

# LE SENAT

ISSN 1240 8417

## BULLETIN DES COMMISSIONS

N° 26 – SAMEDI 16 MAI 1998

SESSION ORDINAIRE 1997-1998



### SOMMAIRE

Affaires culturelles	3991
Affaires économiques	4003
Affaires étrangères	4031
Affaires sociales	4043
Finances	4083
Lois	4095
Commissions mixtes partaires	4103
Commissions d'enquête	4119
Offices parlementaires d'évaluation	4151
Programme de travail pour la semaine du 18 au 23 mai 1998	4173

SERVICE DES COMMISSIONS

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

---

	Pages
	—
<b>Affaires culturelles</b>	
• <i>Éducation nationale - Consultation nationale sur l'avenir des lycées</i>	
– Audition de M. Philippe Meirieu, président du Comité d'organisation de la consultation nationale sur l'avenir des lycées .....	3991
 <b>Affaires économiques</b>	
<i>Commerce et artisanat - Conditions juridiques de l'exercice de la profession d'artisan boulanger (Ppl n° 375)</i>	
– Examen des amendements .....	4003
• <i>Sécurité civile - Animaux dangereux et errants et protection des animaux domestiques (Ppl n° 409)</i>	
– Audition de M. Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche.....	4018
– Examen du rapport.....	4003
• <i>Risques naturels - Protection des acquéreurs et propriétaires d'immeubles contre les termites (Ppl n° 294)</i>	
– Examen du rapport en deuxième lecture .....	4014
• <i>Groupe de travail - "Nouvelles entreprises et territoires "</i>	
– Création.....	4018
• <i>Agriculture - Avenir de la politique agricole commune</i>	
– Audition de M. Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche.....	4018

**Affaires étrangères**

- Audition de M. Donald J. Johnston, secrétaire général de l'organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).....	4031
• <i>Traités et conventions - Ratification des protocoles au Traité de l'Atlantique nord sur l'accession de la République de Hongrie (Pjl n° 384), de la République de Pologne (Pjl n° 385) et de la République tchèque (Pjl n° 386)</i>	
- Examen du rapport.....	4035
• <i>Défense - Commission consultative du secret de la défense nationale (Pjl n° 404)</i>	
- Examen des amendements .....	4041
- Désignation de candidats pour faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire .....	4041

**Affaires sociales**

• <i>Affaires sociales - Lutte contre les exclusions</i>	
- Audition de M. Gilbert Lagouanelle, directeur du secteur action en France et en Europe du Secours catholique, accompagné de M. Jacques Bourgeois, chef du service emploi insertion, de M. Jean-François Canto, chef du service prison-errance et de Mme Laetitia Trouillet, chef du service réseaux urbain/rural .....	4043
- Audition de M. Julien Lauprêtre, président du secours populaire français .....	4048
- Audition de M. Pierre Ducimetière, vice-président du Haut comité de la santé publique, accompagné de M. Guy Nicolas, rapporteur général .....	4062
- Audition de M. Hugues Feltesse, directeur général de l'Union nationale interfédérale des oeuvres privées sanitaires et sociales (UNIOPSS).....	4056
- Audition de Mme Geneviève de Gaulle-Anthonioz, présidente d'ATD Quart Monde .....	4063
- Audition de M. Jean Arvis, président de la Fédération française des sociétés d'assurance, accompagné de MM. André Renaudin, délégué général du Groupement des assurances de	

personnes, Jean-Pierre Moreau, délégué général adjoint de la Fédération française des sociétés d'assurance, et de Mme Béatrice Boyer-Chammard, responsable des relations avec le Parlement.....	4068
– Audition de Mme Marylise Lebranchu, secrétaire d'État aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat..	4072

### Finances

• <i>Audition de M. Ernest-Antoine Seillière, président du Conseil national du patronat français (CNPF), accompagné de MM. Jacques Creyssel, directeur général des études économiques et Michel de Mourgues, directeur général des études législatives du CNPF</i> .....	4083
• <i>Affaires sociales - Lutte contre les exclusions</i>	
– Audition de Mme Marylise Lebranchu, secrétaire d'État aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat..	4093

### Lois

• <i>Nomination de rapporteurs</i> .....	4095
• <i>Mission d'information - Nouvelle Calédonie</i>	
– Communication.....	4095
• <i>Sécurité civile - Animaux dangereux et errants et protection des animaux domestiques (Pjl n° 409 et Ppl n°s 358, 70, 105 et 182)</i>	
– Examen du rapport pour avis .....	4095
• <i>Affaires sociales - Lutte contre les exclusions</i>	
– Audition de Mme Marylise Lebranchu, secrétaire d'État aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat..	4101

**Commissions mixtes paritaires**

- *Renforcement de la veille sanitaire et du contrôle de la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme* ..... 4103
- *Diverses dispositions d'ordre économique et financier* ..... 4117

**Commission d'enquête chargée de recueillir des informations sur les régularisations d'étrangers en situation irrégulière opérées depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1997**

- *Audition de M. Jean-Marie Delarue, directeur des libertés publiques au ministère de l'intérieur* ..... 4119
- *Audition de M. Jean-Michel Galabert, chargé d'une mission sur le suivi des régularisations* ..... 4123
- *Audition de MM. Gérard Nicklaus et Eric Tournaire, commandants de bord à Air France* ..... 4126
- *Audition de M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur* ..... 4133

**Commission d'enquête chargée d'examiner le devenir des grands projets d'infrastructures terrestres d'aménagement du territoire, dans une perspective de développement et d'insertion dans l'union européenne**

- *Audition de M. Eric Leloup, président du Conseil d'administration du port autonome du Havre* ..... 4143
- *Audition du Général Jean Fleury, président d'Aéroports de Paris* ..... 4145
- *Audition de M. Jacques Douffiagues, conseiller maître à la Cour des Comptes, président de la Fédération des industries ferroviaires* ..... 4147

**Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques**

- *Environnement - Énergie - Contrôle de la sûreté et de la sécurité des installations nucléaires : aspects technologiques, de*

	Pages
<i>sécurité, de normalisation et économiques du programme de réacteur européen à eau pressurisée (EPR)</i>	
– Examen des conclusions .....	4151
• <i>Environnement - Énergie - Aval du cycle nucléaire</i>	
– Examen de l'étude de faisabilité .....	4156
• <i>Environnement - Énergie - Gestion des déchets radioactifs</i>	
– Audition de la commission nationale d'évaluation de la recherche sur la gestion des déchets radioactifs .....	4164
 <b>Office parlementaire d'évaluation de la législation</b>	
• <i>Droit des sociétés - Prévention et traitement des difficultés des entreprises</i>	
– Examen du cahier des charges .....	4171
• <i>Justice - Conditions dans lesquelles certaines associations peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile</i>	
– Examen du cahier des charges .....	4171
 <b>Programme de travail des commissions, missions d'information, groupes de travail et offices pour la semaine du 18 au 23 mai 1998 .....</b>	 <b>4173</b>

## AFFAIRES CULTURELLES

**Mercredi 13 mai 1998 - Présidence de M. Adrien Gouteyron, président.** - La commission a procédé à l'audition de **M. Philippe Meirieu, président du comité d'organisation de la consultation nationale sur l'avenir du lycée.**

Estimant que le Parlement ne pouvait rester à l'écart de la réflexion engagée à l'occasion de la consultation nationale sur l'avenir du lycée, **M. Adrien Gouteyron, président**, a indiqué que la commission avait souhaité recueillir des informations sur les orientations présentées, le 28 avril dernier, à Lyon et à Saint-Fons.

**M. Philippe Meirieu** a précisé que ce colloque avait donné lieu à un rapport d'étape et que la consultation engagée à la demande de M. Claude Allègre, ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie, portait sur une institution qui se situait à l'interface entre un collège, qui se voudrait unique, et un enseignement supérieur, spécialisé. Il a rappelé que la réflexion engagée avait comporté plusieurs étapes et qu'une consultation aussi démocratique que possible des élèves, des enseignants et des conseils d'administration des établissements avait d'abord permis de dégager un certain nombre de principes qui étaient actuellement soumis à l'examen des associations de parents d'élèves, des organisations syndicales, des rectorats, de certaines sociétés savantes. Le rapport définitif devrait être remis au ministre le 18 mai prochain, puis communiqué aux grands partenaires de la communauté scolaire, universitaire, notamment les régions et les confédérations syndicales et patronales. Après arbitrage, le ministre devrait être en mesure de proposer un texte au Parlement sur l'avenir du lycée.

**M. Philippe Meirieu** a souligné que certaines réformes antérieures de même nature menées par la voie réglementaire avaient échoué parce que le Parlement n'avait pas été associé à la définition de leurs orientations : à cet égard, la définition de la mission des enseignants, qui n'exercent pas, à l'évidence, une profession libérale, relève des représentants de la Nation.

S'agissant de la procédure retenue, il a rappelé qu'il avait exprimé sa préférence pour une consultation directe, au lieu d'un audit ou d'une enquête, afin de recueillir l'avis de tous les intéressés et d'inviter, à la réflexion, l'institution de l'éducation nationale elle-même. Cette consultation a permis d'ouvrir un débat sur les finalités du lycée qui ne sont plus celles du projet éducatif du siècle dernier.

Il a noté, à cet égard, que l'idée d'un référendum sur l'éducation, prônée notamment par le Président de la République, était socialement opportune mais difficile à mettre en oeuvre.

Avant d'aborder les orientations de son rapport, **M. Philippe Meirieu** a rappelé que le mouvement engagé depuis la Libération avait permis de démocratiser réellement l'accès au lycée (91 % d'une classe d'âge), en raison notamment de la création des baccalauréats technologiques et professionnels, de la diversification des pôles d'excellence, de l'effort de la Nation et des collectivités territoriales. Le lycée pouvait ainsi apparaître, pour les familles, comme un moyen de promotion, un outil de mobilité sociale et d'égalité des chances.

Il a cependant fait observer que cette démocratisation ne s'était pas traduite en termes de réussite aux études, que la mobilité sociale se réduisait depuis plusieurs années et que le système tendait à reproduire les inégalités sociales existantes.

Il a ajouté qu'une mobilité sociale réelle ne signifiait pas que tous les lycéens pourraient accéder aux grandes écoles, mais que celle-ci devait permettre, par exemple, aux élèves de la voie professionnelle ou habitant des zones



défavorisées, de viser des filières d'excellence. S'il en était autrement, les Français pourraient légitimement estimer avoir été trompés et considérer que le lycée n'était qu'un habillage coûteux destiné à préserver les avantages.

A cet égard, il a indiqué que la consultation engagée avait permis de révéler une certaine amertume de l'opinion à l'égard de l'institution scolaire qui n'est plus ressentie comme un facteur de mobilité sociale et aussi une certaine méfiance à l'égard des élites ; une résignation proche de la rancœur serait susceptible de se développer si les moyens considérables affectés au système éducatif ne se traduisaient pas davantage par une mobilité sociale des élèves méritants.

Il a indiqué que la première priorité conduisait à conférer une égale dignité aux filières générale, technologique et professionnelle des lycées, cet objectif étant cependant difficile à mettre en oeuvre, notamment dans une perspective d'aménagement du territoire.

Une seconde priorité consisterait à construire un outil efficace d'accession à la citoyenneté car l'élève quitte le lycée à l'âge de la majorité civile et il doit être en mesure de comprendre et de participer au monde qui l'entoure, soit en s'engageant dans des études supérieures, soit en se dirigeant vers la vie professionnelle.

**M. Philippe Meirieu** a ajouté qu'une de ses propositions consistait à créer une instance nationale indépendante qui serait chargée de définir des référentiels de fin de scolarité traduisant les exigences demandées aux lycéens, formulées en termes plus généraux que disciplinaires ou de niveau, et qui s'appliqueraient à l'ensemble des établissements.

Ces exigences porteraient sur quatre domaines :

- les connaissances théoriques fondamentales (histoire, lettres, culture scientifique), l'histoire ayant été plébiscitée par les lycéens lors de la consultation, pour des raisons tenant, sans doute, à un besoin de repères et de racines ; ces exigences apparaissent d'autant plus nécessaires que

certaines connaissances minimales mais essentielles, telle que la définition de la démocratie, restent ignorées de neuf lycéens sur dix ;

- les compétences instrumentales (langues étrangères, économie, droit) : les mécanismes fondamentaux de l'économie sont également mal connus en fin de scolarité et 90 % des lycéens ignorent, par exemple, la distinction entre le droit civil et le droit pénal ;

- les capacités méthodologiques : celles-ci sont indispensables à tous les lycéens dans la perspective d'une entrée immédiate ou différée dans l'enseignement supérieur, elles passent, notamment, par une formation à la recherche documentaire et par une pratique de l'exposé oral, qui sont actuellement négligées pendant la scolarité au lycée ;

- les qualités intellectuelles de probité dans le travail exigées par la vie démocratique.

Ces références devraient être définies au niveau national, mais chaque filière pourrait parvenir à ces objectifs selon une méthode propre et en fonction de ses spécificités.

**M. Philippe Meirieu** a ensuite indiqué que l'élaboration de programmes référentiels communs impliquait que tous les élèves aient la possibilité de recourir à une aide individualisée au sein des établissements, étant rappelé que 25 % des lycéens bénéficient aujourd'hui d'une aide de leur environnement familial ou du marché florissant du soutien scolaire.

Il a précisé que la consultation des lycéens avait révélé une demande importante de suivi personnel, d'accompagnement des élèves et d'appel à d'autres enseignants. Il a constaté que 75 % des élèves de terminale scientifique bénéficiaient de leçons particulières en mathématiques et en physique, et que ces pratiques apparaissaient contradictoires avec l'idéal de justice sociale de l'école républicaine.

Afin de répondre à cette situation, il importe donc de redéfinir la mission et le service des enseignants dont le rôle ne doit plus se limiter à la distribution des enseignements obligatoires mais s'étendre à des activités d'aide, de remédiation et d'accompagnement des élèves sous une forme gratuite.

Il a indiqué que ses propositions n'avaient pas pour objet, comme il a été dit, de réduire à 35 heures la durée du travail des élèves : ceux-ci seraient appelés, au contraire, à passer plus de temps au sein du lycée dont certains services seraient davantage ouverts, pendant les vacances scolaires comme en fin de semaine (documentation, information, aide assurée par des adultes), ce qui impliquait de modifier également le fonctionnement des établissements.

S'agissant du service des enseignants, l'horaire d'enseignement devant élèves qui est actuellement de 18 heures par semaine pour les professeurs certifiés pourrait être réduit à 15 heures de cours traditionnel et un volant de 4 heures hebdomadaires, soit 132 heures par an, pourrait être offert aux activités pédagogiques. Un tel système conduirait les établissements à organiser le service des enseignants en fonction du service assuré aux élèves, en visant une certaine homogénéisation, même si l'avantage statutaire des professeurs agrégés devrait être maintenu.

D'après **M. Philippe Meirieu**, cette réforme supposerait une certaine directivité sur les objectifs mais une grande liberté sur les moyens, c'est-à-dire une inversion des termes de la situation actuelle, et au-delà d'une volonté politique, une nouvelle organisation de l'institution scolaire.

La réforme des lycées nécessite également une plus grande autonomie des équipes pédagogiques, un appui apporté à la fonction de direction des chefs d'établissement par des enseignants, la création d'un conseil de la vie lycéenne, une adaptation des locaux scolaires et surtout une réflexion sur la carte scolaire qui devrait faire l'objet

d'un véritable débat démocratique. La carte scolaire est en effet aujourd'hui détournée de son objet d'une manière sauvage et opaque, du fait notamment du développement du système des options, obligatoires et facultatives dans les lycées, et ce détournement conduit à la constitution de ghettos scolaires comme dans le département de la Seine-Saint-Denis, qui a été privé de ses meilleurs élèves au profit des lycées parisiens.

Un débat s'est alors instauré.

**M. Jean-Paul Hugot** a souligné l'intérêt de cet exposé mais a exprimé une certaine déception quant au contenu des programmes préconisés qui restent, selon lui, fondés sur les connaissances théoriques classiques enseignées dans les lycées d'enseignement général et qui négligent les acquis des sciences humaines.

**M. Ivan Renar** a noté le caractère roboratif des propos tenus et il a rappelé que la situation et les perspectives des élèves de la fin du siècle dernier étaient très différentes de celles d'aujourd'hui. Exprimant son accord global avec l'analyse effectuée de la situation des lycées, il s'est cependant interrogé sur les aspects positifs du système actuel qui pourraient être conservés. Il a en outre regretté que les propos tenus témoignent d'une méfiance sous-jacente à l'égard du corps enseignant, et que les moyens de financement de la réforme, notamment pour assurer une ouverture plus large des établissements, n'aient pas été évoqués. Il a par ailleurs estimé que la transmission des savoirs n'était pas tout et qu'il convenait également de rétablir une relation avec les jeunes, notamment dans certaines régions comme le Nord-Pas-de-Calais qui regroupe plusieurs " Seine-Saint-Denis " en puissance.

Il a également noté que les propositions formulées n'abordaient pas la principale des insatisfactions des lycéens, c'est-à-dire l'absence de réponse face à un avenir hypothéqué par la situation de l'emploi.

Il a souligné l'intérêt des élèves, même dans les lycées les plus difficiles, pour l'histoire contemporaine et il a

enfin rappelé que les élus régionaux devraient être associés aux choix des investissements scolaires et ne sauraient voir leur rôle limité au vote des crédits.

**M. Victor Reux** a exprimé la crainte que la mise en oeuvre de certaines des propositions émises, s'agissant notamment du service des enseignants, ne se heurte à l'évolution nécessairement lente des mentalités.

Constatant que le système scolaire n'assurait plus son rôle d'ascenseur social comme il le faisait il y a vingt ans, il a demandé s'il était réaliste d'isoler la réflexion menée sur les lycées de celle qui devrait être conduite sur l'école primaire et sur le collège, alors que le tiers des élèves entrant en classe de 6e ne maîtrisaient pas la lecture.

Il a demandé des précisions sur les mesures qui seraient susceptibles de revaloriser l'enseignement technique, notamment aux yeux des parents. Evoquant enfin le passage vers un lycée de masse, il a dénoncé la confusion entretenue pendant longtemps entre l'égalité des chances et l'égalitarisme et il s'est interrogé sur le contenu d'une différenciation des filières de formation.

**M. Daniel Eckenspieller** a souligné l'intérêt des propositions de M. Philippe Meirieu, mais il a estimé que la situation actuelle des lycées découlait moins des conditions d'enseignement que des potentialités des élèves entrant en classe de seconde et qu'une réforme des lycées ne pouvait faire l'économie de l'analyse des raisons de l'échec scolaire à chaque moment du cursus suivi par les élèves.

**M. Pierre Laffitte** a insisté sur le caractère tonique de l'exposé, a exprimé son accord avec le souci d'ouvrir l'éducation nationale sur la Nation ainsi qu'avec la reconnaissance des qualités intellectuelles de probité comme référentiels de fin de scolarité, et il a rappelé que le problème de la " ghettoïsation " de l'école aux Etats-Unis avait été réglé avec un système spécifique de transports scolaires.

Il a ensuite demandé si les mesures proposées par la mission d'information de la commission des affaires culturelles du Sénat sur l'orientation des étudiants des premiers cycles universitaires avaient été prises en compte dans la réflexion en cours sur l'avenir du lycée. Il a regretté que les notions de risque et de capacité d'entreprendre n'aient pas été évoquées, notamment dans les propositions de revalorisation des lycées technologiques ou professionnels et il a noté que le développement de la formation en alternance, prôné par les employeurs, serait particulièrement nécessaire pour l'enseignement technique.

Il s'est enfin déclaré favorable à l'établissement d'un *numerus clausus* en faveur des diplômés de l'enseignement technique désirant accéder aux grandes écoles.

Saluant le travail de réflexion effectué, **M. Franck Sérusclat** a observé que la maîtrise de la parole était nécessaire pour participer à une vie démocratique et il a souhaité que la discrimination établie par Jules Ferry entre la filière " courte " correspondant à la période de scolarité obligatoire et la filière lycée ne se trouve pas perpétuée. Il a également souligné l'intérêt de reconnaître, au niveau des exigences demandées aux lycéens, les qualités intellectuelles de probité.

**M. Jean-Louis Carrère** est convenu qu'il était souhaitable de réfléchir sur le lycée mais il s'est inquiété des conséquences d'un morcellement de la réflexion sur le système éducatif alors que la lisibilité de celui-ci devait être améliorée, de l'école élémentaire jusqu'à l'université, et qu'une adhésion de l'opinion et des enseignants aux réformes devait être recherchée.

Il a par ailleurs dénoncé les attitudes fondées sur le corporatisme et il a rappelé que l'enfant devait être au centre des préoccupations de tous ceux qui réfléchissent à l'avenir de l'école. Il a par ailleurs estimé qu'un pays démocratique était en droit de se demander si les masses

budgétaires consacrées à l'éducation nationale correspon-  
daient aux résultats constatés.

Il est convenu que le système de la carte scolaire devait être revu, celle-ci étant en permanence tournée par les privilégiés, et pour prévenir des situations explosives, il a souhaité que les régions, qui sont fréquemment sollicitées financièrement par l'Etat, soient associées à cette réflexion.

**M. André Maman** a observé que l'exposé de M. Philippe Meirieu ne mentionnait pas la géographie parmi les connaissances théoriques fondamentales qui seraient exigées des lycéens, et qu'il n'avait pas évoqué le rôle des parents dans le développement culturel de leurs enfants, ni la place des activités sportives dans l'épanouissement des élèves.

Il a rappelé que le système éducatif anglo-saxon reconnaissait davantage l'expression orale en classe et permettait de mieux évaluer le potentiel des élèves et il a insisté, en outre, sur l'importance d'un dispositif gratuit d'aide aux élèves.

Soulignant enfin la difficulté de faire évoluer les mentalités, qui tient en fait au refus de certains d'accepter l'égalité et la mobilité sociale, il s'est enquis des mesures qui seraient susceptibles d'être prises en priorité pour amorcer une réforme des lycées.

**M. Jean-Claude Carle** a exprimé son accord avec l'analyse présentée et il a noté que le problème ne se situait pas à l'entrée au lycée, mais à la sortie. Il a appelé de ses voeux une politique contractuelle entre les lycées, les régions et les partenaires économiques du système éducatif mais il s'est interrogé sur les modalités et le calendrier de réalisation d'un tel projet.

Il a enfin exprimé sa perplexité face aux moyens d'impliquer les familles dans le fonctionnement du système éducatif.

**M. Adrien Gouteyron, président**, a évoqué les incidences de ces propositions pour le collège, la cohérence entre les connaissances requises en fin de scolarité au collège et au lycée et il s'est interrogé sur un éventuel allongement de la période de l'obligation scolaire.

Il s'est également enquis de la nature de l'instance indépendante évoquée, qui serait chargée de définir les référentiels de fin de scolarité au lycée, et d'une éventuelle participation du Parlement à cette définition.

Répondant à ces interventions, **M. Philippe Meirieu** a notamment apporté les précisions suivantes :

- les stratégies scolaires des familles en faveur de leurs enfants ne peuvent être stigmatisées mais il revient à l'Etat, et notamment au Parlement, de réguler des demandes individuelles légitimes, mais incompatibles avec l'intérêt général qui n'est pas la somme des intérêts particuliers : la réforme de la carte scolaire et la définition des référentiels disciplinaires exigés en fin de scolarité au lycée relèvent de ces arbitrages indispensables ;

- si la culture commune proposée à tous les lycéens relève largement des connaissances théoriques enseignées actuellement dans les lycées d'enseignement général, celle-ci pourra être déclinée spécifiquement par types de filières : alors que les métiers ont été réduits aujourd'hui à une somme de techniques, ils participent d'une histoire culturelle qui pourrait être enseignée dans les lycées professionnels ;

- en revanche, l'expression artistique, qui apparaît comme un facteur de cohésion sociale face au chômage, ainsi que l'éducation civique et juridique, devraient faire l'objet d'une heure hebdomadaire d'enseignement indifférencié dans l'ensemble des lycées : cette mesure répond à une demande forte exprimée par les élèves, surtout défavorisés, à un objectif de valorisation des filières technologiques et professionnelles et à la finalité assignée au lycée de maintenir pour l'avenir un dialogue social entre toutes les composantes de la population ;



– il existe une articulation évidente entre les différents niveaux d'enseignement et le collège apparaît comme le maillon faible du système éducatif : la réforme du lycée apparaît cependant prioritaire parce que la fin de la scolarité au lycée correspond à l'âge de la majorité civile et parce que le baccalauréat " pilote " par l'évaluation l'ensemble du système éducatif ;

– il n'est pas envisagé de supprimer le baccalauréat mais de faire évoluer la nature de ses épreuves en respectant l'anonymat des candidats et la justice sociale : dans cette perspective, un dossier pluridisciplinaire, présenté en fin de classe de 1ère, pourrait faire l'objet d'une évaluation ;

– le lycée doit être inséré dans son environnement, notamment régional et au sein des bassins de formation : les collectivités territoriales ne devraient pas seulement être les exécuteurs des basses oeuvres architecturales décidées par les programmeurs mais participer aux choix techniques et architecturaux ;

– les élèves ont répondu massivement à la consultation en demandant que le lycée s'occupe de tout : il serait cependant dangereux que les établissements se substituent aux familles défaillantes et à un tissu associatif aujourd'hui déjà dévitalisé ; le lycée pourrait, sur ce plan, constituer un " lieu-ressources " permettant, par exemple, de regrouper les offres de produits culturels, ou de stages en entreprise, notamment dans les lycées professionnels ;

– des internats modernisés pourraient contribuer à améliorer la mobilité sociale des lycéens ;

– le lycée est le parent pauvre le plus riche du système éducatif par son système d'encadrement pédagogique (un professeur pour 13 élèves contre un pour 18 au collège et un pour 21 à l'école primaire) ;

– la redéfinition de la mission de l'enseignant doit être considérée comme la mesure prioritaire et la plus urgente de la réforme des lycées ; celle-ci ne comporte pas encore

de calendrier de mise en oeuvre et elle devrait se réaliser à moyens constants ;

– le Conseil national des programmes, constitué de membres inamovibles, pourrait préfigurer l'instance indépendante qui serait chargée de définir les référentiels de fin de scolarité et le Parlement pourrait être conduit à se prononcer sur ces derniers.

## AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

**Mercredi 13 mai 1998 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.** - La commission a tout d'abord procédé à l'examen des amendements sur la proposition de loi n° 375 (1997-1998) tendant à la détermination des conditions juridiques de l'exercice de la profession d'artisan boulanger.

La commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 3 présenté par Mme Joëlle Dusseau qui visait à compléter le dispositif instauré par la proposition de loi, en renforçant l'information des consommateurs par affichage, lorsque le pain était fabriqué à partir de pâtes ayant été surgelées ou congelées à un moment de la production.

La commission a, ensuite, procédé à l'examen du rapport de M. Dominique Braye sur le projet de loi n° 409 (1997-1998) adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux animaux dangereux et errants et à la protection des animaux.

M. Dominique Braye, rapporteur, a souligné que ce texte reprenait, en le réorganisant et en le complétant, le dispositif du projet de loi de M. Philippe Vasseur, déposé sur le Bureau de l'Assemblée nationale le 9 avril 1997.

Il a fait observer que le projet de loi répondait aux nouveaux problèmes posés par la place croissante de l'animal au sein de notre société : celui des chiens dangereux, parfois utilisés comme " armes par destination " par des propriétaires malveillants et celui de l'insuffisante moralisation du commerce des animaux de compagnie.

Il a rappelé que 52 % des français possédaient un animal de compagnie, dont 45 % au moins un chien ou un chat et que l'on comptabilisait environ 46,8 millions d'animaux familiers en France.

Soulignant tout ce qu'apportent à l'homme les animaux de compagnie, il a analysé leur développement dans notre pays comme un véritable phénomène de société, dont les aspects bénéfiques l'emportaient de beaucoup sur les aspects néfastes. Il a souhaité que le problème du chien potentiellement dangereux soit traité de façon pragmatique et efficace.

Il a également insisté sur la place de l'animal de compagnie dans l'économie française : activités d'élevage et de vente, marché de l'alimentation, services liés aux animaux de compagnie.

A propos des chiens dangereux, il a considéré que l'apport le plus positif du texte résidait dans le fait qu'il s'attachait à créer un dispositif permettant d'intervenir a priori et non plus seulement a posteriori, c'est-à-dire après un accident.

Il a toutefois fait observer que l'on était confronté, plutôt qu'à un problème de chiens dangereux, à un problème de propriétaires dangereux.

Il a tenu à rappeler que s'il y avait de " mauvais maîtres ", et même des maîtres dangereux ou qui sont des délinquants, il n'y avait pas, par essence, de mauvais chiens ou des chiens dangereux. Il y avait seulement, a-t-il estimé, des chiens potentiellement dangereux, de par leur morphologie, leur force, leur puissance de mâchoire et leur poids. Aussi lui a-t-il semblé que toute solution drastique, simpliste, visant à l'éradication d'un type de chiens ou d'une race, reflétait une profonde méconnaissance des chiens.

**M. Dominique Braye, rapporteur**, a précisé que la vraie solution, en la matière, résidait dans une responsabilisation accrue des propriétaires, et -surtout- dans un système préventif soumettant à autorisation la possession de ces chiens.

Tout en approuvant certaines dispositions du texte, notamment en ce qui concerne le renforcement important des pouvoirs de police du maire -qui pourrait désormais

faire saisir l'animal présumé dangereux pour le mettre en fourrière-, il a préconisé, pour la détention de tout chien potentiellement dangereux, un régime d'autorisation par le maire de la commune.

Il a souhaité, en outre, la mise en place d'un fichier national des personnes auxquelles un animal a été retiré en application de l'article 211 du code rural.

**M. Dominique Braye, rapporteur**, a par ailleurs jugé que l'extinction d'une race ou d'un type de chien n'aurait aucun effet à moyen terme, les délinquants concernés anticipant les mesures prises.

Il a ainsi proposé une catégorie unique de chiens potentiellement dangereux, qui serait plus vaste que la seconde catégorie prévue par le projet de loi, et ce, sans éradication d'aucune race ou type de chiens.

Sur cette unique catégorie de chiens potentiellement dangereux, a-t-il précisé, pèseraient toutes les obligations prévues dans le texte du projet de loi pour la seconde catégorie : vaccination obligatoire, autorisation de détention délivrée par le maire (au lieu de la simple déclaration), identification obligatoire par un vétérinaire -mesure étendue d'ailleurs à tous les chiens et à tous les chats-, vaccination, obligation de souscrire une assurance responsabilité civile, obligation de la tenue en laisse avec muselière dans les espaces publics...

Il a souhaité que se manifeste clairement une volonté politique, indispensable pour éliminer les " zones de non-droit " de notre territoire national.

Evoquant les dispositions relatives aux activités clandestines d'élevage, de dressage et de commerce, il a indiqué qu'il faudrait utiliser le volet répressif renforcé prévu par ce texte.

