant que la taxe professionnelle ne pouvait être réformée indépendamment de son contexte - le dynamisme de la décentralisation - ce qui implique de préserver l'autonomie des collectivités locales et de stabiliser les dotations de l'Etat.

Jeudi 5 février 1998 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. La commission a tout d'abord procédé à l'**audition de MM. Jean-Paul Delevoye, président, et Gilles Carrez, vice-président, de l'association des maires de France.**

En préalable, **M. Jean-Paul Delevoye** a indiqué qu'il fallait replacer la question de la réforme de la taxe professionnelle dans un contexte plus général, en gardant à l'esprit deux enjeux essentiels : le problème du financement des collectivités locales et celui de la répartition entre l'Etat et les collectivités locales de la richesse nationale.

M. Jean-Paul Delevoye a, tout d'abord, fait valoir que si l'objectif essentiel en la matière était de marquer

une «pause fiscale» en matière d'imposition locale, il nécessitait, pour être atteint, une stabilisation des charges pesant sur les collectivités locales. Or, les dépenses salariales (30 à 50 % des budgets locaux sont destinés à rémunérer les fonctionnaires) et les dépenses sociales des collectivités locales progressent spontanément à un rythme supérieur de 3 à 5 points à l'inflation alors que la dotation globale de fonctionnement attribuée par l'Etat reste stable. Il a ajouté qu'en période de faible croissance ou de récession, les collectivités locales n'enregistraient pas d'augmentation de leurs bases d'imposition, et qu'elles étaient par conséquent contraintes de recourir à une augmentation des taux.

En second lieu, **M. Jean-Paul Delevoye** a relevé une série d'inadéquations qui l'ont amené à préconiser une réforme de la taxe professionnelle. Il a tout d'abord montré l'inadéquation des outils fiscaux à l'évolution des politiques locales, qui, longtemps dominées par la réalisation d'infrastructures, sont aujourd'hui marquées par le poids croissant des politiques sociales. Il a fait remarquer que ce sont le plus souvent les collectivités locales au plus faible potentiel fiscal qui doivent mener les politiques sociales les plus ambitieuses, et il a regretté à ce sujet que la mise en place de la prestation spécifique dépendance ait été réalisée à l'échelon local et non national.

M. Jean-Paul Delevoye a ensuite considéré que, si la taxe professionnelle était appropriée à une économie industrielle riche en hommes et en investissements, elle n'était plus adaptée à la tertiarisation croissante de l'économie, compte tenu de l'inadéquation de son assiette. Alors que la taxe professionnelle représente en moyenne générale 2,4 à 2,5 % de la valeur ajoutée, elle n'atteint que 1,5 à 1,7 % de la valeur ajoutée du secteur des services, a-t-il précisé.

Faisant référence à la disparition de certains pôles industriels et au déplacement des entreprises du centre des villes vers leur périphérie, **M. Jean-Paul Delevoye** a ensuite observé que l'instabilité des recettes fiscales était

impropre à garantir la pérennité des politique locales. Il a par ailleurs émis le souhait que dans les cas où un investissement d'importance avait mobilisé des fonds très divers (européens, nationaux, régionaux...), une partie du produit de la taxe professionnelle puisse «irriguer» l'ensemble du territoire au-delà du seul échelon local.

Concernant le niveau de la taxe professionnelle, il a regretté la confusion souvent faite entre l'augmentation du produit de la taxe, engendrée pour partie par le simple accroissement de la richesse nationale, et l'augmentation des taux, et il a souhaité que puissent être réalisées des études pour déterminer le poids effectif de la taxe professionnelle dans les charges de l'entreprise ainsi que la portée de certaines exonérations. A cet égard, il a craint que l'asphyxie progressive de l'Etat par les divers mécanismes d'allègement de la taxe professionnelle ne l'incite à peser de plus en plus sur l'évolution de la dotation globale de fonctionnement, au détriment des collectivités locales qui seraient en contrepartie amenées à augmenter le taux de leur taxe professionnelle et à alimenter ainsi l'asphyxie de l'Etat.

M. Jean-Paul Delevoye a alors évoqué quelques pistes de réflexion pour une réforme de la taxe professionnelle.

Concernant le champ d'application de la taxe, il a proposé que certaines exonérations soient réexaminées, par exemple celles dont bénéficient les coopératives agricoles ou les artisans.

S'agissant de l'assiette de la taxe, il a fait valoir que l'activité d'une entreprise ne pouvait plus se mesurer seulement en termes d'emplois et d'investissements mais qu'elle devait également être appréciée à partir de ses actifs financiers et de son cash-flow.

En matière d'allègements de taxe professionnelle, il a estimé que la juxtaposition des textes avait rendu le droit illisible et que, dans les zones franches, les exonérations applicables étaient beaucoup moins incitatives que les exo-

nération d'impôt sur le revenu ou de charges sociales. Il a préconisé à cet égard une progressivité de la taxe professionnelle en fonction de l'âge de l'entreprise.

En matière de réduction des écarts de taux, il a remarqué que peu de collectivités locales utilisaient la taxe professionnelle unique. L'association des maires de France (AMF) réfléchissait à la mise en place de taux modulés de taxe professionnelle en fonction des politiques « promotionnelles » mises en œuvre par les territoires, par exemple dans certaines communautés urbaines. Il a estimé, par ailleurs, que le niveau de la péréquation était très faible, puisque celle-ci porte sur 5 milliards de francs alors que le produit de la taxe professionnelle dépasse 170 milliards de francs. Il a préconisé l'institution d'un prélèvement sur les établissements exceptionnels afin d'alimenter un fonds national de péréquation. Il s'est prononcé en faveur du maintien d'une localisation de la taxe professionnelle, avec un élargissement de sa base territoriale résultant d'une démarche volontaire de mise en commun de cette ressource par les collectivités concernées. Il s'est enfin déclaré favorable à l'accroissement du seuil de la cotisation minimale de taxe professionnelle de France Télécom aux collectivités territoriales. Il a conclu en soulignant que les collectivités locales étaient entièrement disposées à contenir l'évolution de la taxe professionnelle, à condition que l'Etat ne multiplie pas les charges qui pèsent sur elles.

Ayant exprimé son incrédulité face à toute réforme d'envergure de la taxe professionnelle, **M. Gilles Carrez, vice-président de l'association des maires de France**, s'est néanmoins montré inquiet pour l'avenir. Il a en effet déclaré sentir une alliance objective entre trois entités : tout d'abord les entreprises, qui font preuve d'une hostilité croissante envers la taxe professionnelle en raison de la nature de l'assiette (salaires et investissements) et de la dynamique des bases, ensuite les représentants du ministère de l'économie et des finances qui constatent une dérive du coût budgétaire pour l'Etat issue des allége-

ments et dégrèvements ; et enfin certaines communes qui, disposant de très peu de bases de taxe professionnelle, ont tout à gagner à travers une réforme de son assiette.

M. Gilles Carrez a ensuite évoqué les orientations qui pourraient inspirer une réforme de la taxe professionnelle.

Il a tout d'abord prôné une plus grande solidarité entre les collectivités afin de compenser la très grande variabilité des bases de la taxe professionnelle. Il a précisé que la solution de ce problème lèverait la moitié des difficultés engendrées par cette taxe professionnelle.

Il ne s'est pas prononcé en faveur d'une réduction de l'assiette de taxation au seul résultat de l'entreprise, dans la mesure où une telle réforme engendrerait des évolutions de recettes trop importantes d'une année sur l'autre, alors que les charges des collectivités locales sont permanentes, mais il s'est dit favorable à une meilleure prise en compte des notions de stocks (actifs financiers) ou de flux (résultat net, cash flow), comme on avait songé à le faire en 1975. Il a fait remarquer que l'assiette actuelle pesait pour plus de sa moitié sur les équipements alors que la part des salaires était passée de 60 à 37,5 % de la base, ce qui constituait, selon lui, une des explications de la faiblesse de l'investissement depuis 10 ans. Il s'est enfin prononcé en faveur d'un accroissement du plancher constitué par la cotisation minimum de taxe professionnelle, de 0,35 à 1 % de la valeur ajoutée.

Un large débat s'est alors ouvert, au cours duquel sont intervenus **MM. René Régnault, Jean-Philippe Lachenaud, René Ballayer, Mme Marie-Claude Beaudeau et M. François Trucy.**

M. René Régnault a déclaré que l'importance du produit de la taxe professionnelle la rendait très difficile à supprimer et a confirmé que les collectivités locales enregistraient un glissement «historique» de leur politique des dépenses d'équipement vers des dépenses de fonctionnement. Il a souhaité un assainissement du débat sur ces

questions, et estimé que la localisation de la taxe posait un véritable problème dans la mesure où il n'était pas toujours justifié que la commune d'implantation d'une entreprise en recueille tous les fruits en matière fiscale. Observant que les collectivités locales consacraient une part croissante de leurs ressources à des dépenses de promotion et d'équipement de leur territoire en vue d'y attirer des entreprises, il a regretté qu'une partie des deniers publics soit gaspillée dans cette compétition locale. Il a enfin souhaité connaître l'opinion des représentants de l'association des maires de France sur le remplacement de l'assiette actuelle de la taxe professionnelle par la valeur ajoutée.

M. Jean-Philippe Lachenaud a estimé que les craintes sur l'avenir de la taxe professionnelle étaient parfaitement fondées, en raison de l'hostilité des entreprises, mais également de certaines hypothèses de réforme allant de la répartition de la taxe à l'échelon national jusqu'à sa suppression. Il a souhaité connaître l'état de la réflexion de l'association des maires de France quant à la manière de simplifier et, éventuellement, de régionaliser les mécanismes de péréquation de taxe professionnelle, et quant aux moyens de renforcer l'incitation à la taxe professionnelle unique. Il s'est enfin interrogé sur la nécessité de désolidariser l'évolution des taux des impôts locaux et de permettre aux groupements percevant une taxe professionnelle d'agglomération de recourir à une fiscalité additionnelle pesant sur les ménages.

M. René Ballayer a estimé que l'assiette de la taxe professionnelle n'était plus adaptée au monde moderne et qu'elle devrait intégrer la capacité contributive des entreprises. Il a demandé si l'association des maires de France était favorable à l'intercommunalité.

Mme Marie-Claude Beudeau a souhaité une plus grande efficacité de la taxe professionnelle en faveur de la création d'emplois et a estimé que l'assiette actuelle de la taxe donnait une image imparfaite de la réalité des entreprises. Aussi a-t-elle souhaité que les actifs financiers et

notamment les placements de court terme, à vocation spéculative, soient pris en compte dans cette assiette.

M. François Trucy s'est déclaré intéressé par la péréquation des ressources fiscales issues des grands investissements au niveau régional ou national. Il s'est demandé s'il n'était pas choquant que l'assiette de la taxe professionnelle prenne en compte les investissements à leur valeur historique sans intégrer les amortissements, et il a souhaité savoir si les structures intercommunales favorisaient des économies d'échelle ou engendraient au contraire des dépenses supplémentaires.

En réponse à M. René Régnauld, **M. Jean-Paul Delevoye** a indiqué que la décentralisation avait accru les inégalités et qu'elle avait surtout entraîné des transferts de charges à fort potentiel de développement, si bien que l'accroissement de la pression fiscale et l'augmentation du prix des services rendus (eau, ordures ménagères) réduisaient la capacité d'investissement des collectivités locales et freinaient la consommation des ménages. Il a par ailleurs constaté la grande inégalité dans la progression des bases de taxe professionnelle d'un département à l'autre, la variation de celles-ci s'étant échelonnée entre 0,3 % et 25 % sur la période 1996-1997.

M. Gilles Carrez a indiqué que si l'on substituait à l'assiette actuelle de la taxe professionnelle une assiette fondée sur la valeur ajoutée, la part des salaires progresserait de 37,5 à 55 % du produit de la taxe. Il a insisté sur la nécessité de prendre en compte des éléments financiers et a suggéré que les valeurs locatives des investissements soient prises en compte pour 12 % de leur montant au lieu de 16 % actuellement.

En réponse à M. Jean-Philippe Lachenaud, **M. Jean-Paul Delevoye** a reconnu que le Conseil national du patronat français (CNPF) voulait diminuer de près de moitié le produit de la taxe professionnelle, mais que les entreprises n'en payaient en réalité qu'une partie seulement (environ 75 milliards de francs).

En réponse à M. François Trucy, il a fait part de sa réserve sur les effets de l'intercommunalité dans la mesure où celle-ci n'avait pas diminué les dépenses de fonctionnement et où l'Etat acquittait deux fois la dotation globale de fonctionnement, pour la commune d'une part, et pour le groupement d'autre part. Il a par ailleurs souligné que l'intercommunalité devrait avoir deux finalités : la diminution des coûts de fonctionnement et la meilleure répartition de la richesse fiscale.

En réponse à M. René Ballayer, il s'est déclaré tout à fait favorable à la prise en compte de la capacité contributive de l'entreprise, d'autant que les entreprises placent une part croissante de leur richesse dans les actifs financiers.

M. Gilles Carrez a répondu à M. Jean-Philippe Lachenaud que pour faciliter l'intercommunalité, il était nécessaire de donner la possibilité aux organismes intercommunaux de lever d'autres impôts, notamment sur les ménages, d'autant que cette possibilité ne serait pas nécessairement utilisée, comme le montre l'exemple des syndicats d'agglomérations nouvelles. A Mme Marie-Claude Beaudeau, il a répondu que les actifs financiers généraient une part croissante du résultat des entreprises et que leur prise en compte aurait dû être réalisée, sachant que le montant de la cotisation de chaque entreprise se trouvait, en tout état de cause, limité par le mécanisme de plafonnement de la taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée.

Puis, la commission a procédé à l'**audition de M. Jacques Santrot, président du district de Poitiers, maire de Poitiers**, en sa qualité de représentant de l'**association des maires de grandes villes de France (AMGVF)**. Il était accompagné de **MM. René Escalle, adjoint au directeur général de l'AMGVF**, et **Maurice François, directeur général du district urbain de l'agglomération rennaise**.

M. Jacques Santrot a tout d'abord rappelé que la taxe professionnelle représentait la moitié des ressources fiscales de l'ensemble des collectivités territoriales, et qu'elle bénéficiait également aux chambres consulaires, à hauteur de 8 milliards de francs par an. Il a ajouté que le produit de la taxe professionnelle avait fléchi en 1995 et 1996, conduisant certaines collectivités à relever les taux, mais que la tendance pour 1997 approchait la moyenne de la période 1988-1995, soit une croissance de 6,8 % par an.

Le maire de Poitiers a mis en évidence les deux inconvénients principaux du système en vigueur. En premier lieu, il a constaté une inégalité entre les acteurs. S'agissant des redevables de la taxe, il a déploré les grandes disparités de taux qui existent entre le Nord et le Sud de la France, mais également au sein d'une même agglomération. S'agissant des bénéficiaires de l'impôt, il a déploré les conséquences de la délocalisation des entreprises vers la périphérie des agglomérations sur les recettes fiscales des villes-centre.

En second lieu, il a constaté qu'après déduction des frais d'assiette et de dégrèvements, l'Etat versait l'équivalent du tiers des sommes perçues au titre de la taxe professionnelle. Il a craint que l'alourdissement de cette charge ne le conduise progressivement à se désengager, ce qui se traduirait par une baisse des compensations, voire par une remise en cause de l'autonomie et du pouvoir de lever l'impôt des collectivités locales.

M. Jacques Santrot a ensuite présenté les propositions de son association, tendant à apporter diverses modifications au système actuel. A cet égard, il a souhaité que le taux maximum d'exonération accordé aux associations exerçant une activité culturelle soit porté à 100 %. Il a également prôné un relèvement significatif de la cotisation minimale, à un niveau au moins équivalent à 1 % de la valeur ajoutée. Enfin, il a estimé légitime que les collectivités locales soient destinataires du produit de la taxe professionnelle acquittée par France Télécom, actuellement

perçu par l'Etat et seulement partiellement reversé au fonds national de péréquation.

Le maire de Poitiers a insisté sur la nécessité de faire évoluer cette taxe, sans toutefois souscrire aux propositions de réformes élaborées par le Conseil national des impôts, qui constituent, selon lui, un retour sur les acquis de la décentralisation. Il a préconisé une mutualisation de la taxe professionnelle au niveau de l'agglomération, notant que cette formule permettrait de remédier aux disparités de richesse entre les communes, sans pour autant dessaisir les élus locaux de leur pouvoir de lever l'impôt.

M. Jacques Santrot a alors évoqué les obstacles au développement de la taxe professionnelle d'agglomération. Il a souligné l'absence d'une réelle politique d'incitation à son adoption par les groupements existants. Au contraire, il a constaté qu'une telle option conduisait à réduire de 460 à 120 francs le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF) par habitant perçue par les communautés urbaines. En conséquence, il a regretté la «timidité» des projets de la direction générale des collectivités locales en cette matière, et a plaidé en faveur d'un système qui accorderait des garanties financières aux communautés urbaines souhaitant adopter ce dispositif. Il a ajouté que les règles régissant la représentation des communes au sein des conseils communautaires n'incitaient pas à de tels regroupements.