**M. Dominique Braye, rapporteur**, a rappelé l'objectif qui devait guider la commission : préserver la place essentielle et irremplaçable de l'animal auprès de l'homme, assurer la sécurité de nos concitoyens.

Il a fait part de son accord sur les mesures relatives à la protection animale.

Un large débat s'est ensuite instauré.

**M. Jean-Marc Pastor**, après s'être interrogé sur l'opportunité d'un fichier au niveau national, s'est inquiété des missions supplémentaires que le rapporteur proposait de confier aux maires, déjà surchargés.

**M. Gérard César** a demandé des éclaircissements sur les modalités de l'établissement de ce fichier.

**M. Gérard Larcher** a rappelé que ce texte complétait la loi de 1989 sur le tatouage et il a souligné qu'un foyer sur deux possédait un animal domestique. Après avoir dit toute l'importance des relations homme-animal dans la ville, il a déclaré comprendre pleinement les préoccupations des maires des communes confrontées au développement du phénomène des chiens agressifs.

**M. Louis Moinard** a évoqué le problème posé par les chiens errants et dangereux dans les communes rurales, ainsi que celui des déjections animales.

**M. Bernard Dussaut** s'est interrogé sur les critères d'attribution de l'autorisation de détention. Il a ensuite regretté la fusion, proposée par le rapporteur, des deux catégories, estimant que la dualité prévue par le projet de loi constituait un élément de souplesse.

**M. Jean Huchon** a évoqué le problème douloureux des abandons d'animaux.

**M. Dominique Braye, rapporteur**, a insisté sur le fait que le phénomène des chiens agressifs était surtout présent en milieu urbain et que l'autorisation de détention était nécessaire pour donner aux maires des moyens d'intervention efficaces. Il a, en outre, estimé que la mise en place d'un fichier national des personnes à qui la garde d'un chien aurait été retirée en application de l'article 211 du code rural était indispensable. Il a considéré qu'il ne fallait pas, de plus, démotiver les forces de police par des dispositifs inefficaces.

En réponse à **M. Philippe François, M. Dominique Braye, rapporteur**, a indiqué qu'il proposait que l'absence d'autorisation soit sanctionnée par trois mois d'emprisonnement et 25.000 francs d'amende.

A la demande de **M. Jean François-Poncet, président**, il a détaillé le mécanisme mis en place par l'article premier du projet de loi.

**M. Gérard Larcher** a évoqué le rôle de l'Etat en matière de lutte contre les animaux dangereux et errants, la multiplication des combats de chiens et les difficultés posées par la garde d'un animal en cas d'interpellation des propriétaires.

**M. Dominique Braye, rapporteur**, a exposé les modalités de mise en place du Comité national et des comités départementaux d'orientation de la protection animale et de la lutte contre les animaux errants et dangereux. Il a ensuite fait part de son souhait d'impliquer la profession vétérinaire dans la lutte contre les combats de chiens. Il a longuement développé les raisons pour lesquelles il souhaitait fondre les deux catégories de chiens en une seule.

Après avoir rappelé le manque de fiabilité des statistiques en la matière, **M. Michel Souplet** a souhaité que l'on prenne davantage en compte le problème des victimes des chiens, qui sont souvent des enfants.

**M. Rémi Herment**, après avoir félicité le rapporteur pour la qualité de ses travaux, a fait part de l'intérêt que pourrait présenter le rétablissement d'une taxe sur les animaux domestiques.

**M. Dominique Braye, rapporteur**, a décrit le dispositif de l'article 211 du code rural. Il a souhaité que " l'achat coup de coeur " d'un animal soit de plus en plus rare, précisant en effet que celui-ci conduisait trop souvent à des abandons. Il a, par ailleurs, considéré que le pitbull n'était pas plus dangereux que beaucoup d'autres chiens. Il a également souhaité que les chiens potentiellement dangereux ne soient plus vendus dans les animaleries.

Il s'est, en outre, montré défavorable à un rétablissement de la taxe sur les animaux de compagnie.

**M. Jean-Marc Pastor** a souhaité que soient associées au nouveau dispositif les directions des services vétérinaires des départements.

Répondant à **MM. Désiré Debavelaere et Gérard Braun, M. Dominique Braye, rapporteur**, a rappelé que le berger allemand puis le doberman avaient suscité les mêmes réactions, dans le passé, que les pitbulls aujourd'hui. Il a ensuite confirmé que les directions des services vétérinaires des départements seraient fortement impliquées dans le dispositif mis en place.

**M. Jean François-Poncet, président**, a indiqué que, pour sa part, il avait été convaincu par les explications du rapporteur.

La commission a procédé ensuite à l'examen des articles.

A l'article premier (mesures visant à prévenir le danger susceptible d'être présenté par un animal), dans le texte proposé pour l'article 211 du code rural, la commission a adopté deux amendements, l'un visant à substituer à la notion de délai franc de huit jours ouvrés celle du délai franc de quinze jours et l'autre précisant que l'avis du vétérinaire était nécessaire en cas d'euthanasie ou de don de l'animal.

A l'article 2 (mesures applicables aux chiens potentiellement dangereux), dans le texte proposé pour l'article 211-1 du code rural (classification des chiens potentiellement dangereux), la commission a adopté un amendement tendant à fondre en une seule les deux catégories de chiens instaurées par le projet de loi.

Dans le texte proposé pour l'article 211-2 du code rural (interdiction faite à certaines catégories de personnes de détenir des chiens potentiellement dangereux), la commission a adopté trois amendements, le premier tendant à substituer au terme de chien celui d'animal, le deuxième



de coordination, et le troisième relatif à la création d'un fichier national recensant la liste des personnes auxquelles la garde d'un animal a été retirée en application de l'article 211 du code rural.

Dans le texte proposé pour l'article 211-3 du code rural (formalités imposées au détenteur de chiens potentiellement dangereux), la commission a adopté :

- un amendement tendant à substituer au mécanisme de la déclaration celui d'une autorisation de détention de chiens potentiellement dangereux ;

- un amendement tendant à préciser que l'identification du chien est exclusivement pratiquée par un vétérinaire titulaire du mandat sanitaire ;

- un amendement donnant au maire un délai de soixante jours pour instruire la demande d'autorisation de détention ;

- un amendement permettant au maire de refuser une autorisation de détention à toute personne qui s'est livrée à des menaces, à des actes d'intimidation ou de violence ;

- un amendement relatif aux modalités d'attribution de l'autorisation ;

- un amendement prévoyant une peine de trois mois d'emprisonnement et de 25.000 francs d'amende en cas de défaut d'autorisation ;

- enfin, quatre amendements de coordination.

Dans le texte proposé pour l'article 211-4 du code rural (mesures spécifiques concernant les chiens d'attaque), la commission a adopté un amendement de suppression de cet article.

Dans le texte proposé pour l'article 211-5 du code rural (mesures restreignant la circulation des chiens potentiellement dangereux), la commission a adopté deux amendements, l'un permettant à un enfant mineur de promener l'animal de ses parents, sur la voie publique, l'autre sanc-

tionnant de façon accrue le non-respect des prescriptions de cet article.

Dans le texte proposé pour l'article 211-8 du code rural (dispositions pénales), la commission a adopté un amendement de coordination.

Elle a ensuite adopté sans modification l'article 3 (modifications de l'intitulé du titre II du livre II du code rural).

A l'article 4 (mesures visant à lutter contre la divagation d'animaux d'espèce sauvage), dans le texte proposé pour l'article 212-1 du code rural, la commission a adopté deux amendements d'ordre rédactionnel.

La commission a adopté sans modification l'article 5 (article 213 du code rural) et l'article 6 (article 213-1-A du code rural).

A l'article 7 (mesures relatives à la mise en fourrière et aux communautés de chats errants), la commission a adopté trois amendements sur le texte proposé pour l'article 213-3 du code rural (principes applicables à l'existence et au fonctionnement des fourrières) :

- le premier confie au vétérinaire titulaire du mandat sanitaire la surveillance sanitaire de la fourrière ;

- le deuxième donne la compétence au préfet pour la nomination du vétérinaire titulaire du mandat sanitaire ;

- le troisième met en place une amende forfaitaire en cas de non-paiement du coût de garde de l'animal dans les lieux de dépôt par son propriétaire.

Dans le texte proposé pour l'article 213-4 du code rural (fonctionnement du service de la fourrière pour les animaux identifiés), la commission a adopté un amendement tendant à renforcer le rôle de l'identification par le tatouage et un amendement substituant au délai de garde de huit jours ouvrés un délai de quinze jours.

Dans le texte proposé pour l'article 213-5 du code rural (fonctionnement du service de fourrière pour les animaux

non identifiés), la commission a adopté un amendement sur le délai de garde analogue à celui de l'article précédent.

Dans le texte proposé pour l'article 213-6 du code rural (mesures encadrant l'entretien des communautés de chats dans les lieux publics), la commission a adopté deux amendements tendant à n'autoriser la légalisation éventuelle des communautés de chats qu'à la demande des associations de protection des animaux, ainsi qu'un amendement excluant cette possibilité dans les départements infectés de rage.

La commission a adopté sans modification l'article 8 (mesures conservatoires à l'égard des animaux en cas de procédure judiciaire tendant à instaurer un chapitre 4 dans le titre II du code rural).

A l'article 8 bis (bilan relatif à la distinction entre deux catégories de chiens), la commission a adopté un amendement de clarification.

La commission a ensuite adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 8 bis, visant à instaurer des comités départementaux et un comité national d'orientation de la protection des animaux et de lutte contre les animaux dangereux et errants.

A l'article 9 (identification des chiens et chats et de certains espèces animales non domestiques protégées), dans le texte proposé pour l'article 276-2 du code rural, la commission a adopté deux amendements : le premier prévoyant l'identification des chats de plus de sept mois et le second confiant exclusivement au vétérinaire titulaire d'un mandat sanitaire cette opération d'identification.

A l'article 10 (mesures fixant les conditions d'exercice des activités liées aux animaux de compagnie), dans le texte proposé pour l'article 276-3 du code rural, la commission a adopté quatre amendements : le premier relevant le seuil retenu pour la définition de l'élevage professionnel, le deuxième de coordination, le troisième visant à substituer au terme de " sevré " la référence à un âge d'au moins six

mois et le quatrième -adopté à l'initiative de M. Léon Fatous- de précision.

La commission a ensuite adopté un amendement supprimant l'article 10 bis (autorité habilitée à délivrer le certificat de capacité).

La commission a ensuite adopté sans modification l'article 11 (renumérotation de l'article 276-4 du code rural).

A l'article 12 (expositions et manifestations accueillant les animaux de compagnie dans les lieux publics), la commission a adopté trois amendements sur le texte proposé pour l'article 276-4 du code rural :

- le premier complète la liste des lieux dans lesquels la vente des animaux de compagnie est interdite ;

- le deuxième tend à interdire la vente de chiens visés à l'article 211 du code rural dans les commerces spécialisés ;

- le troisième interdit à tout mineur de moins de seize ans l'acquisition d'un chat ou d'un chien.

A l'article 13 (publication d'offres de cession d'animaux de compagnie et protection des races de chiens et chats), dans le texte proposé pour l'article 276-5 du code rural, la commission a adopté trois amendements :

- le premier incluant les cessions à titre gratuit dans le champ d'application de ce texte ;

- le deuxième rendant nécessaire la mention des tares et défauts éventuels de l'animal dans les certificats de bonne santé ;

- le troisième visant à éviter toute dissimulation de la part du vendeur.

La commission a ensuite adopté l'article 14 (autorité habilitée à rechercher les infractions), sur le texte proposé pour l'article 276-7, sans modification.

A l'article 15 (sanctions des infractions à l'article 276-3 du code rural et pour mauvais traitements envers

des animaux dans les établissements professionnels), la commission a adopté un amendement permettant aux agents mentionnés de contrôler les actes de chirurgie vétérinaire et un amendement d'ordre rédactionnel sur le texte proposé pour l'article 276-8 du code rural (poursuite et sanction administratives en cas de non-respect de l'article 276-3).

Dans le texte proposé pour l'article 276-9 du code rural (sanctions pénales pour les infractions à l'article 276-3), la commission a adopté un amendement de coordination.

Dans le texte proposé pour l'article 276-10 du code rural (sanctions pour mauvais traitements envers les animaux de compagnie), la commission a adopté un amendement de précision.

La commission a ensuite adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 15, visant à demander au Gouvernement le dépôt sur le Bureau des assemblées d'un rapport dressant le bilan du chapitre relatif à la moralisation des activités liées aux animaux.

La commission a ensuite adopté sans modification l'article 16 (transport des animaux), sur le texte proposé pour l'article 277 du code rural.

A l'article 17 (renforcement des pouvoirs de contrôle des agents des services vétérinaires en matière de protection des animaux), dans le texte proposé pour l'article 283-5 du code rural, la commission a adopté deux amendements : le premier prend en compte le rôle joué par les fondations, le second permet de procéder ou de faire procéder, en présence d'un officier ou d'un agent de police judiciaire à l'ouverture de tout véhicule stationné en plein soleil et dans lequel est enfermé un chien.

La commission a ensuite adopté l'article 18 (sanctions en cas d'entrave à l'exercice des fonctions d'inspection des services vétérinaires), dans le texte proposé pour l'article 283-7 du code rural, sans modification.

La commission a ensuite adopté deux amendements tendant à insérer deux articles additionnels avant l'article 19, le premier de coordination sur l'article 521-1 du code pénal, le second faisant obligation aux vétérinaires, lorsqu'ils ont été amenés à soigner des animaux ayant participé à des combats, à en aviser le maire.

La commission a ensuite adopté sans modification l'article 19 (peines complémentaires d'interdiction de détenir un animal), dans le texte proposé pour l'article 521-1 du code pénal.

La commission a adopté l'article 20 (statut des animaux placés pour le service et l'exploitation d'un fonds).

La commission a ensuite adopté sans modification les articles 21 (statut des animaux en droit civil), 22 (ouverture de la garantie pour défaut de la chose vendue en cas de vice rédhibitoire).

Elle a ensuite adopté l'article 23 (inapplicabilité de l'action en garantie) sans modification.

Enfin, elle a adopté sans modification l'article 24 (application de la loi dans les départements d'outre-mer), l'article 25 (application de la loi à Paris) et l'article 26 (entrée en vigueur de la loi).

La commission a **approuvé à l'unanimité le projet de loi ainsi amendé.**

La commission a ensuite procédé à **l'examen du rapport**, en deuxième lecture, de **M. Gérard César** sur la **proposition de loi n° 294** (1996-1997), modifiée par l'Assemblée nationale, tendant à protéger les **acquéreurs et propriétaires** d'immeubles contre les **termites** et autres **insectes xylophages**.

Avant de présenter les principales modifications apportées par l'Assemblée nationale, le rapporteur a rappelé que le texte examiné se proposait d'élaborer un dispositif spécifique de lutte contre les termites, qui consistait à identifier des zones infestées par ces insectes sur la base d'un régime déclaratif obligatoire, de reconnaître aux

maires un pouvoir d'intervention pour imposer et coordonner la réalisation des travaux nécessaires, de renforcer la sécurité des transactions immobilières par la généralisation d'attestations parasitaires, et d'ouvrir le champ de la réduction d'impôt pour gros travaux dans la résidence principale aux travaux de lutte contre les termites dans des immeubles construits depuis moins de dix ans.

Précisant que l'Assemblée nationale, sans remettre en cause l'économie générale de la proposition de loi, avait modifié le texte sur plusieurs points, -dont certains soulevaient quelques difficultés-, **M. Gérard César, rapporteur**, a indiqué que le dispositif de lutte avait été étendu à tous les insectes xylophages, au motif que d'autres coléoptères, notamment les capricornes, les vrillettes et les lyc-tus provoquaient également d'importants dégâts dans le bois.

Il a exposé que, s'agissant de l'obligation de déclaration de la présence de termites ou d'autres insectes xylophages, les députés avaient institué une procédure à double niveau : alors que le texte voté par le Sénat imposait à tout occupant ou propriétaire d'un immeuble bâti ou non bâti, ayant connaissance de la présence de termites, d'en faire la déclaration en mairie, l'Assemblée nationale a jugé que cette mesure d'application générale était inutile tant dans les communes infestées depuis longtemps que dans celles où les termites ou les autres insectes xylophages étaient inexistantes ; elle a ainsi prévu que le régime de déclaration obligatoire ne s'appliquerait que dans les communes inscrites sur une liste préalablement arrêtée par le préfet du département, cette inscription se faisant sur proposition ou après consultation des conseils municipaux concernés.

En ce qui concerne les pouvoirs du maire pour imposer des travaux préventifs ou curatifs de lutte contre les termites, l'Assemblée nationale a adopté un dispositif permettant de coordonner les travaux effectués par les propriétaires à l'intérieur de périmètres opérationnels définis par le conseil municipal.

Enfin, le rapporteur a indiqué que, pour renforcer la sécurité des transactions immobilières, l'Assemblée nationale avait préféré faire jouer l'exonération de la garantie du vice caché pour le vendeur non professionnel en cas de production d'un état parasitaire, plutôt que de créer -comme le Sénat le proposait-, un cas supplémentaire de nullité de la vente.

**M. Gérard César, rapporteur**, a estimé que la plupart des modifications adoptées par l'Assemblée nationale amélioreraient le dispositif initial mais qu'il convenait, en revanche, de limiter l'extension du champ d'application de la loi et de simplifier la procédure d'élaboration des zonages, afin de ne pas affaiblir la portée du dispositif adopté par la Haute Assemblée.

Rappelant les modes spécifiques de propagation par essaimage des termites, qui ne se retrouvent pas chez d'autres insectes à larve xylophage tels que les capricornes, les vrillettes ou les lyctus, le rapporteur a proposé de limiter le mécanisme du zonage, les pouvoirs du maire à l'encontre des propriétaires en matière de travaux préventifs ou d'éradication, ainsi que l'obligation de fournir une attestation parasitaire pour toute transaction immobilière à la lutte contre les termites, car ces mesures seraient inopérantes ou inutiles pour les autres catégories d'insectes xylophages.

En revanche, il s'est déclaré favorable à ce que les dispositions relatives aux règles de constructions et aux exonérations fiscales puissent concerner toutes les catégories d'insectes xylophages.

La définition de zones contaminées ne devant, selon lui, être conservée que pour la lutte contre les termites, le rapporteur a fait valoir que la publication préalable d'une liste de communes par le Préfet alourdisait inutilement la procédure de déclaration et risquait de lui faire perdre en efficacité et en lisibilité. Il s'est également interrogé sur les critères pris en compte par le préfet pour décider ou non de l'inscription d'une commune sur la liste, sur les



attitudes divergentes que pourraient avoir les conseils municipaux consultés, ainsi que sur l'éventualité d'une mise en cause de la responsabilité de l'Etat dans le cas où, dans une commune non comprise dans la liste, des dégâts de termites seraient ultérieurement constatés.

Pour toutes ces raisons, le rapporteur a proposé d'en revenir au dispositif simple adopté par le Sénat en première lecture, à savoir la déclaration en mairie de toute présence de termites et, sur la base de ces déclarations, la délimitation par arrêté préfectoral des zones contaminées.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles.

A l'article 2, relatif à la déclaration obligatoire des foyers de termites, elle a adopté un amendement restreignant la mise en oeuvre de ce dispositif au seul cas des termites, compte tenu de leur mode d'essaimage, ainsi qu'un amendement supprimant le principe de l'élaboration d'une liste des communes dans lesquelles l'obligation de déclaration de la présence de termites serait rendue obligatoire.

A l'article 3, relatif à la délimitation des périmètres, elle a adopté un amendement de précision quant aux critères à prendre en compte pour les définir, et un amendement de coordination pour ne faire application de cet article que dans le cadre de la lutte contre les termites.

A l'article 5 bis, qui détermine la compétence des maires pour coordonner des opérations de traitement dans des périmètres spécifiques d'intervention, la commission a souhaité réserver le dispositif en cause à la seule lutte contre les termites, et précisé que les mesures pourraient être imposées aux propriétaires d'immeubles bâtis ou non bâtis ; elle a adopté un amendement laissant plus de latitude au maire pour fixer les délais de mise en demeure d'un propriétaire défaillant, ainsi qu'un amendement rédactionnel précisant les modalités de recouvrement des sommes éventuellement avancées par la commune.

A l'article 5 ter, sur la constitution d'associations syndicales de propriétaires, elle a adopté un amendement réservant ce dispositif au seul cas de la lutte contre les termites.

Pour l'article 7, relatif aux contrats de vente, qui autorise l'application de la clause d'exonération de la garantie du vice caché, à la condition qu'un état parasitaire soit annexé au contrat de vente, la commission a adopté une nouvelle rédaction faisant référence à l'article 1643 du code civil, réservant ce dispositif à la présence de termites dans un immeuble bâti et portant la durée de validité de l'état parasitaire de deux à trois mois.

A l'article 9, relatif aux exonérations pour gros travaux applicables aux traitements effectués contre les insectes xylophages menaçant les bâtiments, la commission a adopté un amendement rédactionnel.

Elle a ensuite **approuvé à l'unanimité l'ensemble du texte ainsi modifié.**

Enfin, à la demande de **M. Francis Grignon** -s'exprimant en son nom et en celui de M. Jean-Pierre Raffarin- la commission a décidé la **constitution** en son sein d'un **groupe de travail " nouvelles entreprises et territoires "**.

**Jeudi 14 mai 1998 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.** - La commission a procédé à l'**audition de M. Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche**, sur le **projet de loi relatif aux animaux dangereux et errants et à la protection des animaux** et sur la **réforme de la politique agricole commune.**

**M. Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a tout d'abord rappelé que la France était le premier pays européen pour la détention d'animaux de compagnie. Il a estimé qu'un cadre légal et réglementaire solide était indispensable, d'autant plus que l'apparition

du " phénomène des chiens agressifs " avait révélé certaines lacunes sur le plan de la législation.

Exposant le premier volet du projet de loi, qui prévoit des mesures préventives et répressives à l'égard des propriétaires d'animaux potentiellement dangereux, le ministre a rappelé qu'il s'agissait de renforcer les pouvoirs de police des maires en la matière. Il a ensuite exposé les mesures qui touchaient plus spécifiquement les chiens potentiellement dangereux, l'extinction progressive des chiens dits d'attaque étant prévue, tandis que les chiens dits de garde et de défense feront l'objet d'un encadrement renforcé. Il a indiqué que le projet de loi visait à une responsabilisation accrue des propriétaires de ces chiens potentiellement dangereux.

**M. Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a ensuite exposé les autres mesures du projet de loi visant à renforcer la protection des animaux. Il a rappelé que le commerce et l'élevage des animaux devraient bénéficier d'un meilleur cadre législatif tendant à leur moralisation.

Abordant la réforme de la politique agricole commune (PAC), **M. Jean François-Poncet, président**, s'est inquiété de la concordance des échéances respectives du vote du projet de loi d'orientation agricole et de l'adoption de la réforme de la PAC. Il s'est également demandé s'il était pertinent d'ouvrir des négociations dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) dans la mesure où le Congrès n'avait pas voté la procédure dite du " fast-track ". Par ailleurs, les conséquences financières de l'élargissement de l'Union européenne aux premiers pays d'Europe centrale et orientale ne devant vraisemblablement pas intervenir avant 2005, il a fait valoir qu'il ne semblait pas nécessaire de réformer la PAC dans la précipitation.

**M. Jean François-Poncet, président**, a également tenu à réaffirmer son attachement à la vocation exportatrice de la France en matière agricole. Il s'est ému de

l'attitude de la France qui, dans le processus de réforme de la PAC, ne semblait pas proposer de projet alternatif, alors qu'elle avait été l'instigatrice de la mise en place de la PAC à la fin des années 50.

**M. Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a présenté la position du Gouvernement sur ce dossier et l'état de la négociation après le Conseil agricole du 31 mars et avant celui des 25 et 26 mai. Il a souligné sa volonté d'associer la représentation parlementaire à la réflexion sur un sujet d'une telle importance.

Estimant qu'aucune décision majeure ne devrait intervenir avant la fin de l'année 1998, le ministre a affirmé que, d'ici là, il s'emploierait à convaincre nos partenaires du bien-fondé des propositions françaises.

**M. Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a rappelé que la position française, présentée à Bruxelles le 31 mars dernier, était celle du Premier ministre et du Président de la République. Il a affirmé que cette position visait à préserver la puissance agricole de la France et les intérêts de ses agriculteurs. Selon lui, les conséquences prévisibles de la nouvelle PAC, telle que proposée par la Commission (notamment la baisse des revenus des agriculteurs, la réduction des emplois dans l'agriculture et l'augmentation de la part des aides dans le revenu des agriculteurs), étaient inacceptables en l'état.

Le ministre a considéré que la compensation de la baisse des prix garantis par des aides accrues, prévue par la Commission, constituait un " marché de dupes ", la pérennité de ces aides n'étant pas assurée. Il a ainsi rappelé que trois facteurs contribuaient à la faible légitimité de ce mécanisme d'aides liées à la production : le scepticisme de l'opinion à leur égard, les contraintes budgétaires croissantes et la perspective des négociations commerciales internationales qui débiteront en l'an 2000 dans le cadre de l'OMC.

Le ministre a également souligné que les Etats-Unis avaient commencé à transférer une partie de leurs aides

de la " boîte bleue " vers la " boîte verte ", regroupant les soutiens découplés de la production, de sorte qu'il importait, selon lui, que l'Union européenne engage, de la même façon, un découplage progressif des aides par rapport à la production, afin de se trouver dans une situation de négociation plus favorable face aux Américains.

**M. Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a fait valoir qu'un tel découplage permettrait de soutenir toutes les activités des agriculteurs, non seulement celle relative à la production mais aussi celles touchant à la préservation de l'environnement, à l'occupation de l'espace rural et à la qualité des produits. Dans cette perspective, il a jugé nécessaire de prendre en considération la question du financement de la politique rurale communautaire et d'être particulièrement attentif aux critères d'application structurels. Il a considéré que le découplage des aides qu'il préconisait, assorti de garde-fous visant à éviter les distorsions de concurrence et toute atteinte à l'unité de la PAC, devrait permettre de conférer à celle-ci plus de flexibilité, tout en écartant le risque d'une renationalisation.

S'agissant de la diminution des prix garantis, le ministre a souligné que l'ajustement du niveau des prix ne devait se faire que là où cela était souhaitable, par exemple pour le blé.

Abordant la question de la réforme des organisations communes de marché méditerranéennes -principalement l'huile d'olive et le vin-, il a réaffirmé sa détermination à défendre les intérêts des agriculteurs.

**M. Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a rappelé les autres dossiers qui, avec la réforme de la PAC, constituent l'Agenda 2000 :

- la réforme des fonds structurels ;
- les perspectives financières de l'Union européenne ; il a, à cet égard, rappelé son attachement à la préservation de la ligne directrice agricole ;

- la réforme institutionnelle, qui conditionne le bon fonctionnement de l'Union.

En réponse aux préoccupations de **M. Jean François-Poncet, président**, **M. Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a indiqué que le projet de loi d'orientation agricole, actuellement devant le Conseil économique et social, devrait être présenté en Conseil des ministres à la mi-juin et faire donc l'objet d'un examen par le Parlement à la session parlementaire d'automne. Il a estimé que les positions du Gouvernement concernant le projet de loi d'orientation agricole et la réforme de la PAC étaient concordantes : à titre d'exemple, le contrat territorial d'exploitation pourrait s'inscrire dans la réforme de la PAC, grâce au mécanisme de la modulation des aides. A cet égard, il a souligné le rôle moteur joué par la France dans la définition d'une nouvelle politique agricole, les autres Etats membres ayant manifesté un grand intérêt, par exemple, pour le contrat territorial d'exploitation.

A propos de la vocation exportatrice de la France, **M. Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a rappelé que si la France avait effectivement une vocation à exporter sur les marchés extérieurs, une même logique d'alignement des prix garantis sur les prix mondiaux n'était pas applicable à tous les produits. Il a ajouté que la France devait se tourner vers des produits à plus forte valeur ajoutée et ne pas se contenter de produire des matières premières à bas prix. Sur la question de l'élargissement, il a estimé, enfin, qu'il fallait que la Commission évalue le coût de l'élargissement et qu'elle ne remette pas en cause la ligne directrice agricole.

Un large débat s'est alors instauré.

**M. Jean François-Poncet, président**, a estimé que s'il convenait de se préparer aux futures négociations commerciales internationales, notamment au moyen d'une intégration accrue des aides communautaires dans la " boîte verte " de l'organisation mondiale du commerce (OMC), à son sens, l'Europe ne devait pas entamer de

négociations tant que le Président américain n'aurait pas obtenu du Congrès l'autorisation d'utiliser la procédure du " fast track ", qui exclut la possibilité pour le Parlement américain de modifier l'accord final au moment de sa ratification.

Puis, faisant état de ce qu'il avait constaté " sur le terrain ", il a déploré la rigueur excessive et le pointillisme avec lesquels les administrations françaises, en particulier celle des finances, appliquaient les prescriptions européennes. Il a opposé à cette rigueur -très mal ressentie, à juste titre, par les agriculteurs- à la souplesse dont faisaient montre, en la matière, les administrations d'autres Etats membres.

**M. Philippe François, président de la mission d'information sur l'avenir de la politique agricole commune (PAC)**, a d'abord rappelé que les réflexions de la mission portaient essentiellement sur la politique agricole commune, sans interférer avec la problématique européenne.

Évoquant les récents déplacements dans des pays étrangers de la mission sénatoriale, **M. Philippe François** a fait état des interrogations qui lui paraissaient s'exprimer quant à l'opportunité d'une modification de la PAC avant la réouverture du cycle de négociations agricoles internationales. Il s'est inquiété de ce que deux tendances contradictoires semblaient se manifester en Allemagne : l'une, incarnée par le ministère fédéral de l'agriculture, étant résolument tournée vers la construction européenne, l'autre -incarnée par d'autres ministères- étant plutôt en faveur d'un rapprochement avec les Etats-Unis. Il a, enfin, exprimé ses inquiétudes quant à la proposition européenne d'un accroissement de la subsidiarité en matière agricole, rappelant que la PAC avait été instituée autour des principes de préférence communautaire et de gestion communautaire, et qu'une décentralisation trop poussée de sa mise en oeuvre risquait, à son sens, de se traduire par une " renationalisation " de cette

politique commune, qui remettrait ainsi en cause un des pivots essentiels de la construction communautaire.

**M. Marcel Deneux**, revenant sur la perspective de la discussion prochaine du projet de loi d'orientation agricole, a souhaité que ce texte soit adopté rapidement, afin qu'il consolide la position française lors des négociations communautaires à venir. Il a fait part de ses doutes quant à l'urgence d'une réforme de la PAC, l'argument de l'élargissement aux pays d'Europe centrale et orientale ne semblant pas suffisant pour la motiver dans l'immédiat. Abordant le problème de la dépendance de l'Union européenne en matière de protéines végétales, il a jugé qu'"Agenda 2000" ne proposait pas de solution remédiant au déficit protéique communautaire. Il a ensuite souhaité que soient remis en cause certains régimes d'importation, à son sens excessivement favorables, accordés à des pays tiers, comme par exemple le contingent de 74.000 tonnes de beurre en faveur de la Nouvelle Zélande.