Le maire de Poitiers a ensuite proposé l'assouplissement à la baisse de la règle de liaison entre les taux, sans pour autant souhaiter sa suppression. Il a souligné que la règle actuelle avait pour conséquence d'obliger les groupements à taxe professionnelle unique à diminuer le taux de cette taxe en cas de baisse des taux des impôts sur les ménages perçus par les communes membres de ces groupements.

Il a considéré que le mode de calcul de l'écrêtement en faveur des fonds départementaux de péréquation dissuadait certains groupements, ayant déjà un établissement

exceptionnel sur leur territoire, d'opter pour le régime de la taxe professionnelle unique ; en effet, en cas d'option, les bases du groupement seraient écrêtées, ce qui n'était pas le cas jusqu'alors. Insistant sur le montant non négligeable des sommes en jeu (2,8 milliards de francs concernant 900 établissements), il a appelé de ses vœux la recherche d'une solution qui préserverait les nouveaux groupements de telles pertes de recettes.

M. Jacques Santrot a conclu son intervention en soulignant que l'Etat pourrait avoir un intérêt financier à privilégier la taxe professionnelle d'agglomération. Il a ainsi rappelé que l'Etat compensait les dégrèvements dus au plafonnement des cotisations acquittées par les entreprises en fonction de leur valeur ajoutée, et que ces compensations étaient principalement versées à des communes pratiquant des taux élevés. Or, observant que la mutualisation de la taxe professionnelle provoquait une baisse du taux moyen dans l'agglomération, il a expliqué que les entreprises situées sur le territoire des communes à taux élevé verraient leur cotisation de taxe professionnelle baisser, ce qui diminuerait d'autant le montant des dégrèvements. A l'inverse, les entreprises qui bénéficiaient auparavant de taux faibles verraient leur contribution augmenter, n'impliquant pas nécessairement de nouveaux dégrèvements. Il a suggéré que les sommes ainsi économisées soient affectées à la dotation globale de fonctionnement des groupements ayant opté pour la taxe professionnelle d'agglomération, afin d'inciter à l'option pour cette formule.

M. Maurice François, directeur général du district urbain de l'agglomération rennaise, a alors dressé le bilan de l'élargissement de l'assiette de perception de la taxe professionnelle à l'échelon intercommunal dans son district.

Il a estimé que cet élargissement permettait de : préserver un pouvoir fiscal local ; faire coïncider l'aire géographique de perception de l'impôt et celle des services dont peuvent bénéficier les entreprises ; favoriser une certaine

spécialisation fiscale ; mettre en place, par l'intermédiaire de la dotation de solidarité, une péréquation efficace entre les communes d'un même territoire ; mettre fin à la concurrence fiscale entre les communes, source de gaspillages et d'inefficacité économique ; mettre en place une stratégie de développement global et une meilleure gestion de l'aménagement du territoire ; prévenir, par une mutualisation des risques, les conséquences de la disparition d'une entreprise dans une petite commune ; remédier à l'inflation fiscale ; renforcer l'autorité intercommunale, seule alternative à l'émiettement communal français.

Il a confirmé que ces avantages n'avaient le plus souvent pas suffi à inciter des groupements intercommunaux à opter pour le régime fiscal de taxe professionnelle d'agglomération à taux unique. A cet égard, il a préconisé certaines adaptations législatives. Il s'est notamment prononcé en faveur d'un assouplissement des règles de majorité nécessaires à l'adoption de la taxe professionnelle à taux unique au sein de l'assemblée délibérante, suggérant de ramener la majorité qualifiée requise de trois quarts à deux tiers. Il a prôné la suppression du lien à la baisse des taux, mais a également souhaité une adaptation du calcul de la majoration spéciale du taux de la taxe professionnelle et une modification du système d'écrêtement pour les établissements exceptionnels.

Enfin, **M. Maurice François** a insisté sur la nécessité de mettre fin aux disparités dans la répartition de la dotation globale de fonctionnement. Il a affirmé que le système actuel conduisait à attribuer des niveaux de dotation très différents à des groupements ayant pourtant le même système fiscal, la taxe professionnelle d'agglomération à taux unique. Il a par ailleurs regretté que ce système soit très défavorable aux groupements urbains.

M. René Escalle, adjoint au Directeur général de l'association des maires de grandes villes de France, est alors intervenu pour insister sur la nécessité d'engager une large réflexion sur les dégrèvements et leur prise en charge par l'Etat.

Un débat s'est ouvert au sein de la commission. En réponse à **M. Jean-Philippe Lachenaud**, **M. Jacques Santrot** s'est déclaré prêt à étudier toutes les propositions de substitution d'un autre impôt à la taxe professionnelle, mais a indiqué qu'aucune ne s'était jusqu'ici révélée convaincante. S'agissant de la taxe intérieure sur les produits pétroliers, il a concédé que celle-ci était indolore, mais s'est interrogé sur la façon dont elle serait répartie, ainsi que sur sa pertinence au regard du principe d'autonomie des collectivités locales. Par ailleurs, il s'est déclaré convaincu que, comme le laisse entendre le rapport du Conseil des impôts, l'assiette de la valeur ajoutée serait en réalité très proche de l'assiette actuelle de la taxe professionnelle.

M. Christian Poncelet, président, a rappelé qu'une telle solution avait été envisagée pour succéder à la patente, mais n'avait pas été retenue.

M. Jacques Santrot a ensuite déclaré qu'il était crucial de réexaminer les justifications des disparités dans les montants de dotation globale de fonctionnement versés aux différentes structures, telles que les communautés urbaines, les syndicats d'agglomérations nouvelles, les communautés de villes, les districts à fiscalité intégrée et les communautés de communes.

En réponse à **M. Christian Poncelet, président**, le maire de Poitiers a fait part de ses réticences concernant une mutualisation de la taxe professionnelle, telle qu'envisagée par le Conseil des impôts, insistant sur l'atteinte à l'autonomie des collectivités locales qu'impliquerait une telle solution.

La commission a enfin procédé à l'**audition de MM. Patrick Rochet**, directeur général, et **Alexandre Tessier**, directeur de l'**association française des entreprises privées (AFEP)**.

M. Patrick Rochet a d'abord tenu à préciser que l'AFEP, qui regroupe les soixante et onze plus grandes entreprises privées françaises, s'était intéressée à la taxe

professionnelle et avait donc arrêté un certain nombre de propositions sur ce sujet.

Il a déploré, d'une part, le caractère purement budgétaire de la logique sous-tendant les réformes de la fiscalité, et, d'autre part, le développement de la rétroactivité fiscale, ces deux phénomènes constituant une source de préoccupation pour l'AFEP.

M. Patrick Rochet a noté que beaucoup d'entreprises ne se rendaient pas toujours compte de l'alourdissement de la taxe professionnelle, faute de réaliser la sommation des montants payés par leurs filiales et que, parce qu'elle était passée en frais généraux, la taxe professionnelle n'entrait pas dans leur analyse détaillée des coûts.

Il a ajouté que l'AFEP avait néanmoins mené, auprès des entreprises, une campagne d'information sur le coût de la taxe professionnelle, insistant sur le fait que son poids était désormais équivalent à celui de l'impôt sur les sociétés.

Il a cependant ajouté qu'elles étaient inquiètes en raison de la variabilité des taux qui nuit à la lisibilité de la fiscalité, de la hausse du plafond servant de référence pour le plafonnement de la cotisation de taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée et du gel des taux servant de référence pour ce même plafonnement.

M. Patrick Rochet a jugé nécessaire le maintien de bonnes relations entre les entreprises et les élus locaux, estimant que, si l'intercommunalité favorisait le renforcement de tels liens, la mutualisation de la taxe professionnelle, mise en avant par le Conseil des impôts, aboutirait au résultat contraire.

Il a conclu en indiquant que l'AFEP n'envisageait pas de réforme globale de la taxe professionnelle, notamment une modification des bases de calcul, mais plutôt des aménagements techniques.

M. Alexandre Tessier a ensuite présenté à la commission l'analyse à laquelle l'AFEP s'était livrée, s'agissant de la taxe professionnelle et de sa réforme éventuelle.

Il a estimé qu'une réforme de la taxe professionnelle ne pouvait guère concerner son assiette, faisant valoir que si la base de cet impôt n'était pas bonne, il n'y en avait pas de meilleure, la prise en compte de la valeur ajoutée, qui est souvent envisagée, étant défavorable à l'emploi.

Dès lors, **M. Alexandre Tessier** a identifié deux axes de réforme de la taxe professionnelle, consistant, d'une part, à «sortir de la ferme générale», et, d'autre part, à «entrer dans la modération et dans la convergence.»

Il a expliqué que «sortir de la ferme générale» consistait à réduire le plus possible la part d'arbitraire que comporte la taxe professionnelle. Il s'est également interrogé sur les fondements économiques des règles régissant le plafonnement de la taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée des entreprises, selon qu'elles réalisent un chiffre d'affaires supérieur ou inférieur à 500 millions de francs. Il a en conséquence préconisé de fixer ce plafonnement à 3,8 % de la valeur ajoutée pour toutes les entreprises.

M. Alexandre Tessier a ensuite jugé inapproprié l'emploi d'un seuil pour la cotisation minimale de taxe professionnelle, les entreprises concernées étant celles réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 50 millions de francs. Il a affirmé que l'AFEP souhaitait voir ce seuil réduit et, dans un deuxième temps, le plancher de 0,35 % progressivement réévalué à condition que le produit de cette taxe soit affecté à la péréquation.

M. Alexandre Tessier a ensuite abordé le second volet de l'analyse de l'AFEP, visant à «entrer dans la modération et dans la convergence.»

Selon lui, quatre axes peuvent dès lors être suivis.

Le premier consiste à promouvoir la modération par les taux de la taxe professionnelle, la règle actuelle de liai-

son des taux étant inadéquate. **M. Alexandre Tessier** a ainsi préconisé de ramener le coefficient de liaison des taux de 2 à 1,5 pour les départements et les régions.

Le deuxième axe de réflexion porte sur la dynamique des bases, qui s'est traduite par un fort alourdissement du poids de la taxe professionnelle. Une collectivité territoriale, dont la base a augmenté deux fois plus vite que le PIB, devrait ainsi enregistrer d'une modération du taux de son impôt.

Le troisième axe est relatif à la problématique de l'intercommunalité, considérée par l'AFEP comme la meilleure voie, même si elle est difficile, vers la convergence. L'intercommunalité ne doit pas entraîner de hausse des taux mais doit, au contraire, devenir une source d'économies d'échelle, gage de modération des taux.

Le quatrième axe, enfin, consiste à accroître la transparence du mécanisme de la taxe professionnelle.

Un large débat s'est alors engagé.

M. Jean-Philippe Lachenaud a relevé les contradictions du patronat, observant que le CNPF avait été plus radical que l'AFEP, puisqu'il souhaitait bouleverser les règles d'assiette de la taxe professionnelle et en réduire de moitié la charge nette pour les entreprises. Il s'est interrogé sur le doute exprimé par l'AFEP quant à la possibilité de réformer l'assiette de la taxe professionnelle. Il a, enfin, jugé peu réaliste la proposition de l'AFEP de limiter à 1,5 les écarts de taxe professionnelle.

M. René Régnauld a souhaité savoir comment se répartissaient les adhérents de l'AFEP par rapport au seuil précité de 50 millions de francs de chiffre d'affaires. Il s'est interrogé sur le fait de savoir si elle avait chiffré non seulement la contribution des entreprises aux collectivités locales, mais également les apports des collectivités aux entreprises.

Il a également souhaité connaître les effets de l'introduction dans l'assiette du «cash flow» des entreprises. Puis, il a demandé aux dirigeants de l'AFEP quelles solutions ils envisageaient afin de mieux répartir la taxe professionnelle en régime d'intercommunalité.

M. Philippe Adnot a regretté que l'idée d'une baisse des coûts sous-tende insuffisamment la logique de l'intercommunalité. Il a cité l'exemple de la dotation globale de fonctionnement (DGF), dont le montant est doublé lorsque deux communes s'associent, cette méthode constituant une incitation au développement des dépenses de fonctionnement.

M. Christian Poncelet, président, s'est déclaré hostile à la mutualisation, au plan national, de la taxe professionnelle et s'est interrogé sur le problème posé par la cotisation minimale.

M. Patrick Rochet, en réponse aux intervenants, a réaffirmé que la mutualisation n'était pas une réponse retenue d'emblée par l'AFEP. Il a insisté sur la qualité des liens qui doivent exister entre les entreprises et les élus, les premières sachant qu'elles sont redevables aux seconds, même s'il a estimé qu'un chiffre en ce sens était très complexe.

Il a dit l'AFEP solidaire du CNPF lorsque ce dernier souhaite une diminution du poids de la taxe professionnelle, mais il a reconnu que, voulant tenir compte des réalités, les propositions de l'AFEP pouvaient apparaître moins ambitieuses que celles du CNPF.

M. Alexandre Tessier a, quant à lui, apporté les éléments d'information suivants :

- il n'existe pas de bonne assiette de taxe professionnelle, le résultat de l'entreprise étant déjà assujéti à l'impôt sur les sociétés ou à l'impôt sur le revenu, et la valeur ajoutée étant déjà imposée au titre de la TVA ;

- l'AFEP est concernée par les entreprises ayant un chiffre d'affaires inférieur à 50 millions de francs et qui sont les filiales de ses adhérents ;

- la cotisation minimale doit être repensée dans un objectif de péréquation ;

- l'intercommunalité doit permettre de dégager des gains de productivité.

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

Mercredi 4 février 1998 - Présidence de M. Jacques Larché, président, et de M. René-Georges Laurin, vice-président. La commission a tout d'abord examiné le **rapport**, en deuxième lecture, de **M. Charles Jolibois** sur le **projet de loi n° 234 (1997-1998)**, relatif à la **prévention** et à la **répression des infractions sexuelles**, ainsi qu'à la **protection des mineurs**.

M. Charles Jolibois, rapporteur, a fait observer que la plupart des modifications importantes apportées par le Sénat en première lecture n'avaient pas été retenues par l'Assemblée nationale en deuxième lecture. Il a précisé que celle-ci était notamment revenue à son texte de première lecture à propos de la définition du délit de harcèlement sexuel (article 7), de la modification des conditions du classement sans suite (articles 18 quater et 18 quinquies) et de la multiplication des expertises avant la condamnation (article premier) ou lors de l'exécution de la peine (article 19 bis).

Il a ajouté que l'Assemblée nationale avait également rétabli, dans une rédaction différente, plusieurs dispositions supprimées par le Sénat, tel que l'article 32 bis, relatif aux conditions de sortie d'un établissement psychiatrique des auteurs d'infractions déclarés pénalement irresponsables, ou l'article 10, créant un délit spécial de bizutage.

Le rapporteur a souhaité que, compte tenu de la gravité de l'objet du projet de loi, les deux Assemblées parviennent à un texte commun. Aussi a-t-il proposé d'adopter, sans modification, les dispositions votées par les députés slon une position voisine de celle du Sénat.

Il a émis le voeu d'un retour au texte du Sénat sur la durée maximale du suivi socio-judiciaire, en portant celle-ci de cinq à dix ans en cas de condamnation pour délit et de dix à vingt ans en cas de condamnation pour crime.

Il a indiqué que l'Assemblée nationale avait supprimé l'adjonction du Sénat selon laquelle tout mineur victime d'une infraction sexuelle serait assisté par un avocat dès le début de la procédure. Soucieux d'éviter la multiplication des intervenants auprès du mineur, qui serait déjà accompagné de ses représentants légaux et d'un psychologue, le rapporteur a suggéré de se rallier sur ce point à la proposition de l'Assemblée nationale.

Il a enfin indiqué que les députés avaient supprimé les articles insérés par le Sénat afin d'interdire les établissements offrant des biens ou des services à caractère pornographique à proximité des établissements accueillant habituellement des mineurs. Précisant que le Gouvernement avait annoncé son intention de prendre prochainement un décret pour interdire l'accès des mineurs à ces établissements, il a proposé de ne pas rétablir ces dispositions sous réserve de la confirmation de cet engagement lors de l'examen en séance publique.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles du projet de loi.

A l'article premier (suivi socio-judiciaire), elle a adopté, outre trois amendements rédactionnels, trois amendements tendant respectivement à :

- porter la durée maximale du suivi socio-judiciaire de cinq à dix ans en cas de condamnation pour délit et de dix à vingt ans en cas de condamnation pour crime ;

- porter de deux à cinq ans la durée maximale d'emprisonnement encouru en cas d'inobservation du suivi socio-judiciaire par une personne condamnée pour délit ;

- supprimer la précision, jugée inutile par le rapporteur, selon laquelle la juridiction de jugement désignerait plusieurs experts pour se prononcer sur l'aptitude d'une

personne à suivre un traitement lorsque les circonstances de l'affaire ou la personnalité de cette personne le justifierait.

A l'article 5 (exécution du suivi socio-judiciaire), la commission a adopté, outre deux amendements de coordination, un amendement prévoyant que le juge de l'application des peines rappellerait au condamné, une fois par an au lieu de tous les six mois, sa faculté de suivre un traitement en prison.

Au même article, elle a adopté un amendement tendant à permettre au juge des enfants de suivre jusqu'à vingt-trois ans un jeune de plus de vingt et un ans condamné à un suivi socio-judiciaire en voie d'achèvement.

A l'article 6 (mise en oeuvre du suivi socio-judiciaire comprenant une injonction de soins), la commission a adopté un amendement visant à transférer, du préfet au procureur de la République, l'établissement de la liste où choisir le médecin coordonnateur.

Elle a également adopté un amendement remplaçant l'obligation, pour le patient, de soumettre le choix de son médecin traitant à l'accord du médecin coordonnateur par une désignation du médecin traitant par le juge de l'application des peines en cas de désaccord persistant sur le choix effectué par le patient entre celui-ci et le coordonnateur. **M. Guy Allouche** s'étant interrogé sur l'opportunité de confier à un magistrat le soin de désigner un médecin, **M. Charles Jolibois, rapporteur**, a fait valoir qu'un dialogue s'instaurerait entre le patient et le médecin coordonnateur, le juge de l'application des peines n'étant appelé à intervenir qu'en ultime recours, après avoir recueilli les observations de chacun.

La commission a ensuite adopté un amendement de suppression de l'article 7 (définition du délit de harcèlement sexuel). A l'appui de cet amendement, **M. Charles Jolibois, rapporteur**, a invoqué l'imprécision de la notion de " pressions de toute nature " introduite par cet

article pour élargir le champ des comportements constitutifs de harcèlement sexuel.

A l'article 9 (utilisation d'un réseau de télécommunications pour commettre certains délits), elle a adopté un amendement limitant aux infractions contre les mineurs le fait de recourir à un réseau de télécommunications comme circonstance aggravante.

La commission a ensuite procédé à un large échange de vues sur l'article 10 (création d'un délit de bizutage).

Tout en se déclarant fermement partisan d'une répression des dérives du bizutage, **M. Charles Jolibois, rapporteur**, a estimé qu'une réforme législative n'était pas nécessaire pour apporter une réponse efficace à ce problème.

Après avoir rappelé que le droit actuel, notamment les articles du code pénal relatifs aux violences, permettait d'ores et déjà de réprimer les abus du bizutage, il a indiqué que, dans la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, l'article 10 punissait de six mois d'emprisonnement et de 50.000 F d'amende " le fait pour une personne d'amener autrui, contre son gré ou non, par contrainte ou pression de toute nature, à subir ou à commettre des actes humiliants ou dégradants, notamment lors de manifestations ou de réunions liées aux milieux scolaire, éducatif, sportif ou associatif ".

Il a considéré que cette rédaction conférait au juge un trop large pouvoir d'appréciation, notamment en raison de l'imprécision des notions de " pression de toute nature ", d'" actes humiliants ou dégradants " et de manifestations " liées aux milieux ". Il a craint que ce texte ne soit un jour détourné de son objet initial en permettant de réprimer des actes sans rapport avec le bizutage.

M. Daniel Hoeffel a vu une contradiction entre, d'une part, l'exigence d'une contrainte ou d'une pression posée par l'article 10 et, d'autre part, le fait que le délit puisse être constitué, la " victime " s'y soumettant de plein " gré ".

Tout en reconnaissant que la rédaction de cet article devrait être améliorée, **MM. Guy Allouche, Robert Pagès et Jean-Claude Peyronnet** ont estimé nécessaire de créer un délit spécial de bizutage pour marquer l'intention du législateur de réprimer effectivement les abus.

M. Jacques Larché, président, a considéré que la solution à ce problème ne passait pas par une modification du code pénal mais qu'elle impliquait, obligatoirement, des initiatives du ministre, au travers de circulaires, et des proviseurs pour prévenir et sanctionner les abus, notamment sur le plan disciplinaire.

M. André Bohl s'est inquiété des conséquences de l'article 10 qui, en visant la responsabilité pénale des personnes morales, pourrait donner lieu à la condamnation des communes.

A la suite de cet échange de vues, la commission a adopté un amendement tendant à supprimer l'article 10.

A l'article 18 A (recevabilité de la constitution de partie civile de certaines associations), elle a adopté un amendement supprimant la possibilité, pour les associations de lutte contre la violence sexuelle, de se constituer partie civile, avec le seul accord de la victime mineure si celle-ci avait au moins treize ans. **M. Charles Jolibois, rapporteur**, a en effet jugé inopportun de permettre aux associations d'agir sur une simple autorisation d'un mineur en raison, d'une part, de l'incapacité juridique de ce dernier et, d'autre part, du risque de pression dont il pourrait faire l'objet.

A l'article 18 ter (délai de prescription de l'action publique pour certains délits commis contre les mineurs), la commission a adopté un amendement tendant à maintenir le délai actuel de trois ans à compter de la majorité pour la prescription de l'action publique relative aux délits à caractère sexuel commis sur des mineurs, que l'Assemblée nationale avait souhaité porter à dix ans.

La commission a ensuite adopté deux amendements tendant respectivement à supprimer les articles 18 quater

et 18 quinquies (décisions de classement sans suite), le rapporteur ayant considéré que toute modification des conditions de classement sans suite relevait d'une réforme à portée plus ambitieuse.

A l'article 19 (protection du mineur victime d'une infraction dans le cadre d'une procédure pénale), la commission a adopté, outre deux amendements rédactionnels et un amendement tendant à supprimer une précision inutile, cinq amendements tendant à :

- préciser que l'enregistrement de la déposition d'un mineur ne ferait pas obstacle à la participation de celui-ci à de nouvelles auditions ou confrontations ;

- supprimer la possibilité d'une transcription de l'enregistrement, le rapporteur ayant fait observer qu'elle ferait double emploi avec le procès-verbal de l'audition ;

- exclure la consultation de cet enregistrement devant la juridiction de jugement ;

- étendre aux parties et aux experts la possibilité de consulter la copie de l'enregistrement et ce, en présence du juge d'instruction ou d'un greffier ;

- prévoir la destruction de l'enregistrement, et de sa copie, à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de la date d'extinction de l'action publique.

La commission a ensuite adopté un amendement de suppression de l'article 19 bis (réductions de peine susceptibles d'être accordées aux auteurs d'infractions sexuelles), le rapporteur ayant fait observer que cette disposition rendrait nécessaire deux à trois mille expertises supplémentaires par an, pour un résultat minime.

Elle a également adopté un amendement de suppression de l'article 31 bis (réparation du dommage causé à un mineur victime de violences ou d'atteintes sexuelles), **M. Charles Jolibois, rapporteur**, ayant jugé inutile de préciser que le préjudice subi par un mineur serait évalué en fonction de son âge.

A l'article 31 quater (preuve de la vérité des faits diffamatoires lorsqu'ils sont constitutifs d'une infraction sexuelle), la commission a adopté un amendement tendant à maintenir le principe de l'interdiction de rapporter la preuve de la vérité des faits diffamatoires lorsque ces faits sont prescrits ou ont été amnistiés.

La commission a enfin adopté un amendement de suppression de l'article 32 bis (conditions de sortie d'un établissement psychiatrique des auteurs d'infractions sexuelles déclarés pénalement irresponsables), le rapporteur ayant estimé qu'une telle disposition n'entraîne pas directement dans le champ du projet de loi.

La commission a ensuite **approuvé l'ensemble du projet de loi modifié.**

Puis, la commission a procédé, sur le **rapport de M. Jean-Marie Girault**, à l'examen du **projet de loi n° 196 (1997-1998)**, portant **habilitation du Gouvernement** à prendre, par **ordonnances**, les mesures législatives nécessaires à l'actualisation et à l'adaptation du **droit applicable Outre-Mer**, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale.

Après avoir rappelé que l'actualisation du droit applicable Outre-Mer conduisait périodiquement le Parlement à examiner, soit des projets de loi portant dispositions diverses, soit des projets de loi d'habilitation puis de ratification, **M. Jean-Marie Girault, rapporteur**, a indiqué que le Gouvernement avait cette fois opté pour la procédure des ordonnances. Il a souligné que si, par le passé, le recours aux ordonnances avait été relativement fréquent pour moderniser le droit en vigueur dans les territoires d'outre-mer et à Mayotte, le champ de l'habilitation demandée était en l'occurrence particulièrement large, concernant à la fois les départements d'outre-mer, les Territoires d'outre-mer et les deux collectivités territoriales de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte et couvrant des domaines juridiques très divers. Le recours à la procédure des ordonnances lui est apparu justifié par

l'urgence d'adopter les mesures envisagées, appelées de leurs vœux par les différentes collectivités concernées. Il a en outre précisé que la commission n'aurait pas à connaître de l'ensemble des projets de loi de ratification qui seraient répartis entre les différentes commissions concernées en fonction de leurs domaines de compétence. Il a indiqué qu'à l'exception de celui relatif au régime de l'enseignement supérieur dans les territoires d'outre-mer du Pacifique, tous les projets d'ordonnances avaient été transmis aux assemblées locales, qu'ils lui avaient été également communiqués et qu'il les tenait à la disposition de ses collègues.

Après avoir rappelé que les départements d'outre-mer et Saint-Pierre-et-Miquelon d'une part, les Territoires d'outre-mer et Mayotte d'autre part, obéissaient à des régimes juridiques différents, les premiers étant soumis au principe dit de " l'assimilation législative ", les seconds à celui dit de " la spécialité législative ", **M. Jean-Marie Girault, rapporteur**, a présenté l'économie du projet de loi d'habilitation en précisant qu'il proposerait deux amendements à la commission.

En réponse à une interrogation de **M. René-Georges Laurin, président**, **M. Jean-Marie Girault, rapporteur**, a confirmé que, selon la jurisprudence du Conseil constitutionnel, il n'appartenait pas au législateur de se substituer aux juridictions dans le jugement des litiges relevant de leur compétence.

M. Daniel Millaud a considéré que la méthode retenue par le Gouvernement, qu'il a qualifiée de " diarrhée d'ordonnances ", ne constituait pas la meilleure façon de traiter le problème de l'extension et de l'adaptation de la législation métropolitaine à l'Outre-Mer. Rappelant que les départements d'outre-mer, les Territoires d'outre-mer et les collectivités territoriales à statut particulier avaient tous leurs spécificités et qu'en particulier chaque Territoire d'outre-mer avait des compétences différentes des autres, il a indiqué qu'il aurait préféré que chaque projet d'ordonnance ne concerne qu'un seul territoire, départ-

tement ou collectivité. Il a par ailleurs jugé trop courts les délais prévus pour la consultation des assemblées territoriales sur des projets d'ordonnances très complexes.

M. Georges Othily s'est déclaré défavorable à la procédure de l'habilitation, considérant qu'elle privait les parlementaires de la possibilité de se livrer à une étude approfondie des textes prévus. Il a toutefois noté que **M. Jean-Jack Queyranne**, secrétaire d'Etat à l'Outre-Mer, s'était engagé à communiquer les projets d'ordonnances aux parlementaires.

Relevant que l'Assemblée nationale avait prévu une consultation des conseils régionaux sur les projets d'ordonnances, il s'est interrogé sur la consultation des conseils généraux. Il a rappelé que ceux-ci pouvaient être consultés, en application d'un décret de 1960, sur les projets de loi prévoyant des adaptations aux spécificités des départements d'outre-mer.

Abordant ensuite les projets d'ordonnance relatifs à la Guyane, **M. Georges Othily** a précisé que le projet d'ordonnance sur l'état civil prévoyait de porter de trois jours à trente jours le délai de déclaration des naissances à l'officier d'état civil. Afin de régler la situation des quelque 8.000 Français actuellement dépourvus d'état civil, il a préconisé la mise en place d'une commission consultative, composée du procureur de la République, du préfet, du maire de la commune concernée et de deux notables, qui serait chargée de déterminer l'identité de ces " Français sans papiers " et qui transmettrait ensuite leurs dossiers à l'autorité judiciaire pour que celle-ci puisse établir les jugements déclaratifs de naissance. Compte tenu des difficultés du contrôle de l'immigration clandestine, il a souligné la nécessité de recourir à une telle procédure, afin d'éviter un afflux de Surinamiens ou de Brésiliens qui se déclareraient Français.

Au sujet de l'ordonnance prévue par l'Assemblée nationale pour le remboursement des médicaments contre le paludisme, il a indiqué que la prise en charge, actuelle-

ment prévue par une circulaire du ministère de la santé, se limitait aux médicaments prescrits en milieu hospitalier mais ne s'appliquait pas aux médicaments vendus en pharmacie ; il a donc souligné la nécessité de prendre des dispositions pour étendre le remboursement à l'ensemble des médicaments préventifs ou curatifs prescrits pour lutter contre le paludisme.

Enfin, en matière foncière, il s'est félicité que le projet d'ordonnance prévoit une interdiction pendant trente ans de toute vente des terres du domaine privé de l'Etat qui feraient l'objet d'une cession gratuite, de manière à éviter que ces cessions gratuites, autrefois réservées à l'agriculture, donnent lieu à spéculation.

M. Guy Allouche, tout en faisant observer que le législateur était toujours réticent à l'égard du recours aux ordonnances, a rappelé que cette procédure était fréquemment utilisée pour l'extension et l'adaptation à l'Outre-Mer des lois applicables en métropole.

Après avoir souligné le champ particulièrement vaste de l'habilitation demandée, qui concernait à la fois les départements d'outre-mer, les Territoires d'outre-mer et les collectivités territoriales d'outre-mer, il a déclaré que la procédure retenue par le Gouvernement présenterait l'avantage d'éviter l'examen d'un texte " fourre-tout " et d'accélérer le processus législatif, répondant ainsi à l'urgence de l'actualisation de la législation applicable outre-mer. Il s'est également félicité que les différentes commissions compétentes au fond soient saisies des ordonnances à l'occasion de l'examen des projets de loi de ratification.

Enfin, il a reconnu qu'il existait actuellement un vide juridique concernant l'Université française du Pacifique, auquel il convenait de mettre fin.

A l'article premier, définissant le champ de l'habilitation, **M. Jean-Marie Girault, rapporteur**, soulignant son caractère particulièrement vaste, a énoncé les seize domaines juridiques concernés.

M. Daniel Millaud ayant estimé que les Terres australes et antarctiques françaises étaient à tort classées dans la catégorie des Territoires d'outre-mer dans la mesure où, dépourvues d'habitants, elles ne disposaient pas d'une assemblée territoriale, **M. Jacques Larché, président**, a suggéré que le rapporteur interroge le ministre sur la définition de cette catégorie juridique.

M. André Bohl s'étant interrogé sur la compatibilité du calendrier d'adoption des ordonnances avec l'échéancier prévu pour les élections cantonales et régionales et pour l'organisation d'une consultation référendaire sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie, **M. Jacques Larché, président**, a rappelé que l'article 2 de la loi statutaire du 9 novembre 1988 disposait que cette consultation devrait intervenir entre le 1er mars et le 31 décembre 1998. **MM. Maurice Ulrich et Jean-Marie Girault, rapporteur**, ont souligné la proximité de cette échéance.

Après l'adoption conforme de l'article premier par la commission, **M. Jean-Marie Girault, rapporteur**, a indiqué que l'article 2 fixait au 15 septembre 1998 la date butoir pour l'adoption des ordonnances et au 15 novembre 1998 celle de dépôt des projets de loi de ratification. En réponse à **M. Jacques Larché, président**, qui s'interrogeait sur le caractère suffisant d'un délai de six mois pour prendre des ordonnances aussi nombreuses, **M. Jean-Marie Girault, rapporteur**, a rappelé que sauf pour l'une d'entre elles, leur rédaction était d'ores et déjà achevée. **M. Daniel Millaud** a souhaité que le rapporteur fasse confirmer par le ministre que les ordonnances soumises à la consultation des assemblées territoriales seraient celles sur lesquelles porteraient les projets de loi de ratification.

La commission a adopté l'article 2 sans modification, de même que l'article 3 dont **M. Jean-Marie Girault, rapporteur**, a rappelé qu'il avait pour objet de remettre en vigueur le régime transitoire relatif à l'Université française du Pacifique défini par l'article 14 de la loi du 5 juillet 1996 portant dispositions diverses relatives à

l'Outre-Mer, sans pour autant combler le vide juridique résultant de l'expiration, depuis le 9 octobre 1997, du délai de quinze mois fixé par cette même loi. Il a en conséquence présenté un amendement tendant à valider, le cas échéant, les actes relatifs à l'Université française du Pacifique intervenus entre cette date et l'entrée en vigueur de la loi d'habilitation. La commission a adopté cet amendement insérant un article additionnel après l'article 3.

A l'article 4, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de M. Pierre Frogier, député de la Nouvelle-Calédonie, ayant pour objet de valider les concessions d'endigage sur le domaine public maritime sis dans le périmètre du port autonome de Nouméa autorisées par le territoire ainsi que les actes pris sur le fondement de ces concessions, la commission a adopté un amendement du rapporteur proposant la réécriture de cet article pour réserver le cas des décisions juridictionnelles devenues définitives.