Estimant que le Gouvernement français avait récemment donné l'impression d'être opposé à l'ensemble des propositions communautaires, **M. Marcel Deneux** a souhaité que cette position évolue dans un sens plus constructif. Au sujet du risque d'une "renationalisation" de la PAC, il a craint que, les Allemands n'acceptant plus de maintenir leur contribution au budget communautaire au niveau actuel, la latitude accrue accordée aux Etats ne soit les prémisses d'un démantèlement futur de la PAC.

**M. Marcel Deneux** a ensuite souhaité que la politique agricole commune soit porteuse d'un véritable projet pour l'agriculture. Dans la perspective des futures négociations à l'organisation mondiale du commerce (OMC), il a prôné une attitude européenne plus offensive qu'à l'accoutumée. Il a constaté que les consommateurs allemands consacraient 18 % de leur revenu à la consommation alimentaire, contre 16 % en France, cette différence démontrant, à son sens, l'existence d'une marge de manoeuvre pour l'agriculture.



Abordant le sujet du plafonnement des aides, **M. Marcel Deneux** a estimé que les aspects fiscaux devaient être intégrés au projet de loi d'orientation agricole. Il a rappelé que certaines distorsions fiscales persistaient, évoquant, par exemple, la situation des agriculteurs allemands imposés sous le régime du forfait, à l'origine de 60 % de la production agricole allemande, exonérés de la rétrocession de la taxe sur la valeur ajoutée sur les produits agricoles.

Au sujet de la diminution des prix proposée pour le blé, il a jugé que son principal intérêt résidait dans ses conséquences, à la baisse, sur le coût de l'alimentation du bétail, plus que dans les perspectives d'exportation accrues qu'elle offrait. Il a considéré que la réduction du prix de la viande poserait des problèmes importants et il a souhaité que le ministre aborde ce sujet de façon plus approfondie.

**M. Jean-Paul Emorine** a tout d'abord souligné que si des désaccords importants avaient été exprimés contre les propositions de la Commission européenne, aucune alternative n'avait été réellement envisagée à la baisse des prix. Il a douté de la pérennité du financement des actuelles propositions de réforme de la politique agricole commune.

Abordant le sujet des primes au secteur de la viande bovine, il a souhaité qu'au lieu des différents dispositifs actuels (prime au maintien du troupeau allaitant, prime spéciale aux bovins mâles..) soit mis en place un système unitaire, indexé sur l'unité de gros bétail, évitant ainsi la concurrence entre les différentes filières bovines. Il a exprimé son souci d'une maîtrise accrue de la production de viande bovine, dont il a considéré qu'elle ne s'opposerait pas à la volonté exportatrice européenne, cette production étant destinée, dans sa très grande majorité, à la consommation intérieure.

En ce qui concerne les préretraites, il a souhaité que le projet de loi d'orientation agricole permette d'en faire un

véritable outil au service de l'installation des jeunes, constatant que l'application du système de préretraites actuel, financé en partie par l'Europe, avait conduit à la disparition de nombre d'exploitations.

**Mme Janine Bardou** a, ensuite, fait part de ses préoccupations quant aux conséquences négatives que pourraient avoir, sur les zones de montagne, les propositions d'« Agenda 2000 ». Elle a estimé que l'intégration des zones de montagne dans la catégorie plus vaste des zones défavorisées revenait à leur banalisation. Elle a demandé au ministre quelles mesures le Gouvernement comptait prendre pour reconnaître les spécificités des zones de montagne, qui subissaient des handicaps physiques indéniables et qui devaient à ce titre être reconnues comme zones d'intérêt communautaire. Estimant que les propositions communautaires d'une modulation nationale de l'octroi des aides étaient la seule marge de manoeuvre pour une action en faveur de la montagne, elle a interrogé le ministre sur la façon dont le Gouvernement entendait utiliser cette marge.

En réponse aux différents orateurs, **M. Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a tout d'abord souligné l'attention qu'il porterait aux conclusions des travaux de la mission d'information sur l'avenir de la PAC, estimant indispensable l'enrichissement mutuel des points de vue sur cette question, dont il a rappelé qu'elle faisait par ailleurs l'objet d'une concertation étroite avec les organisations professionnelles, systématiquement consultées avant chaque Conseil des ministres européen.

Le ministre a affirmé que la PAC était la première politique commune européenne et qu'elle devait le demeurer. Il a refusé toute « renationalisation », mais il a souhaité néanmoins l'exercice d'une certaine subsidiarité, thème central de la récente rencontre franco-allemande d'Avignon, qui serait également abordé au prochain sommet européen de Cardiff. Il a rappelé que la subsidiarité était déjà à l'oeuvre au sein de la politique agricole com-

mune, et que la perspective d'élargissement ne faisait qu'accroître ce besoin de flexibilité. Il s'est toutefois déclaré soucieux d'éviter l'écueil d'un basculement de la PAC dans une logique de nationalisation, considérant qu'il fallait, en la matière, se montrer vigilant.

Sur la position allemande, **M. Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a estimé que, contrairement à la France, dont la position communautaire faisait, au préalable, l'objet d'un arbitrage au sein du comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne, le Gouvernement fédéral ne procédait pas à une telle harmonisation préalable des positions des différents ministères, qui pouvaient dès lors différer, comme c'était le cas pour la PAC.

Le ministre a affirmé que la coopération franco-allemande était une priorité pour la construction européenne. Il a souhaité qu'elle se développe, indiquant qu'à cet effet avaient été mis en place des groupes de travail bilatéraux, chargés d'élaborer une position commune pour la future négociation.

Répondant à la question posée sur l'absence de volet fiscal du projet de loi d'orientation agricole, **M. Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a souhaité que cette question soit abordée dans le cadre de textes ultérieurs au projet de loi d'orientation agricole.

Quant au calendrier de la négociation de la PAC, le ministre a affirmé qu'il n'avait en aucun cas l'intention de négocier vite, mais qu'il comptait bien, au contraire, consacrer à ces importantes discussions le temps qui leur était nécessaire. Sur l'aspect du financement du budget communautaire agricole, il a considéré qu'une discipline budgétaire visant à respecter le cadre fixé par la ligne directrice agricole était le moyen le plus adapté de répondre aux inquiétudes allemandes, l'écrêtement des soldes nets des contributions budgétaires des différents pays étant à son sens inacceptable.

**M. Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a affirmé qu'une solution devait être trouvée pour le secteur des oléo-protéagineux et qu'il s'agissait là d'un point essentiel de la position française. A ce sujet, il a jugé que l'attitude du Gouvernement n'était pas seulement négative puisque, s'il s'était attaché à rappeler, dans un premier temps, le caractère inacceptable de certaines propositions de la Commission, il avait ensuite tenu à apporter une contribution plus positive à l'avancée du débat.

Le ministre a ensuite répondu aux questions relatives à l'élevage bovin, en estimant que le Conseil informel de New Castle, consacré, notamment, à ce sujet, n'avait pas permis d'avancées significatives. Il a rappelé son opposition à la baisse proposée des prix de 30 %. Il a, en outre, souhaité que les effets de la baisse du prix des céréales, améliorant la compétitivité des viandes blanches par rapport aux viandes rouges, soient pris en compte. Il a jugé que la possibilité d'une intervention devait être maintenue, permettant une régulation du marché par un dispositif de contrôle de l'offre. Il a, ensuite, regretté l'abandon de l'incitation à l'extensification des élevages, la revalorisation de la prime spéciale aux bovins mâles étant supérieure à celle de la prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes. Il a, enfin, estimé que la proposition de la Commission d'une modulation nationale devait être étudiée avec beaucoup d'attention. Il a souhaité une meilleure prise en compte de la nécessité d'aménager le territoire et de développer les productions de qualité.

Répondant à la question posée sur les préretraites, il a confirmé que la loi d'orientation agricole s'attacherait à mettre en place un dispositif favorisant l'installation des jeunes.

Sur la politique de la montagne, **M. Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche**, rappelant qu'un grand débat sur ce thème avait eu lieu à l'occasion du salon de l'agriculture, a indiqué que la France demandait à ce qu'elle soit davantage prise en compte dans le cadre du nouvel objectif 2 des fonds structurels, autour de

la politique de développement rural, des indemnités compensatrices des handicaps naturels et de la modulation des aides. Il a précisé que la politique de la montagne serait une orientation forte du futur projet de loi d'orientation agricole, les services du ministère de l'agriculture s'efforçant de trouver des solutions techniques pour que la modulation proposée par la Commission au titre de la subsidiarité réponde aux attentes du monde agricole. Il a déclaré apprécier l'intérêt que portait la commission des affaires économiques du Sénat à ce thème, jugeant que les avis et contributions extérieurs lui seraient utiles.

Évoquant l'avant-projet de loi d'aménagement du territoire, actuellement soumis par le ministère qui était chargé de sa rédaction à la concertation interministérielle, **M. Jean François-Poncet, président**, a fait part au ministre des vives inquiétudes que lui inspirait cet avant-projet.

**M. Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a répondu qu'il ne s'agissait encore que d'une phase préalable de consultation, au cours de laquelle il allait personnellement veiller à une meilleure prise en compte de la ruralité.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,  
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

**Mercredi 13 mai 1998 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président** - La commission a d'abord entendu **M. Donald J. Johnston, secrétaire général de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE)**.

**M. Donald J. Johnston** a d'abord précisé que l'OCDE consistait tout à la fois en une organisation intergouvernementale, en un laboratoire d'idées, en une instance de dialogue, et aussi en un réseau de coopération très utile dans le cadre du processus de mondialisation. Il a ajouté que l'Organisation disposait d'une capacité d'expertise pour conduire une analyse prospective indispensable à l'action des gouvernements des Etats membres. Il a relevé à titre d'exemples la création de l'Agence internationale de l'énergie en 1974 afin d'évaluer les problèmes soulevés par les ressources en énergie, et la création par l'OCDE, dès 1970, du premier forum intergouvernemental sur l'environnement.

Le secrétaire général de l'OCDE a ensuite souligné le rôle de son organisation pour faire progresser l'économie de marché ainsi que la libéralisation des échanges. Il a mentionné, à cet égard, l'appui notamment accordé aux pays de l'ancien bloc soviétique pour organiser la réforme économique. Il a également cité les programmes d'«ouverture» en direction de pays comme l'Inde ou la Chine qui n'appartiennent pas à l'OCDE, mais qui occupent une place importante sur la scène mondiale.

Après avoir souligné que l'OCDE, à la différence d'autres organisations, ouvrait une perspective globale et pluridisciplinaire, **M. Donald J. Johnston** a souligné que cette institution avait également vocation à faire connaître

à l'échelle internationale l'expérience des pays développés et qu'elle contribuait de cette façon à modeler l'économie mondiale. Il a estimé en particulier que l'Etat-nation devait progressivement s'intégrer dans une communauté mondiale où la souveraineté absolue, au sens classique du terme, n'avait plus vraiment sa place ; à cet égard, l'Union européenne avait montré l'exemple.

Le secrétaire général de l'OCDE a ensuite cité quelques-unes des missions de l'organisation liées à la mondialisation :

- la lutte contre la corruption, en particulier celle des agents publics ;
- la mise en valeur du «gouvernement d'entreprise» fondé sur la transparence et le contrôle de la gestion ;
- l'adaptation aux nouvelles données du commerce électronique dans des domaines tels que la fiscalité ou la protection de la vie privée ;
- la déréglementation destinée à éliminer les barrières au commerce international ;
- la défense du développement durable ;
- l'harmonisation de la fiscalité pour prévenir les inconvénients de la concurrence fiscale ;
- le développement du commerce international.

Enfin, **M. Donald J. Johnston** a évoqué l'accord multilatéral sur l'investissement (AMI) dont il a rappelé qu'il visait à mettre en place un cadre stable pour l'investissement international afin de favoriser la croissance et l'emploi et de faire progresser les niveaux de vie ; l'AMI reposait, a-t-il souligné, sur le principe de non-discrimination et l'octroi du traitement national pour les investisseurs de l'OCDE qui assuraient 85 % des investissements globaux. L'AMI, a estimé le secrétaire général de l'OCDE, intéressait aussi les pays en développement particulièrement soucieux d'attirer les capitaux indispensables à leur croissance économique. **M. Donald J. Johnston** a également précisé que les règles fixées par l'AMI ne feraient

pas obstacle à la mise en place d'exceptions générales ou de sauvegardes temporaires demandées par les différents Etats signataires. Il a enfin rappelé que de nombreuses questions soulevées par l'AMI restaient encore à négocier.

**M. Donald J. Johnston** a ensuite répondu aux questions des commissaires.

A la demande de **M. André Rouvière**, il a précisé la place du facteur social et du principe de diversité culturelle dans les travaux de l'OCDE. Le secrétaire général, sur le premier point, a fait observer que, selon l'OCDE, les Etats devaient assurer un partage équitable des bénéfices de la globalisation, en poursuivant simultanément les trois objectifs de croissance économique, de cohésion sociale et de bonne gestion des affaires publiques ; il a également cité le rapport consacré par l'OCDE à l'emploi pour confirmer l'importance attachée par l'organisation à la cohésion sociale ainsi que les travaux sur le vieillissement ou sur l'éducation. S'agissant de la diversité culturelle, **M. Donald J. Johnston** a estimé que le projet d'accord multilatéral sur l'investissement autorisait chaque Etat à présenter des réserves spécifiques afin de protéger certains secteurs, de telles clauses permettant, en particulier, de prendre en compte les préoccupations des Etats dans le domaine culturel.

En réponse à **M. Christian de La Malène** qui l'interrogeait sur les rôles respectifs de l'OCDE et de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) dans l'élaboration de l'AMI, **M. Donald J. Johnston** a précisé que l'OCDE constituait le cadre choisi pour les négociations relatives à l'AMI, mais que cet accord serait ensuite ouvert à l'adhésion de tous les Etats. Cette formule présentait, selon le secrétaire général de l'OCDE, l'avantage de simplifier des discussions qui seraient nécessairement très longues et très complexes si elles réunissaient tous les Etats membres de l'OMC.

A la demande de **M. Hubert Durand-Chastel**, **M. Donald J. Johnston** a ensuite précisé les critères



d'admission de nouveaux Etats à l'OCDE. Il a rappelé que, après l'examen des candidatures par les comités de l'OCDE, la décision concernant l'admission de nouveaux membres appartenait au Conseil de l'organisation. Selon **M. Donald J. Johnston**, des considérations d'ordre politique étaient susceptibles d'être prises en compte, en plus du respect de critères objectifs d'admission définis par l'existence d'institutions démocratiques et par l'adhésion à un système de valeurs, ainsi que par le respect de certains standards économiques et juridiques (mouvements de capitaux, régimes d'investissement, protection de l'environnement ...).

Puis le secrétaire général de l'OCDE, à la demande de **M. Xavier de Villepin, président**, a commenté les travaux effectués dans le cadre de l'OCDE pour lutter contre la corruption ; il a précisé que la convention récemment adoptée ne visait que la corruption des agents publics, prenait en compte la différence d'approche entre corrupteurs et corrompus, et constituait ainsi un premier pas très positif, même s'il restait petit, en matière de lutte contre la corruption.

En réponse à **M. Xavier de Villepin, président**, **M. Donald J. Johnston** a estimé que les rôles respectifs de l'OCDE et du Fonds monétaire international (FMI) avaient été clairement définis, et que ces deux organismes, certes en concurrence -ce qui est bénéfique- dans le domaine de la prévision économique, ne faisaient en aucune manière double emploi. **M. Xavier de Villepin, président**, s'étant interrogé sur le suivi des recommandations exprimées par l'OCDE, le secrétaire général a commenté l'incidence, sur la politique des Etats, de la pression des débats organisés dans les différents comités de l'OCDE, en vue de l'élaboration des rapports. Il a souligné l'efficacité de la «pression des pairs» qui s'exerce à cette occasion, à huis clos, sur les Etats éventuellement concernés.

**M. Xavier de Villepin, président**, ayant évoqué le danger selon lui lié à la situation budgétaire désormais

précaire du FMI, en raison des blocages exercés par le Congrès des Etats-Unis, **M. Donald J. Johnston** a estimé que l'administration américaine partageait le point de vue selon lequel la crise asiatique, et ses éventuelles répercussions dans d'autres régions du monde, rendaient particulièrement inopportune cette limitation des ressources du FMI.

Le secrétaire général de l'OCDE a enfin, à la demande de **M. Xavier de Villepin, président**, évoqué la place de la langue française ainsi que la présence de personnels français, à tous les niveaux de responsabilité, au sein de l'OCDE. Il a rappelé que le français faisait partie des deux langues officielles de l'organisation, mais il a estimé que des efforts constants étaient nécessaires pour maintenir la place qui revenait à la langue française. Il a, par ailleurs, affirmé que la France pourrait prochainement disposer, au sein de l'organisation, d'une présence plus importante au niveau des postes de direction, tout en soulignant la difficulté, compte tenu des contraintes budgétaires actuelles, d'assurer une représentation équilibrée des vingt-neuf pays membres au sein du personnel de l'organisation. Il a enfin souhaité parvenir à une stabilisation du budget de l'OCDE.

La commission a ensuite examiné le **rapport de M. André Dulait** sur les **projets de loi** :

- **n° 384 (1997-1998)** autorisant la **ratification** du **protocole au traité de l'Atlantique nord sur l'accession de la République de Hongrie**,

- **n° 385 (1997-1998)** autorisant la **ratification** du **protocole au traité de l'Atlantique nord sur l'accession de la République de Pologne**,

- et **n° 386 (1997-1998)** autorisant la **ratification** du **protocole au traité de l'Atlantique nord sur l'accession de la République tchèque**.

Le rapporteur a tout d'abord fait observer que l'élargissement de l'OTAN n'allait pas de soi, celle-ci ayant perdu son principal adversaire après la fin de la guerre

froide. Trois éléments expliquaient, selon lui, la capacité de l'OTAN à demeurer, voire à se renforcer :

- l'OTAN représente pour les Etats-Unis l'instance principale au sein de laquelle ils peuvent entretenir leur influence sur l'évolution du continent européen ;

- pour treize des quatorze membres européens de l'Alliance, l'OTAN constitue le cadre privilégié de leur défense ;

- et enfin, pour les pays d'Europe centrale et orientale eux-mêmes, l'accession à l'OTAN constituerait le symbole suprême de leur émancipation et la véritable garantie de leur nouveau statut de démocraties en même temps que celle de leur sécurité.

Dès lors que l'OTAN survivait au contexte qui l'avait fait naître, il lui fallait -a souligné **M. André Dulait**- répondre à deux obligations : proposer une offre de sécurité adaptée au nouveau contexte géostratégique, et ne pas reconstruire une nouvelle ligne de fracture en Europe. S'agissant de ce dernier point, l'OTAN, en décidant de ne s'élargir, dans un premier temps, qu'à trois pays sur les douze candidats, a sans doute provoqué une certaine frustration à l'égard des exclus de la «première vague». La Russie constituait un deuxième risque de fracture : pour beaucoup de Russes, l'extension de l'OTAN jusqu'à leurs frontières consacrerait non seulement la défaite d'une idéologie mais la défaite de la Russie elle-même. L'opposition russe à l'élargissement de l'OTAN restait ainsi -a relevé le rapporteur- particulièrement forte au sein de la Douma d'Etat.

L'Alliance atlantique -a précisé **M. André Dulait**- est néanmoins parvenue à conjurer ces risques, de deux façons :

- tout d'abord en créant un «deuxième cercle» autour de ses seize, et bientôt dix-neuf membres de plein exercice, grâce au «partenariat pour la paix» et au «Conseil de partenariat euro-atlantique» ;

- ensuite, en mettant en place avec la Russie -et à un moindre degré avec l'Ukraine- un processus de coopération et de consultation sur les questions de sécurité européenne. C'était l'objet du «conseil permanent conjoint», créé par l'Acte fondateur OTAN-Russie. Celui-ci comporte, a rappelé le rapporteur, plusieurs dispositions qui précisent les limites que l'OTAN pose elle-même à son élargissement à venir, dans son souci de ménager les réactions russes : pas d'installations nucléaires et pas de stationnement permanent de forces importantes sur les territoires des nouveaux membres.

**M. André Dulait** a alors estimé que, si le principe de défense collective avait constitué la clé de voûte de l'OTAN et forgé sa structure militaire intégrée, l'article 5 du traité de l'Atlantique nord n'avait plus à s'adapter à une menace de type «guerre froide». Dans le nouveau contexte stratégique, le rôle de l'OTAN reposait donc sans doute moins sur cet article 5 que sur les «nouvelles missions» que l'Alliance s'était données. Ces nouvelles missions concernaient la gestion des crises liées à l'émergence des «nouveaux risques». L'OTAN avait d'ailleurs adapté sa posture militaire et sa structure de commandement en conséquence.

Après avoir rappelé les caractéristiques des armées des trois pays invités à entrer dans l'OTAN, le rapporteur a alors évoqué les coûts de l'élargissement proposé. Ceux-ci concernaient les seuls budgets communs de l'Alliance, dans le but d'intégrer les nouveaux membres aux objectifs de défense collective et d'interopérabilité des réseaux de l'OTAN, d'amélioration de leurs infrastructures d'accueil d'éventuels renforts et de leurs capacités d'entraînement et d'exercices. Ce coût s'élevait approximativement à 1,5 milliard de dollars.

La participation de la France au coût de l'élargissement pourrait, a précisé **M. André Dulait**, s'élever, en moyenne annuelle sur dix ans, à quelque 120 millions de francs, sachant que ces coûts devraient être financés par

redéploiements et compensés par des réductions de dépenses dans d'autres secteurs de l'organisation.

Invitant la commission à adopter ces trois projets de loi, le rapporteur a alors rappelé que l'OTAN était parvenue, en échange de contreparties qu'il a jugées justifiées et contrôlées, à réduire sinon à supprimer l'hostilité initiale de la Russie. De même, il a estimé que l'OTAN se devrait de mettre à profit les mécanismes de coopération créés par le «partenariat pour la paix» et le «Conseil de partenariat euro-atlantique». Toutefois, le processus engagé ne devait pas «marquer le pas» et les négociations en vue de futures invitations à l'horizon du sommet de Washington d'avril 1999 devraient -a indiqué **M. André Dulait**- reprendre au plus vite pour ne pas faire de la politique de la «porte ouverte», une promesse n'engageant que ceux qui l'ont reçue. Enfin, l'offre de sécurité par l'OTAN correspondait, a-t-il estimé, aux besoins européens dans l'avenir prévisible, liés à des capacités de gestion de crises, avec des forces de réaction réduites, mobiles, flexibles et multinationales.

Pour autant, **M. André Dulait** a considéré que le processus qui s'engageait n'était pas exempt d'incertitudes :

- l'élargissement renforcerait-il ou fragiliserait-il l'identité européenne de défense au sein de l'OTAN ?

- le fonctionnement du Conseil permanent conjoint OTAN-Russie ne risquait-il pas, comme l'estiment certains experts, de conduire de fait à un «double parrainage» Etats-Unis-Russie du futur ordre politique européen ?

- jusqu'à quel point le futur «concept stratégique» de l'OTAN pourrait-il modifier l'architecture générale de la sécurité européenne si l'OTAN estimait licite de pouvoir s'affranchir, dans certains cas, de mandats de l'ONU ?

Evoquant enfin la position singulière de notre pays au sein de l'Alliance -par sa non-participation pleine et entière à la structure militaire- le rapporteur a rappelé que cette particularité n'avait pas empêché la France d'exprimer une solidarité politique constante à l'égard de

ses alliés et que cette position était comprise par les trois nouveaux partenaires.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, un débat s'est instauré entre les commissaires.

**M. Christian de La Malène** a fait état de la grande perplexité qu'il éprouvait devant le projet d'élargissement de l'OTAN. Il avait le sentiment que des décisions très importantes étaient prises en dehors du Parlement : l'OTAN se transformait, les rapports avec la Russie étaient modifiés, de même la portée de l'article 5... En bref, a-t-il estimé, c'est la réalité du Pacte atlantique qui se trouvait ainsi fondamentalement changée sans que le Parlement en ait été suffisamment informé. C'est la raison pour laquelle il ne pouvait, pour sa part, approuver les projets de loi proposés.

**M. André Dulait, rapporteur**, a convenu que l'OTAN s'était transformée, mais dans le but de s'adapter au nouveau contexte stratégique prévalant aujourd'hui en Europe. Dès lors, a-t-il estimé, l'adhésion des trois nouveaux Etats à l'organisation n'affectait pas les intérêts essentiels de l'Europe ou de la France.

**M. Pierre Biarnès** a estimé que cet élargissement était contraire à nos intérêts nationaux. Il allait, selon lui, à l'opposé de notre volonté de voir naître une Europe politique et militaire. Rappelant son hostilité constante à l'OTAN, **M. Pierre Biarnès** a estimé que la position des Etats-Unis révélait à la fois un désir d'hégémonie sur l'Europe occidentale et la nostalgie du «partenariat» avec Moscou.

**M. Nicolas About** s'est demandé si l'élargissement proposé contribuerait réellement à la défense de l'Europe, la Pologne, la Hongrie et la République tchèque étant trois pays stables de l'Europe centrale. Il a craint par ailleurs que, derrière les règles de l'interopérabilité des équipements militaires, n'apparaisse par trop le souci des industries d'armement américaines de conquérir de nouveaux marchés. Il a enfin estimé que cet élargissement traduisait

l'incapacité de l'Europe à prendre ses responsabilités en matière de défense et de sécurité. A son avis, les dépenses consacrées à l'élargissement auraient pu trouver meilleur emploi pour lutter contre les risques du nucléaire civil, contre la prolifération ou encore contre les mafias. **M. Nicolas About** a conclu en souhaitant que nous ne nous fassions pas les complices de la lutte d'influence conduite par les Etats-Unis en Europe.

**M. Jean-Luc Bécart**, après avoir salué la qualité de la présentation des projets de loi par le rapporteur, a déclaré que l'élargissement de l'OTAN vers la Russie était, selon lui, une erreur qui ne servait pas les intérêts militaires ou politiques de l'Europe. L'élargissement des compétences de l'OTAN lui paraissait par ailleurs dangereux. Il convenait, a estimé **M. Jean-Luc Bécart**, de ne pas sous-estimer les «crispations» russes et leurs conséquences éventuelles sur la période de l'«après-Eltsine».

**M. Xavier de Villepin, président**, a relevé les déclarations du rapporteur concernant l'article 5 du traité de Washington et il s'est interrogé sur la portée et la signification de cet article dans le cadre d'une OTAN qui évolue considérablement. Il s'est également inquiété de l'avenir de l'UEO dans ce nouveau contexte. Il a enfin souligné les risques liés à l'instabilité de certaines régions européennes, à l'exemple du Kosovo aujourd'hui.

**M. André Dulait, rapporteur**, a fait observer que l'article 5 demeurerait un élément central de l'Alliance atlantique, mais que l'évolution stratégique rendait son éventuelle mise en oeuvre, au sens d'une riposte militaire globale, plus improbable que du temps de la guerre froide. Il a reconnu que pour les pays candidats à l'élargissement de l'OTAN, celle-ci représentait -de par l'implication des Etats-Unis- une garantie de sécurité que ne leur offrait pas encore le cadre européen.

**M. Xavier de Villepin, président**, a alors estimé que l'intérêt de la France était de ratifier cet élargissement, compte tenu notamment de l'attente très forte des trois

pays concernés, traditionnellement amis de la France. Il a souligné que les réserves légitimes exprimées par certains commissaires ne devaient en aucune manière conduire à rejeter un processus d'élargissement qui répondait à l'évolution du continent européen dans le contexte de l'après-guerre froide.

Après que **M. Pierre Biarnès** eut invité le rapporteur à informer notre Assemblée des vives réserves exprimées au cours du débat en commission, **M. André Boyer** a indiqué qu'il voterait les trois projets de loi proposés. Il s'est cependant inquiété des rapports futurs entre l'OTAN et l'ONU ainsi que de la pertinence des efforts déployés pour doter l'UEO de forces militaires propres.

La commission a alors, suivant l'avis de son rapporteur, **approuvé les trois projets de loi** qui lui étaient soumis.

**M. Nicolas About, rapporteur du projet de loi n° 404 (1997-1998)**, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, instituant une **commission consultative du secret de la défense nationale**, a alors indiqué à la commission qu'aucun amendement extérieur n'avait été déposé sur ce texte. **M. Nicolas About, rapporteur**, a toutefois proposé à la commission, qui l'a adoptée, une rectification rédactionnelle à l'amendement qu'il avait proposé à l'article 4 du projet de loi, relatif au maintien de la faculté, pour le Gouvernement, de procéder directement à une déclassification demandée soit par une juridiction, soit par une commission parlementaire.

La commission a enfin procédé à la **désignation des candidats appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire** chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi instituant une **commission consultative du secret de la défense nationale**.

Ont été désignés comme **candidats titulaires** : **MM. Xavier de Villepin, Nicolas About, Jean-Paul**



**Amoudry, Serge Vinçon, Christian de La Malène,  
Bertrand Delanoë et Jean-Luc Bécart.**

Ont été désignés comme **candidats suppléants :**  
**MM. Michel Caldaguès, Robert Calmejane, Charles-**  
**Henri de Cossé-Brissac, André Dulait, Philippe**  
**Madrelle, André Rouvière et André Vallet.**

## AFFAIRES SOCIALES

**Mercredi 13 mai 1998 - Présidence de M. Jacques Bimbenet, vice-président - Au cours d'une première réunion tenue dans la matinée,** la commission a poursuivi son programme d'**auditions sur le projet de loi d'orientation n° 780** (AN-XI<sup>e</sup> législature) relatif à la **lutte contre les exclusions.**

Elle a tout d'abord entendu **M. Gilbert Lagouanelle, directeur du secteur action en France et en Europe du Secours catholique,** accompagné de **M. Jacques Bourgeois, chef du service emploi insertion,** de **M. Jean-François Canto, chef du service prison-errance** et de **Mme Laetitia Trouillet, chef du service réseaux urbain/rural.**

**M. Gilbert Lagouanelle** a rappelé l'implication des associations caritatives dans l'élaboration de ce projet de loi. Il a indiqué que le Secours catholique avait participé activement aux propositions de modifications présentées par l'Union nationale interfédérale des oeuvres privées sanitaires et sociales (UNIOPSS).

Après avoir rappelé que la pauvreté et l'exclusion n'étaient pas des phénomènes nouveaux et que la question continuerait de se poser après le vote de la loi, il a présenté les grandes lignes de l'analyse du Secours catholique sur le projet de loi et a souhaité affirmer d'emblée la nécessité d'une coordination des acteurs locaux.