La commission a **approuvé le projet de loi portant habilitation du Gouvernement à prendre, par ordonnances, les mesures législatives nécessaires à l'actualisation et à l'adaptation du droit applicable Outre-Mer, assorti de ces deux modifications.**

Jeudi 5 février 1998 - Présidence de M. Jacques Larché, président. Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé, sur le rapport de M. Pierre Fauchon, à l'examen des **amendements à la proposition de loi n° 260 (1996-1997), adoptée par l'Assemblée nationale, relative à la responsabilité du fait des produits défectueux.**

A l'article 7 (notion de producteur) la commission a donné un avis défavorable au sous-amendement n° 27 à l'amendement n° 4 de la commission, présenté par le Gouvernement, tendant à ne pas exclure les sous-traitants du champ d'application de la loi.

Elle a également donné un avis défavorable à l'amendement n° 32, présenté par M. Marcel Charmant et les membres du groupe socialiste et apparentés, tendant à préciser que chaque fournisseur sera considéré comme producteur à moins qu'il ne fasse connaître à la victime l'identité du producteur ou de celui qui a fourni le produit.

A l'article 8 (responsabilité du vendeur, du loueur ou de tout autre fournisseur) après une intervention de **M. Jean-Jacques Hyst** la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 24, présenté par le Gouvernement, tendant à exclure du champ d'application de la loi les loueurs qui, jouant un rôle purement financier, n'ont pas eu la détention matérielle du produit. Elle a néanmoins décidé de rectifier son amendement n° 5 afin de prendre en compte l'objet de l'amendement du Gouvernement en visant les loueurs assimilables aux crédits-bailleurs.

La commission a par ailleurs souhaité, après une observation de **M. Jean-Jacques Hyst**, le retrait de l'amendement n° 17, présenté par ce dernier, tendant à préciser que ne seraient pas soumis au nouveau régime les professionnels exposés au régime de la responsabilité décennale, considérant que l'objet de cet amendement était satisfait par son propre amendement n° 4 à l'article 7.

A l'article 10 (charge de la preuve) après un échange de vues auquel ont participé **MM. Jean-Jacques Hyst, François Blaizot et Pierre Fauchon, rapporteur**, la commission a décidé d'approuver le sous-amendement n° 28 à l'amendement n° 7 de la commission des lois, présenté par le Gouvernement, tendant à prendre en compte le caractère défectueux du produit dans l'établissement du lien de causalité entre le dommage et le produit.

A l'article 12 (causes d'exonération de la responsabilité) après une intervention de **M. Jean-Jacques Hyst**, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 18, présenté par ce dernier, tendant à une nou-

velle rédaction de la cause d'exonération liée à l'absence de défaut au moment où le produit a été mis en circulation.

La commission a également donné un avis défavorable à l'amendement n° 25 présenté par le Gouvernement tendant à permettre au producteur de s'exonérer du risque de développement sauf lorsque le dommage aura été causé par un élément du corps humain, par les produits qui sont issus de celui-ci ou par tout autre produit destiné à l'homme à finalité préventive, diagnostique, ou thérapeutique.

A l'article 12 bis (obligation de suivi des produits), après les interventions de **MM. Jacques Larché, président, et Pierre Fauchon, rapporteur**, la commission a donné un avis défavorable :

- à l'amendement n° 19 présenté par M. Jean-Jacques Hyst tendant à la suppression de cet article ;

- à l'amendement n° 20 du même auteur tendant à une nouvelle rédaction de cet article ;

- à l'amendement n° 29 présenté par Mme Odette Terrade et les membres du groupe communiste républicain et citoyen allongeant à trente ans le délai de prescription de l'action contre le producteur ;

- à l'amendement n° 23, présenté par MM. Robert Calmejane et Philippe Marini, tendant à ne permettre la mise en cause de la responsabilité du producteur qu'en cas de faute de ce dernier et en présence d'un défaut de sécurité grave, avéré et dûment porté à sa connaissance.

A l'article 13 (réduction ou suppression de la responsabilité du producteur en cas de faute de la victime) la commission a considéré comme satisfait par son amendement n° 10 l'amendement n° 21, présenté par M. Jean-Jacques Hyst, tendant à supprimer la définition de la faute de la victime de nature à réduire ou à supprimer la responsabilité du producteur.

A l'article 17 (extinction de la responsabilité du fait des produits défectueux) la commission a donné un avis

défavorable à l'amendement n° 3, présenté par Mme Odette Terrade et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, tendant à porter à trente ans le délai d'extinction de la responsabilité du producteur à compter de la mise en circulation du produit.

A l'article 20 (application dans le temps du régime de responsabilité du fait des produits défectueux) la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 26 présenté par le Gouvernement tendant à prévoir une mise en circulation unique du produit.

A l'article 21 (preuve du défaut caché de la chose vendue) la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 31, présenté par Mme Odette Terrade et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, tendant à porter à deux ans le délai prévu pour l'action en garantie des vices cachés.

A l'article 26 (application aux territoires de la Nouvelle-Calédonie, des îles Wallis et Futuna et à la collectivité territoriale de Mayotte du régime des garanties immobilières) après l'intervention de **M. Jean-Jacques Hyst**, la commission a décidé, sous réserve des précisions apportées par le Gouvernement, de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 22, présenté par M. Jean-Jacques Hyst, tendant à supprimer l'extension au territoire de la Nouvelle Calédonie du régime des garanties immobilières.

Au cours d'une seconde séance qui s'est tenue dans l'après-midi, la commission a examiné, sur le rapport de **M. Jean-Marie Girault**, les **amendements au projet de loi n° 196 (1997-1998)**, adopté par l'Assemblée nationale, **portant habilitation du Gouvernement à prendre, par ordonnances, les mesures législatives nécessaires à l'actualisation et à l'adaptation du droit applicable Outre-mer.**

La commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 3 présenté par M. Victor Reux, tendant à préciser que l'habilitation donnée au Gouvernement en matière

d'extension à Saint-Pierre-et-Miquelon de dispositions du code de la construction et de l'habitation concernerait les règles de sécurité et d'accessibilité des bâtiments, et non la protection contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur, a expliqué que la rédaction retenue par l'Assemblée nationale sur ce point s'était avérée susceptible d'entraîner des difficultés dans l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon car elle impliquerait l'extension d'une réglementation imposant des normes de sécurité différentes des normes nord-américaines, alors que la plupart des matériaux de construction étaient actuellement importés du Canada.

M. Patrice Gélard s'est interrogé sur l'application à Saint-Pierre-et-Miquelon de règles de sécurité en matière de risque d'incendie différentes de celles de la métropole.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI RELATIF A LA NATIONALITÉ

Mercredi 4 février 1998 - Présidence de M. Jacques Larché, président.- La commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du **projet de loi relatif à la nationalité** s'est réunie au Palais du Luxembourg.

Elle a tout d'abord procédé à la **désignation de son bureau** qui a été ainsi constitué :

- **M. Jacques Larché**, sénateur, **président**,
- **Mme Catherine Tasca**, député, **vice-présidente**.

La commission a ensuite désigné :

- **M. Christian Bonnet**, sénateur,
- **M. Louis Mermaz**, député,

respectivement **rapporteurs**, pour le **Sénat** et pour l'**Assemblée nationale**.

M. Louis Mermaz, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a constaté que les travaux du Sénat, par rapport à ceux de l'Assemblée nationale, sur ce projet de loi relevaient d'une philosophie entièrement différente et il a jugé que, dans ces conditions, il paraissait difficile de rechercher un accord par recours à un texte de synthèse.

M. Christian Bonnet, rapporteur pour le Sénat, a rallié cette opinion formulée sur le caractère inconciliable des philosophies exprimées par les deux Assemblées, en matière de nationalité et en matière d'immigration.

A propos de l'article premier A introduit par l'Assemblée nationale afin de réduire de deux ans à un an le délai préalable à l'acquisition de la nationalité française

par mariage, il a souligné la réalité du problème posé par les mariages de complaisance, évoquant un drame récent ayant entraîné la mort de trois policiers et dont, à l'origine, se trouvait un Egyptien ayant épousé une Française d'origine algérienne dans le seul but d'acquérir la nationalité française.

Abordant ensuite l'article premier, relatif à l'acquisition de la nationalité française par les jeunes nés en France de parents étrangers et y résidant, il a rappelé qu'alors que l'Assemblée nationale s'était prononcée en faveur d'une acquisition de plein droit, à l'âge de la majorité, le Sénat avait souhaité s'en tenir au régime de la manifestation de volonté prévue par la loi du 22 juillet 1993.

En réponse à la remarque formulée par **M. Christian Bonnet, rapporteur pour le Sénat**, au sujet des mariages de complaisance, **M. Louis Mermaz, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a considéré qu'il n'y avait pas lieu d'extrapoler à partir d'un fait divers douloureux, soulignant qu'il ne convenait pas davantage d'en tirer des conséquences, que des étrangers ou des nationaux y soient mêlés.

Il a par ailleurs rappelé que la législation de 1973, adoptée sous le Président Georges Pompidou, M. Pierre Messmer étant alors Premier ministre et René Pleven, garde des sceaux, permettait aux enfants, nés en France de parents étrangers, d'acquérir la nationalité française dès leur naissance ; il a précisé qu'il était, à titre personnel, favorable au rétablissement de cette disposition, estimant que la France devait rester un pays ouvert au reste du monde.

M. Jacques Larché, président, prenant acte de ces propos, a jugé que les travaux de la commission mixte paritaire ne pourraient aboutir à un texte commun.

Mme Catherine Tasca, vice-présidente, a souscrit à ce point de vue.

Après avoir relevé que la loi du 9 janvier 1973 avait été adoptée à la fin des " Trente glorieuses " dans un contexte très différent des circonstances prévalant aujourd'hui, et que la réflexion sur la législation relative à la nationalité devait tenir compte de cette évolution, **M. Jacques Larché, président**, a constaté l'échec de la **commission mixte paritaire**.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DE LA PROPOSITION DE LOI RELATIVE À LA SÉCURITÉ ET À LA PROMOTION D'ACTIVITÉS SPORTIVES

Jeudi 5 février 1998 - Présidence de M. Claude Bartolone, président - La commission a d'abord procédé à la désignation de son bureau. Elle a élu :

- **M. Claude Bartolone, député, président ;**
- **M. Adrien Gouteyron, sénateur, vice-président ;**
- **M. Henri Nayrou, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale ;**
- **M. François Lesein, sénateur, rapporteur pour le Sénat.**

La commission mixte paritaire a ensuite procédé à l'examen du texte.

M. François Lesein, rapporteur pour le Sénat, a tout d'abord rappelé les modifications apportées par le Sénat au texte adopté par l'Assemblée nationale. A l'article premier, le Sénat a prévu que serait fixé le nombre maximal de spectateurs dans chaque tribune et, en revanche, a réaffirmé le principe du caractère exclusif des places assises en tribune. A l'article 2, il a étendu la peine complémentaire d'interdiction des stades à des faits punis par le code pénal lorsqu'ils ont été accomplis soit dans les enceintes sportives, soit lors de retransmission au public dans un lieu spécialement aménagé pour le public, soit aux abords des stades. A l'article 3, le Sénat a prévu l'adaptation de la loi nationale aux exigences du principe communautaire de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles et une sanction immédiate d'interdiction d'exercice pour les personnes en situation illégale.

Enfin, il a supprimé l'article 4 dans le souci de ne pas revenir sur le dispositif adopté par le Parlement en 1992.

M. Henri Nayrou, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a considéré que le Sénat avait adopté un texte qui prend systématiquement le contre-pied des positions adoptées par l'Assemblée nationale en première lecture. Ainsi, les quatre articles de la proposition de loi demeurent en discussion et il n'est jusqu'au titre de ce texte qui n'ait fait l'objet d'une modification par le Sénat. Le Sénat a seulement admis le report de la date d'entrée en vigueur de la procédure d'homologation des enceintes sportives. En outre, la suppression de l'article 4, relatif aux droits de retransmission aurait pour conséquence que le Grand prix automobile de France ne puisse se tenir en 1998.

Concernant l'article 3 relatif aux possibilités de libre prestation des ressortissants communautaires, le Sénat a combiné la libre prestation de service, qui est la seule concernée par le dispositif, et la liberté d'installation professionnelle, qui est régie par d'autres règles communautaires. Chacun sait que le ski est notamment visé et peut mesurer, compte tenu des dramatiques événements qui se produisent chaque année, la nécessité d'avoir recours à des personnels d'encadrement particulièrement qualifiés, sans heurter le droit communautaire. Les positions des deux assemblées sont donc incompatibles et il faut constater l'échec de la commission mixte paritaire.

M. Adrien Gouteyron, vice-président, a regretté la position de principe du rapporteur pour l'Assemblée nationale, empêchant d'avancer dans la discussion des articles, alors que les deux Assemblées sont d'accord sur les objectifs à atteindre. Il faut souligner que sur l'article 2, le Gouvernement ne s'est pas opposé à la rédaction proposée par le Sénat et s'en est remis à sa sagesse. A l'article 4, il y a par contre un problème de principe. Si le texte de l'Assemblée nationale est motivé par la nécessité de permettre le déroulement d'un Grand prix en France, il aboutit à reconnaître au cessionnaire des droits de diffusion un

monopole absolu du droit de tournage des manifestations sportives.

M. Henri Nayrou, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a estimé que sur l'article premier, le dispositif du Sénat est en-deçà de celui de l'Assemblée nationale en matière de garanties de sécurité. A l'article 2, la référence à une retransmission en public, retirée par l'Assemblée nationale du texte initial de la proposition de loi à la demande de M. Patrick Leroy, a été réintroduite au Sénat. En séance, le Sénat est opportunément revenu sur la suppression d'une disposition à l'article 3 permettant de punir l'exercice illégal des fonctions de moniteur. Concernant l'article 4, on ne peut qu'être attaché à la défense du droit à l'information. Il faut donc garantir ce droit, compte tenu de l'existence d'un monopole de retransmission déjà prévu par la loi de 1984. C'est pourquoi l'Assemblée nationale a prévu, d'une part que les contraintes restreignant l'accès des journalistes aux enceintes devaient être " directement liées " à la sécurité du public, d'autre part que les fédérations sportives pouvaient définir les contraintes propres à la manifestation " dans le respect du droit à l'information ".

Mme Hélène Luc, sénateur, a considéré que les positions n'étaient pas aussi tranchées entre l'Assemblée nationale et le Sénat sur ce texte important, qui anticipe sur les futurs projets de loi concernant le sport et l'audio-visuel. S'agissant de l'article 3, la ministre de la jeunesse et des sports se trouve face à des situations où il faut prendre des décisions, d'où la nécessité de donner une base législative au décret. Il faut, en revanche, constater une divergence de fond entre les Assemblées sur l'article 4.

M. Franck Serusclat, sénateur, a indiqué que la différence assez catégorique et réelle de conceptions, notamment sur l'article 4, impliquait l'échec de la commission mixte paritaire. On peut toutefois regretter les délais trop brefs d'examen de ce texte dans les deux Assemblées, tant en commission qu'en séance publique.

Le président Claude Bartolone a constaté que l'existence d'une divergence très importante sur l'article 4 excluait toute possibilité de rapprochement entre l'Assemblée nationale et le Sénat et que, dans ces conditions, il ne semblait pas utile de procéder à l'examen détaillé des articles.

M. Patrick Leroy, député, a noté, au sujet de l'article 4, que, le sport étant une activité de plus en plus médiatisée, il y avait des risques liés à l'exclusivité de retransmission pouvant mettre en cause la liberté pour chacun d'être informé. Toutefois, les problèmes de sécurité doivent être pris en compte et justifient une réglementation.

M. François Lesein, rapporteur pour le Sénat, a rappelé que le Sénat a adopté une nouvelle rédaction de l'article 2 en raison de la nécessité de disposer d'un lien plus net entre la manifestation sportive et les faits en cause, sans toutefois étendre la responsabilité incombant à son organisateur à des zones éloignées du stade. A l'article 3, la commission des affaires culturelles du Sénat a modifié son amendement en séance suite à l'audition des représentants des moniteurs de ski afin d'éviter l'exercice de cette activité par des personnes soi-disant diplômées. Le dispositif actuel est insuffisant pour garantir le respect des qualifications des moniteurs titulaires ; c'est pourquoi le Sénat a prévu une interdiction immédiate d'exercer, prise à titre conservatoire par le préfet. Il convient enfin de contrôler de la même manière les personnes qui souhaitent s'installer durablement en France.

M. Adrien Gouteyron, vice-président, a tenu à souligner un autre problème de principe : l'attribution par l'article 4 aux fédérations sportives d'un élément de pouvoir réglementaire alors que la jurisprudence du Conseil constitutionnel s'oppose à toute délégation de pouvoir réglementaire, comme il l'a jugé pour le Conseil supérieur de l'audiovisuel.

Le président Claude Bartolone a alors constaté que la commission mixte paritaire n'était pas en mesure d'adopter un texte commun sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi modifiant la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion d'activités physiques et sportives.

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE DE LA FRANCE

Mardi 3 février 1998 - Présidence de M. Jacques Valade, président. - La commission d'enquête a procédé à l'audition de **M. Claude Allègre, ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie.**

Évoquant le comité interministériel réuni le lundi 3 février 1998, **M. Claude Allègre, ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie** a rappelé les décisions prises par le Gouvernement à cette occasion :

- le développement des énergies de substitution : un budget spécial sera accordé à l'Agence pour le développement et la maîtrise de l'énergie (ADEME) pour valoriser l'exploitation géothermique aux Antilles, dont le déficit énergétique de 2 milliards de francs pourrait être réduit de moitié et améliorer les techniques des piles photovoltaïques, des piles à combustible et des éoliennes ;

- les modalités de la gestion des déchets radioactifs ;

- la création d'une autorité indépendante de contrôle du nucléaire ;

- la mission confiée à M. Jean-Yves Le Déaut, député, président de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, sur les activités d'expertise et de contrôle et la sécurité sanitaire dans le domaine nucléaire ;

- la confirmation de l'arrêt du réacteur Superphénix et les conditions de son démantèlement ainsi que la remise en route de Phénix jusqu'en 2004.

Il a insisté sur le fait que le Gouvernement ne remettrait pas en cause la politique énergétique de la France, fondée sur une très forte composante nucléaire, car celle-ci

permettait de limiter les émissions de gaz carbonique, et d'assurer l'indépendance énergétique de notre pays.

Il a considéré que la construction de Superphénix, c'est-à-dire le passage au stade industriel d'un réacteur expérimental, avait constitué une grave erreur technologique, car on avait changé d'échelle par rapport à Phénix, sans changer de technologie. Il a cependant admis que l'on ne pouvait se priver de la technique des surgénérateurs, ce qui expliquait le redémarrage de Phénix.

Il a précisé que la France n'aurait pas de problème énergétique avant cinquante ans et que le Gouvernement souhaitait parvenir à un véritable consensus sur le nucléaire en 2010, afin que les futures constructions et les démantèlements des centrales s'effectuent dans la sérénité et non dans un climat de violence, comme c'est le cas aux Etats-Unis.

Il a félicité les gouvernements français successifs d'avoir fait le choix, qu'il a qualifié de raisonnable, du nucléaire, mais rappelé qu'il ne convenait pas d'instaurer un " culte du nucléaire " et qu'il était indispensable qu'une autorité de sûreté indépendante puisse apporter à tous les citoyens les garanties dont ils ont besoin.

M. Henri Revol, rapporteur, s'est interrogé sur le délai supplémentaire de réflexion demandé à la Commission nationale d'évaluation chargée de déterminer les sites envisageables pour la construction d'un laboratoire d'étude du stockage souterrain des déchets radioactifs. Abordant ensuite la transmutation des actinides, il a précisé que, si les recherches de base pouvaient être menées dans de petits réacteurs disposant de faisceaux de neutrons, tel Phénix, les véritables expérimentations nécessitaient des réacteurs plus importants, tel Superphénix, qui fonctionne dans de bonnes conditions de sûreté. Il a regretté que l'on envisage de se priver d'un tel outil qui est d'ores et déjà construit, financé et garni de combustible, et que l'on pourrait utiliser avec profit pour

des expérimentations, tout en menant sans précipitation les études sur les modalités de son démantèlement.

S'agissant des laboratoires de recherche sur le stockage souterrain, **M. Claude Allègre, ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie**, a fait remarquer que l'on n'envisageait plus de les construire à 4000 mètres mais à 400 mètres de profondeur. A titre personnel, il a considéré que l'enfouissement était peu souhaitable sur un plan psychologique, car il répondait à un désir de ne plus voir les déchets, afin de ne plus éprouver de crainte. Il a ajouté que l'enfouissement profond était une technique très coûteuse, basée sur une notion fautive de plus grande stabilité des couches géologiques très basses et qu'en outre, cela allait contre le principe de réversibilité, compte tenu de la grande difficulté de récupération des déchets très profondément enfouis.

Il a confirmé que le Gouvernement souhaitait rester dans le cadre de la loi du 30 décembre 1991, mais qu'il envisageait de développer des recherches sur le stockage en subsurface qui avaient été négligées, regrettant que la loi précitée ne l'évoque pas. Il a indiqué que le délai supplémentaire de réflexion demandé à la Commission nationale d'évaluation s'expliquait par un avis réservé formulé au sujet de l'un des trois sites.

Abordant la transmutation, il a indiqué que compte tenu du coût des recherches, il était indispensable qu'elles soient menées dans le cadre d'une coopération internationale. Il a précisé que les réacteurs Phénix et, à terme, Horowitz, répondraient mieux aux besoins, en ce domaine que Superphénix, qui n'avait pas été conçu dans ce but et a affirmé que le Gouvernement respecterait la loi de 1991 en matière de recherche sur les déchets radioactifs.

Il a évoqué les difficultés techniques que pose l'arrêt de Superphénix et déploré que ses concepteurs n'aient pas prévu les conditions de son démantèlement. Il a indiqué que le Gouvernement se préoccupait de la reconversion

sociale du site à travers la mission confiée à M. Jean-Pierre Aubert.

Il a conclu que ces sujets devaient donner lieu à des discussions nuancées et sereines afin que la filière nucléaire, que le Gouvernement ne remet pas en cause, ne soit pas l'objet d'un débat dans notre pays.

M. Jean Boyer a évoqué les difficultés sociales (suppression de plus de 3.000 emplois) et techniques (évacuation des 5.000 tonnes de sodium) que posait le démantèlement de Superphénix.

M. Rémi Herment a souligné les risques que pouvait faire courir à la France le stockage en surface en cas d'invasion ou d'actions terroristes.

M. Lucien Lanier s'est interrogé sur le moment où l'on pouvait situer le point de non retour du démantèlement.

Après avoir regretté l'absence de débat au Parlement et s'être interrogé sur celui qui s'était instauré au sein de la " majorité plurielle " sur la filière à neutrons rapides, **M. Jean-François Le Grand** a insisté sur l'intérêt qu'il y aurait à brûler le coeur et demi encore disponible dans Superphénix.

M. Georges Berchet a évoqué le problème du dédommagement de nos partenaires européens dans le réacteur Superphénix.

M. Charles Descours a insisté sur le fait que le débat scientifique sur les avantages ou les dangers de l'enfouissement en profondeur restait ouvert et sur l'absence, en France, d'espaces désertiques susceptibles d'accueillir des stockages en subsurface.

M. Jacques Valade, président, s'est inquiété des modalités de financement du réacteur Horowitz.

En réponse, **M. Claude Allègre, ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie,** est convenu que le fait de brûler ou non tout le coeur de Superphénix était une question technique très valable,

qui suscitait beaucoup d'interrogations, son opinion n'étant pas " radicale " sur ce sujet.

Après avoir regretté l'insuffisance de la formation en géologie des étudiants de l'Ecole des Mines, il a évoqué le stockage des déchets radioactifs et insisté sur l'absolue nécessité de maintenir en permanence des possibilités de contrôle et de réversibilité.

Il a rappelé qu'en matière énergétique notamment, le risque zéro n'existait pas et qu'au siècle passé, les risques liés à l'exploitation charbonnière n'avaient pas manqué d'être dénoncés. Le ministre a affirmé que le seul risque lié au nucléaire était celui du sabotage, évoqué par M. Rémi Herment. Dans cette perspective, il a estimé que l'on pourrait stocker de petites quantités de déchets à côté des centrales, avant d'envisager leur retraitement. Il a jugé qu'il convenait par conséquent d'étudier les conditions du stockage à 100 ou 200 mètres.

Il a indiqué que nos partenaires européens de Superphénix seraient dédommagés par une fourniture gratuite d'électricité.

Il a précisé que le réacteur Horowitz n'était pas budgétisé, mais que cette dépense était prévue dans le plan de financement pluriannuel du Commissariat à l'énergie atomique (CEA). Il a fait valoir que la coopération internationale était fondamentale pour le financement des recherches nucléaires que la France ne saurait à elle seule assurer.

Erratum au bulletin des commissions n° 15 du samedi 31 janvier 1998.

Page 2526, rédiger comme suit le début de la dernière phrase du premier alinéa : " Mais, évoquant les conditions d'exploitation en matière de sécurité dans les mines et le manque de motivation des personnels dans le cadre du contrat charbonnier de fin de carrière....(le reste sans changement).

**COMMISSION D'ENQUÊTE CHARGÉE DE
RECUEILLIR DES INFORMATIONS SUR LES
RÉGULARISATIONS D'ÉTRANGERS EN SITUATION
IRRÉGULIÈRE OPÉRÉES DEPUIS LE
1^{er} JUILLET 1997**

Jeudi 5 février 1998 - Présidence de M. Paul Masson, président. La commission d'enquête chargée de recueillir des informations sur les régularisations d'étrangers en situation irrégulière opérées depuis le 1^{er} juillet 1997, a entendu **M. Jean-Marie Delarue, directeur des libertés publiques et des affaires juridiques au ministère de l'intérieur.**

En réponse à une question de **M. José Balarello, rapporteur, M. Jean-Marie Delarue** a indiqué que le nombre des demandes de régularisation dans le cadre de la circulaire du 24 juin 1997 s'établissait au 31 janvier 1998 à 179.118. Il a ajouté que ce chiffre était en légère baisse par rapport à celui indiqué par le ministre de l'intérieur lors de son audition devant la commission d'enquête à savoir 179.531 après soustraction d'un certain nombre de doubles demandes.

Il a précisé que 23.439 autorisations de séjour avaient été délivrées au 31 janvier, contre 15.897 au 31 décembre. Enfin, il a ajouté que le nombre des rejets s'établissait à 22.491 au 31 janvier contre 15.391 le 31 décembre. Il a souligné qu'il était prématuré de fournir des indications chiffrées de régularisations selon les critères retenus de la circulaire, précisant que, d'après les sondages qu'il avait fait effectuer, la moitié des autorisations de séjour accordées dans ce cadre concernerait les parents d'enfants français et les conjoints de français.

Par ailleurs, **M. Jean-Marie Delarue** a indiqué qu'il ne disposait pas de chiffres en ce qui concerne les réguli-

sations intervenues en dehors du champ de la circulaire du 24 juin 1997, ajoutant que d'une manière générale les régularisations de cette nature étaient peu nombreuses. Il a fait savoir que les chiffres par départements concernant cette opération de régularisation seraient ultérieurement communiqués à la commission d'enquête. Il a précisé en outre que l'équilibre entre les décisions favorables et les décisions défavorables ne résultait pas de consignes particulières et occultait des disparités selon les préfetures.

Puis, répondant à plusieurs questions de **M. José Balarello, rapporteur**, concernant les initiatives prises pour assurer l'harmonisation entre les pratiques des préfetures, **M. Jean-Marie Delarue** a indiqué que sa direction suivait étroitement les opérations en cours pour limiter au maximum les différences d'appréciation. Il a souligné que certaines d'entre elles pouvaient résulter de la nature d'immigration propre à chaque département. Il a ajouté que des instructions complémentaires avaient été données aux préfetures, en particulier pour que chaque demandeur soit personnellement entendu et pour que les étrangers déboutés soient informés sur les aides au retour dont ils pouvaient bénéficier, soulignant que ces instructions n'avaient pas eu pour objet de modifier les critères retenus par la circulaire du 24 juin 1997.

Il a précisé qu'il avait envoyé à toutes les préfetures les questions reçues par certaines d'entre elles assorties des réponses qu'il avait faites. Ainsi, par exemple, a-t-il été demandé aux préfetures de ne pas rendre obligatoire la présentation du carnet de santé comme preuve de durée de résidence. Il a précisé que M. Galabert, chargé d'une mission sur le suivi des régularisations, se rendait fréquemment dans les préfetures et qu'il tenait une réunion de travail tous les quinze jours avec le cabinet du ministre. Par ailleurs, **M. Jean-Marie Delarue** a précisé qu'il avait demandé à l'inspection générale du ministère de l'intérieur, en septembre et en décembre, d'enquêter dans les préfetures sur le déroulement des régularisations. Il a souligné que peu d'opérations administratives de grande

ampleur avaient été aussi bien encadrées. **M. Jean-Marie Delarue** a reconnu que malgré tout ce dispositif, certains errements pouvaient subsister mais qu'ils ne devaient pas être trop nombreux.

Répondant ensuite à une question de **M. José Balarello, rapporteur**, concernant les moyens en personnels, **M. Jean-Marie Delarue** a tout d'abord fait valoir que ces moyens avaient été mis très tôt en place dans les préfectures. Il a ajouté qu'il avait été demandé aux préfets de recruter des vacataires pour une durée de trois mois, dont les fonctions étaient limitées au recensement du contenu des dossiers et à la consultation du fichier " AGDREF ", à l'exclusion de toute prise de décision.

M. Jean-Marie Delarue a indiqué que les vacataires recrutés en été, souvent des étudiants diplômés, s'avéraient être de très bonne qualité et qu'une formation de dix jours à partir des dossiers à instruire avait été suffisante. Il a ajouté, en revanche, que les vacataires recrutés au mois de janvier ne disposaient pas d'une formation aussi satisfaisante et que leur instruction avait en conséquence dû être plus longue, étant entendu que ceux-ci étaient dûment encadrés par des fonctionnaires expérimentés.

M. Jean-Marie Delarue a indiqué que l'office des migrations internationale (OMI) avait fourni 500 mois/agents pour le dépouillement des dossiers. Il a confirmé le chiffre de 32 millions de francs donné par le ministre de l'intérieur concernant les moyens financiers supplémentaires mis en oeuvre pour l'opération, ajoutant que ce chiffre ne comprenait pas la participation de l'OMI qui pouvait s'évaluer à la moitié de cette somme.

M. Jean-Marie Delarue a par ailleurs indiqué que certains moyens supplémentaires en personnels provenaient d'agents de différents services des préfectures. Il a souligné que cet appoint supplémentaire présentait l'inconvénient de ralentir le traitement des dossiers des étrangers demandeurs d'un titre de séjour dans le cadre de

l'ordonnance du 2 novembre 1945. Il a précisé que cette difficulté provenait du choix opéré en faveur de l'opération de régularisation, limitée dans le temps, ajoutant que ces retards n'entraîneraient pas de préjudices pour ces demandeurs à qui un récépissé de demande de titre de séjour serait délivré.

En réponse à une question de **M. José Balarello, rapporteur**, il a précisé que la décision sur la régularisation éventuelle d'étrangers déboutés de l'asile territorial était prise par l'administration centrale et non par les préfectures.

A **M. José Balarello, rapporteur**, qui l'interrogeait sur le rôle des associations, **M. Jean-Marie Delarue** a indiqué que les services, sans épouser le point de vue exprimé par celles-ci, pouvaient parfois être amenés à accepter certaines de leurs observations dès lors qu'elles apparaissaient justifiées. Ainsi, à la suite de la remarque d'une association, il a été demandé que ne soit pas pris de mesure d'éloignement du territoire à l'encontre d'étrangers dont la demande de régularisation était en cours d'examen.

Il a précisé que l'intervention des associations était variable, celles-ci pouvant se limiter à transmettre les dossiers ou aller jusqu'à remplir les formulaires et aider à la constitution du dossier. Il a ajouté que les services acceptaient dans un premier temps la domiciliation des demandeurs auprès des associations mais que, nécessairement, au cours de l'instruction, l'étranger devait communiquer son adresse personnelle. Il a enfin précisé qu'à Paris et dans la Seine-Saint-Denis, un dossier sur neuf avait été préparé avec l'aide d'une association.

Interrogé par **M. José Balarello, rapporteur**, sur la circulaire du 19 janvier 1998 concernant l'aide au retour dans leur pays d'origine des étrangers à qui la régularisation avait été refusée, **M. Jean-Marie Delarue** a indiqué qu'il ne serait pas possible de faire un premier bilan sur sa mise en oeuvre avant deux ou trois mois.

Interrogé par **M. Paul Masson, président**, sur la nécessité d'un accord avec les pays étrangers concernant le volet de l'aide accordée en dehors du territoire national, **M. Jean-Marie Delarue** a précisé que la mise en oeuvre de la circulaire n'était pas liée à l'existence de conventions internationales. Il a ajouté que les Etats cités dans la circulaire étaient ceux où l'OMI exerçait déjà une activité soutenue.

Interrogé par **M. Paul Masson, président**, sur le retard que pourrait prendre le processus en raison de la publication tardive de la circulaire du 19 janvier 1998, **M. Jean-Marie Delarue** a convenu que la conséquence en était que les étrangers à qui l'on avait refusé un titre de séjour avant la publication de cette circulaire, bénéficiaient dans la plupart des cas de l'ancien régime d'aide au retour et qu'il pouvait ainsi y avoir une méconnaissance du principe d'égalité. Il a estimé, en conséquence, que la circulaire de janvier 1998 pourrait bénéficier aux étrangers ayant fait l'objet d'une invitation à quitter le territoire avant le mois de janvier. En réponse à **M. Paul Masson, président**, **M. Jean-Marie Delarue** a indiqué qu'un arrêté de reconduite à la frontière serait effectivement pris à l'encontre de l'étranger à l'issue du délai de deux mois pendant lequel il pouvait demander l'aide au retour, s'il ne l'avait pas effectivement demandée ou, éventuellement, après le rejet de sa requête. Il a insisté, d'une part, sur le fait que la demande d'aide au retour devait procéder d'une démarche volontaire et, d'autre part, sur le fait qu'une coordination étroite avait été mise en place entre l'OMI et les préfetures.