Abordant le volet emploi du projet de loi, il a souhaité une meilleure articulation de la formation professionnelle entre les niveaux national et régional. Il s'est félicité de l'amendement voté à l'Assemblée nationale permettant le cumul entre un contrat emploi solidarité (CES) et l'exercice d'activité professionnelle à mi-temps. Il a observé -à propos du dispositif de trajet d'accès à l'emploi (TRACE)-

que le retour à l'emploi était absolument nécessaire afin de lutter contre les exclusions, tout en indiquant que ce retour pouvait passer par plusieurs paliers, dont le CES. Il a souligné le rôle fondamental des associations intermédiaires dans le retour à l'emploi des exclus. Il a indiqué qu'il lui paraissait important de favoriser la création d'entreprises individuelles et qu'il était nécessaire sur ce point d'améliorer l'accès au système bancaire pour des personnes ne disposant pas de fonds propres. Il a insisté sur la nécessité de la prévention, en indiquant que le repérage de jeunes en difficulté devait se faire non pas après leur marginalisation, mais dès l'école. A cet égard, il a souhaité une réorientation de l'apprentissage vers les populations les plus défavorisées.

Sur le volet santé du projet de loi, il a regretté que ce dernier ne soulève pas les difficultés de la médecine scolaire, dont il a déploré l'inefficacité.

**M. Gilbert Lagouanelle** a reconnu que le sujet du surendettement était difficile. Néanmoins, il a regretté que les prestations familiales ne soient pas toujours protégées par l'insaisissabilité. Il a observé la nécessité d'étudier le problème au niveau des institutions accordant des crédits et ne pas se focaliser sur les seules personnes surendettées.

En ce qui concerne le volet logement, il a insisté sur la nécessité de l'égalité territoriale de traitement des dossiers.

Abordant le volet éducation du projet de loi, il a observé qu'il ne suffisait pas de donner des moyens d'accéder aux études universitaires, mais qu'il fallait prévoir tout un dispositif d'accompagnement pour les jeunes réussissant au diplôme d'accès aux études universitaires (DAEU).

Après avoir souligné que le Secours catholique était favorable à la création d'un observatoire de lutte contre la pauvreté, il a indiqué que les associations ne devaient pas

sortir de leur rôle et se transformer en gestionnaires, mais rester proches du terrain.

**M. Bernard Seillier, rapporteur**, s'est tout d'abord interrogé sur les mesures nécessaires afin de mieux faire reconnaître le droit à une vie familiale normale des personnes en difficulté, sur la non-reprise de l'article 3 de l'ancien projet de loi d'orientation relatif au renforcement de la cohésion sociale qui mettait l'accent notamment sur " les dispositions nécessaires pour que toutes les personnes soient exactement et complètement informées de la nature et de l'étendue des droits dont elles peuvent se prévaloir ". Il s'est interrogé également sur l'obligation de réaliser des places de parking dans les logements sociaux. Il a ensuite demandé si l'on pouvait considérer que les emplois-jeunes s'inscrivaient dans la lutte contre l'exclusion. Il s'est interrogé sur la possibilité, pour les personnes en difficulté, de reprendre un travail à faible productivité en entreprise, en échange d'un salaire minimum d'insertion et d'une allocation complémentaire de l'Etat permettant d'atteindre le niveau du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC). Enfin, il a voulu connaître l'appréciation du Secours catholique sur les progrès réalisés en matière d'hébergement d'urgence.

En réponse, **M. Gilbert Lagouanelle** a précisé que le volet famille était absolument essentiel, puisqu'il touche de manière transversale à l'ensemble des autres sujets, comme le logement ou l'éducation. Il a observé la nécessité d'une action commune des caisses d'allocations familiales (CAF). Il a donné l'exemple des " bons CAF ", en indiquant qu'il était souhaitable que ces bons puissent financer le départ en vacances d'enfants de familles défavorisées.

A propos de l'article 3 du précédent projet de loi, il a observé que le texte de cet article n'était pas en cause, mais que l'effort de communication des administrations devait avant tout se traduire sur le terrain.

**M. Jacques Bourgeois** a rappelé que si le Secours catholique était favorable de manière générale aux

emplois-jeunes, leur mise en application et leur succès massif dans l'éducation nationale montraient l'ambiguïté du dispositif. Il a souhaité un rééquilibrage au profit de personnes en difficulté, même si les emplois-jeunes s'adressaient également à des jeunes diplômés postulant auparavant pour des CES. Il a souligné la nécessité de la validation des acquis professionnels pour ces jeunes, afin que la période de cinq années ne soit pas perdue.

**M. Gilbert Lagouanelle** a indiqué qu'il ne lui semblait pas souhaitable de rendre une activité professionnelle obligatoire en échange d'un minimum social. **M. Jacques Bourgeois** a souligné l'impossibilité de créer artificiellement des emplois dans le secteur marchand et le caractère, par définition provisoire, des effets d'aubaine.

**Mme Laetitia Trouillet** a indiqué que le Secours catholique ne faisait pas de la présence ou de l'absence de places de parking dans des logements HLM une question centrale. En revanche, elle a insisté sur la nécessité d'un accès à un logement convenable, dans un cadre de mixité sociale. Elle a rappelé l'impératif de protéger et de maintenir la cellule familiale dans un même logement.

**M. Jean-François Canto** a expliqué que si les besoins quantitatifs en matière d'hébergement d'urgence semblaient suffisants, il était nécessaire de développer la qualité de ces hébergements. Il a fait état d'une statistique portant sur une cinquantaine de Directions départementales de l'action sanitaire et sociale (DDASS), indiquant que la majorité des sans-abri ne fréquentait pas les dispositifs d'urgence. Il a observé que les lieux d'hébergement étaient trop souvent de grands dortoirs, alors que des petites unités seraient nécessaires. Il a critiqué, à cet égard, la solution d'un hébergement unique départemental, avancée dans le rapport " Face à l'urgence et à l'errance sociale " de M. Bernard Quarreta. Enfin, il a donné l'exemple du SAMU social de Paris, dont l'accueil téléphonique, parfois aléatoire, ne permettait pas de résoudre les problèmes d'hébergement.

**M. Gilbert Lagouanelle** a exprimé la nécessité de développer également les accueils de jour.

**Mme Marie-Madeleine Dieulangard** s'est interrogée sur la coordination de l'ensemble des acteurs de prévention et de lutte contre les exclusions, qui semble uniquement réalisée pour les jeunes, et sur l'assurance maladie universelle, qui ne résoudra que les problèmes financiers d'accès aux soins. Enfin, elle a demandé quelle était la position du Secours catholique sur les prestations gratuites.

**M. Jean Chérioux**, confirmant les difficultés du central téléphonique du SAMU social, s'est interrogé sur la déconcentration des appels sur les bureaux d'aide sociale des vingt arrondissements de Paris. Il a demandé si la solution de créer des dispensaires spéciaux pour les personnes défavorisées était pertinente.

**Mme Joëlle Dusseau** a rappelé l'ancienneté des relations entre collectivités publiques et associations, à travers les conventionnements, et elle s'est interrogée sur les inquiétudes du Secours catholique à cet égard. Elle a mentionné la situation des personnes en très grande exclusion depuis des générations et elle a demandé au Secours catholique s'il avait des propositions complémentaires en la matière.

En réponse, **M. Gilbert Lagouanelle** a précisé qu'il était naturellement important pour le Secours catholique d'apporter une contribution, en tant que témoin, à la coordination des actions contre l'exclusion. Il a souligné la nécessité d'une cohérence des différentes mesures et des différents acteurs. Il a toutefois précisé qu'il fallait combiner cette coordination avec la proximité du terrain.

Il a indiqué que si les conventionnements étaient un bon système, il n'était pas de la responsabilité des associations d'effectuer des tâches de secrétariat d'organismes.

En réponse à **M. Guy Fischer**, demandant si les collectivités locales ne s'étaient pas déchargées sur les asso-

ciations, **M. Gilbert Lagouanelle** a indiqué que c'était à l'ensemble des services publics d'effectuer ces tâches.

En ce qui concerne l'accès aux soins gratuits, il a observé qu'il s'agissait d'un débat de fond, portant sur le minimum qu'une société juge acceptable pour chacun.

**M. Jean-François Canto** a indiqué que l'idée d'une déconcentration téléphonique des appels lui paraissait intéressante. Il a précisé que la création de dispensaires spécialisés ne lui semblait pas nécessaire, mais il a souligné l'intérêt d'infirmes spécialisées. Abordant la question de la domiciliation, il a remarqué que celle-ci était assurée actuellement par les associations caritatives et non par les organismes publics. Il a précisé qu'il était favorable à la création de services de domiciliation au niveau des communes.

Evoquant un cas de délinquance survenue dans sa commune, **M. Alain Vasselle** a souligné les problèmes causés par la domiciliation par boîte postale.

En réponse, **M. Gilbert Lagouanelle** a évoqué toutes les mesures de précaution prises au Secours catholique avant l'attribution d'un domicile postal.

Puis, la commission a entendu **M. Julien Lauprêtre, président au Secours populaire français.**

**M. Julien Lauprêtre** a d'abord rappelé que le projet de loi était attendu avec beaucoup d'impatience, tant par les associations humanitaires que par les personnes exclues ou en voie d'exclusion.

Il a souligné l'ampleur du phénomène de l'exclusion en observant que près de 20 % de la population française ne connaissaient pas des conditions de vie normales. Il a également affirmé que la précarité touchait désormais aussi des personnes a priori intégrées en citant l'exemple de la régie autonome des transports parisiens (RATP) où, sur 38.000 agents, plus de 4.000 connaissaient des saisies-arrêts sur salaires et certains étaient " sans domicile fixe ".

**M. Julien Lauprêtre** s'est ensuite félicité que tous les ministères concernés aient été associés à l'élaboration du projet de loi dans la mesure où l'exclusion touche aujourd'hui de nombreux domaines de la vie sociale : alimentation, emploi, logement mais aussi santé, culture, éducation. Il a cependant insisté sur la nécessité d'une rapide entrée en vigueur de la loi.

S'agissant des dispositions du projet de loi, **M. Julien Lauprêtre** a estimé que certains points devaient être précisés.

Ainsi, en matière d'emploi, il a jugé que le programme du trajet d'accès à l'emploi (TRACE) devait s'accompagner de l'assurance, pour le jeune, de percevoir un revenu continu tout au long de son parcours d'insertion. Il a également proposé que, pour les nouveaux contrats emploi-solidarité concernant les chômeurs de longue durée et de plus de 50 ans, la norme du temps de travail soit la durée légale et non 30 heures comme le prévoit le projet de loi.

En matière de santé, il a insisté sur la nécessité de mise en place d'une couverture maladie universelle et d'une couverture complémentaire pour les familles à faible revenu.

Il a toutefois regretté que le projet de loi n'intègre pas de mesures particulières en faveur de deux publics particulièrement touchés par l'exclusion : les personnes étrangères et les personnes handicapées.

**M. Julien Lauprêtre** a ensuite souligné le rôle du Secours populaire français en rappelant que l'association recevait chaque année 210.000 familles et 98.000 personnes isolées. Il a estimé que cette connaissance concrète de l'exclusion lui permettait de formuler quelques principes devant guider la politique de lutte contre l'exclusion : garantie effective de l'accès aux droits, association des personnes en difficulté dans leur processus d'insertion, implication des associations.

Enfin, s'agissant de la mise en application de la future loi, il a insisté sur l'importance du rôle des associations. Il



a cependant regretté que les associations humanitaires connaissent des difficultés financières susceptibles d'affaiblir leur action. Il s'est alors montré favorable à l'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et à une compensation des frais d'envois postaux pour les associations humanitaires.

**M. Bernard Seillier, rapporteur**, s'est interrogé sur les mesures susceptibles d'assurer la reconnaissance effective du droit à une vie familiale normale, sur l'absence dans le projet de dispositions garantissant l'information des exclus sur leurs droits, sur l'impact des "emplois-jeunes" en matière d'exclusion, sur la possibilité du versement, par l'Etat, d'une allocation compensatrice permettant à certaines personnes en difficulté ayant retrouvé un emploi de toucher le salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC), sur les conséquences de la disposition du projet relative à la construction de places de parking et sur les progrès accomplis en matière d'hébergement d'urgence.

En réponse, **M. Julien Lauprêtre** a estimé que l'affirmation du droit à une vie familiale normale était en elle-même insuffisante et que la loi devait surtout viser à créer les conditions de l'exercice effectif de ce droit.

Il a également observé qu'un effort d'information des exclus sur leurs droits était nécessaire. Il a ainsi rappelé que de nombreuses personnes en difficulté ne connaissent pas les conditions d'accès au revenu minimum d'insertion (RMI) ou à des soins gratuits.

S'agissant des "emplois-jeunes", il a considéré que cette mesure avait contribué à lutter contre l'exclusion, bien que son impact restât limité. A cet égard, il a cité l'exemple du Secours populaire qui a embauché des jeunes en difficulté grâce à ce dispositif.

Revenant sur les dispositions en matière de logement du projet de loi, **M. Julien Lauprêtre** s'est montré intéressé par ces mesures. Il a souligné en particulier la nécessité qu'une expulsion soit impossible sans relogement.

Plus généralement, il a estimé que le projet devait permettre de créer les conditions pour que les logements à but social soient plus accessibles aux personnes défavorisées.

A propos des hébergements d'urgence, il a jugé que les capacités offertes ne suffisaient pas à couvrir tous les besoins, même s'il a reconnu que les progrès étaient réels.

En réponse à une question de **M. Alain Vasselle**, **M. Julien Lauprêtre** a réaffirmé sa préoccupation face à la situation des handicapés, victimes d'une exclusion par le revenu et par le logement et face à celle des étrangers en insistant sur le risque d'exclusion des étrangers en situation irrégulière.

**M. André Jourdain** s'est déclaré surpris par la situation de précarité de certains employés de la RATP et s'est interrogé sur les causes d'un tel phénomène.

**M. Louis Souvet** a affirmé partager les interrogations de M. André Jourdain.

**M. Julien Lauprêtre** a remarqué que ces phénomènes n'étaient pas spécifiques à la RATP. Il a estimé que la multiplication des saisies-arrêts sur salaires tenait avant tout à la croissance du surendettement tandis que les cas de " sans domicile fixe " s'expliquaient par l'éclatement des familles.

**M. Guy Fischer** s'est interrogé sur l'importance des propositions formulées par les ministères de l'éducation nationale et de la culture.

En réponse, **M. Julien Lauprêtre** a souligné la valeur d'une approche interministérielle de la question de l'exclusion.

**Mme Nicole Borvo** a regretté la trop faible place réservée à la santé dans le projet de loi.

**M. Julien Lauprêtre** a précisé qu'il existait une aggravation de la situation sanitaire : augmentation des cas de malnutrition, réapparition de maladies comme la tuberculose. Il a rappelé, à cet égard, que le Secours populaire avait engagé des négociations avec les mutuelles afin

de favoriser une " mutualisation " des familles n'ayant plus les moyens de payer une cotisation.

**Mme Gisèle Printz** s'est enfin interrogée sur la situation des familles monoparentales et, en particulier, sur celle des femmes isolées ayant des difficultés à recouvrer les pensions alimentaires.

**M. Julien Lauprêtre** a insisté sur le fait que le Secours populaire avait observé trois évolutions préoccupantes parmi la population victime d'exclusion : la croissance du nombre de familles monoparentales, l'augmentation du nombre de jeunes qui représentent 25 % des personnes accueillies par le Secours populaire, l'augmentation des cas de misère dans les zones rurales. Il a estimé que ces trois phénomènes nécessitaient des réponses particulières.

Puis, la commission a entendu **M. Pierre Ducimetière, vice-président du Haut Comité de la Santé publique**, accompagné de **M. Guy Nicolas, rapporteur général**.

**M. Bernard Seillier, rapporteur**, a demandé aux représentants du Haut Comité de la Santé publique quels étaient les problèmes de santé publique liés aux phénomènes d'exclusion. Il les a également interrogés sur la place de l'hôpital dans la prise en charge des exclus et sur les moyens dont il disposait pour accomplir une telle mission de nature sociale. Après s'être inquiété de l'insuffisance du dispositif de lutte contre l'alcoolisme, il a demandé à **M. Pierre Ducimetière** s'il estimait que la prise en charge des exclus justifiait la mise en place d'un réseau sanitaire spécifique ou s'il fallait au contraire tenter de garantir à tous l'accès au système de soins.

**M. Pierre Ducimetière** a rappelé que le Haut Comité de la Santé publique venait de rédiger un rapport consacré à la progression de la précarité en France et à ses effets sur la santé. Il a estimé qu'il convenait de bien définir certaines notions et que les termes exclusion ou précarité par exemple, n'étaient pas synonymes. Il a considéré que l'exclusion pouvait être comprise comme intervenant

au bout d'une chaîne de la précarité ; elle n'est pas un phénomène statique, mais le résultat de trajectoires individuelles avec une interaction très forte entre le sanitaire et le social.

**M. Pierre Ducimetière** a distingué deux aspects dans les questions de santé publique liées aux phénomènes d'exclusion : d'une part, les difficultés rencontrées dans l'accès aux soins courants, le système de santé s'intéressant aux exclus dans des cas très graves ou même en fin de vie, d'autre part, la souffrance psychique résultant de liens sociaux distendus. Il a souligné les " effets boule de neige " des problèmes de santé rencontrés par les exclus, des maladies même bénignes contribuant à l'aggravation de difficultés sociales et renforçant les situations d'isolement. Il a en outre évoqué la situation particulière des jeunes et il a estimé que l'amélioration de la prise en charge des exclus, par le système de soins, passait par une amélioration des textes législatifs, mais aussi par des actions concrètes.

**M. Pierre Ducimetière** a affirmé qu'il convenait de garantir à tous l'accès au système de soins par la mise en place d'une couverture maladie universelle. Il a cependant estimé que des actions spécifiques en direction des exclus continueraient d'être nécessaires.

**M. Guy Nicolas** a ensuite évoqué le rôle de l'hôpital dans la prise en charge des exclus. Il a rappelé qu'historiquement, l'hôpital avait toujours eu une mission de nature sociale, un peu oubliée au cours des années récentes. Estimant bien fondée l'importance de l'hôpital dans la prise en charge des pathologies lourdes, il a regretté que cette institution soit devenue le seul refuge des personnes exclues pour des soins courants. Il a ainsi constaté que les services des urgences, après 19 heures, étaient de plus en plus fréquentés par des personnes en difficulté qui s'adressaient à l'hôpital pour recevoir des soins relevant de la médecine ambulatoire. Or, l'hôpital n'est pas adapté pour les délivrer dans de bonnes conditions : ces personnes en

difficulté s'attendent à la délivrance d'un traitement et repartent avec une simple ordonnance.

**M. Guy Nicolas** a estimé que, si l'hôpital devait continuer à accueillir ainsi des personnes en difficulté, il conviendrait d'adapter son organisation.

Il a souhaité que la mise en place de la couverture maladie universelle s'accompagne du bénéfice du tiers payant au profit des personnes défavorisées.

**M. Jean Chérioux** a rappelé que des solutions existaient déjà pour garantir l'accès des personnes défavorisées au système de santé et il a cité l'exemple de la carte Paris-santé.

**M. Pierre Ducimetière** en a convenu mais il a estimé qu'il conviendrait de simplifier les procédures administratives y afférentes.

**M. Jean Chérioux** lui a répondu qu'il ne connaissait pas de système plus simple que la carte Paris-santé.

**M. Claude Huriet** a considéré que l'on ne pouvait imaginer que le rôle de l'hôpital redevienne social alors que les malades attendent de lui des réponses d'ordre technique à leurs problèmes de santé. Il s'est interrogé sur les raisons pour lesquelles les instruments d'accès aux soins tels que les cartes santé étaient insuffisamment utilisés par les personnes défavorisées.

**M. Pierre Ducimetière** a fait siens les derniers propos de M. Claude Huriet et il a expliqué cette situation par la souffrance psychique des personnes défavorisées.

**M. Claude Huriet** a évoqué les pathologies psychiatriques dont souffraient certains exclus. Il a en effet rappelé que, parmi les personnes exclues, certaines auraient été maintenues en hôpital psychiatrique il y a quelques dizaines d'années ; il a expliqué leurs difficiles conditions de vie en société par le légitime refus des solutions asilaires.

Répondant à **Mme Gisèle Printz** qui l'interrogeait sur la situation de la médecine scolaire, **M. Guy Nicolas** a

considéré qu'elle jouait un rôle majeur auprès des personnes défavorisées, notamment en matière de dépistage, et il s'est demandé s'il ne conviendrait pas que la médecine libérale soit mieux associée au travail de la médecine scolaire, particulièrement en milieu rural.

**Mme Joëlle Dusseau** a fait siennes les considérations introductives de M. Pierre Ducimetière sur l'importance d'une bonne définition des notions d'exclusion ou de précarité. Elle a estimé qu'il conviendrait de réaliser une analyse sociologique très précise des phénomènes d'exclusion. Elle a souligné l'importance de la mise en place d'une couverture maladie universelle, notamment pour permettre aux exclus l'accès à des soins courants et elle a évoqué la question de l'alcoolisme.

**Mme Marie-Madeleine Dieulangard** a estimé souhaitable que l'apprentissage de la prise en charge de l'alcoolisme soit intégrée dans la formation des travailleurs sociaux.

**Mme Nicole Borvo** a reconnu qu'il existait un débat sur la spécificité de la médecine scolaire. Mais elle a considéré que les questions essentielles étaient celles de la dramatique insuffisance des moyens de la médecine scolaire et de la faiblesse de certains remboursements de l'assurance maladie, notamment pour la lunetterie et les soins bucco-dentaires.

Répondant aux intervenants, **M. Pierre Ducimetière** a estimé nécessaire un débat public sur la définition d'un panier minimum de biens et services médicaux pris en charge par l'assurance maladie. Estimant qu'une médecine à deux vitesses existait déjà, il a affirmé qu'il ne convenait pas d'agiter ce spectre lorsque l'on proposait d'assurer l'accès à un minimum de soins pour tous en définissant un tel " panier " de biens et services médicaux. Il a regretté que le Haut comité de la santé publique n'ait pas encore entrepris d'étude complète sur la question de l'alcoolisme ainsi que la stagnation des budgets ministé-

riels de la lutte contre cette maladie depuis une dizaine d'années.

**M. Alain Vasselle** a rappelé que des instruments tels que la carte santé, l'aide médicale, le tiers payant et l'accès à l'assurance maladie pour les bénéficiaires du RMI existaient déjà. Il s'est demandé si les difficultés rencontrées par les exclus pour en bénéficier n'étaient pas liées à des dysfonctionnements des services sociaux. Il a estimé que la sectorisation psychiatrique était, dans bien des circonstances, mieux adaptée que l'hôpital général à la prise en charge de certaines souffrances psychiques.

**M. Jean-Louis Lorrain** s'est demandé si les phénomènes d'exclusion du système de santé n'étaient pas le résultat de la faillite d'une politique de santé publique. Il a notamment évoqué les questions du suicide des jeunes, de la maltraitance et des troubles du comportement.

**M. Pierre Ducimetière** a estimé que les observations des sénateurs incitaient à une véritable réflexion de santé publique, qui assurait notamment la réconciliation du sanitaire et du social.

Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président, puis de M. Jacques Bimbenet, vice-président - Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a poursuivi les auditions sur le projet de loi d'orientation n° 780 (AN-XI<sup>e</sup> législature) relatif à la lutte contre les exclusions.

Elle a tout d'abord entendu **M. Hugues Feltesse, directeur général de l'Union nationale interfédérale des oeuvres privées sanitaires et sociales (UNIOPSS).**

**M. Hugues Feltesse** a tout d'abord rappelé le travail d'analyse, de réflexion et de propositions mené par l'UNIOPSS, dans le cadre du collectif "Alerte".

Il a souligné que le projet de loi répondait au souhait de l'UNIOPSS de sceller un pacte national contre la pau-

vreté et l'exclusion en faisant appel à tous les acteurs de la société.

Rappelant que le concept de loi d'orientation appartenait à la tradition française, il a souligné qu'il était indispensable de renforcer l'accès de tous aux droits fondamentaux.

Evoquant l'engagement qui avait été pris par les principaux candidats à l'élection présidentielle de 1995 de présenter un projet de loi d'orientation de lutte contre les exclusions, il a constaté que ce texte, qui faisait partie des convictions de l'ancienne majorité, avait été repris par le Gouvernement actuel.

Il a souligné la nécessité de progresser en matière de mobilisation des acteurs de la lutte contre l'exclusion en leur donnant tous les appuis indispensables.

En réponse à **M. Jean-Pierre Fourcade, président, M. Hugues Feltesse** a précisé que l'UNIOPSS regroupait 140 associations nationales dans l'ensemble du champ social et médico-social, y compris la prise en charge des handicapés et la santé, et que la commission inter-associative qui avait travaillé sur le projet de texte rassemblait 40 associations nationales visant à l'insertion et à la lutte contre l'exclusion des personnes en difficulté.

**M. Bernard Seillier, rapporteur**, s'est interrogé sur l'amélioration de l'accès à une vie familiale normale, le renforcement de l'information des plus fragiles sur leurs droits, l'utilité des emplois-jeunes dans la lutte contre l'exclusion, l'amélioration du recrutement des plus démunis dans les entreprises marchandes, la nécessité de la construction des places de stationnement dans les logements sociaux et sur l'état de l'hébergement d'urgence.

En réponse, **M. Hugues Feltesse** a souligné, s'agissant de la vie familiale, l'importance qui s'attachait à l'accueil de la petite enfance et à l'accompagnement des parents.



Il a précisé que l'UNIOPSS souhaitait que les schémas d'accueil des enfants de moins de six ans soient rendus obligatoires, en estimant que cette obligation aurait une influence favorable pour lutter contre la désertification en milieu rural.

Evoquant la forte augmentation de la capacité d'accueil de jeunes enfants dans le cadre des institutions gérées par les associations, il a souligné que l'accès à des modes d'accueil de qualité permettant de concilier vie familiale, vie professionnelle ou vie sociale devrait être garanti pour tous.

Il a souhaité que les équipements et services d'accueil pour jeunes enfants tiennent compte de la nécessité de faciliter l'accès aux familles qui rencontraient des difficultés du fait de leurs conditions de vie, de travail ou du niveau de leurs ressources.

Sur l'information sur les droits des plus démunis, il a précisé que l'UNIOPSS était favorable à l'article 3 de l'ancien projet de loi relatif au renforcement de la cohésion sociale, en estimant que le droit d'information pourrait être concrétisé par la mise en place, dans les organismes chargés d'un service public, de chartes de qualité de services, qui pourraient prévoir des obligations d'information des personnes qui ne font pas reconnaître leurs droits théoriques.

En réponse à **M. Jean-Pierre Fourcade, président, M. Hugues Feltesse** s'est déclaré favorable à ce que l'obligation d'information concerne tous les organismes chargés d'une mission d'intérêt général, y compris les associations.

Il a insisté sur l'utilité de mentionner clairement les voies de recours, notamment internes, contre les décisions de l'administration.

Il a envisagé, à l'instar des lois sur la protection des consommateurs et de l'environnement, la possibilité, pour les associations de lutte contre l'exclusion, d'ester en jus-

tice en faveur des personnes en difficulté à qui serait refusé un droit.

S'agissant des emplois-jeunes, **M. Hugues Feltesse** a regretté que la demande de l'UNIOPSS de réserver 30 % des emplois-jeunes à des jeunes faiblement qualifiés n'ait pas été retenue au niveau législatif.

Evoquant la récente circulaire préconisant une réorientation des emplois-jeunes, il a constaté que les dernières statistiques faisaient état de l'embauche de 54 % de jeunes au niveau du baccalauréat, ou inférieur à ce diplôme.

Il a souligné que la mise en oeuvre du programme " trajet d'accès à l'emploi " (TRACE), prévue par le projet de loi, devrait permettre à des jeunes en grande difficulté ou gravement déstructurés, d'entrer dans une trajectoire d'insertion qui pourrait déboucher in fine sur des emplois-jeunes.

Il a insisté sur l'utilité d'allonger la période de suivi des jeunes au titre du programme TRACE, actuellement limitée à 18 mois.

Concernant l'embauche par les entreprises des personnes en difficulté, il a estimé qu'il n'existait pas un déficit en emplois non qualifiés, mais plutôt une concurrence entre des personnes trop qualifiées sur des emplois qui n'étaient pas de leur niveau.

Il a rappelé qu'en Allemagne, où il avait été proposé que des chômeurs en situation d'exclusion puissent travailler gratuitement dans des entreprises, ces dernières s'étaient montrées réticentes à l'égard de ce type d'embauches.

Il a considéré que les politiques de l'emploi fondées sur la stigmatisation des personnes débouchaient sur une impasse.

Il s'est interrogé sur la mesure de la productivité des personnes peu qualifiées, sur l'intérêt économique d'un chef d'entreprise à embaucher ces personnes et sur la

prise en compte de l'amélioration de leur qualification à l'emploi.

S'agissant de la construction de parkings, il a rappelé que l'absence de places de parking dans les logements HLM en zone urbanisée résultait du manque d'espace pour les construire en plein air et du coût élevé de la construction de parkings souterrains.

Il a constaté que si la construction de places de stationnement était répercutée sur le montant des loyers des organismes d'HLM, il en résulterait un facteur de ségrégation, soulignant par exemple qu'en raison du coût de la construction à Paris les logements très sociaux avaient toujours été construits en périphérie dans des zones à faible coût foncier.

Enfin, il a rappelé que la densité du réseau de transports en commun dans les zones très urbanisées ne rendait pas l'utilisation d'une voiture indispensable, y compris à des fins professionnelles.

Il a précisé que l'UNIOPSS soutenait la proposition de la commission spéciale de l'Assemblée nationale de dissocier le contrat de location du logement du contrat relatif au parking.

Il a estimé que l'hébergement d'urgence avait été largement amélioré ces trois dernières années en raison de la mise en oeuvre du plan Périssol et il a considéré que l'enjeu était maintenant de créer des dispositifs de passage de l'hébergement d'urgence au logement de droit commun en promouvant le rôle de médiation des associations en matière de gestion locative et en exonérant de la taxe d'habitation les associations qui aident à l'hébergement ou au logement temporaire.

**M. André Jourdain** s'est interrogé sur les conséquences du dispositif de l'article 8 du projet de loi relatif aux associations intermédiaires.

**Mme Joëlle Dusseau** a souligné la difficulté, pour les personnes en situation de très grande exclusion, de reprendre un travail normal.

**Mme Dinah Derycke** s'est interrogée sur les lacunes que pouvait comporter le projet de loi du point de vue de l'UNIOPSS.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président,** s'est interrogé sur l'accroissement des obligations consultatives prévues par le texte.

En réponse, **M. Hugues Feltesse** a rappelé que l'UNIOPSS était attachée au rôle de " passerelle vers l'emploi " des associations intermédiaires. Il a souligné que celles-ci fonctionnaient bien et répondaient à un besoin, en constatant que si des abus avaient pu être constatés, les inspecteurs du travail disposaient de moyens de sanction.