A **M. Paul Masson, président**, qui s'est inquiété de ce que certains étrangers pouvaient n'avoir pas été informés du nouveau dispositif d'aide au retour, **M. Jean-Marie Delarue**, reconnaissant que le problème se posait en effet, a ajouté que le rôle des associations était essentiel en ce domaine pour une meilleure information des intéressés.

Sur le risque évoqué par **M. Paul Masson, président**, que l'insuffisance de l'information suscite un conten-

tiens, **M. Jean-Marie Delarue** a fait part de son scepticisme quant à l'éventuel succès de celui-ci.

M. Michel Caldaguès s'est inquiété auprès de **M. Jean-Marie Delarue** de cas où, faute de disposer de l'adresse personnelle d'un requérant, la décision de l'administration serait notifiée par le canal d'une association. **M. Jean-Marie Delarue** a répondu qu'une telle notification n'aurait pas de valeur juridique mais que le problème ne se posait pas puisque l'administration disposait des adresses personnelles des postulants.

En réponse à **M. Christian Demuynck**, il a confirmé que les instructions données aux préfets après la publication de la circulaire du 24 juin 1997 n'avaient pas apporté de modifications sensibles aux critères de régularisation posés par la circulaire du 24 juin 1997 mais plutôt apporté des précisions, par exemple, en ce qui concerne le regroupement familial sur place, pour bien spécifier que les conditions de ressources et de logement prévues par l'ordonnance de 1945 devaient être vérifiées.

Répondant à **M. Michel Caldaguès**, qui s'inquiétait de ce que tous les étrangers puissent effectivement recevoir personnellement la notification de la décision, **M. Jean-Marie Delarue** a précisé que puisque les étrangers pouvaient avoir été entendus jusqu'à trois fois, leur situation était connue de manière complète et enfin, qu'en tout état de cause, nul ne serait régularisé s'il n'avait pas fait connaître son adresse personnelle.

M. Michel Caldaguès lui a alors demandé si certaines lettres n'avaient pas néanmoins été retournées à la préfecture avec la mention " n'habite pas à l'adresse indiquée ". **M. Jean-Marie Delarue** lui a répondu que cela ne se produisait pas plus souvent que dans le cadre habituel des demandes de titres de séjours, 10 % environ des courriers étant dans ce cas.

A **Mme Danièle Pourtaud**, **M. Jean-Marie Delarue** a précisé qu'une condition complémentaire de six mois de séjour régulier avait été ajoutée après la publica-

tion de la circulaire du 24 juin 1997 pour ce qui concerne les personnes précédemment déboutées du droit d'asile. Il a ajouté que si cette condition avait pu être exigée d'autres demandeurs, cela ne pouvait provenir que d'une erreur.

M. Marcel Debarge s'est interrogé sur la possibilité matérielle pour une préfecture comme celle de la Seine-Saint-Denis d'organiser un entretien individuel avec les 32.000 demandeurs. Il a demandé si un extrait de casier judiciaire des requérants était réclamé et a manifesté le souhait que la circulaire sur l'aide au retour soit transmise individuellement à tous les étrangers déboutés. Dans sa réponse, **M. Jean-Marie Delarue**, rendant hommage au travail de qualité effectué par la préfecture de la Seine-Saint-Denis, a précisé que celle-ci avait pu recevoir jusqu'à 600 personnes par jour et que la quasi-totalité des 32.000 personnes intéressées devait avoir été effectivement entendue au moins une fois à la date du 31 décembre. Il a toutefois ajouté qu'il n'était pas sûr que les entretiens individuels soient aussi bien organisés dans tous les départements. Il a confirmé que le casier judiciaire était réclamé au demandeur, dans la mesure où il convenait de ne pas régulariser des étrangers susceptibles de menacer l'ordre public. Enfin, il ne lui a pas paru possible de transmettre la circulaire sur l'aide au retour à tous les étrangers concernés mais qu'il réfléchissait à une meilleure information sur celle-ci.

M. Guy Allouche a indiqué qu'il avait remis au président de la commission d'enquête la copie d'une lettre invitant un étranger à quitter le territoire à la suite du rejet de sa demande et que, bien que le dossier ait été présenté avec l'aide d'un collectif d'associations, le courrier avait bien été envoyé à l'adresse personnelle du requérant.

M. Guy Allouche a ensuite demandé si, compte tenu des chiffres annoncés, les dossiers demeurant à traiter pourraient l'être effectivement en totalité d'ici le 30 avril et il a insisté également sur l'opportunité qu'il y aurait à joindre la circulaire sur l'aide au retour à la notification d'un refus de régularisation. Dans sa réponse, **M. Jean-**

Marie Delarue a fait valoir que les délais annoncés seraient respectés dans la plupart des cas, sauf probablement dans les préfectures ayant reçu un nombre important de dossiers, puisque la phase la plus longue de la procédure, constituée par les entretiens individuels, était généralement terminée. Il a ajouté qu'il lui paraissait préférable et envisageable d'envoyer aux personnes concernées une notice explicative sur l'aide au retour plutôt que le texte de la circulaire.

M. Jacques Mahéas, après avoir déploré le caractère prématuré selon lui de la commission d'enquête, s'est déclaré rassuré quant aux moyens mis en oeuvre et a indiqué qu'il avait pu constater, à l'occasion d'une visite dans les services de la préfecture de la Seine-Saint-Denis, que les étrangers étaient reçus convenablement. Puis **M. Jacques Mahéas** s'est inquiété des difficultés pour les étrangers d'établir la preuve de la durée de leur séjour en France puisqu'ils y avaient vécu illégalement. Il a ajouté, sur la question des adresses personnelles, que certaines difficultés d'acheminement du courrier pouvaient résulter non d'indications inexactes mais de problèmes strictement matériels, certains ensembles immobiliers pouvant ne pas être équipés de boîtes aux lettres. Il a suggéré que les services invitent les demandeurs à se manifester spontanément dans un délai déterminé afin de parer à ces difficultés d'acheminement du courrier.

M. Jean-Marie Delarue a reconnu que la preuve d'une activité régulière ou de la durée du séjour pouvait en effet poser des difficultés tout comme la question des adresses personnelles des demandeurs. Il a tenu à rendre un hommage à la qualité du travail des fonctionnaires chargés de l'instruction des demandes de régularisation.

M. Michel Caldaguès a fait valoir que la commission d'enquête n'avait manifestement aucun caractère prématuré puisque **M. Jean-Marie Delarue** avait pu fournir des informations précises et utiles à l'accomplissement par le Parlement de son travail de contrôle.

M. Paul Masson, président, après avoir fait valoir que le calendrier de la commission d'enquête avait été établi pour faire en sorte de disposer des éléments utiles avant la fin de sa durée d'existence, a tenu à remercier **M. Jean-Marie Delarue** pour la clarté et la transparence de ses réponses, **M. José Balarello, rapporteur**, s'associant à ces remerciements.

En conclusion, **M. Paul Masson, président**, a indiqué à **M. Jean-Marie Delarue** qu'il serait à nouveau entendu par la commission d'enquête avant la fin de ses travaux.

La commission d'enquête a enfin procédé à l'audition de **Jean-Michel Galabert, président de section au Conseil d'Etat**.

M. José Balarello, rapporteur, a rappelé à titre liminaire que M. Jean-Michel Galabert avait été chargé par M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur, d'une mission de coordination et de proposition dans le cadre de la mise en oeuvre de la circulaire du 24 juin 1997 relative au réexamen de la situation de certaines catégories d'étrangers en situation irrégulière.

M. José Balarello, rapporteur, a souhaité connaître dans quelles conditions se déroulait la mission confiée à M. Jean-Michel Galabert et l'a interrogé sur les moyens matériels et humains dont il disposait.

Il s'est également enquis de l'autonomie effective dont M. Jean-Michel Galabert jouissait pour l'exercice de sa mission et a demandé à celui-ci s'il entendait publier un rapport final rendant compte de l'exécution de sa mission.

En réponse aux questions du rapporteur, **M. Jean-Michel Galabert** a indiqué qu'il disposait d'une équipe très réduite, comprenant un administrateur civil du ministère de l'intérieur -d'ailleurs appelé à d'autres fonctions depuis le 1^{er} janvier 1998- et d'une secrétaire. Il a considéré que le format réduit de cette équipe n'était pas gênant dans la mesure où la mission qui lui avait été confiée présentait un caractère assez personnalisé. Il a

enfin précisé qu'aucun rapport final n'était prévu par la circulaire.

M. José Balarello, rapporteur, s'est enquis des difficultés rencontrées par l'administration dans la mise en oeuvre de la circulaire du 24 juin 1997. Il a demandé à M. Jean-Michel Galabert quelles difficultés avaient été signalées par les administrations en charge de la procédure de la régularisation et comment il avait été informé de ces difficultés. Il a souhaité savoir s'il s'agissait de difficultés d'ordre individuel ou portant sur certaines catégories de demandeurs et si des difficultés d'ordre matériel -le manque de moyens par exemple- avaient été signalées.

En réponse aux questions du rapporteur, **M. Jean-Michel Galabert** a précisé qu'il était généralement informé des difficultés par trois voies : les demandes individuelles, sur le fondement d'une saisine écrite, les interventions des associations au sujet de cas individuels et les visites qu'il entreprenait dans les différentes préfectures. Il a indiqué qu'il s'était déjà rendu dans 24 préfectures, principalement là où les demandes étaient les plus importantes. Il a ajouté qu'il s'apprêtait à revenir pour une deuxième visite dans ces préfectures.

M. Jean-Michel Galabert a considéré que les difficultés dans la mise en oeuvre de la circulaire étaient principalement de trois ordres.

Il a tout d'abord souligné que l'on rencontrait parfois des difficultés d'interprétation de la circulaire et que son rôle consistait précisément à faire appliquer sur l'ensemble du territoire la même interprétation du texte dans un objectif d'unité juridique. Il a cité à cet égard la difficulté soulevée par la situation des célibataires sans charges de famille en France, mais disposant d'une famille à l'étranger. Les services préfectoraux avaient initialement estimé que ces personnes ne pouvaient bénéficier de la régularisation. **M. Jean-Michel Galabert** a ajouté que son intervention avait permis à l'administration d'aboutir à une interprétation inverse de la circulaire.

M. Jean-Michel Galabert a ensuite déclaré que la deuxième source de difficultés provenait des départements où le volume de dossiers était très important : Paris, la Seine-Saint-Denis...

Enfin, **M. Jean-Michel Galabert** a ajouté que les départements où très peu de demandes avaient été déposées rencontraient également parfois des difficultés en raison du manque d'expérience des services préfectoraux dans la gestion des étrangers et du risque rapide de personnalisation des conflits.

M. José Balarello, rapporteur, a évoqué les observations formulées par les associations et les groupements d'aide aux demandeurs. Il a souhaité savoir comment les associations et groupements faisaient part à **M. Jean-Michel Galabert** de leurs observations et avec quelles associations et groupements il était habituellement en contact.

Il s'est enquis des observations formulées par les associations et groupements et a interrogé **M. Jean-Michel Galabert** sur les difficultés que pouvaient rencontrer les demandeurs d'une régularisation. Il lui a également demandé quelle appréciation il portait sur ces observations et s'il avait lui-même rencontré individuellement certains demandeurs.

En réponse à **M. José Balarello, rapporteur**, **M. Jean-Michel Galabert** a souligné que les associations évoquaient auprès de lui essentiellement des cas particuliers : elles avaient désormais compris qu'il n'y avait pas lieu de discuter de la circulaire elle-même. Il a ajouté qu'il avait des contacts fréquents avec un certain nombre d'associations de tailles très diverses.

M. Jean-Michel Galabert a indiqué que les observations formulées par les associations étaient essentiellement de deux types : des délais de procédure jugés trop longs et des conditions d'accueil matériel considérées souvent comme peu satisfaisantes. Il a ajouté que certaines associations avaient souhaité l'instauration de comités de suivi au niveau de chaque préfecture, ce qui avait été sys-

tématiquement refusé. Après avoir rappelé que les associations pouvaient assister les demandeurs à tout moment de la procédure, sauf lors de l'entretien individuel, **M. Jean-Michel Galabert** a considéré que des relations à caractère empirique existaient généralement au niveau local entre des associations et les services préfectoraux.

Evoquant sa démarche personnelle, **M. Jean-Michel Galabert** a précisé qu'il avait des contacts téléphoniques fréquents avec les avocats de certaines associations et qu'il s'efforçait, lors de ses déplacements dans les préfetures, de rencontrer des personnes en charge de la procédure de régularisation appartenant aux différents niveaux hiérarchiques de la préfecture.

M. José Balarello, rapporteur, a interrogé M. Jean-Michel Galabert sur les propositions et initiatives qu'il avait d'ores et déjà été amené à formuler au ministre de l'intérieur. Il s'est enquis des conséquences de ces propositions, notamment sur les éventuelles modifications des procédures observées par l'administration.

Après avoir rappelé que l'inspection générale de l'administration du ministère de l'intérieur menait, parallèlement, des missions d'inspection des services en charge de la régularisation, **M. Jean-Michel Galabert** a précisé que son rôle avait consisté à faire préciser par le ministre, chaque fois que cela était nécessaire, l'interprétation qui devait être donnée à la circulaire.

Il a ajouté qu'il rencontrait très régulièrement le directeur de cabinet et les conseillers techniques du ministère de l'intérieur ainsi que le directeur des libertés publiques.

M. Jean-Michel Galabert a souhaité attirer l'attention de la commission d'enquête sur le problème administratif soulevé par les étrangers malades qui demandent leur régularisation, en vertu du paragraphe 1.7 de la circulaire. Expliquant que cette disposition soulevait certaines difficultés avec les médecins inspecteurs de la santé chargés d'évaluer l'état de santé des demandeurs, il a ajouté que ceux-ci, pour des raisons parfois déontolo-

giques, se refusaient à émettre un avis ou choisissaient de donner systématiquement un avis favorable dans tous les cas. Il a néanmoins reconnu qu'il était sans doute parfois difficile de se prononcer au seul vu du dossier médical.

S'agissant de la situation des étrangers sans charges de famille, **M. Jean-Michel Galabert** a relevé que la preuve de la durée du séjour était pour ces personnes parfois difficile à établir, certains étrangers n'y parvenant pas alors qu'ils résidaient manifestement depuis longtemps sur le territoire français.

Evoquant les motivations figurant dans les lettres de rejet, **M. Jean-Michel Galabert** a souligné que le ministère de l'intérieur avait décidé de faire figurer la référence aux conditions fixées par la circulaire, par l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

M. Guy Allouche a jugé très utile le rôle de coordination et d'harmonisation dans l'application de la circulaire confié à **M. Jean-Michel Galabert**. Il a souhaité connaître le nombre de cas reconsidérés dans le cadre de la possibilité de recours gracieux ouverte à tout demandeur qui verrait sa demande rejetée.

En réponse à **M. Guy Allouche**, **M. Jean-Michel Galabert** a considéré que deux situations prévalaient : dans les préfectures où le nombre de dossiers était le plus important, les services n'avaient pas toujours le temps d'examiner une seconde fois les dossiers et laissaient s'écouler le délai de quatre mois à l'issue duquel le recours gracieux était considéré comme rejeté ; dans les autres départements, on instruisait généralement de manière effective le recours gracieux. **M. Jean-Michel Galabert** a ajouté que certains recours gracieux lui étaient parfois directement adressés.

Mme Joëlle Dusseau a demandé à **M. Jean-Michel Galabert** si la durée de séjour de sept ans exigée de cer-

tains demandeurs devait être comprise comme une durée de présence continue.

Après la réponse affirmative de M. Jean-Michel Galabert, **Mme Joëlle Dusseau** s'est enquisse de la durée de séjour éventuellement exigée pour les étrangers malades et a souhaité connaître le nombre de cas de ces personnes.

En réponse à Mme Joëlle Dusseau, **M. Jean-Michel Galabert** a souligné que pour bénéficier de la régularisation, les étrangers malades devaient résider habituellement en France et que les cas recensés jusqu'à présent semblaient très peu nombreux.

M. Michel Caldaguès a estimé que le statut juridique de la polygamie était particulièrement flou.

M. Jean-Michel Galabert a reconnu que la polygamie soulevait des problèmes délicats, notamment dans les cas des étrangers polygames entrés en France à une époque où l'on était moins vigilant sur cette question. Il a rappelé que le regroupement familial ne pouvait aujourd'hui concerner qu'un seul conjoint.