Il a rappelé que la volonté de mettre fin à certains excès ne devait pas remettre en cause un dispositif qui permettait à des personnes " désocialisées " de reprendre contact avec le monde du travail.

Il a indiqué que les organismes d'insertion par l'activité économique accueillait 360.000 personnes chaque année, ce qui représentait 60.000 emplois en équivalents temps plein et que les associations intermédiaires représentaient 200.000 personnes accueillies, soit 30.000 emplois en équivalent temps plein.

S'agissant des aides à l'emploi, il a souligné l'utilité de l'aide aux chômeurs créateurs d'entreprises en particulier lorsqu'il s'agit de création d'entreprise individuelle, en considérant que l'aide aux associations qui accompagnent les créateurs devrait être renforcée.

Concernant les principaux points du texte à améliorer, **M. Hugues Feltesse** a indiqué que l'UNIOPSS souhaitait que les demandeurs d'emploi, les stagiaires de la formation professionnelle et les adultes effectuant des études

supérieures puissent bénéficier d'une visite médicale obligatoire annuelle.

Il a proposé par ailleurs que les programmes régionaux d'accès aux soins fassent l'objet d'une consultation préalable de la conférence régionale de la santé et il a demandé que ce programme régional soit triennal.

Il a souhaité l'égalité d'accès aux soins pour les personnes dans les centres de rétention des zones d'attente et en milieu carcéral, la présence de permanences d'accès aux soins dans les centres de santé et la prise en compte des services dentaires dans les permanences d'accès aux soins de santé.

S'agissant du droit au logement, il a suggéré que les bassins d'habitat soient délimités par les plans départementaux d'action pour le logement des populations en difficulté et que les associations et organismes agréés qui interviennent dans les parcours d'accès au droit au logement puissent bénéficier de l'aide à la médiation de gestion locative prévue à l'article 23 du projet de loi.

Il a rappelé que l'UNIOPSS demandait la suppression du délai de carence d'un mois pour le versement de l'aide personnalisée au logement (APL) et de l'allocation logement (AL) à l'entrée dans les lieux.

Il a estimé que pour toutes les demandes de logements sociaux non satisfaites, les refus d'attribution devraient être obligatoirement motivés et les voies de recours, par l'intermédiaire de la commission de médiation, mieux précisées.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a souligné qu'il fallait envisager non seulement les cas de refus d'attribution d'un logement HLM mais également celui où le candidat refuse le logement qui lui est proposé par la commission d'attribution.

Enfin, **M. Hugues Feltesse** a souhaité que les personnes expulsées puissent bénéficier d'un relogement correspondant à leurs besoins, que soit institué un véritable

droit à l'énergie pour les populations défavorisées et que la loi précise les conditions d'application des conventions nationales en matière d'accès à l'eau et l'énergie, dans chaque département ainsi que la mise en cohérence avec les fonds de solidarité pour le logement (FSL) et d'autres fonds de secours.

Puis la commission a entendu **Mme Geneviève de Gaulle-Anthonioz, présidente d'ATD Quart Monde.**

**Mme Geneviève de Gaulle-Anthonioz** s'est tout d'abord félicitée que le Parlement examine un texte répondant à la demande des pauvres de sortir de leur condition d'assistés.

Elle a rappelé que lorsque le Père Joseph Wresinski avait lancé les bases du mouvement ATD Quart Monde en 1958 à Noisy-le-Grand, personne, sinon lui, n'était réellement conscient que la fracture sociale dans notre pays pouvait s'aggraver.

Elle a indiqué que le Conseil économique et social avait procédé à partir de janvier 1992 à une enquête jamais réalisée auparavant sur l'évaluation des politiques publiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion qui avait duré trois ans et demi.

Elle a souligné que le rapport du Conseil économique et social de juillet 1995 avait abouti à la demande d'élaboration d'une loi d'orientation pour mener une action cohérente et dans la durée en matière de lutte contre la grande pauvreté et l'exclusion.

Elle a noté que bien que la discussion du premier projet de loi eût été interrompue par la dissolution de l'Assemblée nationale, certaines dispositions avaient été adoptées à l'unanimité.

Elle a constaté que les travaux de préparation du second projet de loi avaient duré moins longtemps car le nouveau texte avait bénéficié de la concertation menée auparavant et reprenait un certain nombre de dispositions

du projet de loi relatif au renforcement de la cohésion sociale.

Elle a souligné le caractère essentiel de l'article premier du projet de loi, qui faisait de la lutte contre les exclusions un impératif national fondé sur le respect de l'égalité de dignité de tous les êtres humains. Elle a estimé que cette déclaration de principe n'était pas " creuse ", car il était essentiel de rappeler, dans notre démocratie, que tous les hommes avaient les mêmes droits et que personne, même parmi les plus pauvres, n'était frappé d'indignité.

Se fondant sur l'expérience de terrain menée depuis longtemps par les permanents de l'association ATD Quart Monde, elle a présenté quelques points de repère pour la lecture du projet de loi.

Elle a souligné tout d'abord que pour assurer concrètement la reconnaissance des droits fondamentaux, il était nécessaire de mettre en place des parcours de retour au droit commun.

Par ailleurs, elle a remarqué que dans la mesure où l'ambition du texte était de réaliser l'accès aux droits fondamentaux pour tous sans exception, il serait essentiel d'étudier l'impact de la loi auprès des plus défavorisés en s'inspirant des évaluations qui avaient été conduites par le Conseil économique et social.

En outre, elle a estimé qu'il fallait aller au devant des personnes en difficulté là où elles vivaient, en leur donnant la possibilité d'être fortement soutenues dans la reconquête de leurs droits, et sans attendre qu'elles viennent d'elles-mêmes présenter des réclamations.

Elle a souhaité que les plus démunis soient considérés comme des interlocuteurs à part entière et comme les premiers acteurs de leur propre vie.

Elle a constaté que si les professionnels qui étaient en contact avec les plus démunis prétendaient décider à leur

place de leur sort, la démarche était le plus souvent vouée à l'échec.

De plus, elle a indiqué qu'il fallait offrir aux plus démunis une formation pour qu'ils puissent devenir partenaires de la vie sociale, politique et culturelle de notre pays.

Elle a souhaité que se développent les dynamiques collectives qui permettent à des personnes très défavorisées de trouver des forces dans les conseils et les encouragements d'autres personnes de mêmes conditions.

Enfin, elle a considéré que pour progresser à long terme dans la lutte contre la grande pauvreté et l'exclusion sociale, il conviendrait d'être très attentif à ce que cette loi soit un gage de durée au-delà même des trois ans du programme gouvernemental.

Pour que la loi ait un réel impact, elle a souligné qu'elle devrait s'inscrire dans un mouvement général de progrès des valeurs de la démocratie.

S'agissant du droit à la vie familiale, **Mme Geneviève de Gaulle-Anthonioz** a souligné que la première exigence pour maintenir une vie familiale normale était de disposer d'un logement.

Elle a donc insisté sur la mise en oeuvre des mesures relatives à la prévention de l'expulsion en souhaitant que soient développées toutes les mesures prises en amont pour éviter le drame de l'expulsion et en demandant qu'il ne soit pas procédé à une expulsion sans une offre préalable de relogement décent.

Concernant l'emploi, elle a souligné que le droit à l'emploi devait être reconnu en particulier pour les plus pauvres, notamment pour les jeunes les plus défavorisés. Elle a regretté que le nouveau projet de loi, comme celui qui le précédait, n'implique pas suffisamment l'éducation nationale en matière de lutte contre l'exclusion. Elle a souligné, à cet égard, l'importance de la lutte contre l'illettrisme.



**M. Bernard Seillier, rapporteur**, s'est interrogé sur la satisfaction des besoins en matière d'hébergement, la question de la réalisation de places de parking dans les logements en habitation à loyer modéré (HLM), l'efficacité des emplois-jeunes dans la lutte contre l'exclusion, la possibilité de développer des emplois aidés dans le secteur marchand et la reconnaissance du droit à une vie familiale normale.

En réponse, **Mme Geneviève de Gaulle-Anthonioz** a tout d'abord précisé, s'agissant de la vie familiale, qu'il était indispensable de permettre aux membres des familles de rester ensemble, quelles que soient les circonstances, tout en leur assurant un accompagnement social en cas de nécessité.

Concernant les dérogations à l'obligation de construction de places de stationnement, elle a rappelé que cette question avait fait l'objet d'un débat au Conseil économique et social et que d'une manière générale, les subventions à la construction, appelées " aides à la pierre ", étaient très coûteuses pour les finances publiques.

S'exprimant à titre personnel, elle s'est demandé s'il était indispensable de prévoir des places de parking souterrain dans chaque immeuble.

Concernant les emplois-jeunes, elle a considéré que la mesure était bonne sur le fond tout en reconnaissant qu'elle n'atteignait pas véritablement les jeunes les plus démunis.

Concernant l'accès à l'emploi marchand des plus démunis, elle a estimé que beaucoup de personnes seraient satisfaites d'avoir un emploi en entreprise au niveau d'un salaire réduit, complété par une allocation permettant d'atteindre le niveau du SMIC, tout en soulignant qu'elle ne se prononçait pas sur le point de savoir si cette solution était la meilleure du point de vue des aides à l'emploi.

Elle a mis l'accent sur l'intérêt que présentait la disposition introduite dans le projet de loi tendant à permettre

aux titulaires du contrat emploi-solidarité d'exercer une autre activité professionnelle rémunérée à mi-temps.

**M. Guy Fischer** a rappelé que, lors de sa précédente audition, Mme Geneviève de Gaulle-Anthonioz avait regretté que les ministères de la justice, de l'éducation nationale et de la culture ne s'étaient pas assez engagés dans l'élaboration du projet de loi. Il s'est interrogé sur les mesures à prendre dans le domaine de l'éducation et de l'accès aux droits.

**M. Alain Gournac** a partagé le point de vue de Mme Geneviève de Gaulle-Anthonioz sur la nécessité de développer une dynamique collective de réinsertion entre les exclus. Il s'est inquiété que l'éducation nationale ne joue pas le rôle qui devrait être le sien en matière de renforcement de la cohésion sociale, tout en s'inquiétant, à cet égard, des conséquences de la suppression du service national.

**M. Jean Chérioux** s'est interrogé sur l'accès aux soins des populations défavorisées.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président,** s'est interrogé sur la perception des problèmes de sécurité par les plus démunis.

En réponse, **Mme Geneviève de Gaulle-Anthonioz** a tout d'abord admis que l'intervention du ministère de l'éducation nationale, qui était absent du premier projet de loi, demeurait encore limitée.

Elle a estimé que le présent projet de loi n'était pas le moyen de répondre à tous les problèmes qui se posent en matière de lutte contre la grande pauvreté mais qu'il donnait un " coup d'envoi " pour les actions à venir.

Elle a considéré que le combat contre les exclusions serait permanent dans la mesure où l'emprise croissante de l'argent et de la technique dans nos sociétés modernes menaçait sans cesse de remettre en cause la " part d'humanité " qui est en nous.

Enfin, elle a souligné que même si ce projet de loi pouvait paraître imparfait à certains égards, il était essentiel qu'il ne soit pas rejeté par le Parlement.

S'agissant de l'accès aux soins, elle a considéré que le domaine de la santé des plus démunis était l'un de ceux où le plus de progrès avaient été réalisés au cours des dernières décennies, même si les résultats étaient encore inégaux selon les départements.

Elle a souhaité l'instauration de l'assurance maladie universelle et l'admission des plus démunis, à des solutions de caractère mutualiste, notamment pour la prise en charge des soins dentaires ou de lunetterie.

Enfin, elle a estimé que la population des plus fragiles n'était peut-être pas celle où le sentiment d'insécurité était le plus développé, même si les situations vécues étaient parfois violentes.

Elle a estimé que plus les personnes se comporteraient en véritables citoyens, plus la lutte contre la violence serait facilitée et elle a tenu à souligner qu'elle ne croyait pas en l'efficacité de mesures répressives.

En conclusion, **Mme Geneviève de Gaulle-Anthonioz** a invité chacun à modifier son regard sur autrui, en particulier sur les plus pauvres, afin d'accéder à plus d'humanité et de justice.

La commission a enfin entendu **M. Jean Arvis, président de la Fédération française des sociétés d'assurance**, accompagné de **MM. André Renaudin, délégué général du Groupement des assurances de personnes, Jean-Pierre Moreau, délégué général adjoint de la Fédération française des sociétés d'assurance** et de **Mme Béatrice Boyer-Chammard, responsable des relations avec le Parlement**.

**M. Bernard Seillier, rapporteur**, a demandé à M. Jean Arvis quelle était la place des sociétés soumises au code des assurances dans la protection complémentaire maladie des Français.

Il lui a aussi demandé quelle était la politique menée par les compagnies d'assurance en ce qui concerne la prise en compte de l'état de santé de leurs clients et si les malades du SIDA faisaient l'objet d'un traitement spécifique.

Il l'a interrogé sur sa conception de la mise en place d'une couverture maladie universelle et lui a demandé si la couverture maladie de l'ensemble de la population pouvait relever d'un autre principe que celui de la solidarité nationale.

Il a ensuite évoqué la question des frais de gestion des différents organismes intervenant dans la protection sociale.

Enfin, **M. Bernard Seillier, rapporteur**, a demandé à M. Jean Arvis comment, en matière d'assurance maladie, les compagnies d'assurance pourraient dégager des bénéfices si elles ne pouvaient, ni sélectionner les risques, ni sélectionner les offreurs de soins, ni fixer les tarifs qu'ils appliquent, ni déterminer les taux de remboursement.

**M. Jean Arvis** a indiqué que les assureurs français avaient une expérience complète de l'assurance santé au premier franc qui s'était exprimée dans certains cas particuliers en France, pour des frontaliers ou des expatriés par exemple ou dans d'autres pays. Il a observé que la France, comparativement à ses partenaires européens, était le pays au sein duquel les contours de l'assurance maladie avaient le moins évolué.

**M. André Renaudin** a indiqué que la part des assureurs dans la couverture maladie des Français était globalement modeste, mais qu'elle était très significative dans la protection complémentaire, avec une part de marché de 44 %, si l'on tenait compte de l'ensemble des prestations en nature et en espèces.

**M. Jean Arvis** a regretté la rupture d'égalité existant entre les différentes catégories de sociétés en concurrence sur le marché de la protection sociale complémentaire, une taxe de 7 % étant ainsi perçue sur les contrats conclus par

certains opérateurs seulement. Il a estimé qu'une telle distorsion ne pourrait être maintenue, même à court terme, compte tenu de l'existence du marché unique.

Evoquant le projet d'institution d'une couverture maladie universelle, il a énoncé les principes sur lesquels elle devrait reposer. Il a ainsi estimé qu'elle devrait comporter un mécanisme de solvabilisation mais qu'une part de la dépense, variable avec le revenu, devait rester à la charge des ménages. Il a également affirmé que les bénéficiaires devraient demeurer libres de choisir leur organisme de couverture complémentaire et que le système devrait être géré de manière décentralisée.

**M. André Renaudin** a indiqué qu'il n'existait pas d'étude comparative des coûts de gestion des différents opérateurs sur le marché de la protection sociale. Il a affirmé qu'il était très difficile d'établir de telles comparaisons dans la mesure où certains organismes ne supportaient aucun coût de collecte.

**M. Jean Arvis** a ajouté qu'en toute hypothèse, les assureurs n'auraient pas à rougir d'une comparaison.

Evoquant la question de la sélection des risques, **M. Jean-Pierre Moreau** a indiqué qu'un contrat d'assurance maladie complémentaire était librement consenti, du côté du client comme de l'assureur. Mais il a rappelé que le premier réflexe d'un assureur était d'assurer : il a ainsi justifié les examens de santé demandés par les compagnies d'assurance par la volonté de tarifier les risques plutôt que de les exclure. Il a indiqué que la loi du 31 décembre 1989 édictait des règles très précises et notamment l'absence de sélection a posteriori, après la signature du contrat.

**M. Jean Arvis** a estimé que la couverture maladie de base pouvait laisser une place à la concurrence et il a cité l'exemple de l'Allemagne et des Pays-Bas. Il a indiqué que cette concurrence pouvait porter, soit sur la seule gestion de la dépense, soit sur la gestion de la dépense et du risque.

**M. Jean-Pierre Moreau** a affirmé que les notions de concurrence et d'assurance maladie obligatoire n'étaient pas contradictoires. Evoquant la question des malades du SIDA, il a rappelé qu'une convention conclue entre l'Etat et les assureurs au mois de septembre 1991 garantissait l'assurabilité des personnes séropositives à l'exclusion des malades du SIDA. Les personnes séropositives ont ainsi accès, moyennant une surprime, à une assurance décès, pour autant qu'elles déclarent leur séropositivité.

Répondant à la dernière question de M. Bernard Seillier, rapporteur, **M. Jean Arvis**, estimant qu'elle semblait vouloir placer les assureurs devant leurs contradictions, a rappelé le succès général des privatisations dans tous les domaines, notamment parce qu'elles contribuent à "secouer" un système. En matière d'assurance maladie, il a indiqué qu'elle permettrait aussi de lutter contre les fraudes et la surconsommation. Il a affirmé que les assureurs prétendaient pouvoir faire mieux et moins cher.

**M. Jean-Pierre Moreau** a estimé que notre système d'assurance maladie tolérait beaucoup de gaspillages et que les assureurs pouvaient parvenir à une meilleure gestion du risque.

**M. Jean Arvis** a cité des exemples d'examens redondants qui pourraient être évités, ainsi que d'inutiles parcours ou allers-retours des patients au sein du système de santé.

**M. André Renaudin** a cité l'exemple de l'assurance vie en Suisse, dont tous les paramètres étaient réglementés, et pour laquelle, arithmétiquement, on pouvait douter de la capacité des opérateurs à dégager des bénéfiques. Il a rappelé que la concurrence s'était pourtant faite sur le service et les garanties complémentaires, et qu'elle avait été profitable.

Répondant à une question de **M. André Jourdain** sur la nature des expérimentations qui pourraient être envisagées en matière d'assurance maladie, il a cité le projet de la Fédération française des sociétés d'assurance sur le

suivi de l'asthme. Il a estimé que cette expérimentation était intéressante car elle concernait une pathologie à l'origine de 2.000 morts chaque année qui atteignait une population soit jeune, soit âgée et pour laquelle un meilleur dépistage et un meilleur suivi pourraient garantir des économies à moyen terme.

**M. Guy Fischer** a interrogé M. Jean Arvis sur la transposition en droit interne des directives européennes sur les assurances.

**M. Jean Arvis** a rappelé que les sociétés d'assurance, à la différence des mutuelles, étaient déjà soumises à ces directives. Précisant que la commission européenne avait décidé de saisir la Cour de justice des communautés européennes de l'absence de transposition, il a estimé que les mêmes règles devaient s'appliquer à tous les opérateurs.

Puis la commission a nommé **M. Alain Gournac**, rapporteur de la **proposition de loi n° 372 rectifié** (1997-1998) de M. Christian Poncelet, tendant à **alléger les charges sur les bas salaires** et **M. André Jourdain** rapporteur de sa **proposition de loi n° 394** (1997-1998), relative au **multisalarariat en temps partagé**.

**Jeudi 14 mai 1998 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales, de M. Jacques Larché, président de la commission des lois et de M. Christian Poncelet, président de la commission des finances**- La commission, conjointement avec la commission des lois et avec la commission des finances, a procédé à l'audition de **Mme Marylise Lebranchu, secrétaire d'Etat chargé des petites et moyennes entreprises (PME), du commerce et de l'artisanat**, sur le volet " surendettement " du projet de loi n° 780 (AN-XIe législature) d'orientation relatif à la **lutte contre les exclusions**.

**Mme Marylise Lebranchu** a d'abord précisé que les dispositions relatives au traitement du surendettement, présentées dans le projet de loi, s'appuyaient largement

sur les propositions du rapport d'information du groupe de travail commun à la commission des lois et à la commission des finances constitué de MM. Jean-Jacques Hyest et Paul Loridant.

Elle a observé, du fait de l'augmentation du nombre de cas de surendettement, qu'une proportion croissante de dossiers déposés devant les commissions de surendettement, évaluée à environ 30 %, ne trouvait pas de réponse et que ce constat appelait une réforme.

Elle a souligné que ces difficultés résultaient essentiellement d'un changement de la nature du surendettement, vers une évolution d'un surendettement dit " actif ", lié à une accumulation d'emprunts, marqué par un surendettement dit " passif ", s'expliquant par une insuffisance de ressources du débiteur ou une perte brutale de revenus due à la survenance d'un " accident de la vie ".

Présentant l'économie du projet de loi, elle a indiqué qu'il tendait à l'élaboration de plans plus supportables pour les débiteurs par un allongement de cinq à huit ans de leur durée maximale, et qu'il permettait au juge, pour les situations les plus désespérées, de décider un moratoire d'une durée limitée à trois ans, suivi le cas échéant de mesures de réduction ou d'effacement des dettes.

Elle a observé que ce projet reflétait assez fidèlement l'avis conjoint rendu au mois de décembre par le collège des professionnels et le collège des consommateurs du Conseil national de la consommation.

En réponse à **M. Bernard Seillier, rapporteur pour la commission des affaires sociales**, s'interrogeant sur l'évolution du surendettement depuis le début de l'année, **Mme Marylise Lebranchu** a constaté que la forte croissance du nombre de dossiers de surendettement déposés devant les commissions, observée en 1996 et 1997, s'était encore accrue au premier trimestre de 1998, avec 30.000 dossiers déposés pour cette dernière période contre 25.000 pour l'année 1997.



Elle a toutefois estimé qu'il convenait d'appréhender ces statistiques avec précaution dans la mesure où l'annonce du projet de loi avait sans doute provoqué un effet d'appel.

**M. Paul Girod, rapporteur pour avis de la commission des lois**, s'est interrogé sur la présence, proposée par le projet, du président du conseil général au sein de la commission de surendettement. Il s'est également interrogé sur la définition du "reste à vivre", craignant que les critères retenus ne conduisent à l'application automatique d'un barème supprimant toute latitude d'appréciation à la commission, sur la rédaction de l'article 47, proposant de retirer à la commission la possibilité de décider un report de paiement au titre des mesures recommandées, sur la définition des dettes parafiscales et sur les conséquences des dispositions relatives à la caution proposées par l'Assemblée nationale.

Sur la composition de la commission, **Mme Marylise Lebranchu** a indiqué que la présence du président du conseil général s'expliquait par la compétence du département en matière d'action sociale. Admettant que, seul élu au sein de la commission, sa présence pouvait paraître incongrue, elle a rappelé la faculté qui lui était ouverte de donner délégation à un travailleur social des services départementaux.

Elle a cependant observé que le Gouvernement était ouvert à toute négociation sur cette question et serait favorable à la participation d'un travailleur social qui pourrait être un représentant de la direction départementale des affaires sociales.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances**, s'est déclaré "interpellé" par la présence d'un élu au sein de la commission. Il a exprimé sa crainte que cette présence ne serve qu'à cautionner un appel à une participation financière accrue du département. Il s'est également interrogé sur le sort réservé aux dettes fiscales.

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois**, a, pour sa part, déclaré qu'il ne pouvait pas exister de relations entre l'apurement de l'endettement et les finances du département.

**Mme Marylise Lebranchu** a confirmé que la présence du président du conseil général, susceptible de faire l'objet de pressions en vue de l'obtention de financements, n'était sans doute pas souhaitable et qu'en revanche la participation d'un représentant du fonds de solidarité logement (FSL) pourrait se révéler opportune.

S'agissant des dettes fiscales, parafiscales et sociales, elle a indiqué que la notion de dette parafiscale concernait essentiellement la redevance télévision, que les dettes fiscales représentaient 4 % du total du passif des débiteurs devant les commissions de surendettement et que les dettes sociales restaient très rares. Elle a estimé que le projet de loi ne proposait pas d'effacer ces dettes car le système actuel de remise gracieuse paraissait plus favorable aux débiteurs. Elle a rappelé que le projet prévoyait la présence du directeur des services fiscaux au sein de la commission, garantie de prise en considération bienveillante des situations les plus difficiles.

Elle a estimé, par ailleurs, que la définition du "reste à vivre" ne pouvait être uniforme sur l'ensemble du territoire et s'est déclarée favorable à une définition souple, étant entendu que le reste à vivre ne devait pas être inférieur à un minimum qui pouvait être équivalent au revenu minimum d'insertion (RMI).

Elle a souligné les limites d'une intégration des cautions dans le champ de surendettement, estimant qu'une telle mesure serait superfétatoire pour les personnes mises en difficulté à la suite d'un appel à caution, car les personnes sont, elles-mêmes, éligibles à la procédure de traitement du surendettement.

Revenant sur l'article 47, le ministre a reconnu une certaine ambiguïté rédactionnelle.

Abordant à son tour la définition du “ reste à vivre ”, **M. Paul Loridant** a estimé que le mécanisme du double minimum (RMI et quotient insaisissable de la rémunération) était trop complexe.

**Mme Marylise Lebranchu** a indiqué qu’il ne pourrait y avoir qu’une seule définition du “ reste à vivre ” et elle a considéré que les critères du RMI et du minimum insaisissable devaient être alternatifs et non cumulatifs.

**M. Jean-Jacques Hyest** s’est interrogé sur les conditions d’inscription du débiteur au fichier des incidents de crédit aux particuliers (FICP) prévues par le texte, en rappelant que le rapport du Sénat préconisait une inscription dès le dépôt du dossier afin de responsabiliser les débiteurs. Il a également soulevé la question d’un éventuel effacement des dettes fiscales et de certaines dettes professionnelles, en particulier pour les personnes inéligibles à la procédure de redressement et de liquidation des entreprises.

**Mme Marylise Lebranchu** s’est montrée favorable à une inscription du débiteur au FICP à l’expiration du délai de trente jours relatif à la vérification des créances. Elle a également rappelé que les services fiscaux avaient accordé en 1997 560.000 remises gracieuses pour la taxe d’habitation et l’impôt sur le revenu, soit un montant total d’un milliard de francs. Insistant sur l’importance du maintien du privilège de la dette publique, elle a jugé que l’effacement des dettes fiscales à la demande de la commission et sur décision du juge posait un problème de droit car le juge civil n’a jamais eu le pouvoir d’effacer des dettes envers l’Etat.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales**, s’est inquiété de l’opacité caractérisant les procédures conduisant à des remises fiscales. Il a proposé d’instaurer une procédure d’information entre les services fiscaux et les commissions de surendettement.

**Mme Marylise Lebranchu** a rappelé que le projet de loi introduisait la présence du directeur des services fiscaux à la commission de surendettement. Elle a par ailleurs indiqué qu'une circulaire pourrait être transmise à l'ensemble des services fiscaux, précisant le principe d'une remise gracieuse des dettes fiscales des personnes surendettées, encadrant les délais de traitement et organisant les modalités d'information des commissions de surendettement. **MM. Jean-Pierre Fourcade et M. Christian Poncelet, respectivement présidents de la commission des affaires sociales et de la commission des finances**, se sont interrogés sur la possibilité de procéder par voie de circulaire.

En réponse à **M. Christian Poncelet, président de la commission des finances**, **Mme Marylise Lebranchu** a rappelé que la compensation des effacements de dettes fiscales par l'Etat était de droit et n'entraînait donc pas de pertes de recettes fiscales pour les collectivités locales.

En réponse à **M. Jean-Jacques Hyst**, **Mme Marylise Lebranchu** a précisé que les dettes envers les cantines scolaires étaient traitées comme les autres dettes.

En réponse à **M. Paul Loridant** qui s'interrogeait à son tour sur la portée de l'article 47 supprimant la possibilité d'un report de dettes, **Mme Marylise Lebranchu** a rappelé que cet article constituait simplement une tentative de clarification rédactionnelle, l'introduction dans la loi du moratoire justifiant la suppression du report.

Répondant à **M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales**, elle a confirmé que les dettes de loyers étaient considérées comme des dettes de la vie courante.

**M. Bernard Seillier, rapporteur pour la commission des affaires sociales**, s'interrogeant sur l'absence de proposition de création d'un observatoire du surendettement dans le projet de loi du Gouvernement, **Mme Marylise Lebranchu**, constatant que les statis-

tiques actuelles en matière de surendettement n'étaient ni fiables, ni suffisantes, s'est déclarée favorable à cet ajout.

**M. Jean Chérioux**, citant l'exemple d'une épouse qui s'était portée caution de son mari pour l'obtention d'un prêt, s'est inquiété de la carence du dispositif en matière de dettes professionnelles.

**Mme Marie-Claude Beaudeau** a souligné le lien entre l'augmentation du nombre de dossiers enregistrés auprès des commissions de surendettement et l'accroissement du nombre des familles qui connaissent des difficultés. Elle a estimé que les commissions de surendettement devaient comprendre non seulement des acteurs de terrain, à savoir un travailleur social ou un représentant des associations, mais également, le cas échéant, l'assistante sociale qui suit le dossier. Par ailleurs, elle a regretté l'importance des frais d'huissiers et des intérêts de retard dont la somme globale dépasse parfois le principal de la dette. Elle a de ce fait souhaité que les banques et les huissiers prennent mieux en compte la situation des personnes en difficulté.

**M. Guy Fischer** a insisté sur les effets pervers du système actuel d'aide au logement en rappelant que, lorsqu'un ménage connaissait des difficultés financières telles qu'il se trouvait dans l'incapacité de payer son loyer, il perdait le bénéfice de l'aide personnalisée au logement, ce qui aggravait encore sa situation.

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois**, a déclaré que les élus locaux étaient saisis non seulement par les locataires surendettés, mais également par les petits propriétaires bailleurs qui ne perçoivent plus leurs loyers. En effet, la location représente pour ces créanciers, souvent modestes, un complément de ressources indispensable. La perte de ce revenu peut donc entraîner des conséquences financières d'autant plus dramatiques que l'expulsion des locataires est très rarement effectuée.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances**, s'est inquiété de l'adoption par l'Assemblée nationale de l'article 30 du projet de loi instituant une taxe sur les logements vacants. Il a souligné les difficultés pour les propriétaires de trouver des locataires solvables dans les délais impartis par cet article.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales**, a tenu à relever la grande disparité existant entre les différents départements dans l'exécution des expulsions.

**M. Jean-Jacques Hiest** a évoqué le cas d'un ménage qui, ayant quitté son appartement pour pouvoir le vendre, avait pris un logement en location. L'appartement ayant été "squatté", le ménage s'était retrouvé dans une situation dramatique puisqu'il lui était impossible de vendre son appartement ou de le récupérer. Par ailleurs, il a insisté sur l'importance de la prévention pour éviter l'accumulation des impayés de loyers. Il a cité l'exemple de la commission de surendettement de Seine-et-Marne dans laquelle siège un représentant du fonds de solidarité du logement, ce qui permet de dessaisir ladite commission d'un nombre non négligeable de dossiers. A cet égard, il a estimé que les commissions de surendettement n'ayant pas vocation à jouer un rôle social, elles n'avaient pas à être saisies de dossiers dépourvus de toute dette bancaire.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales**, a insisté sur l'autre aspect du surendettement, c'est-à-dire l'incitation à l'endettement organisé faite par les établissements ou organismes de crédit, selon des modalités souvent très critiquables.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances** a alors demandé des renseignements complémentaires sur la possibilité, pour les agriculteurs, de déposer un dossier devant la commission de surendettement.