M. Michel Caldaguès s'est interrogé sur la durée de validité de l'autorisation provisoire de séjour accordée aux étrangers malades et a considéré que celle-ci ne devrait couvrir que la période strictement nécessaire à la guérison.

En réponse à M. Michel Caldaguès, **M. Jean-Michel Galabert** a souligné que l'autorisation provisoire de séjour accordée aux étrangers malades avait une durée de trois mois, éventuellement renouvelable, et qu'une carte de séjour d'un an était susceptible d'être accordée dans les cas de maladie de longue durée.

M. Christian Demuynck a demandé à M. Jean-Michel Galabert si la circulaire prévoyait un traitement particulier pour les étrangers faisant l'objet d'une mesure judiciaire d'interdiction du territoire.

M. Jean-Michel Galabert a estimé qu'il s'agissait là d'un réel problème. Il a rappelé que l'étranger susceptible d'être régularisé devait, aux termes de la circulaire du 24 juin 1997, auparavant avoir été relevé de son interdiction judiciaire du territoire.

M. Paul Masson, président, a souhaité connaître le sentiment de M. Jean-Michel Galabert sur la circulaire de 18 janvier 1998 relative à l'aide au retour. Il s'est demandé si elle n'était pas trop tardive et trop compliquée.

M. Jean-Michel Galabert a admis que cette circulaire intervenait assez tard mais a souligné que des consignes avaient été données aux préfetures afin de rattraper les effets de ce retard. Il s'est en revanche interrogé, d'une manière plus générale, sur l'efficacité réelle du principe de l'aide au retour.

M. Paul Masson, président, a rappelé qu'un nombre très important de dossiers restait à examiner et que les préfetures avaient d'abord fait le choix d'examiner les cas les plus faciles. Il a craint une accumulation de choix difficiles à effectuer dans les deux derniers mois de l'opération de régularisation et, par conséquent, le risque d'un report des délais prévus.

M. Jean-Michel Galabert a considéré que la plupart des préfetures devraient tenir les délais prévus. Il a ajouté que beaucoup de décisions avaient déjà été préparées et que les chiffres provisoires aujourd'hui disponibles ne lui semblaient pas très significatifs. Il a enfin estimé que la nouvelle loi relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France, actuellement en cours d'examen devant le Parlement, prendrait bientôt le relais de la circulaire.

M. Paul Masson, président, a demandé à M. Jean-Michel Galabert s'il croyait véritablement que la nouvelle loi entrerait en vigueur avant la date d'expiration de la circulaire. Il a ajouté que la nouvelle loi nécessiterait probablement certains décrets d'application pour pouvoir être mise en application.

M. Jean-Michel Galabert a estimé qu'il serait effectivement fâcheux qu'un vide juridique s'installât entre la fin de la circulaire et le début d'entrée en vigueur de la loi et a considéré que certaines dispositions de la future loi pourraient vraisemblablement s'appliquer sans décret.

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

Mercredi 4 février 1998 - Présidence de M. Jean-Yves Le Déaut, député, président. L'office a procédé à l'audition de M. Claude Allègre, ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie.

Accueillant le ministre, **M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, a souligné la place originale occupée par l'office au sein du Parlement, en amont du processus législatif. Il a ensuite évoqué les sujets des études actuellement en cours.

M. Claude Allègre, ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie, s'est déclaré satisfait de voir que l'office -qu'il avait contribué à créer- fonctionnait bien et a assuré que le concours de son ministère lui était acquis.

Abordant le problème de la cohérence entre les programmes nationaux de recherche et le programme cadre de recherche et de développement européen (PCRD), il a regretté que le principe de subsidiarité ne soit pas mieux respecté. Si certaines recherches, comme celles qui utilisent le synchrotron, ne peuvent se faire qu'au niveau communautaire, il est, en revanche, -aux yeux du ministre- inutile que le PCRD entre en concurrence avec des recherches nationales. Le ministre a estimé qu'il fallait faire naître une véritable communauté scientifique européenne et faciliter les échanges entre chercheurs des différents pays.

Il a, en outre, souhaité que le Parlement français puisse se prononcer en connaissance de cause sur la répartition effective des crédits entre les programmes européens et les programmes nationaux.

Mme Michèle Rivasi, député, après avoir indiqué qu'elle conduisait actuellement une étude dans le cadre de

la délégation pour l'Union européenne, a estimé que les programmes de recherche européens avaient, de fait, favorisé le développement de certaines petites et moyennes entreprises ou industries (PME ou PMI) françaises orientées vers les nouvelles technologies, les blocages venant, selon elle, avant tout, du manque de coopération des chercheurs français et souvent de leur mauvaise connaissance de l'anglais.

M. Pierre Laffitte, sénateur, a exprimé une opinion différente, les aides communautaires profitant, selon lui, avant tout aux grandes entreprises qui maîtrisent bien les procédures complexes et onéreuses de la Communauté. Il a formé le vœu qu'une mission d'étude puisse être conduite, par exemple dans le cadre de l'office sur ces problèmes.

M. Claude Allègre a précisé que les grandes entreprises recevaient, en France, 86 % des fonds publics destinés à la recherche et que les PME-PMI se trouvaient défavorisées sauf quand elles étaient des filiales ou des sous-traitantes de grandes entreprises.

Il a regretté que les grands organismes français de recherche ne s'impliquent pas plus dans les procédures européennes, qu'ils considèrent trop souvent comme concurrentes de leurs propres actions. Il a enfin exprimé, à nouveau, le souhait que le Parlement français puisse examiner avec précision le fonctionnement du Programme européen de recherche et de développement, les crédits devant être répartis en fonction des aptitudes des organismes à les gérer correctement et non selon d'autres critères qui conduisent à subventionner à outrance certains laboratoires.

M. Christian Kert, député, qui prépare actuellement un second rapport sur la prévention des catastrophes naturelles, a indiqué qu'il assurerait la présidence du comité français de la Décennie internationale de prévention des catastrophes naturelles (DIPCN), qui souhaitait organiser en 1999 une conférence internationale.

Il a exprimé le souhait que le ministère de la recherche participe, tout comme d'autres ministères et comme le Parlement français, au financement de cette conférence préparatoire, reflet de la part importante prise par la France au cours des opérations de la DIPCN.

M. Claude Allègre a donné son accord en précisant qu'il avait lui-même été à l'origine de la création de la DIPCN.

Il a ajouté qu'un projet, liant le Centre national d'études spatiales (CNES) et le Japon, de satellites d'observation de la terre dans un but de prévention des catastrophes naturelles était mis au point à partir de la technologie " Skybridge ", et que les résultats obtenus seraient mis à la disposition du monde entier.

M. Claude Birraux, député, faisant référence à son précédent rapport sur la sûreté et la sécurité des installations nucléaires, a évoqué le projet de réacteurs hybrides présenté par M. Carlo Rubbia. Il a fait valoir qu'après avoir été très largement sceptiques, les milieux du nucléaire montraient aujourd'hui un intérêt certain pour ce type de réacteurs susceptibles de contribuer à l'incinération des déchets nucléaires.

M. Claude Allègre a indiqué que son ministère participait à l'étude de ce projet mais que les problèmes liés à la sécurité avaient, selon certains spécialistes italiens, été très largement sous-estimés. A la suite de la décision de fermer " Superphénix ", une mission a -a-t-il ajouté- été confiée à M. Robert Dautray, Haut Commissaire à l'Énergie atomique, sur les possibilités d'incinération des déchets nucléaires dans le cadre d'une collaboration internationale.

M. Robert Galley, député, a insisté sur le souci d'objectivité maximale recherchée par l'office, lequel fait appel, pour ses travaux, à des députés et sénateurs de courants opposés, afin de pouvoir traiter les problèmes en dehors de toute considération politique.

Les rapports de l'office peuvent alors, selon lui, constituer de véritables outils de décision, comme en témoignent l'étude de Raymond Forni et Michel Pelchat sur la télévision numérique, ou l'étude sur la connaissance des gènes de Jean-Yves Le Déaut, venant en complément de l'étude de brevetabilité du génome de Jean-François Mattei, réalisée dans le cadre de la délégation pour l'Union européenne.

M. Robert Galley, député, a exprimé son souhait de pouvoir toujours traiter des sujets tournés vers l'avenir.

M. Claude Allègre lui a fait part de son projet de collaborer avec son collègue du ministère de la recherche des États-Unis, Jack Gibbons, anciennement directeur de l'Office of Technology Assessment (OTA), maintenant dissous, sur le problème légal des brevets liés au génome humain.

Il s'est dit prêt à proposer cette étude aux parlementaires de ces deux pays, qui pourraient ainsi agir en collaboration et auxquels il serait selon lui nécessaire d'associer des experts scientifiques et des industriels, pour chercher à résoudre ce problème à la fois très important et très difficile à traiter.

Il se propose d'en parler avec le président de la commission scientifique du Sénat américain, M. James Senson Brenna.

M. Pierre Laffitte, sénateur, a évoqué, pour sa part, l'urgence des problèmes posés par les satellites et les télécommunications.

M. Claude Allègre a répondu qu'à la conférence de Genève, le Gouvernement français avait, avec le concours d'Alcatel, gagné une bataille pour l'obtention de fréquences pour le projet " Skybridge ".

Il a d'autre part précisé que, l'an prochain, serait mis en place le réseau " Globalstar ", qui donnerait la possibilité de téléphoner dans le monde entier.

Il a, en outre, suggéré que l'office auditionne M. Husson sur ce très audacieux projet " Skybridge ", car il est, selon lui, important de ne plus dépendre exclusivement du système " GPS " américain. Évoquant la guerre du Golfe, il n'a pas caché que les États-Unis avaient introduit une fonction aléatoire dans un des trois paramètres permettant la localisation des avions, ce qui lie les utilisateurs non américains de ce système.

La technologie de " Skybridge " -a encore précisé **M. Claude Allègre**- doit beaucoup à M. Goldin, l'administrateur actuel de l'Agence nationale américaine pour l'espace (NASA), qui a réussi à réduire ses coûts d'un facteur 10 lorsque ses crédits ont été bloqués par le Congrès.

M. Claude Allègre s'est alors félicité du retour de cette technologie en France qui a, selon lui, très bien été mise en valeur par Alcatel, et qui devrait permettre d'effectuer une exploration spatiale dix fois moins chère qu'aux États-Unis.

Il a alors exprimé le souhait qu'une étude globale soit effectuée, si possible dans le cadre de l'office, sur les télécommunications et l'observation de la Terre.

M. Pierre Laffitte, sénateur, lui a alors indiqué qu'une demande de saisine serait examinée prochainement par l'office sur ce sujet et qu'un colloque pourrait se tenir au Sénat au dernier trimestre de 1998.

M. Jean-Yves Le Déaut, député, président, a attiré l'attention du ministre sur le handicap des Européens en matière de brevets sur le végétal et a, d'autre part, déploré la faiblesse des crédits européens et nationaux alloués au décryptage du génome dans le domaine végétal.

M. Claude Allègre a estimé qu'il fallait être prudent en matière de transgénèse, comme en témoignent les spécialistes français ou étrangers avec qui il a pu s'en entretenir, le problème du maïs lui paraissant toutefois moins grave en l'absence de toute espèce indigène sauvage en Europe.

Il a insisté sur la nécessité d'avoir de bons arguments scientifiques à opposer aux propositions venant des États-Unis, dans la mesure où ces arguments pouvaient être repris aux États-Unis.

M. Claude Allègre a ensuite annoncé qu'il venait de favoriser un accord entre le CEA et l'université d'Evry sur les recherches sur le séquençage.

M. Jean-Yves Le Déaut, député, président, a soulevé le problème des jeunes chercheurs sans emploi qui conduit de plus en plus de titulaires de hauts diplômes à s'exiler aux États-Unis. Il a également interrogé le ministre sur ses projets de réforme des grands organismes de recherche.

M. Claude Allègre a confirmé qu'on assistait bien, depuis quelque temps, à une véritable fuite des cerveaux due, non pas à la recherche d'avantages matériels, mais plutôt à la volonté des jeunes chercheurs d'acquérir une réelle indépendance, ce que leur offrent les laboratoires américains beaucoup moins " bureaucratés ", à ses yeux, que les nôtres. La solution se trouverait donc, selon lui, dans une réforme de l'organisation interne des organismes de recherche, qui devraient retrouver une plus grande souplesse de gestion.

Le ministre a annoncé qu'il comptait, en deux ans, résoudre le problème des " thésards " actuellement sans emploi et qu'il allait pour cela, dès cette année, prévoir la création de 5 000 postes réservés à des " doctorants ", 1 000 autres postes étant destinés au renforcement de la formation des enseignants des instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM) dans le domaine des nouvelles technologies.

Le ministre a, en outre, tenu à préciser, pour mettre fin à certaines inquiétudes, qu'il n'entendait pas bouleverser le fonctionnement des grands organismes nationaux de recherche, mais simplement les inciter à évoluer et à s'adapter aux réalités nouvelles. Ainsi, le Commissariat à l'énergie atomique (CEA) pourrait se voir confier une mis-

sion de recherche sur l'ensemble des énergies non fossiles et l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) pourrait, en plus de la recherche fondamentale qu'il assure avec talent, se voir confier des missions de recherche sur les médicaments, l'équipement médical, les essais thérapeutiques ou la télémédecine, sujets qui sont, selon le ministre, insuffisamment étudiés à l'heure actuelle.

M. Claude Allègre, répondant, pour finir, à M. Jean-Yves Le Déaut, député, président, qui avait estimé qu'il fallait déconcentrer une partie des moyens de la recherche sur la province, a souligné les difficultés de toutes les opérations de délocalisation qui doivent se faire avant tout en fonction des hommes et avec leur accord.

OFFICE D'ÉVALUATION DE LA LÉGISLATION

Mardi 3 février 1998 - Présidence de M. Jacques Larché, président, et de Mme Catherine Tasca, première vice-présidente.

L'office a tout d'abord entendu le rapport de **M. Jean-Jacques Hyst, sénateur, rapporteur**, sur la saisine de la commission des lois du Sénat sur la législation relative à la prévention et au traitement des difficultés des entreprises.

Après avoir brièvement rappelé la procédure applicable au fonctionnement de l'office, puis présenté l'économie de la loi du 10 juin 1994 dont les objectifs avaient été d'améliorer la prévention des défaillances d'entreprises, la simplification et l'accélération des procédures de redressement et de liquidation, la restauration des droits des créanciers et la moralisation des plans de cession, **M. Jean-Jacques Hyst, sénateur, rapporteur**, a estimé que, plus de trois années s'étant écoulées depuis l'entrée en vigueur de cette loi, le moment était venu de mesurer l'efficacité des nouvelles procédures instaurées.

Se référant à des études récentes et concordantes soulignant le caractère souvent tardif des jugements d'ouverture qui conduisait dans plus de 90% des cas à la liquidation de l'entreprise, il s'est interrogé sur la pertinence de la notion de cessation des paiements comme critère d'engagement des procédures collectives. Il a en outre considéré que l'évaluation législative projetée devrait permettre de déterminer les ajustements nécessaires à une meilleure articulation de ces procédures avec celles prévues par la loi du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution.

Après avoir indiqué que l'Assemblée nationale venait de créer une commission d'enquête sur l'activité et le fonc-

tionnement des tribunaux de commerce, démarche complémentaire de celle de l'office tendant à évaluer la législation relative au traitement des difficultés des entreprises dans la mesure où l'efficacité des mesures de prévention dépendait étroitement des moyens dont disposait la juridiction compétente, **M. Jean-Jacques Hyst, sénateur, rapporteur**, a souhaité que l'expertise porte à la fois sur les procédures, leurs conditions de mise en oeuvre et sur leur insertion dans l'ordonnancement juridique.

Estimant qu'une telle étude nécessitait une connaissance pragmatique de ces mécanismes, il a préconisé le recours à des praticiens des procédures collectives se référant particulièrement à deux membres des tribunaux de commerce ainsi qu'à la Conférence générale des tribunaux de commerce.

Après avoir constaté que le rapport, présenté en application de l'article 8 du règlement de l'office par **M. Jean-Jacques Hyst, sénateur, rapporteur**, concluait à l'engagement d'une étude et qu'il appartenait à l'office de décider de poursuivre les travaux en son sein ou d'avoir recours à une expertise extérieure, **M. Jacques Larché, sénateur, président**, a souligné tout l'intérêt qui s'attachait à cette dernière possibilité en précisant que, dans cette hypothèse, un cahier des charges devrait être élaboré.

Soulignant à son tour que l'Assemblée nationale avait créé une commission d'enquête sur les tribunaux de commerce, **Mme Catherine Tasca, député, première vice-présidente**, a exprimé le voeu que l'étude envisagée par l'office puisse être compatible avec ses travaux. Elle s'est demandée si le recours à deux experts membres ou anciens membres des tribunaux de commerce en constituait le meilleur garant. **Mme Michèle Alliot-Marie, député**, s'est également interrogée sur l'opportunité de ce choix, observant que le rôle joué par les tribunaux de commerce dans le cadre des procédures de redressement et de liquidation judiciaire était souvent l'objet de critiques. Tout en confirmant la pertinence d'un recours à une exper-

tise extérieure, **M. Pierre Albertini, député**, a également exprimé des réserves sur le recours à un " tandem " de personnalités qualifiées issues des tribunaux de commerce, considérant qu'un regard extérieur à l'institution serait le bienvenu et que l'étude devrait par ailleurs intégrer une perspective de droit comparé.