**M. Paul Girod, rapporteur pour la commission des lois**, a souhaité évoquer également la situation des professions libérales qui n'ont accès ni au régime de la faillite ni à la procédure du surendettement.

**Mme Joëlle Dusseau** s'est inquiétée de l'accumulation des crédits rendue possible par la multiplication des cartes de crédit et s'est demandé si une réglementation plus stricte ne pouvait pas être envisagée.

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois**, a estimé que la création d'un fichier positif recensant l'ensemble des personnes ayant contracté un prêt pouvait être envisagée malgré les réticences de la commission nationale informatique et liberté.

**M. Paul Loridant** a insisté sur la lourdeur de gestion d'un tel fichier qui contiendrait des données sur 12 à 14 millions d'habitants et a rappelé qu'à l'étranger, ces fichiers étaient utilisés à des fins commerciales.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales**, a souligné la nécessité de trouver une solution pour protéger les petits bailleurs. Il a estimé qu'il fallait les inciter à louer en développant un système d'assurance collective pour les garantir contre les impayés de loyers.

En réponse aux intervenants, **Mme Marylise Lebranchu, secrétaire d'Etat chargé des petites et moyennes entreprises, du commerce et de l'artisanat**, a affirmé que les personnes s'étant portées caution et ne pouvant assumer les remboursements, peuvent déposer un dossier devant une commission de surendettement à condition que la caution n'ait pas joué en leur faveur. Elle a ajouté que les cautions posaient le problème de la responsabilité financière demandée aux personnes se portant caution et a jugé nécessaire d'établir un lien de proportionnalité entre le montant global de la caution et le niveau de revenu.

Concernant le montant élevé des frais d'huissier et des intérêts de retard, elle a estimé qu'il s'agissait d'un pro-

blème déontologique que devraient régler les professions concernées. Elle a par ailleurs fait remarquer que ces frais faisaient généralement l'objet de remise lors de l'élaboration du plan par les commissions de surendettement.

Sur les impayés de loyers, elle a reconnu l'importance d'une étroite coordination entre l'action des commissions de surendettement et celle du fonds de solidarité pour le logement. Elle a admis la nécessité de protéger les petits propriétaires bailleurs et a admis les risques que comporte l'article 30 précité, voté la veille par l'Assemblée nationale, et visant à introduire une taxe sur les logements vacants. Elle s'est montrée favorable à une disposition visant à remplacer la présence du président du conseil général dans les commissions de surendettement par celle, par exemple, d'un représentant du fonds de solidarité pour le logement.

Concernant les expulsions, elle a indiqué que M. Louis Besson, secrétaire d'Etat chargé du logement, envisageait de déposer un projet de loi distinct pour régler ce problème.

Pour les publicités sur les offres de crédit, elle a rappelé que les offres de crédit par téléphone étaient illégales. Elle s'est engagée à renforcer les règles relatives à la clarté et au contenu des offres de crédit, mais elle a rappelé que le développement du crédit ne pouvait pas être interdit. En outre, elle a constaté qu'en l'absence de fichier positif, il était difficile de responsabiliser les établissements de crédit. Elle a également reconnu les difficultés soulevées par les dettes professionnelles qui ne peuvent être prises en compte par les commissions de surendettement. En revanche, elle a rappelé que le problème des agriculteurs avait été résolu depuis 1988, date à laquelle le statut des agriculteurs a été assimilé à celui des entreprises.

En conclusion, **Mme Marylise Lebranchu, secrétaire d'Etat chargé des petites et moyennes entreprises, du commerce et de l'artisanat**, a estimé néces-



saire de traiter de manière différente les grands organismes de logement et les propriétaires bailleurs. En outre, elle a noté que la coopération entre le fonds de solidarité pour le logement et les propriétaires était plus développée dans les régions de moindre densité démographique.

## FINANCES, CONTRÔLE BUDGÉTAIRE ET COMPTES ÉCONOMIQUES DE LA NATION

**Mardi 12 mai 1998 - Présidence de M. Christian Poncelet, président.** La commission a procédé à l'**audition de M. Ernest-Antoine Seillière**, président du **Conseil national du patronat français (CNPFF)**, accompagné de **M. Jacques Creyssel**, directeur général des études économiques du CNPF et de **M. Michel de Mourgues**, directeur général des études législatives du CNPF.

Dans un propos liminaire sur la situation économique et les perspectives d'activité des entreprises françaises, **M. Ernest-Antoine Seillière, président du CNPF**, a estimé que la situation économique de la France était bonne dans son ensemble. En effet, l'année 1997 a vu une franche reprise de l'activité, avec un taux de croissance du produit intérieur brut de 2,2 % contre 1,1 % seulement en 1996, avec un très fort développement des exportations, et avec une reprise des créations d'emploi, avec un total de 160.000, essentiellement dans le secteur marchand.

Il a considéré que l'année 1998 avait également bien débuté : les chefs d'entreprise sont optimistes, y compris dans les secteurs du bâtiment - travaux publics et du logement ; les crédits bancaires sont repartis à la hausse, tandis que la consommation des ménages est bien orientée au premier trimestre. Néanmoins, il a relevé que certains experts craignaient que la France n'ait déjà dépassé le point haut de la conjoncture, comme peuvent le laisser supposer l'inflexion des exportations au cours des derniers mois, en liaison avec la crise asiatique ainsi que la nouvelle pression à la baisse des prix de vente.

Il a toutefois rappelé que la situation mondiale restait fragile : la crise asiatique est loin d'être terminée ; le Japon est entré dans une situation déflationniste inquié-

tante ; le dollar n'est pas stabilisé à son niveau optimal ; les niveaux atteints par les places boursières ne permettent pas d'exclure un retournement des cours.

**M. Ernest-Antoine Seillière, président du CNPF,** a souligné que, malgré l'état globalement favorable de la conjoncture, l'ambiance restait morose chez de nombreux chefs d'entreprise, en raison du cumul de certaines tensions :

- l'ensemble des contraintes résultant du passage aux 35 heures, du passage à l'euro et du passage informatique à l'an 2000 est difficilement assimilable par les petites et moyennes entreprises (PME), qui manquent des moyens humains pour y faire face ;

- l'amélioration de l'activité s'accompagne d'une pression concurrentielle accrue, notamment en termes de prix ;

- les entreprises sont inquiètes des projets annoncés par le Gouvernement, ou par des représentants de sa majorité, relatifs à l'élargissement de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) à l'outil de travail, à une réforme de la taxe professionnelle sans allègement pour les entreprises, ou à une réforme des cotisations patronales qui bouleverserait la structure des coûts.

**M. Ernest-Antoine Seillière, président du CNPF,** a par ailleurs affirmé que la France devait se mettre à l'heure de l'euro. Il a estimé que la réalisation de l'euro, soutenue par le CNPF, était une décision stratégique qui allait se traduire pour la France, par une compétition intense, mais aussi par des opportunités de croissance à saisir. Ce choix devrait entraîner une modification des comportements nationaux et l'abandon de certaines particularités françaises, sous peine de conduire le pays vers un certain déclin.

Il a souligné que rien ne pouvait être considéré comme acquis, simplement parce que les critères de Maastricht avaient été respectés. Au contraire, l'entrée dans l'euro signifie qu'une harmonisation fiscale et sociale devra être faite très rapidement. Il a rappelé que les recettes

publiques en France se situaient à 4,7 points de PIB au-dessus de la moyenne de l'Europe des « onze » et à 5,5 points de PIB au-dessus de la moyenne de l'Europe des quinze, cet écart en pourcentage correspondant en valeur absolue à des montants de 400 à 450 milliards de francs.

Il a estimé que la monnaie unique impliquait plus de discipline de la part de la France, dont la dette publique dépassait aujourd'hui 250.000 francs par actif. Il s'est inquiété du fait que, seule de toute l'Europe, la France continuait à emprunter chaque année pour payer les intérêts de sa dette, dans des conditions de gestion qui seraient aberrantes pour toute entreprise privée.

**M. Ernest-Antoine Seillière, président du CNPF**, a affirmé que la France devait désormais se fixer pour objectif d'atteindre le carré magique de la politique économique moderne :

- baisse de la dette léguée aux générations futures ;
- baisse du déficit budgétaire ;
- baisse des impôts, pour stimuler l'emploi marchand ;
- véritable maîtrise des charges publiques, qui constitue la condition sine qua non des trois objectifs précédents.

Il a regretté que le projet de budget pour 1999 retienne des orientations inverses, avec une augmentation des dépenses publiques, une baisse du déficit insuffisante pour éviter une nouvelle progression de la dette, et aucune diminution d'impôt. Il a rappelé que le seul coût de l'accord salarial dans la fonction publique pour 1999 aurait permis à la France de diminuer l'impôt sur le revenu de 15 % ou d'exonérer de cotisations sociales plus de 2 millions d'emplois supplémentaires.

En conclusion, **M. Ernest-Antoine Seillière, président du CNPF**, a affirmé qu'avec la réalisation de l'euro, la France devait se mettre à l'unisson de l'Union européenne, sauf à accepter d'entrer dans un véritable déclin économique, et que ceci impliquait des changements de comportements profonds. Il a souligné que l'esprit d'entre-

prise qui caractérise les entrepreneurs restait une alchimie fragile et que ceux-ci, même s'ils étaient attachés au développement français, auraient des facilités nouvelles pour échapper aux contraintes françaises dans le cadre d'une «économie-continent» européenne.

Considérant qu'aucun autre choix ne se présentait aux entrepreneurs français dans la compétition internationale, **M. Ernest-Antoine Seillière, président du CNPF**, a estimé qu'il était de la responsabilité de son organisation d'en convaincre les décideurs politiques.

**M. Christian Poncelet, président**, a demandé à l'intervenant s'il estimait que les aides à l'emploi devaient être concentrées sur l'allégement des charges sur les bas salaires, ainsi que la Commission de Bruxelles vient de le recommander aux Etats membres. Il lui a également demandé s'il considérait que les modifications récentes de la législation fiscale et sociale étaient de nature à diminuer la compétitivité des entreprises françaises et à décourager les investissements étrangers en France.

**M. Alain Lambert, rapporteur général**, après avoir rappelé que la commission mesurait l'ampleur des efforts nécessaires pour une convergence rapide en matière fiscale, a souhaité savoir comment pouvait s'expliquer le paradoxe de l'attractivité apparente de la France pour les investissements étrangers.

Il s'est également interrogé sur le rapport coût/efficacité des dispositifs législatifs incitatifs à l'égard des chefs d'entreprise, ainsi que sur l'opportunité de leur simplification radicale.

Il a souhaité disposer d'informations sur le rôle prévisible des centrales d'achat dans le cadre d'un marché unifié par la monnaie unique.

Enfin, après avoir rappelé que la commission n'avait pas été favorable au projet de loi d'orientation relatif à la réduction du temps de travail, il a souligné que des créations d'emplois étaient souhaitées par tous et il s'est enquis des propositions du CNPF en la matière.

En réponse, **M. Ernest-Antoine Seillière, président du CNPF**, a considéré qu'en matière d'attractivité des investissements étrangers, les faits méritent d'être interprétés avec soin. Citant l'exemple fameux de l'installation d'une usine Toyota à Valenciennes, unité moderne créée ex nihilo et recrutant un nombre limité de salariés sur la base d'une durée de travail de 35 heures, il a fait valoir que sa situation géographique et les aides locales suffisaient à compenser le handicap des 35 heures. Mais il a précisé que les dirigeants des multinationales implantées en France, représentant 600.000 emplois directs, lui avaient confié ne pas se sentir concernés par le débat sur les 35 heures. En effet, ces dirigeants comparent les coûts des différents sites européens de leur groupe et, dès que l'un de ces sites tend à diverger, ils réduisent son activité puis, le cas échéant, le ferment. Ainsi, si le passage aux 35 heures conduisait à réduire la productivité des sites français de multinationales, ceux-ci seraient graduellement transférés, même s'il est par définition impossible de décompter les emplois perdus de ce fait ou du fait de projets abandonnés. Il a estimé que le débat français sur les 35 heures était une curiosité dans le monde entier, qui contribuait à rendre moins attractif l'investissement étranger en France.

S'agissant de la prolifération des dispositions législatives, **M. Ernest-Antoine Seillière, président du CNPF**, a convenu qu'il est devenu indispensable de la maîtriser, car la grande majorité des entrepreneurs n'était pas outillée pour y faire face. Il s'est prononcé en faveur de mesures simples, se limitant à observer les pratiques des Etats voisins et à tenir compte des raisons pour lesquelles les jeunes entrepreneurs français choisissaient désormais souvent d'aller s'installer à l'étranger. Sur ce dernier point, il a estimé que le dispositif des stocks options était essentiel pour les retenir en France.

S'agissant du rôle futur des centrales d'achat après la réalisation de la monnaie unique, il a considéré qu'au sein de l'espace de l'Union européenne la comparaison des

coûts et des prix se ferait bientôt de façon systématique et instantanée, et qu'il en résulterait une uniformisation économique.

S'agissant des créations d'emplois, **M. Ernest-Antoine Seillière, président du CNPF**, a relevé que, désormais, la plupart des syndicalistes ne croient plus que le passage aux 35 heures puisse créer des emplois. Il a considéré que l'opposition du CNPF à ce projet résultait de sa vision réaliste du marché du travail. Il a ajouté que son organisation, qui ferait bientôt des propositions, croyait beaucoup plus dans les vertus de «l'emploi-client».

Rappelant que l'on assistait actuellement à un transfert massif d'emplois du secteur manufacturier vers le secteur des services, il a fait valoir que les Etats-Unis, le Royaume-Uni et les Pays-Bas avaient favorisé ce transfert et réglé ainsi pour partie la question du chômage. Il a estimé que l'emploi dans certains secteurs des services devait être rémunéré à hauteur de ce que le client était prêt à payer, la collectivité apportant la différence éventuellement nécessaire pour atteindre le niveau du SMIC. Il a observé que cette proposition du CNPF n'était pas très éloignée de certaines propositions de la CFDT ou de Mme Joint-Lambert, dans son récent rapport au Premier ministre, sur les minimas sociaux. Il a fait valoir que ces emplois rémunérés par le client, réellement productifs et contribuant à apporter de la valeur ajoutée au PIB, seraient économiquement bien plus vertueux que des emplois-jeunes payés par le contribuable. Il a précisé que cette proposition du CNPF pourrait évidemment être combinée avec d'autres propositions, aucun dogmatisme n'étant nécessaire en la matière.

**M. Roland du Luart** s'est inquiété de l'état d'esprit actuel des cadres qui étaient confrontés à une augmentation des charges fiscales et sociales pesant sur eux et qui seraient probablement affectés par la mise en place de la loi sur les 35 heures. Il a également fait part de ses craintes quant à une éventuelle extension de cette loi à la fonction publique territoriale.

**M. Christian Poncelet, président**, a indiqué partager pleinement ces préoccupations et il a rappelé en avoir déjà fait état, notamment lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1998.

**M. Philippe Marini** s'est interrogé sur les perspectives d'évolution de la négociation collective, dans la mesure où ses structures n'avaient pas accompagné les changements intervenus au sein du monde de l'entreprise, continuant ainsi à privilégier une organisation verticale, branche par branche, aux dépens d'une négociation au sein de chaque entreprise, qui lui apparaît préférable.

**M. Bernard Angels** a insisté sur la nécessité d'accompagner la politique économique et il a déclaré ne pas partager le jugement critique de M. Ernest-Antoine Seillière sur la politique actuellement menée par le Gouvernement. Il a également souhaité connaître les raisons de l'opposition du CNPF à la réforme des cotisations patronales qui est actuellement évoquée.

**M. René Ballayer** a déclaré partager totalement le jugement de M. Ernest-Antoine Seillière concernant l'incidence de la loi sur les 35 heures pour les petites et moyennes entreprises. Il l'a par ailleurs interrogé sur la position du CNPF quant à une éventuelle modification de la taxe professionnelle.

**M. Denis Badré** a souhaité revenir sur la mise en place prochaine de l'euro ainsi que sur l'harmonisation fiscale et sociale qui s'ensuivra. Il a espéré que celle-ci puisse se faire dans l'intérêt des différents pays européens.

**M. Michel Mercier** ayant rappelé le poids, notamment financier, de la taxe professionnelle et les difficultés inhérentes à toute réforme de celle-ci, a demandé à M. Ernest-Antoine Seillière des précisions quant à la position du CNPF sur cette question et sur le poids réel de cette taxe dans les différentes branches professionnelles.

**M. Roger Besse**, après avoir évoqué les conséquences induites tant pour le monde de l'entreprise que pour l'aménagement du territoire par l'arrivée des nouvelles techno-



logies, a souhaité connaître le sentiment de M. Ernest-Antoine Seillière sur les perspectives ouvertes en ce domaine pour les entrepreneurs.

**M. Yann Gaillard** s'est tout d'abord interrogé sur le point de savoir si la loi sur les 35 heures n'avait pas entraîné une "déstabilisation" de la négociation collective. Il a également souhaité obtenir des précisions sur la représentativité du CNPF ainsi que sur sa position concernant le secteur public, son utilité et son avenir.

**M. Jacques Chaumont** a fait état de la difficulté pour les petites et moyennes entreprises de trouver de la main-d'oeuvre qualifiée et il a relevé le paradoxe de cette situation compte tenu du taux actuel de chômage.

**M. Christian Poncelet, président**, après avoir rappelé les trois grands axes de la réforme fiscale annoncée par le Gouvernement et qui devraient figurer dans le projet de loi de finances pour 1999 (fiscalité locale, fiscalité du patrimoine et fiscalité écologique) a souhaité connaître la position de M. Ernest-Antoine Seillière. Il s'est par ailleurs inquiété des difficultés que pourrait rencontrer la France lors de la période transitoire préalable à la mise en place de l'euro. A ce titre, il s'est déclaré partisan d'une harmonisation rapide tant de la fiscalité que des règles financières au cours de cette période transitoire.

En réponse aux différents intervenants, **M. Ernest-Antoine Seillière, président du CNPF**, a tout d'abord rappelé que la baisse du chômage passait inévitablement par une réduction du coût du travail peu qualifié dans la mesure où les gisements de nouveaux emplois se situaient dans le secteur des services qui est souvent un secteur à faible valeur ajoutée.

A l'invitation de M. Ernest-Antoine Seillière, **M. Jacques Creyssel, directeur général des affaires économiques du CNPF**, a déclaré ne pas avoir eu connaissance de façon précise du programme de réforme fiscale que le Gouvernement s'apprêterait à mettre en oeuvre. Il a rappelé néanmoins les dangers d'un élargisse-

ment de l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune à l'outil de travail dans la mesure où cela pénaliserait de façon grave l'innovation au sein de l'entreprise et la création d'entreprises nouvelles. Après avoir indiqué que la répartition de la taxe professionnelle entre les collectivités locales constituait une vraie question, il a déploré que la mise en place d'une «éco taxe» au niveau européen ne soit actuellement envisagée que sous l'angle d'un alourdissement de la fiscalité de l'énergie.

**M. Ernest-Antoine Seillière, président du CNPF,** en réponse à M. Christian Poncelet, président, a souligné la justesse de son propos quant à la nécessité d'un passage rapide à l'euro et aux dangers qui pourraient résulter d'une période de transition trop longue. De ce fait, il s'est déclaré favorable à ce que dès cette période de transition, une harmonisation des charges pesant sur les entreprises puisse être mise en place, et cela, d'autant plus que leur montant actuel était supérieur, en France, de 5,5 points de PIB à la moyenne européenne.

Il a par ailleurs estimé que l'application, aux cadres, de la loi sur les 35 heures serait préjudiciable au bon fonctionnement de l'entreprise et qu'il fallait donc prévoir une exemption catégorielle au profit de ceux-ci. Il a également indiqué qu'il lui apparaissait indispensable de limiter le poids de la fonction publique au sein du budget de l'Etat dans la mesure où celle-ci participait «aux frais généraux de la Nation» et que de leur diminution dépendait le redressement économique de la France.

En réponse à M. Philippe Marini, il a indiqué que le centre de la négociation collective devait être l'entreprise et, à défaut, les branches professionnelles, le CNPF n'intervenant qu'en cas de difficultés au sein de celles-ci. Il a par ailleurs souhaité la disparition progressive de la négociation au sein de chaque branche, celle-ci ne lui apparaissant plus, en règle générale, constituer un cadre adapté aux nouvelles réalités économiques.

Il s'est également déclaré favorable à toute mesure visant à mieux associer les salariés à la vie de l'entreprise afin de satisfaire leurs revendications légitimes tout en rappelant la difficulté d'arriver à concilier leurs aspirations et les contraintes de la compétition économique internationale. Pour la taxe professionnelle il a indiqué que la réflexion du CNPF en cette matière se poursuivait.

Estimant par ailleurs que l'élargissement de l'Union européenne était inéluctable, il s'est prononcé en faveur d'une réforme institutionnelle de celle-ci qui puisse accompagner cette évolution. Il a également indiqué que cet élargissement se traduirait inévitablement par un accroissement de la compétition entre les entreprises au sein de l'Union européenne.

Il a indiqué partager le jugement de M. Roger Besse quant aux conséquences du développement des nouvelles technologies sur l'emploi dans les régions défavorisées, estimant qu'une telle évolution allait dans le bon sens, même si elle ne semblait pas encore de nature à exercer des effets massifs.

Il a par ailleurs tenu à souligner que la dénonciation des conventions collectives ne constituait pas une manifestation d'opposition à la politique menée par le Gouvernement, notamment en matière de réduction du temps de travail. En tout état de cause, il a estimé que l'avenir du texte sur la réduction du temps de travail se réglerait «sur le terrain», et non par le biais de mesures autoritaires et générales. Il a rappelé en effet ne pas être hostile par principe à cette loi mais surtout craindre qu'elle ne soit guère efficace car contraire à l'esprit d'entreprise.

S'agissant de la représentativité du CNPF, **M. Ernest-Antoine Seillière, président du CNPF**, a indiqué que celle-ci était incontestée mais que sa préoccupation actuelle était de renforcer la légitimité des positions qu'il pourrait prendre en se rapprochant pour cela de

la base et de contribuer à populariser en France l'esprit d'entreprise et d'initiative.

Après avoir souligné la qualité des infrastructures et des entreprises publiques françaises, notamment dans le domaine des transports, il a néanmoins fait part de la perplexité que pouvait susciter à l'étranger la difficulté pour les pouvoirs publics d'arriver à les faire fonctionner de façon régulière.

Avec M. Jacques Chaumont, il a convenu du caractère réel et regrettable que constituait actuellement pour les petites et moyennes entreprises la difficulté d'arriver à trouver de la main d'oeuvre qualifiée. Il en a conclu à la nécessité d'accroître la formation professionnelle notamment au travers d'un développement des contrats de formation en alternance.

**Jeudi 14 mai 1998 - Présidences conjointes de MM. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales, Christian Poncelet, président, et Jacques Larché, président de la commission des lois.** La commission a procédé, avec les commissions des affaires sociales et des lois, à **l'audition de Mme Marylise Lebranchu, secrétaire d'Etat chargé des petites et moyennes entreprises, du commerce et de l'artisanat,** sur le volet surendettement du **projet de loi n° 780 (AN, Xème législature) d'orientation relatif à la lutte contre les exclusions.**

(Le compte rendu de cette audition figure sous la rubrique «Affaires sociales»).

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

**Mercredi 13 mai 1998 - Présidence de M. Jacques Larché, président.** La commission a tout d'abord procédé à la **nomination de rapporteurs** pour les textes suivants :

- **M. Charles Jolibois** pour le **projet de loi constitutionnelle n° 835** (AN, XIème législature) relatif au **Conseil supérieur de la magistrature** et pour la **proposition de loi constitutionnelle n° 319** (1997-1998) de M. Daniel Millaud et plusieurs de ses collègues, tendant à **modifier l'article 65 de la Constitution** ;

- **M. Pierre Fauchon** pour le **projet de loi relatif à l'accélération des procédures pénales** et pour la **proposition de loi n° 270** (1997-1998) de M. Robert Pagès et plusieurs de ses collègues, relative à la **délégation aux greffiers des attributions** dévolues par la loi aux **greffiers en chef**.

La commission a ensuite envisagé son futur ordre du jour et elle a décidé de fixer à la semaine du 8 au 13 juin 1998 sa **mission d'information en Nouvelle-Calédonie**, en prévision de l'examen du projet de loi constitutionnelle relatif à ce territoire d'outre-mer.

La commission a ensuite procédé à l'examen de l'**avis de M. Lucien Lanier** sur le **projet de loi n° 409** (1997-1998) relatif aux **animaux dangereux et errants** et à la **protection des animaux domestiques** et sur les **propositions de loi n° 358** (1995-1996) de M. Xavier Dugoin, visant à **réglementer la circulation des pitbulls sur tout le territoire national** ; **n° 70** (1996-1997) de M. Serge Mathieu, relative aux **animaux de race canine** susceptibles de présenter un **danger pour les personnes** ; **n° 105** (1996-1997) de M. Nicolas About, ten-

dant à interdire l'importation, l'élevage, le trafic et la détention de **pitbulls** et de tout animal issu de leur croisement sur le territoire français et n° 182 (1996-1997) de M. Christian Demuynck, tendant à interdire l'importation, l'élevage, le trafic et la détention d'**animaux** susceptibles de **présenter un danger** aux personnes sur le territoire français.

**M. Lucien Lanier, rapporteur**, a tout d'abord souligné que la multiplication des chiens dangereux utilisés par leurs propriétaires comme un attribut de puissance ou comme une arme était devenu un véritable problème de société appelant une réponse forte. Il a fait valoir que les incidents causés par ces animaux s'étaient multipliés au cours des dernières années et que les pitbulls faisaient l'objet d'un commerce fort lucratif responsable de leur prolifération. Il a indiqué que le nombre de ces chiens était passé d'une centaine en 1993 à 40.000 environ aujourd'hui.

Le rapporteur a ensuite observé que le dispositif préventif et répressif était déjà lourd. Il a rappelé que le maire disposait d'une compétence de police générale, et d'un pouvoir de police spécifique. Il a en outre indiqué que le code pénal réprimait des comportements tels que l'excitation ou la non-retention d'un animal agressif et que, depuis 1996, l'usage d'un animal pour tuer ou blesser était assimilé à l'usage d'une arme. Il a enfin remarqué que l'article 1385 du code civil prévoyait la responsabilité du propriétaire d'un animal en cas de dommages causés par celui-ci.

**M. Lucien Lanier, rapporteur**, a alors fait valoir que ce dispositif s'était avéré insuffisant. Il a souligné que des arrêtés municipaux interdisant la détention de certains types de chiens avaient été annulés par des juridictions, au motif que les interdictions édictées excédaient les pouvoirs de police du maire. Il a en outre indiqué que des prohibitions décidées par des responsables de logements HLM avaient également été remises en cause par la justice.

Le rapporteur a présenté les quatre propositions de loi déposées sur le Bureau du Sénat et renvoyées à la commission des lois en observant qu'elles constituaient un appel au législateur, afin que des mesures nouvelles soient prises. Il a souligné que le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale reprenait largement le contenu des propositions de loi.

**M. Lucien Lanier, rapporteur**, a indiqué que ce projet de loi contenait des dispositions relatives à la protection et au transport des animaux, des dispositions relatives aux contrôles pouvant être effectués dans certains lieux où sont détenus les animaux, mais que les dispositions intéressant le plus directement la commission des lois étaient celles qui visaient les animaux dangereux. Il a souligné que le projet de loi renforçait les pouvoirs de police du maire, qui pourrait retirer un animal à son propriétaire si celui-ci refusait de se soumettre à certaines prescriptions.

Il a en outre observé que l'acquisition, la cession et l'importation de certains types de chiens seraient interdites, afin de faire disparaître à terme ces chiens du territoire français. Il a ajouté que les conditions de circulation des chiens susceptibles d'être dangereux seraient réglementées et que ces chiens devraient être déclarés en mairie.

Le rapporteur a alors estimé que les orientations du projet de loi étaient positives. Il a souhaité que la commission, dans le cadre de son avis, propose certaines modifications destinées à faciliter l'application de la loi. Il a en outre proposé une aggravation des peines encourues en cas de sévices ou actes de cruauté envers les animaux, observant que ceux-ci étaient beaucoup moins sévèrement punis que les atteintes aux biens. Il a enfin rappelé la nécessité d'une codification du droit pénal spécial, remarquant que l'inscription d'un grand nombre de dispositions pénales nouvelles dans le code rural aggraverait la dispersion du droit pénal.

**M. Jean-Pierre Schosteck** a souligné le sentiment d'insécurité existant dans certaines zones urbaines du fait de la multiplication des chiens dangereux. Il a indiqué qu'il avait pris depuis longtemps, en tant que maire, un arrêté imposant que ces animaux soient tenus en laisse et muselés, mais que, faute de moyens pour le faire appliquer, cet arrêté n'était pas respecté. Il a exprimé la crainte que le projet de loi soit très difficile à mettre en oeuvre et il a observé, à titre d'exemple, que le département des Hauts de Seine ne comportait qu'une seule brigade canine. Il a estimé qu'il faudrait aller vers l'interdiction des chiens les plus dangereux et il s'est déclaré inquiet des nouvelles charges que le projet de loi tendait à faire peser sur le maire sans lui donner les moyens de les assumer.

**M. Patrice Gélard** a souligné que ce projet de loi contenait de nombreuses dispositions relevant du pouvoir réglementaire. Il s'est demandé quels moyens permettraient d'appliquer les nouvelles dispositions et il a regretté l'habitude prise d'adopter des lois pour provoquer un effet d'annonce.

**M. Luc Dejoie** a regretté que la question des animaux dangereux tende à être réglée par un transfert au maire de nouvelles charges difficiles à assumer, faute de moyens.

**M. Guy Allouche** a observé que la loi avait une force plus grande qu'un simple arrêté municipal. Il a souligné que ce projet n'était pas inutile, dans la mesure notamment où il tendait à interdire le commerce et l'importation des chiens les plus dangereux. Il s'est déclaré partisan de l'adoption de mesures fermes en cette matière.

**M. Christian Demuynck** a souligné les grandes difficultés que rencontraient les maires face à cette question. Il a estimé que beaucoup de temps avait déjà été perdu et que le nombre de pitbulls dépassait probablement 40.000. Il a souhaité que des moyens soient donnés aux différents intervenants, en particulier aux polices nationales et municipales, afin que la loi puisse être appliquée.



**M. Jacques Larché, président**, s'est demandé si l'on n'ouvrirait pas, ce faisant, de nouvelles possibilités de mise en cause de la responsabilité du maire.