M. Jacques Larché, sénateur, président, a estimé que le groupe d'experts pourrait être composé de trois personnalités qualifiées : un juge de tribunal de commerce, un universitaire et un magistrat de l'ordre judiciaire qui pourrait être un membre de la Cour de cassation. **M. Jean-Jacques Hiest, sénateur, rapporteur**, ayant émis des réserves sur la désignation d'un magistrat en exercice, eu égard au principe de l'indépendance de la magistrature, **Mme Catherine Tasca, député, première vice-présidente**, a envisagé comme solution alternative le choix d'un avocat spécialiste du droit des affaires.

Sur la proposition de **M. Jacques Larché, sénateur, président**, l'office a agréé une structure tripartite pour la constitution du groupe d'experts, s'en remettant à son président pour lui proposer, en accord avec **Mme Catherine Tasca, député, première vice-présidente**, des personnalités chargées des expertises. En réponse à **Mme Michèle Alliot-Marie, député**, qui s'interrogeait sur la possibilité de procéder à des auditions au sein de l'office et sur la date à laquelle le cahier des charges serait examiné par l'office, il a suggéré la tenue d'une nouvelle réunion au début du mois d'avril.

Puis **M. Pierre Albertini, député, rapporteur**, a présenté son rapport sur la **saisine** de la commission des lois de l'Assemblée nationale **sur les conditions dans lesquelles certaines associations peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile**.

M. Pierre Albertini, député, rapporteur, a d'emblée précisé qu'eu égard à l'impossibilité juridique d'isoler le cas des seules associations, le champ de l'étude devait être étendu à l'ensemble des personnes morales.

Il a tout d'abord souligné qu'en France, comme en Belgique, la législation et la jurisprudence étaient particulièrement favorables à la victime qui bénéficiait, pour faire valoir ses droits, d'un large accès à la justice dans la mesure où elle avait la possibilité soit de porter son recours devant le juge civil, soit de se joindre à l'action exercée par le ministère public, soit enfin de déclencher elle-même l'action publique en se constituant partie civile.

Il a constaté que de plus en plus souvent des personnes morales, invoquant une atteinte à des intérêts collectifs dans des domaines aussi divers que le droit de la consommation, la lutte contre les discriminations, la protection de l'environnement ou la défense de l'enfance maltraitée, étaient conduites à ester en justice.

Tout en reconnaissant qu'il n'envisageait pas de revenir sur une telle évolution qui constituait, en outre, une garantie contre la trop fréquente inertie du ministère public, il a estimé que le but poursuivi par les personnes morales requérantes n'était pas toujours la défense des intérêts des victimes et a constaté que la réparation du dommage tendait à devenir accessoire au profit de la recherche d'une sanction ayant valeur d'exemplarité. Il a précisé que les actions pouvaient être le fait d'associations se constituant partie civile, mais aussi de syndicats professionnels et d'ordres professionnels.

M. Pierre Albertini, rapporteur, a estimé que le législateur avait abordé ce domaine de manière dispersée et inégale, les conditions requises pour permettre aux associations d'ester en justice variant notablement en fonction du domaine juridique concerné. Après avoir souligné le caractère épars des dispositions applicables issues de différents codes ou de lois non codifiées, il a indiqué que la jurisprudence elle-même n'avait cessé de faciliter l'accès à la justice des personnes morales.

Il a suggéré que l'étude envisagée procède au recensement de ces dispositions législatives et dresse un bilan de la jurisprudence relative aux conditions d'accès des per-

sonnes morales au procès pénal, puis formule des propositions de simplification du droit applicable en la matière. Considérant être en mesure d'effectuer lui-même ce recensement, il a indiqué qu'il procéderait, en outre, à l'audition des représentants des associations les plus importantes. Soulignant la spécificité de la situation française par rapport à la plupart des autres pays européens et aux États-Unis, il a précisé que l'étude devrait comporter un volet de droit comparé, ce qui pourrait requérir une expertise extérieure, susceptible d'être obtenue auprès de l'institut de criminologie de Paris ou de Toulouse.

En réponse à **M. Jacques Larché, sénateur, président**, il a indiqué que l'essentiel de l'étude pouvant être mené au sein de l'office, le cahier des charges serait nécessairement restreint.

Mme Michèle Alliot-Marie, député, a considéré qu'au-delà du débat juridique, il convenait d'évaluer les répercussions économiques de la multiplication des recours formés par les associations, ainsi que d'appréhender les éventuels abus du droit d'ester en justice. Confirmant la paralysie de certains projets d'intérêt public, **M. Jacques Larché, sénateur, président**, a souligné que les juridictions administratives étaient concernées par ce phénomène au même titre que les juridictions pénales.

Tout en estimant que le coût économique pourrait difficilement être évalué, **M. Pierre Albertini, député, rapporteur**, constatant que les sommes accordées à certaines associations au titre des dommages et intérêts étaient parfois très élevées, a indiqué qu'il aborderait également les effets de recours qui pouvaient être considérés comme abusifs.

Proposant de faire le point sur l'état d'avancement de ses travaux à l'occasion de la réunion du mois d'avril, **M. Pierre Albertini, député, rapporteur**, a estimé être en mesure de remettre son rapport définitif à l'office au mois de juin.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS,
COMMISSIONS D'ENQUÊTE, MISSION D'INFOR-
MATION, GROUPES D'ÉTUDE ET DE TRAVAIL ET
OFFICES POUR LA SEMAINE DU 9 AU 14 FÉVRIER
1998**

Commission des Affaires économiques

Eventuellement, mardi 10 février 1998

à 11 heures 30

Salle n° 263

- Examen des amendements éventuels sur la proposition de loi n° 185 (1997-1998), adoptée par l'Assemblée nationale, permettant aux organismes d'habitations à loyer modéré d'intervenir sur le parc locatif privé en prenant à bail des logements vacants pour les donner en sous-location (M. Gérard Braun, rapporteur).

Mercredi 11 février 1998

à 10 heures

Salle n° 263

- Nomination de rapporteurs sur les textes suivants :

• proposition de loi n° 229 (1997-1998) de Mme Gisèle Printz et plusieurs de ses collègues relative à la prévention des risques miniers après la fin de l'exploitation ;

• proposition de loi n° 235 rectifié (1997-1998) de Mme Gisèle Printz et plusieurs de ses collègues relative à la responsabilité des dommages liés à l'exploitation minière ;

- proposition de loi n° 247 (1997-1998) de M. Jean-Paul Delevoye et plusieurs de ses collègues relative à la responsabilité en matière de dommages consécutifs à l'exploitation minière ;

- proposition de loi n° 248 (1997-1998) de M. Jean-Paul Delevoye et plusieurs de ses collègues relative à la prévention des risques miniers après la fin de l'exploitation.

- Examen des amendements au projet de loi n° 291 (1996-1997) relatif à l'application de la convention du 13 janvier 1993 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction (M. François Grignon, rapporteur).

Mission d'information chargée d'étudier l'avenir de la politique agricole commune

Mardi 10 février 1998

Salle n° 263

à 16 heures :

- Audition de M. Luc Guyau, Président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles.

à 17 heures :

- Audition de M. Benoît Canis, Président de la Fédération nationale de l'agriculture biologique des régions de France.

à 18 heures :

- Audition de M. Joseph Ballé, Président de la Confédération française de la coopération agricole.

Mercredi 11 février 1998

Salle n° 263

à 15 heures :

- Audition de M. David King, Secrétaire général de la Fédération internationale des producteurs agricoles.

à 16 heures :

- Audition de M. Pierre Cuypers, Président de l'Association pour le développement des carburants agricoles.

à 17 heures :

- Audition de Mme Carole Piwnica, Présidente d'Amylum France.

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

Mercredi 11 février 1998

à 9 heures 30

Salle n° 216

- Désignation d'un rapporteur sur les projets de loi, en cours d'examen par l'Assemblée nationale :

• n° 676 (A.N. 11ème législature) autorisant l'approbation du protocole additionnel à la charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives ;

• n° 678 (A.N. 11ème législature) autorisant l'approbation de la charte sociale européenne (révisée) (ensemble une annexe).

- Auditions sur le projet de loi n° 593 (A.N. 11ème législature) instituant une commission du secret de la défense nationale :

à 9 heures 30 : Mme Isabelle Renouard, secrétaire générale de la défense nationale ;

à 10 heures 15 : M. Bertrand Warusfel, maître de conférences à l'Université Paris V- René Descartes, secrétaire général du centre de recherches « Droit et défense ».

Commission des Affaires sociales

Mardi 10 février 1998

Salle n° 213

Auditions sur le projet de loi n° 512 (AN 11e législature) d'orientation et d'incitation relatif à la réduction du temps de travail

à 16 heures :

- M. Michel Coquillion, secrétaire général adjoint de la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) et Mme Laurence Merlin, conseillère technique.

à 17 heures :

- Mme Michèle Biaggi, secrétaire confédérale de la Confédération générale du travail - Force ouvrière (CGT-FO), chargée de la négociation collective.

à 18 heures :

- M. Pierre Gilson, vice-président de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME), chargé des affaires sociales, et M. Georges Tissié, directeur des affaires sociales.

Mercredi 11 février 1998

Salle n° 213

Suite des auditions sur le projet de loi n° 512 (AN 11e législature) d'orientation et d'incitation relatif à la réduction du temps de travail

à 9 heures :

- M. Edouard Salustro, président de l'Union nationale des professions libérales (UNAPL) et M. Guy Robert, secrétaire général.

à 10 heures :

- M. Jean Delmas, président de l'Union professionnelle artisanale (UPA), M. Pierre Burban, secrétaire général, et Mme Brigitte Laurent, chargée des relations avec le Parlement.

à 11 heures :

- M. Jean-René Masson, secrétaire national de la Confédération française démocratique du travail (CFDT), M. Gilbert Fournier, secrétaire confédéral, et Mme Christine Reffet, secrétaire confédéral.

à 12 heures :

- M. Jean-François Perraud, secrétaire confédéral de la Confédération générale du travail (CGT), Mme Monique Beaussier, animatrice du secteur santé-famille, M. Michel Miné, collaborateur du secteur droits et libertés,

Mme Marie-France Boutroue, collaboratrice du secteur garanties collectives.

à 16 heures :

- M. Jean-Emmanuel Ray, professeur des universités.

Jeudi 12 février 1998

Salle n° 213

à 10 heures :

- Examen du rapport de M. Jean-Louis Lorrain sur le projet de loi n° 195 (1997-1998) portant ratification et modification de l'ordonnance n° 96-1122 du 20 décembre 1996 relative à l'extension et à l'adaptation à la collectivité territoriale de Mayotte des dispositions législatives du titre Ier du livre VII du code de la santé publique, au statut du personnel et au financement de l'établissement public de santé territorial de Mayotte ainsi qu'à la réforme du statut de la Caisse de prévoyance sociale de Mayotte.

à 11 heures :

- Audition de M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, sur le projet de loi n° 512 (AN 11e législature) d'orientation et d'incitation relatif à la réduction du temps de travail.

- Nomination de rapporteurs sur les propositions de loi suivantes :

- n° 238 (1997-1998) de M. Edouard Le Jeune, visant à suspendre le versement des allocations familiales aux parents d'enfants mineurs délinquants ;

- n° 240 (1997-1998) de M. Edouard Le Jeune, permettant aux travailleurs handicapés titulaires de la carte d'invalidité à 80 % de bénéficier de la retraite à taux plein à partir de cinquante ans.

• n° 244 (1997-1998) de M. Joseph Ostermann, visant à favoriser l'emploi des jeunes dans les petites et moyennes entreprises.

Commission des Finances

Mercredi 11 février 1998

Salle de la Commission

Auditions sur le thème " **Entreprendre en France** "

à 9 heures 45 :

- Audition de M. Jean-Daniel Tordjman, ambassadeur délégué aux investissements internationaux au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

à 11 heures 30 :

- Audition de M. Denis Payre, président de « Croissance plus ».

à 15 heures 15 :

- Audition de M. Thomas Piketty, chargé d'études à la CEPREMAP.

Groupe d'étude sur la politique spatiale française et européenne

Mardi 10 février 1998

à 17 heures 30

Salle n° 245

- Audition de M. Roger Vignelles, président directeur général de la Société européenne de propulsion (SEP), et de M. Gérard Lepeuple, directeur de la branche Espace-défense de la SEP.

Commission des Lois

Mardi 10 février 1998

à 9 heures

Salle de la Commission des Lois

- Examen des amendements éventuels aux conclusions de la commission des Lois sur la proposition de loi n° 239 (1995-1996) tendant à autoriser les élus des communes comptant 3.500 habitants au plus à conclure avec leur collectivité des baux ruraux (rapporteur : M. Jean-Paul Delevoye).

- Examen des amendements aux conclusions de la commission des Lois sur les propositions de loi n° 151 (1996-1997) tendant à modifier les dispositions du code civil relatives à la prestation compensatoire en cas de divorce et n° 400 (1996-1997) relative à l'attribution de la prestation compensatoire en cas de divorce (rapporteur : M. Daniel Hoeffel).

Jeudi 12 février 1998

à 9 heures 30

Salle de la Commission des Lois

- Examen, en nouvelle lecture, du rapport de M. Christian Bonnet sur le projet de loi n°633 (AN 11ème législature) relatif à la nationalité (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission).

- Eventuellement, examen, en nouvelle lecture, du rapport de M. Paul Girod sur la proposition de loi n° 654 (AN 11ème législature) relative au fonctionnement des conseils régionaux (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission).

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

Mardi 10 février 1998

Salle de la Commission des Finances

à 9 heures 30 :

- Audition de M. Maurice Dousset, président de la région Centre.

à 10 heures 30 :

- Audition de M. Jacques Ferraton, président de la chambre régionale des comptes de la région Franche-Comté.

à 11 heures 30 :

- Audition de M. Jacques Belle, président de la chambre régionale des comptes de la région Rhône-Alpes.

**Commission mixte paritaire chargée de proposer un
texte sur les dispositions restant en discussion de la
proposition de loi relative au fonctionnement des
conseils régionaux**

Mardi 10 février 1998

à 17 heures

Salle de la Commission des Lois - n° 6564
Palais Bourbon

- Nomination du Bureau.
- Nomination des Rapporteurs.
- Examen des dispositions de la proposition de loi restant en discussion.

**Commission mixte paritaire chargée de proposer un
texte sur les dispositions restant en discussion du
projet de loi relatif à l'entrée et au séjour des étrangers
en France et au droit d'asile**

Jeudi 12 février 1998

à 14 heures 15

Salle de la Commission des Lois
Palais du Luxembourg

- Nomination du Bureau.
- Nomination des Rapporteurs.
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

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

Mardi 10 février 1998

Salle n° 216

à 16 heures :

- Audition de M. Edmond Alphandery, Président
d'Electricité de France (EDF).

à 17 heures :

- Audition de M. Jean-Sébastien Letourneur, Prési-
dent de l'Union des industries utilisatrices d'énergie (UNI-
DEN).

à 18 heures :

- Audition de M. Dominique Vignon, Président de
FRAMATOME.

**Commission d'enquête chargée d'examiner le devenir
des grands projets d'infrastructures terrestres d'amé-
nagement du territoire, dans une perspective de déve-
loppement et d'insertion dans l'Union européenne**

Jeudi 12 février 1998

Salle n° 263

à 9 heures :

- Auditions.

à 11 heures 15 :

- Audition de M. Philippe Rouvillois, ancien président
de la SNCF

Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques

Mardi 10 février 1998

à 18 heures 30

Salle de la Commission des Finances
Palais Bourbon

- Examen du rapport de M. Philippe Marini sur la saisine relative aux actions menées en faveur de la politique maritime et littorale de la France.

- Désignation de l'organisme chargé de réaliser l'étude relative à l'efficacité des aides publiques en faveur du cinéma français (M. Jean Cluzel, rapporteur).

Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

Jeudi 12 février 1998

à 16 heures 15

Palais du Luxembourg - 6, rue Garancière
(Premier étage)

- Nomination de rapporteurs pour des études sur :

- le bilan et les perspectives de la politique spatiale française,

- les conséquences des installations de stockage de déchets nucléaires sur la santé publique et l'environnement,

- l'évaluation de la loi du 29 juillet 1994 relative au don et à l'utilisation des éléments du corps humain, à

l'assistance médicale, à la procréation et au diagnostic prénatal.

- Désignation de deux représentants de l'Office (un député et un sénateur) à la Conférence Euréka (1er au 3 juin à Lisbonne).

- Echange de vues sur les modalités de préparation, de publication, et les thèmes des notes d'information rapides de l'Office.

- Informations sur l'organisation de la conférence de citoyens.