En réponse aux orateurs, **M. Lucien Lanier, rapporteur**, a indiqué qu'en première analyse, il s'était interrogé sur l'utilité de nouvelles mesures répressives en cette matière, mais qu'il avait constaté que les maires étaient demandeurs de nouveaux pouvoirs, et que les textes actuels ne suffisaient plus face au développement de ce problème.

**M. François Blaizot** a déclaré que la stérilisation des chiens les plus dangereux proposée par le projet de loi constituerait une réponse appropriée, dans la mesure où elle mettrait fin à leur prolifération.

**M. Jean-Jacques Hiest** a rappelé qu'indépendamment de ce texte, le maire disposait en tout état de cause d'un pouvoir de police générale et qu'il était la seule autorité auprès de laquelle la déclaration prévue par le projet de loi pouvait être effectuée. Il a estimé que l'essentiel était de faire en sorte que les forces de police soient formées et équipées pour agir efficacement contre ces animaux.

**M. Daniel Hoeffel** a estimé que certaines des dispositions du projet de loi ne présentaient un intérêt réel qu'en milieu urbain. Il a souligné que la mise en fourrière des chats errants n'était guère appropriée dans les zones rurales, où il est naturel que ces animaux circulent en liberté.

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

A l'article premier (renforcement des pouvoirs du maire à l'égard des animaux dangereux), après un débat auquel ont participé **M. Jacques Larché, président**, **MM. Patrice Gélard, Luc Dejoie et Lucien Lanier, rapporteur**, elle a adopté un amendement prévoyant que le maire pourrait agir de sa propre initiative ou à la

demande de toute personne concernée ainsi que trois amendements rédactionnels.

A l'article 2 (dispositions relatives aux chiens dangereux), la commission a décidé de supprimer, dans le texte proposé pour l'article 211-3 du code rural, la possibilité pour un maire d'accorder une dérogation à l'interdiction de détenir un chien susceptible d'être dangereux. **M. Patrice Gélard** s'est inquiété de la mise en place d'une interdiction à vie de détenir ces animaux. **M. Lucien Lanier, rapporteur**, a observé que la compétence d'octroi de la dérogation serait, pour un maire, très difficile à exercer et que les critères qu'il aurait à prendre en compte seraient nécessairement subjectifs. La commission a en outre adopté trois amendements d'amélioration rédactionnelle sur le texte proposé pour l'article 211-3 du code rural.

La commission a décidé de supprimer, par coordination avec le premier amendement adopté, la disposition figurant dans le texte proposé pour l'article 211-5 du code rural, permettant à un bailleur ou à un copropriétaire de saisir le maire pour qu'il exerce ses pouvoirs. Elle a en outre adopté un amendement rédactionnel.

A l'article 8 (mesures conservatoires à l'égard des animaux saisis dans le cadre de procédures judiciaires ou de contrôle), la commission a adopté un amendement insérant le texte proposé par cet article dans le code de procédure pénale et clarifiant sa rédaction.

A l'article 9 (interdiction de détention d'un animal en cas de condamnation pour sévices ou cruauté à l'égard d'animaux), modifiant l'article 521-1 du code pénal, la commission a adopté un amendement tendant d'une part à aggraver les peines encourues en cas de sévices ou actes de cruauté envers les animaux, d'autre part à supprimer les dispositions relatives au sort des animaux saisis lors d'une procédure judiciaire lequel serait réglé par l'article 8 du projet de loi. A la suite d'un débat auquel ont participé **MM. Patrice Gélard, Maurice Ulrich, Luc Dejoie, Jacques Larché, président, et Lucien Lanier, rap-**

**porteur**, elle a également décidé de supprimer la mention " sans nécessité " dans l'article 521-1 du code pénal, en estimant que s'il pouvait y avoir nécessité de faire subir des contraintes à un animal, il ne pouvait y avoir nécessité de lui faire subir des sévices graves ou des actes de cruauté.

La commission a alors **donné un avis favorable à l'adoption du projet de loi.**

**Jeudi 14 mai 1998 - Présidences conjointes de MM. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales, Christian Poncelet, président de la commission des finances et Jacques Larché, président.** La commission a procédé, avec les commissions des affaires sociales et des finances, à l'**audition de Mme Marylise Lebranchu, secrétaire d'Etat chargé des petites et moyennes entreprises, du commerce et de l'artisanat**, sur le volet **surendettement du projet de loi n° 780 (AN, Xème législature) d'orientation, relatif à la lutte contre les exclusions.**

(Le compte rendu de cette audition figure sous la rubrique " Affaires sociales ").

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DE LA PROPOSITION DE LOI RELATIVE AU RENFORCEMENT DE LA VEILLE SANITAIRE ET DU CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SANITAIRE DES PRODUITS DESTINÉS À L'HOMME**

**Mardi 12 mai 1998 - Présidence de M. Jacques Bimbenet, président d'âge** - La commission a d'abord procédé à la **désignation de son bureau**. Elle a élu :

- **M. Jean-Pierre Fourcade, sénateur, président ;**
- **M. Jean Le Garrec, député, vice-président ;**
- **M. Claude Huriet, sénateur, rapporteur pour le Sénat ;**
- **M. Alain Calmat, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.**

**Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président** - La commission mixte paritaire a ensuite procédé à l'**examen des dispositions du texte restant en discussion**.

**M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a d'abord salué l'esprit d'initiative et l'intérêt dont les députés et les sénateurs ont témoigné individuellement à l'occasion de la discussion de ce texte, contribuant à l'enrichir considérablement.

La proposition de loi d'origine sénatoriale, qui faisait suite à une longue et fructueuse mission sur la sécurité sanitaire, a ainsi débouché sur un texte dépassant son cadre et son objet initial, ce dont on ne peut que se féliciter si l'on songe, par exemple, à la " grande réforme " de l'organisation de la transfusion sanguine ou aux dispositifs donnant un statut juridique aux préparations hospita-

lières, ou encore aux aliments diététiques destinés à des fins médicales.

**M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a estimé que l'ensemble de la représentation nationale partageait la volonté de voir le présent texte rapidement adopté afin que les deux agences de sécurité sanitaire, des produits de santé et des aliments, soient opérationnelles dans les meilleurs délais, répondant ainsi à la forte demande, tant des professionnels des secteurs concernés que de l'ensemble de nos concitoyens.

Il a observé que l'Assemblée nationale avait adopté, en deuxième lecture, un texte très proche de celui qu'elle avait adopté en première lecture, un grand nombre d'articles ayant été votés conformes par le Sénat.

Un large consensus a pu ainsi se dégager sur la " partie santé " du dispositif, ce dont on doit se féliciter, d'autant plus que certains choix ont été opérés à l'unanimité.

En revanche, les positions des deux assemblées sont restées très divergentes sur l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments et particulièrement sur la nature des pouvoirs qui doivent être attribués à cet organisme.

**M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a estimé que le Sénat et l'Assemblée nationale partageaient néanmoins un même souci d'efficacité. Celui-ci a conduit le Sénat à donner à l'agence certaines compétences de contrôle ou de police administrative. Craignant les difficultés inhérentes aux pouvoirs partagés et aux systèmes de double commande, l'Assemblée nationale a, au contraire, jugé préférable de faire prévaloir une séparation organique des fonctions d'évaluation et de contrôle et, partant, une conception plus ramassée des compétences de l'Agence des aliments.

Le constat de ces divergences n'a pas empêché les rapporteurs des deux assemblées de travailler à rapprocher leurs positions et ce travail a abouti, sur la quasi-totalité

des points en suspens, à des solutions mutuellement acceptables.

**M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat**, s'est félicité des propos tenus par le rapporteur de l'Assemblée nationale, qui expriment la volonté d'aboutir à l'élaboration d'un texte commun.

Il a toutefois estimé que l'ensemble de la proposition de loi, et non sa seule partie consacrée à l'Institut de veille sanitaire et à l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé, concernait la santé des Français.

**M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat**, a rappelé l'ampleur des travaux législatifs accomplis depuis le début des années 1990 afin d'améliorer la sécurité sanitaire. Il a indiqué que la proposition de loi sénatoriale s'inscrivait dans la continuité de ces travaux.

Il a constaté l'identité des objectifs poursuivis par l'Assemblée nationale et le Sénat dans la discussion de cette proposition de loi qui vise au renforcement de l'efficacité, de la cohérence et de la lisibilité du dispositif de sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme.

Il a estimé que la seule divergence entre les deux assemblées concernait le rôle des agences de sécurité sanitaire. Citant un rapport élaboré par les élèves de l'Ecole nationale d'administration, il a affirmé que la création d'agences ne traduisait aucune remise en cause de la plénitude des attributions de l'Etat et qu'elle révélait une volonté de promouvoir un " Etat stratège ", recentré sur ses fonctions de conception et d'orientation.

Evoquant le débat sur la séparation de l'évaluation du risque et de la gestion du risque, il a observé que la nécessaire séparation de ces missions ne conduisait pas pour autant à les confier à des autorités différentes.

**M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat**, a conclu son propos par le voeu que la commission mixte paritaire parvienne à élaborer un texte commun qui

contribue à améliorer la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme.

**M. Jean Le Garrec, vice-président**, a fait sienne la conclusion des deux rapporteurs. Il s'est félicité de l'initiative sénatoriale qui avait conduit à l'élaboration de la proposition de loi ainsi que de la qualité des débats à l'Assemblée nationale et au Sénat, qui ont contribué à enrichir ce texte.

Il s'est déclaré convaincu que la commission mixte paritaire parviendrait à trouver un accord sur les dispositions de la proposition de loi restant en discussion.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, s'est félicité que cette commission mixte paritaire, se déroulant dans un climat consensuel, soit l'occasion d'inaugurer le nouveau mandat de M. Jean Le Garrec, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale.

**M. Charles Descours, sénateur**, a rappelé la sensibilité de l'opinion publique en matière de sécurité sanitaire et il a estimé indispensable que la commission mixte paritaire parvienne à élaborer un texte qui mette en place des agences de sécurité sanitaire crédibles, c'est-à-dire indépendantes de tous les lobbies.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a rappelé le rôle joué par M. Hervé Gaymard, député, ancien secrétaire d'Etat à la santé et à la sécurité sociale, pour favoriser l'aboutissement de l'initiative sénatoriale en matière de sécurité sanitaire et il s'est félicité du soutien apporté par le nouveau Gouvernement qui avait accepté l'inscription de la proposition de loi élaborée par la commission des affaires sociales du Sénat à l'ordre du jour prioritaire des deux Assemblées.

Il a rappelé que la mise en place d'un nouveau dispositif de contrôle de la sécurité sanitaire ne devait pas laisser à penser aux fonctionnaires qui en sont actuellement chargés que la qualité de leur travail était en cause. Il a affirmé que le seul objet de la proposition de loi était de

mettre un terme à tous les cloisonnements administratifs afin que ce travail puisse mieux porter ses fruits.

La commission mixte paritaire est ensuite passée à l'examen des articles restant en discussion.

A l'article premier A (comité national de sécurité sanitaire) du titre premier (veille et alerte sanitaires), la commission mixte paritaire a adopté cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

A l'article premier ter (lutte contre les infections nosocomiales), après que **M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, eut indiqué que l'Assemblée nationale avait introduit, à cet article, deux amendements de précision, la commission mixte paritaire l'a adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Dans le titre II (agence française de sécurité sanitaire des produits de santé), à l'article 2 (missions et prérogatives de l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé), **M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a précisé qu'outre des amendements de précision concernant la liste des produits relevant de la compétence de l'Agence de sécurité sanitaire des produits de santé, l'Assemblée nationale avait souhaité introduire dans cet article des dispositions tendant à confier à l'agence le contrôle de la publicité en faveur de tous les produits, y compris les aliments, revendiquant une finalité sanitaire.

**M. Dominique Braye, sénateur**, s'est personnellement déclaré opposé à priver l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments du contrôle des allégations santé des produits alimentaires. Il a en effet estimé que la volonté de construire une agence crédible devait conduire à lui confier l'ensemble des missions concernant la sécurité sanitaire des aliments.

**M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat**, estimant que la question était difficile, s'est cependant rallié à la position de l'Assemblée nationale au motif de l'intérêt de l'élaboration d'une jurisprudence commune à tous les



produits dès lors que la publicité en leur faveur revendique une finalité sanitaire.

La commission mixte paritaire a adopté cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

A l'article 2 bis (produits cosmétiques), **M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a indiqué que l'Assemblée nationale avait souhaité, dans un article additionnel, transposer en droit interne la directive européenne relative aux produits cosmétiques, cette transposition ayant été hélas retardée depuis plusieurs années.

La commission mixte paritaire a adopté cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

A l'article 3 (conséquences de la création de l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé), **M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a expliqué que la transposition de la directive européenne réalisée par l'article précédent avait nécessité, en deuxième lecture à l'Assemblée nationale, des modifications de coordination au sein de cet article.

La commission mixte paritaire a adopté cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Dans le titre III (agence française de sécurité sanitaire des aliments), à l'article 4 (missions, prérogatives et modalités de fonctionnement), pour l'article L. 794-1 du code de la santé publique, répondant aux questions de MM. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat, Charles Descours, sénateur, et François Autain, sénateur, **Mme Geneviève Perrin-Gaillard, député**, a expliqué les raisons pour lesquelles l'Assemblée nationale avait complété le deuxième alinéa de cet article par une phrase confiant à l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments un rôle de participation à la mission de défense dans le domaine alimentaire. Rappelant que ce rôle avait été prévu pour le Centre national d'études vétérinaires et alimentaires (CNEVA), désormais intégré dans l'agence, elle a ainsi estimé que la précision introduite par l'Assemblée nationale pouvait revêtir une particulière uti-

lité en cas, par exemple, de contamination volontaire de certaines ressources alimentaires.

La commission mixte paritaire a retenu la proposition de M. Charles Descours, sénateur, de préciser à tout le moins que la mission confiée à l'agence concernait la " défense nationale ".

Evoquant la suppression du troisième alinéa de cet article par l'Assemblée nationale, **M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat**, a affirmé qu'il pouvait l'accepter si elle intervenait au motif de sa redondance avec l'énoncé ultérieur de l'ensemble des prérogatives de l'agence en matière de contrôle de l'application des lois et règlements, et notamment avec le 9° de l'article L. 794-2. **MM. Charles Descours et Dominique Braye, sénateurs**, ont toutefois fait part de leur réserve à l'égard de cette suppression.

**M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a souligné que l'alinéa concerné, outre qu'il était partiellement redondant avec d'autres dispositions, présentait l'inconvénient de donner à l'agence une mission générale de contrôle, ce que les quelques prérogatives isolées, que lui donnait par ailleurs la proposition de loi, ne sauraient justifier. La commission mixte paritaire a confirmé la suppression de l'alinéa concerné.

Après que **M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, eut expliqué que l'Assemblée nationale était opposée à un transfert immédiat, par la loi, de tous les laboratoires publics de référence à l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments, **M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat**, a proposé une nouvelle rédaction pour le cinquième alinéa de cet article supprimé par l'Assemblée nationale. Il a ainsi souhaité que la commission mixte paritaire retienne une rédaction qui prévoit que les laboratoires des services de l'Etat chargés du contrôle de la sécurité sanitaire des aliments et ceux qui leur sont rattachés soient mis à disposition de l'agence en tant que de besoin.

**Mme Geneviève Perrin-Gaillard, député,** s'est déclarée favorable à une telle mise à disposition.

**M. Jean Le Garrec, vice-président,** s'est également déclaré très favorable à une telle formule et a rappelé qu'elle était classiquement utilisée pour définir les délégations gouvernementales.

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, député,** a aussi manifesté son accord. Elle a estimé que la mise à disposition était très différente d'un transfert, car elle n'intervenait qu'en tant que de besoin. Elle a estimé qu'elle favoriserait des méthodes de travail empreintes de souplesse, ainsi qu'un processus de décision collective avec les salariés.

**M. Dominique Braye, sénateur,** affirmant son accord avec le texte proposé par M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat, a toutefois suggéré de le compléter en mentionnant la possibilité d'un transfert ultérieur de ces laboratoires, comme l'avait souhaité l'Assemblée nationale en première lecture. Il a estimé qu'une telle adjonction serait tout à fait cohérente avec les dispositions du troisième alinéa du paragraphe II du même article.

**M. François Autain, sénateur,** a demandé aux députés de bien vouloir prendre acte de l'ampleur de la concession ainsi proposée par le Sénat. Il a estimé indispensable d'identifier avec précision certains laboratoires qui seront ainsi mis à la disposition de l'agence. Il a notamment cité, parmi les laboratoires de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes qui seront mis à disposition de l'agence, les laboratoires inter-régionaux de Lille, Strasbourg, Paris-Massy, Bordeaux, Rennes, Montpellier, Marseille et Saint-Denis de la Réunion. Il a également évoqué le laboratoire d'hydrologie et il a affirmé que cette liste n'était évidemment pas exhaustive.

**M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale,** s'est déclaré favorable à la proposition de M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat, mais très

défavorable à la proposition de M. Dominique Braye, sénateur, estimant que les conditions de transfert de certains laboratoires étaient précisées au paragraphe II.

**M. François Loos, député**, a affirmé qu'il ne voterait pas non plus en faveur de cette dernière proposition qui était redondante avec les dispositions du paragraphe II.

La commission mixte paritaire a adopté la rédaction proposée par M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat, sans retenir la suggestion de M. Dominique Braye, sénateur.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a proposé en conséquence qu'au troisième alinéa du paragraphe II, les mots " des autres laboratoires publics de référence " soient remplacés par " de laboratoires publics ".

**M. Jean Le Garrec, vice-président**, a complété cette proposition en suggérant de préciser qu'il s'agit des laboratoires publics intervenant dans les domaines traités par l'agence.

La commission mixte paritaire s'est ralliée à cette rédaction.

Pour l'article L. 794-2 du code de la santé publique, **Mme Geneviève Perrin-Gaillard, député**, a indiqué que l'Assemblée nationale avait précisé la rédaction du Sénat pour le 4° bis A de cet article, afin que l'agence puisse s'assurer le concours d'établissements d'enseignement supérieur et notamment des écoles vétérinaires, ainsi que d'instituts techniques professionnels. Elle a affirmé que ces instituts ne pouvaient être considérés comme étant juge et partie.

**M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat**, a estimé que ces arguments n'étaient pas suffisamment convaincants. Il a rappelé à cet égard l'affaire de l'amiante et a jugé qu'elle ne pouvait être exemplaire pour définir les méthodes de travail d'une agence de sécurité sanitaire. Il a affirmé que les organisations professionnelles spécialisées pouvaient, certes, être entendues par l'agence mais ne

pouvaient lui apporter leur concours. Aussi, il a proposé à la commission mixte paritaire d'adopter le texte voté par l'Assemblée nationale, en supprimant les mots " ou d'organisations professionnelles spécialisées ".

**M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, s'en est remis à la sagesse de la commission mixte paritaire sur ce point.

**M. Jean Le Garrec, vice-président**, rappelant que la seconde phrase du premier alinéa du 4° bis A prévoyait que l'agence pouvait s'assurer le concours d'organismes publics et privés de recherche, a approuvé la proposition de M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat.

La commission mixte paritaire s'y est ralliée. Puis elle a adopté le 6° dans la rédaction proposée par l'Assemblée nationale, en cohérence avec son vote sur l'article 2. Elle a maintenu la suppression du 6° bis A.

Au 8°, **M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat**, a proposé d'adopter la rédaction du Sénat en remplaçant le verbe " veille " par " contribue ".

**M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, après avoir rappelé l'opposition de principe de l'Assemblée nationale à toute disposition confiant directement à l'agence des responsabilités générales dans le domaine du contrôle de la sécurité sanitaire des aliments, a estimé que la formulation, très atténuée, proposée par le Sénat, n'appelait plus de réserves majeures. La commission mixte paritaire a adopté la proposition de M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat.

**M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat**, a accepté d'adopter le 9° dans la rédaction proposée par l'Assemblée nationale, qualifiant de symbolique la divergence entre les deux Assemblées sur ce point. La commission mixte paritaire a suivi cette proposition.

Pour l'article L. 794-7 du code de la santé publique, **M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat**, a proposé à la commission mixte paritaire d'adopter cet article

dans la rédaction du Sénat. Il a toutefois accepté de supprimer la seconde phrase du premier alinéa, considérant que la possibilité de provoquer l'intervention de corps de contrôle ou d'inspection était déjà prévue au 9° de l'article L. 794-2.

La commission mixte paritaire a suivi cette proposition.

La commission mixte paritaire a adopté l'article 4 ainsi rédigé.

A l'article 5 (compétences consultatives générales), **M. Claude Huriel, rapporteur pour le Sénat**, constatant les divergences entre les deux Assemblées sur cet article, a proposé une solution de compromis consistant à retenir la proposition du Sénat qui souhaitait un champ de consultation le plus large possible, mais à accepter que l'agence ne soit pas consultée en cas d'urgence dûment motivée, comme le voulait l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a retenu cette proposition pour l'article 365 du code rural.

Pour l'article L. 214-1 du code de la consommation, **M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a rappelé que l'Assemblée nationale, en rendant cumulatives les deux conditions posées par cet article pour définir les compétences consultatives de l'agence, avait eu pour objectif d'éviter que cet organisme ne soit saisi de projets de décrets ne le concernant pas, comme par exemple des dispositions visant à garantir la loyauté des transactions commerciales.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a proposé de remplacer la conjonction " et " par " ou " dans le texte de l'Assemblée nationale.

**M. Jean Le Garrec, vice-président**, s'est déclaré très favorable à cette proposition qui a été retenue par la commission mixte paritaire.

**M. Claude Huriel, rapporteur pour le Sénat**, a proposé pour l'article L. 221-10 du code de la consumma-

tion la même solution de compromis qu'à l'article 365 du code rural. La commission mixte paritaire l'a acceptée.

Elle a ensuite débattu du 3° de l'article 5 de la proposition de loi, qui avait été supprimé par l'Assemblée nationale.

**M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a constaté qu'avec l'intégration du CNEVA, la mise à disposition des laboratoires publics de l'Etat et compte tenu des pouvoirs qui lui avaient été conférés, l'Agence française de sécurité alimentaire constituait déjà un organisme important et crédible. Il a estimé qu'en adoptant les 3° et 4° de cet article, qui donnaient à l'agence des pouvoirs de police sanitaire, le Sénat avait fait prévaloir une conception du rôle de l'agence différente de celle qui sous-tendait les autres dispositions de la proposition de loi.

Rappelant que le 3° avait été adopté par le Sénat à l'initiative de M. Charles Descours, sénateur, **M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat**, a estimé que sa première phrase pouvait être acceptée par l'Assemblée nationale, dans la mesure où elle concernait la transmission à l'agence de résultats d'investigations.

**M. Dominique Braye, sénateur**, s'est déclaré favorable à la proposition de M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat. Il a estimé que le choix de mettre en place deux agences de sécurité sanitaire plutôt qu'une ayant été fait, il ne conviendrait pas que la seconde agence soit beaucoup plus faible que la première.

**M. Hervé Gaymard, député**, s'est également déclaré favorable à cette proposition. Il a rappelé que personne, aujourd'hui, ne regrettait que des pouvoirs importants aient été confiés au directeur de l'Agence du médicament.

**M. François Autain, sénateur**, s'est rallié à la proposition de M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat, ainsi que M. Jean Le Garrec, vice-président. Ce dernier a estimé que l'agence devait avoir les moyens d'exercer ses missions.

Après avoir rappelé que ce n'était pas l'Assemblée nationale, mais le Sénat qui avait souhaité créer deux agences, **M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, s'est déclaré favorable à la proposition de M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat, qui a été adoptée par la commission mixte paritaire.

Evoquant le 4° de cet article, **M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a affirmé son refus de confier les pouvoirs de police sanitaire à l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments.

**M. Charles Descours, sénateur**, a estimé qu'il devait exister un parallélisme entre les pouvoirs accordés aux directeurs généraux des deux agences. Il a déclaré ne pas comprendre la logique sanitaire de la position de l'Assemblée nationale.

**M. François Autain, sénateur**, a indiqué que sur ce dernier paragraphe, il changerait son vote par rapport à celui qu'il avait émis au Sénat en deuxième lecture.

Sur proposition de M. Jean-Pierre Fourcade, président, le vote sur ce 4° de même que le vote sur l'ensemble de l'article 5 ont été reportés à la fin de l'examen du texte.

A l'article 6 (compétences consultatives et prérogatives dans le domaine du médicament vétérinaire), la commission mixte paritaire a adopté les paragraphes III bis et III ter dans la rédaction du Sénat.

Evoquant les paragraphes III quater et III quinquies concernant notamment les autorisations de mise sur le marché des médicaments vétérinaires, **M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat**, a estimé qu'il ne conviendrait pas que la France revienne en arrière par rapport à la législation actuelle qui garantissait que ces autorisations soient délivrées en fonction de seules considérations de sécurité sanitaire.

**M. Alain Calmat, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a souligné qu'il avait été sensible à la démonstration du ministre de l'agriculture faisant ressortir la



nécessité de laisser au Gouvernement la possibilité d'interdire l'utilisation de certains produits vétérinaires pour des raisons autres que sanitaires.

**M. Claude Huriel, rapporteur pour le Sénat**, a estimé que, dans tous les cas, les autorisations de mise sur le marché devaient répondre aux seuls critères d'innocuité et d'efficacité.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a exprimé des arguments identiques et a affirmé qu'il fallait prévaloir une logique de sécurité sanitaire en confiant au seul directeur de l'agence le pouvoir de délivrer ces autorisations.

La commission mixte paritaire a adopté les paragraphes III quater et III quinquies dans la rédaction du Sénat ainsi que l'article 6 ainsi rédigé.

Dans le titre V (dispositions diverses), la commission mixte paritaire a adopté les articles 8 bis A (sécurité sanitaire des réactifs d'anatomie et cytologie pathologiques) et 9 (organisation et sécurité sanitaire de la transfusion sanguine) dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a adopté l'article 11 bis (sous-traitance des préparations hospitalières) dans la rédaction du Sénat.

La commission mixte paritaire a adopté l'article 11 quinquies (suppression des auto-vaccins et auto-sérums) dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

A l'article 5 (vote précédemment réservé) (compétences consultatives générales), la commission mixte paritaire a repoussé le 4° de cet article par six voix contre cinq et une abstention et a adopté l'article 5 ainsi rédigé.

**La commission mixte paritaire a adopté l'ensemble du texte ainsi élaboré.**

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS D'ORDRE ÉCONOMIQUE ET FINANCIER**

**Mercredi 13 mai 1998 - Présidence de M. Christian Poncelet, président.** La **commission mixte paritaire** chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant **diverses dispositions d'ordre économique et financier** a tout d'abord désigné son bureau qui a été ainsi constitué :

- **M. Christian Poncelet, sénateur, président,**
- **M. Augustin Bonrepaux, député, vice-président,**
- **MM. Alain Lambert et Philippe Marini, sénateurs, rapporteurs pour le Sénat et M. Didier Migaud, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.**

A l'issue de l'examen en première lecture par chacune des assemblées, 53 articles restaient en discussion. En application de l'article 45 de la Constitution, la commission mixte paritaire a été saisie de ces articles.

Après les interventions liminaires de **MM. Alain Lambert et Didier Migaud, rapporteurs** respectivement pour le Sénat et l'Assemblée nationale, la commission a examiné par priorité l'article 36, relatif à l'ouverture du capital et à l'actionnariat salarié de la compagnie nationale Air France. Un débat s'est engagé, auquel ont pris part **MM. Alain Lambert, Didier Migaud, Jean-Philippe Lachenaud, Philippe Marini, René Régnault, Bernard Angels, Philippe Auberger, Augustin Bonrepaux, vice-président, et Christian Poncelet, président.** La commission a alors constaté qu'elle ne pouvait pas parvenir à un accord.

En conséquence, **la commission mixte paritaire a conclu à l'échec de ses travaux.**

**COMMISSION D'ENQUÊTE CHARGÉE DE  
RECUEILLIR DES INFORMATIONS SUR LES  
RÉGULARISATIONS D'ÉTRANGERS EN SITUATION  
IRRÉGULIÈRE OPÉRÉES DEPUIS LE  
1<sup>er</sup> JUILLET 1997**

**Jeudi 7 mai 1998 - Présidence de M. Paul Masson, président.** La commission d'enquête a tout d'abord procédé à l'audition de **M. Jean-Marie Delarue, directeur des libertés publiques et des affaires juridiques au ministère de l'intérieur.**

En réponse à une série de questions de **M. José Balarello, rapporteur, M. Jean-Marie Delarue** a exposé qu'il ne pouvait pas préciser le nombre des dossiers instruits à la date du 30 avril 1998, estimant à un quart environ le nombre de ceux qui restaient en instance.

Il a ajouté qu'après déduction des demandes multiples, le nombre des requêtes se situerait entre 145.000 et 146.000.

Il a confirmé que les personnes invoquant des critères familiaux figuraient parmi les principaux bénéficiaires de l'opération et que la plupart des rejets concernaient les célibataires.

En réponse à une question de **M. Paul Masson, président, M. Jean-Marie Delarue** a expliqué que les retards enregistrés dans les préfectures pouvaient s'expliquer d'une part en raison de l'importance du nombre des demandes pour certaines d'entre elles et, d'autre part, du fait de difficultés éprouvées par certains étrangers pour fournir les documents requis.

Il a confirmé que, dans l'hypothèse où un courrier avait été retourné avec la mention " n'habite pas à l'adresse indiquée ", une relance avait été effectuée à la

suite de laquelle, en cas de non-réponse, le dossier avait été classé.

Répondant à plusieurs questions de **M. José Balarello, rapporteur**, **M. Jean-Marie Delarue** a expliqué qu'il n'était pas possible de fournir des chiffres définitifs concernant les moyens supplémentaires mis en place pour l'opération de régularisation car certaines préfectures avaient actuellement encore besoin de personnels supplémentaires pour traiter les dossiers en instance et les recours. Il a néanmoins évalué le coût de ces moyens supplémentaires en personnels à 12 millions de francs, pour l'instant.

**M. Jean-Marie Delarue** a ensuite exposé les principales difficultés qui lui avaient été signalées dans le cadre de cette opération, celles-ci portant sur des différences de traitement entre les préfectures. **M. Jean-Marie Delarue** a fait valoir que les différences étaient plus apparentes que réelles dans la mesure où l'immigration ne revêtait pas la même nature dans tous les départements. Il a donc estimé qu'il n'avait pas existé de différences significatives entre les préfectures, soulignant qu'aucune décision définitive n'était prise sans l'avis de trois fonctionnaires responsables de la préfecture, à savoir le chef du bureau des étrangers, le directeur de la réglementation et le secrétaire général.

**M. Jean-Marie Delarue** a reconnu que les délais d'instruction des dossiers des étrangers malades et des étrangers déboutés du droit d'asile avaient parfois pu paraître excessifs, précisant toutefois que dans le dernier cas ces délais résultaient d'une insuffisance de moyens de l'administration centrale, à qui la circulaire avait confié l'instruction de ces cas particuliers.

**M. Jean-Marie Delarue** a admis que l'examen des demandes émanant des célibataires avait été conduite de manière plutôt rigoureuse.

Evoquant ensuite, à la demande de **M. José Balarello, rapporteur**, la question des recours, **M. Jean-**

**Marie Delarue** a indiqué que le taux des recours gracieux serait supérieur au taux de 20 % habituellement constaté.

Il a précisé que l'administration centrale du ministère avait été saisie d'environ 5.000 à 6.000 recours hiérarchiques, évaluant le nombre total de ces recours à l'issue de l'opération entre 20.000 et 25.000.

Il a exposé que les recours s'appuyaient le plus souvent soit sur des éléments qui n'auraient pas été pris en considération lors de l'instruction de la demande, soit sur des faits nouveaux.

Il a ajouté que, faute d'apporter la preuve d'éléments nouveaux ou non pris en considération, les recours hiérarchiques feraient l'objet d'un rejet implicite à l'issue du délai de quatre mois.

Il a évalué à environ 20 % la proportion des recours gracieux ou administratifs qui pourraient être satisfaits.

**M. Jean-Marie Delarue** a fait observer que les recours contentieux, sauf dans le cas d'erreurs manifestes d'appréciation, auraient peu de chance de succès car la circulaire du 24 juin 1997, n'ayant pas de caractère réglementaire, ne pourrait utilement être invoquée, précisant qu'il avait reçu communication de deux jugements de tribunaux administratifs en ce sens la semaine dernière.

Evoquant ensuite l'aide au retour, sur laquelle il avait été interrogé par **M. José Balarello, rapporteur**, il a considéré qu'aucune appréciation quant au succès ou à l'échec du dispositif ne pourrait être portée avant la fin de l'année, l'existence de voies de recours contre les décisions défavorables n'incitant pas les étrangers à formuler dès maintenant cette demande d'aide.

En réponse à **M. José Balarello, rapporteur**, **M. Jean-Marie Delarue** a indiqué qu'aucune instruction particulière n'avait été prise à la suite de celles tendant à différer jusqu'au 24 avril 1998 l'exécution des mesures d'éloignement du territoire à l'encontre des étrangers non régularisés.

Il a dit ne pas savoir si des arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière avaient été effectivement exécutés depuis le 24 avril, à l'encontre d'étrangers non régularisés dans le cadre de la circulaire du 24 juin 1997, affirmant ne pas être en mesure de distinguer parmi ces arrêtés ceux qui concerneraient ces derniers des autres étrangers en situation irrégulière. Il a souligné que l'éloignement des étrangers non régularisés se ferait dans des conditions comparables à celles concernant les autres étrangers en situation irrégulière, à savoir à la suite d'interpellation sur la voie publique.

Il a souligné qu'aucune recherche aux fins d'éloignement d'étrangers non régularisés ne serait entreprise à l'aide de leurs dossiers de demande de régularisation détenus par les préfetures.

Evoquant ensuite, à la demande de **M. José Balarello, rapporteur**, les incidents survenus récemment à l'aéroport de Roissy à l'occasion de la reconduite par voie aérienne d'étrangers en situation irrégulière, il a exposé que ceux-ci ne revêtaient pas un caractère fondamentalement nouveau, qu'ils concernaient un faible nombre de personnes et qu'ils auraient en définitive des conséquences limitées sur le nombre des étrangers éloignés.

Il a ajouté que les mesures transitoires arrêtées le 22 avril entre Air France et le ministère de l'intérieur concernant les modalités d'éloignement par voie aérienne avaient été prises sous la forme d'un avenant à la convention liant les deux parties.

Interrogé par **M. José Balarello, rapporteur**, sur les incidents qui se sont produits le 5 mai à la gare de Lyon à l'occasion de l'éloignement d'un étranger en situation irrégulière, **M. Jean-Marie Delarue** a indiqué que 200 à 300 personnes avaient fait obstruction à cet éloignement, affirmant qu'aucune organisation n'avait revendiqué la manifestation.

A la demande de **M. José Balarello, rapporteur, M. Jean-Marie Delarue** a confirmé qu'aucun dispositif spécifique n'avait, à ce jour, été prévu pour assurer l'exécution des mesures d'éloignement prises à l'encontre des étrangers non régularisés, précisant que le rythme actuel de vingt reconduites à la frontière par jour pourrait être doublé voire triplé.

La commission a enfin entendu **M. Jean-Michel Galabert, chargé d'une mission sur le suivi des régularisations.**

Répondant aux questions de **M. José Balarello, rapporteur, M. Jean-Michel Galabert** a indiqué qu'il s'était rendu à deux reprises dans quinze préfectures situées essentiellement en région parisienne et dans le sud de la France.

Enonçant les principales difficultés qu'il avait pu recenser dans la mise en oeuvre de la circulaire du 24 juillet 1997, **M. Jean-Michel Galabert** a relevé l'existence de difficultés d'interprétation juridique de la circulaire, principalement pour la délimitation de la catégorie des personnes sans charge de famille. Il a précisé que le ministère de l'intérieur avait indiqué aux préfectures que cette catégorie concernait les étrangers sans charge de famille en France.

**M. Jean-Michel Galabert** a fait valoir que les problèmes d'interprétation étaient plus délicats lorsque le préfet devait porter une appréciation sur des éléments de fait contenus dans le dossier du demandeur. Il a souligné que ces éléments pouvaient expliquer que des solutions différentes aient été arrêtées pour des situations apparemment identiques.

**M. Jean-Michel Galabert** a fait observer que certaines difficultés, sans concerner les règles applicables, étaient liées à la taille des préfectures, notamment à Paris et dans le département de Seine-Saint-Denis. Il a en outre noté que, dans des départements moins peuplés, les préfectures avaient dû faire traiter un très faible nombre de

demandes par des personnels peu familiarisés avec les questions intéressant le droit des étrangers.

En réponse à **M. José Balarello, rapporteur, M. Jean-Michel Galabert** a indiqué qu'il avait été saisi à 350 reprises par différents canaux, notamment par des étrangers demandeurs ou des associations. Il a estimé que les cas qui lui avaient été soumis étaient assez représentatifs des difficultés rencontrées au cours de l'opération.

Rappelant que sa mission ne le dotait d'aucun pouvoir de décision, **M. Jean-Michel Galabert** a précisé qu'au cours de celle-ci il avait eu des contacts réguliers avec le cabinet du ministre de l'intérieur et le directeur des libertés publiques et des affaires juridiques.

Après avoir relevé qu'il n'avait établi aucun rapport à la suite de ses déplacements dans les préfetures, il a indiqué qu'il avait en revanche adressé un rapport d'étape au ministre de l'intérieur.

**M. José Balarello, rapporteur**, ayant souhaité savoir si les propositions qu'il avait présentées avaient été suivies d'effets, **M. Jean-Michel Galabert** a fait valoir que tel avait été le cas pour les problèmes d'interprétation de la circulaire du 24 juin 1997 ou encore pour prévoir l'apposition de la mention " salarié " sur la carte de séjour délivrée aux étrangers régularisés. En revanche, il a fait observer que la qualité des conditions d'accueil des demandeurs dans les préfetures était restée assez inégale.

Sur une question de **M. Paul Masson, président, M. Jean-Michel Galabert** a indiqué que deux rapports d'inspection avaient été établis par l'inspection générale de l'administration à la suite de missions effectuées parallèlement à celle qui lui avait été confiée.

**M. José Balarello, rapporteur**, a alors souhaité savoir s'il avait formulé des propositions particulières concernant le traitement des étrangers non régularisés.

**M. Jean-Michel Galabert** a déclaré que cette question dépassait le champ de sa mission, laquelle devait



s'achever à la date de parution de la nouvelle loi sur l'entrée et le séjour des étrangers en France.

Après avoir précisé que cette mission pourrait être prolongée de quelques semaines, **M. Jean-Michel Galabert** a estimé, à titre personnel, que le retour dans leur pays d'origine des étrangers non régularisés semblait logique. Il a fait observer que l'aide au retour pouvait être mise en oeuvre dans certains cas, même si elle ne semblait pas devoir s'appliquer de manière massive. Il a considéré qu'il pourrait être fait une application souple des délais prévus.

**M. Jean-Michel Galabert** a par ailleurs fait observer qu'un grand nombre d'étrangers n'avait pas maintenu leur demande, notamment dans le département du Var où certaines demandes avaient pu être présentées pour le compte de personnes résidant dans des Etats du Maghreb. Il a précisé que dans le département des Hauts-de-Seine, 15 % des demandes avaient été abandonnées par leurs auteurs. Il a estimé que certains étrangers avaient pu ne pas donner suite à leur demande après avoir pris conscience que la régularisation n'avait pas un caractère automatique.

En réponse à **M. José Balarello, rapporteur**, **M. Jean-Michel Galabert** a précisé qu'il avait remis son rapport d'étape au ministre de l'intérieur à la fin du mois d'avril et qu'en l'absence d'éléments nouveaux, il n'en modifierait probablement pas le contenu. Il a rappelé que la publication de ce rapport dépendait d'une décision du seul ministre de l'intérieur.

**M. Jean-Michel Galabert** a fait observer qu'il était difficile d'établir des statistiques globales de l'opération de régularisation. Il a souligné que les départements de Paris, de Seine-Saint-Denis et des Bouches-du-Rhône représentaient la moitié des régularisations, que l'ensemble des départements de la région parisienne, ainsi que les Bouches-du-Rhône et les Alpes-Maritimes constituaient les trois quarts des régularisations.

**M. Jean-Michel Galabert** a estimé que sans remettre en cause le caractère sélectif de l'opération, le nombre des régularisations aurait pu être supérieur à 50 % des demandes présentées.

Répondant à **M. José Balarello, rapporteur**, qui s'interrogeait sur la prise en compte de la dimension européenne dans le traitement des problèmes d'immigration, **M. Jean-Michel Galabert** a fait valoir que des éléments de coopération existaient d'ores et déjà mais que l'approche de ces questions pouvait être différente selon les Etats. Il a ainsi relevé que l'Italie avait pu mener à bien la régularisation de 150.000 étrangers sans que cette opération ait suscité un débat national.

**M. José Balarello, rapporteur**, a alors fait observer qu'à la suite de cette opération, l'Italie s'était dotée d'une législation plus restrictive en matière d'immigration.

Après avoir noté que dans ce pays la population était essentiellement sensibilisée au problème de l'immigration d'origine albanaise, **M. Jean-Michel Galabert** a souligné que la dimension européenne était essentielle dans le domaine de l'immigration.

Présentant enfin les principales conclusions de son rapport d'étape, **M. Jean-Michel Galabert** a estimé que l'opération de régularisation s'était dans l'ensemble bien déroulée. Il a souligné l'implication des personnels pour appliquer des réglementations souvent complexes. Il a noté l'existence de divergences mineures entre les préfetures.

Relevant que l'effort avait essentiellement porté sur la prise en compte des situations familiales, il a fait observer que certaines préfetures s'étaient montrées assez rigoureuses pour les dossiers d'étrangers célibataires.

**Mardi 12 mai 1998 - Présidence de M. Paul Masson, président. Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission d'enquête a procédé à l'audition**

**de MM. Gérard Nicklaus et Eric Tournaire, commandants de bord à Air France.**

A l'invitation de **M. Paul Masson, président**, **M. Gérard Nicklaus** a décrit les incidents survenus récemment lors de la reconduite d'étrangers en situation irrégulière par la voie aérienne.

**M. Gérard Nicklaus** a tout d'abord précisé que les droits et devoirs du commandant de bord étaient définis par le code de l'aviation civile et que les passagers étaient placés sous la responsabilité du commandant de bord dès qu'ils pénétraient dans l'aéronef. Il a fait valoir que les incidents survenus engageaient la sécurité des clients, du matériel et des équipages de la compagnie et qu'ils posaient le problème plus général de la sécurité des vols. Il a souligné que le comportement parfois violent des personnes reconduites pouvait conduire à des dégradations et à des émeutes à bord de l'appareil.

**M. Gérard Nicklaus** a déploré le comportement des autres passagers qui prenaient fait et cause pour les personnes reconduites alors même qu'ils ignoraient tout de la situation de ces derniers. Il a cité l'exemple d'incidents survenus lors de la reconduite de personnes non admises sur le territoire français, qui n'avaient donc jamais séjourné sur notre sol.

Après avoir estimé que les passions étaient aujourd'hui exacerbées, il a souligné que des altercations à bord d'un appareil, lors de la phase d'approche, comme cela s'était produit récemment, mettaient en danger l'ensemble des passagers.

**M. Gérard Nicklaus** a signalé les agressions physiques et verbales dont était parfois victime le personnel navigant commercial, qui n'était dès lors plus en mesure d'assurer la sécurité de la cabine de l'avion.

Après avoir attiré l'attention de la commission sur les conséquences dramatiques que pourrait avoir une agression perpétrée à l'encontre d'un des deux pilotes, **M. Gérard Nicklaus** a expliqué que le personnel navi-

gant technique devait nécessairement rester dans le cockpit lors d'incidents pendant le vol, attitude qui n'était pas toujours comprise par les passagers.

**M. Gérard Nicklaus** a mis l'accent sur les problèmes psychologiques et le stress important que pouvaient susciter pour les pilotes des incidents avec les personnes reconduites. Il a considéré que ces incidents pouvaient induire des perturbations dans le déroulement des procédures et un manque de concentration lors d'opérations particulièrement délicates.

**M. Gérard Nicklaus** a également dénoncé la pression parfois déstabilisante exercée par les autorités de police pour inciter les commandants de bord à embarquer les personnes reconduites.

Après avoir rappelé que certaines personnes reconduites étaient désormais transportées par la SABENA, **M. Gérard Nicklaus** a fait état de menaces de boycott de cette compagnie de la part des prestataires locaux qui assurent l'assistance à l'escale dans certains pays africains.

Estimant que la loi devait être appliquée ou alors modifiée, **M. Gérard Nicklaus** a considéré qu'à défaut les pilotes devenaient les otages de comportements sur lesquels ils n'avaient pas prise.

Il a redouté que la sécurité des agents d'Air-France devienne très problématique dans certains pays africains, particulièrement au Mali, où ils sont désormais assimilés aux services de police français.

Il a regretté que les étrangers clandestins soient parfois qualifiés par les médias de " sans-papiers ", ce qui leur confère un statut de victime, alors qu'ils sont en infraction avec la législation sur le séjour en France. Il a estimé que les passagers des vols dans lesquels se trouvaient des étrangers reconduits pouvaient être influencés par la présentation de ces derniers comme des victimes.

Après avoir relevé que le transport dans des avions français de personnes reconduites par certains autres pays européens ne soulevait aucun problème particulier, **M. Gérard Nicklaus** a estimé que la solution du problème de l'éloignement par voie aérienne ne pouvait être que politique.

**M. Eric Tournaire** est intervenu pour préciser que selon les accords et conventions de l'organisation de l'aviation civile, la responsabilité du commandant de bord débutait à compter de la fermeture de la porte de l'avion.

En réponse à **M. José Balarello, rapporteur**, **M. Eric Tournaire** a jugé que certains incidents pouvaient provenir du non-respect des procédures de police prévues pour l'éloignement des personnes reconduites. Il a rappelé que les étrangers reconduits devaient normalement être pré-embarqués par l'arrière de l'aéronef et que leurs papiers d'identité devaient être remis de manière discrète à l'équipage. Il a expliqué que le non-respect de certaines de ces procédures pouvait aboutir à une information des passagers sur la présence à bord de personnes reconduites et, dès lors, à des incidents.

**M. Gérard Nicklaus** a évoqué l'exemple d'une altercation survenue à bord d'un vol dont il était le commandant de bord. Dans ce cas précis, qui portait sur la reconduite de sept personnes, dont un non-admis, accompagnées de huit policiers, les procédures n'avaient pas été scrupuleusement respectées et les étrangers reconduits n'avaient pas fait l'objet d'un pré-embarquement. Certains passagers africains, prévenus par des associations, dès l'enregistrement, de la présence à bord d'étrangers reconduits, avaient refusé de s'asseoir et s'étaient livrés à des agressions verbales à l'encontre de l'équipage et des policiers. **M. Gérard Nicklaus** a souligné le rôle particulièrement actif joué lors de cette altercation par des personnes appartenant à une délégation officielle du ministre des affaires sociales de Guinée.

**M. Gérard Nicklaus** a indiqué qu'il avait alors choisi de faire débarquer les personnes reconduites, comme l'y autorisait la convention de Tokyo. Après avoir souligné que cette mesure avait permis de ramener le calme dans l'avion, **M. Gérard Nicklaus** a ajouté qu'il avait également souhaité faire débarquer les passagers les plus virulents qui s'étaient manifestés lors de l'altercation. Cela n'avait toutefois pas été possible en raison de l'insuffisance des forces de police, mobilisées afin de prévenir une manifestation devant l'aérogare. **M. Gérard Nicklaus** a achevé son récit en indiquant que l'avion avait alors décollé avec l'ensemble des passagers, mais sans les personnes reconduites.

En réponse à **M. José Balarello, rapporteur**, **M. Eric Tournaire** a estimé que les passagers étaient sensibles à la médiatisation et éprouvaient une certaine compassion à l'égard des étrangers reconduits, présentés comme des victimes. Il a considéré que cela expliquait l'hostilité croissante des passagers à l'égard des procédures de reconduite par la voie aérienne. Après avoir déclaré qu'il serait de plus en plus difficile de mélanger dans un même vol des passagers commerciaux et des personnes reconduites, **M. Eric Tournaire** a suggéré que l'on affrète désormais des vols de l'armée de l'air pour accomplir cette tâche.

En réponse à **M. Paul Masson, président**, **M. Eric Tournaire** a affirmé qu'il exprimait le sentiment d'une majorité de commandants de bord.

En réponse à **M. José Balarello, rapporteur**, **M. Eric Tournaire** a jugé que les mesures transitoires adoptées par Air France et le ministère de l'intérieur au cours du mois d'avril pour régir les reconduites par voie aérienne constituaient des avancées indéniables et que les faits montreraient si elles étaient suffisantes. Il a estimé que les rôles respectifs des services de police et des équipages avaient été bien répartis, même si les manquements aux procédures écrites débouchaient souvent sur des incidents.

En réponse à **M. José Balarello, rapporteur**, **M. Eric Tournaire** a considéré que l'augmentation du nombre des incidents s'expliquait par la hausse du nombre de reconduites. Il a indiqué que les destinations pour lesquelles se produisait le plus grand nombre d'incidents étaient l'Afrique de l'Ouest, particulièrement Bamako, Douala et Conakry, et la Chine populaire.

**M. José Balarello, rapporteur**, souhaitant savoir si de nouveaux incidents pouvaient fonder une nouvelle décision de la compagnie Air France de suspendre les reconduites sur certains vols, **M. Eric Tournaire** a déclaré qu'il s'agissait là d'une décision du ressort du président de la compagnie. Il a ajouté que les pilotes considéraient quant à eux que l'objectif de la compagnie Air France était de transporter les passagers commerciaux et payants et non des passagers au comportement dangereux.

En réponse à **M. José Balarello, rapporteur**, **M. Gérard Nicklaus** a considéré que la solution aux problèmes de l'éloignement aérien relevait de mesures politiques et non de solutions techniques telles que l'affrètement de charters.

**M. Eric Tournaire** a souligné qu'il manquait une réelle volonté politique de protéger les avions à leur arrivée dans les pays de destination. Il a affirmé que l'armée de l'air avait les moyens logistiques nécessaires pour transporter sans difficulté les étrangers reconduits.

En réponse à **M. José Balarello, rapporteur**, qui l'interrogeait sur la façon dont nos principaux partenaires européens traitaient le problème de l'éloignement par voie aérienne, **M. Eric Tournaire** a indiqué que de nombreux pays, dont le Danemark, les Pays-Bas et l'Allemagne, pratiquaient un éloignement médicalisé des étrangers reconduits, en utilisant tranquilisants et somnifères, sous la surveillance d'un médecin.

**M. André Maman** a souhaité connaître le nombre maximal de personnes reconduites par vol. Il s'est enquis de la possibilité, pour le commandant de bord, de refuser

l'embarquement d'une personne reconduite et s'est interrogé sur les rapports entre les autorités de police présentes dans l'avion et l'équipage.

**M. Eric Tournaire** lui a répondu que le nombre maximal de personnes reconduites dépendait de leur statut et de la destination du vol. Il a précisé que les commandants de bord étaient prévenus lors de la préparation du vol, soit une heure trente avant le décollage, de la présence à bord d'étrangers reconduits et qu'ils n'avaient pas la possibilité de refuser a priori l'embarquement d'une personne reconduite, sauf si le comportement de celle-ci apparaissait manifestement dangereux. Il a ajouté qu'il n'y avait pas de conflit entre les commandants de bord et les services de police, même si ces derniers exerçaient parfois une pression très forte sur les équipages afin qu'ils acceptent la présence à bord d'étrangers reconduits.

Après avoir demandé s'il était nécessaire d'obtenir une autorisation pour filmer à bord des avions, **M. Guy Allouche** a souhaité connaître les raisons de l'aggravation des difficultés des reconduites par voie aérienne.

**M. Eric Tournaire** a indiqué qu'il était généralement interdit de filmer dans les aéroports mais qu'il n'existait pas à sa connaissance de dispositions interdisant de filmer en vol. Il a considéré que l'aggravation de la situation de l'éloignement aérien provenait essentiellement de l'augmentation du nombre de reconduites.

**A M. Paul Masson, président**, qui se demandait s'il s'agissait là d'une tendance croissante, **M. Eric Tournaire** a répondu que semblait se manifester aujourd'hui une prise de conscience des passagers, dont les comportements évoluaient sous l'influence des médias.

**M. Gérard Nicklaus** a ajouté que les passagers et les personnes reconduites réagissaient de plus en plus violemment.

**A M. Paul Masson, président**, qui demandait si les passagers manifestant des réactions de solidarité avec les personnes reconduites avaient généralement la même



nationalité que ces derniers, **M. Gérard Nicklaus** a répondu que c'était essentiellement le cas, même si certaines réactions émanaient de personnes de nationalité française.

**Mme Joëlle Dusseau** a souhaité obtenir des précisions sur l'incident survenu dans l'avion piloté par **M. Gérard Nicklaus**. Elle s'est enquis du nombre de passagers transportés lors de ce vol et du profil des passagers ayant pris fait et cause pour les personnes reconduites.

**M. Gérard Nicklaus** a indiqué que l'avion transportait entre 120 et 130 passagers en classe économique et que 15 passagers environ s'étaient solidarisés des étrangers reconduits. La moitié appartenait à la délégation guinéenne précédemment évoquée et l'autre moitié était composée de ressortissants maliens.

**M. Gérard Nicklaus** a rappelé qu'il n'y avait jamais eu de problèmes lors de reconduites diligentées par d'autres pays européens sur des vols Air France, pour lesquelles chaque reconduit était habituellement escorté de deux policiers. Il a considéré qu'il y avait probablement moins de personnes éloignées sur les lignes régulières dans les autres pays. Il a expliqué que les durées de rétention de personnes en situation irrégulière étaient généralement beaucoup plus longues dans les autres pays européens, ce qui facilitait les éloignements par vols groupés.

A la demande de **MM. Eric Tournaire** et **Gérard Nicklaus**, la commission d'enquête a ensuite décidé de se réunir à huis clos pour poursuivre l'audition.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission d'enquête a procédé à l'audition de **M. Jean-Pierre Chevènement**, ministre de l'intérieur.

Dans une déclaration liminaire, **M. Jean-Pierre Chevènement**, ministre de l'intérieur, a exposé que le nombre des demandes de régularisations, qu'il avait éva-

lué à 179.531 lors de son audition devant la commission d'enquête le 15 janvier 1998 s'établissait, au 30 avril 1998, à 144.707, après déduction des demandes multiples ainsi que de celles émanant des requérants dont les courriers avaient été retournés avec la mention " n'habite pas à l'adresse indiquée ". Il a indiqué que, dans quelques cas, les demandes avaient pu provenir de personnes n'habitant pas en France.

Il a ajouté, qu'à la date du 30 avril 1998, 48.901 autorisations de séjour avaient été délivrées, que 13.701 récépissés avaient été accordés, concernant des dossiers encore incomplets mais pour lesquels la régularisation apparaissait probable.

**M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a précisé que le nombre des rejets, à la même date, s'élevait à 45.913, représentant 42,31 % des décisions prises.

Il a souligné que l'instruction de 75 % des dossiers était terminée à la date du 30 avril, relevant que trois départements avaient eu à examiner la moitié des demandes et que l'instruction de la totalité des dossiers serait achevée au 30 mai 1998.

**M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a rappelé que les régularisations avaient été opérées sur des critères définis par la circulaire du 24 juin 1997 et que le Gouvernement n'avait jamais annoncé une régularisation de tous les étrangers en situation irrégulière, afin de ne pas créer " d'appel d'air ".

Il a estimé que les deux tiers des étrangers en situation irrégulière arrivaient en France avec un visa de trois mois.

**M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a souligné que les critères retenus s'appuyaient sur les suggestions proposées par la Commission nationale consultative des Droits de l'Homme, le 12 septembre 1996.

Il a affirmé que le Gouvernement avait entendu mettre fin à des situations inextricables en procédant à un examen attentif de la situation des étrangers concernés sur la base de critères définis et que le Gouvernement avait ainsi tenu ses engagements.

**M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, relevant que le Premier Ministre n'avait qu'à une seule occasion évoqué l'abrogation des lois du 24 août 1993 et du 24 avril 1997, a considéré que l'ensemble des déclarations de M. Jospin démontrait, qu'en réalité, il avait plutôt entendu réformer ces textes.

Évoquant certaines critiques parues dans la presse, il a nié que les étrangers éloignés du territoire par voie aérienne aient été drogués ou bâillonnés.

Il a souligné que la question de l'immigration devait être considérée dans le cadre plus vaste des relations internationales et qu'il s'agissait de contribuer au développement des pays d'origine des étrangers et de faciliter la progression de l'état de droit dans les pays du sud et de l'est.

**M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a rappelé que tout État s'accordait le droit de déterminer lui-même les conditions d'admission au séjour des ressortissants étrangers.

Il a fait valoir que le but principal de la circulaire consistait en une meilleure prise en compte du droit de vivre en famille, ce qui devait logiquement avoir pour conséquence un taux relativement faible d'admission au séjour des célibataires.

Il s'est déclaré personnellement partisan d'un assouplissement de la politique des visas pour l'Algérie, jugeant cependant nécessaire de ne pas donner un signal de détresse et de fuite à ce pays.

**M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a souligné que l'égalité des droits devait prévaloir entre Français et étrangers en situation régulière, se référé-

rant en particulier à l'aménagement des conditions d'attribution des prestations non contributives du fonds national de solidarité et de l'allocation aux adultes handicapés, opéré par la loi du 11 mai 1998.

Il a fait valoir que cette nouvelle loi allait apporter une solution positive à la situation de dizaines de milliers d'étrangers auxquels le droit au séjour n'était pas accordé jusqu'à présent et qui se trouvaient néanmoins protégés contre l'éloignement du territoire.

Revenant sur l'opération de régularisation, il a observé que celle-ci s'était déroulée de manière plus rapide que celle des années 1981-1982 et il a tenu à rendre hommage aux services des préfetures.

**M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a estimé que l'opération serait terminée dans le courant de l'été, après le traitement des recours hiérarchiques, le nombre des recours déposés s'établissant actuellement à 7.000.

Il a insisté sur le fait que le Gouvernement avait souhaité dégager un consensus sur la démarche qu'il avait adoptée et exprimé le souhait que ceux qui affirment défendre les Droits de l'Homme se montrent plus objectifs en analysant les résultats de la politique suivie.

Il a fait observer que, dans 75 % des cas, les étrangers frappés d'un arrêté de reconduite à la frontière quittaient spontanément le territoire. **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a estimé que le retour d'un étranger dans son pays d'origine ne devait pas être considéré comme un événement dramatique.

Répondant ensuite à une série de questions de **M. José Balarelo, rapporteur**, **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a indiqué que la baisse des statistiques concernant les demandeurs pouvait aussi provenir d'étrangers n'ayant pas répondu aux convocations, parce qu'ils avaient renoncé à leur demande. Il a ajouté que 70.000 demandeurs étaient déjà connus des services, leur nom figurant dans le fichier AGDREF relatif

au séjour des étrangers en France, et qu'il ne croyait pas à l'hypothèse selon laquelle ces derniers auraient redouté d'effectuer une démarche administrative. Il a ajouté que la prolongation de la durée de l'opération résultait en particulier d'instructions qu'il avait dû confirmer à certaines préfectures n'ayant pas systématiquement procédé à l'audition de tous les demandeurs. Il a ajouté qu'il réfléchissait aux conditions dans lesquelles certains recours gracieux ou administratifs pourraient être satisfaits, évoquant en particulier le cas de ressortissants maliens déboutés du droit d'asile avant la démocratisation de ce pays intervenue en 1991, confirmant qu'en tout état de cause, l'appréciation des services devrait porter principalement sur la question de l'intégration.

Communiquant ensuite à la commission d'enquête les chiffres provisoires de régularisations par critères de la circulaire, il a relevé que les étrangers sans charge de famille représentaient 15,59 % du total des cartes de séjour temporaires délivrées (soit 6.757) et 24,9 % du total des récépissés (3.417), correspondant à des dossiers devant être complétés en vue de la délivrance d'un titre de séjour, en dépit du fait que la majorité des bénéficiaires l'était au titre du droit à une vie familiale.

A la demande de **M. José Balarello, rapporteur**, et de **M. Paul Masson, président**, **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a précisé que l'instruction de tous les dossiers serait achevée le 30 mai, que toutes les décisions prises seraient notifiées au début de l'été, y compris à Paris et dans les Bouches-du-Rhône et que l'examen des recours hiérarchiques serait terminé à la fin de l'été.

Répondant aux questions de **M. José Balarello, rapporteur**, **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a indiqué que l'éloignement des étrangers non régularisés dans le cadre de la circulaire du 24 juin 1997 ne ferait pas l'objet d'un dispositif spécifique. Il a souligné qu'il n'était pas envisageable de reconduire, en quelques mois, dans leur pays d'origine, quelque 70.000 personnes

supplémentaires. Il a néanmoins fait valoir qu'aucun obstacle physique ne s'opposerait au doublement du nombre actuel de reconduites à la frontière.

Écartant l'idée d'un recours à des vols spécialement affrétés pour la reconduite d'étrangers non régularisés, **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a fait valoir qu'il entendait ne se refuser aucun moyen afin de minorer le coût des reconduites par voie aérienne. Il a ajouté que l'agitation provoquée autour de ces reconduites n'avait pas empêché qu'elles se déroulent effectivement et que les incidents étaient restés limités. Il a souligné que le Gouvernement entendait faire appliquer la loi dans des conditions conciliables avec la dignité des étrangers reconduits, ce qui supposait l'utilisation des vols réguliers et, le cas échéant, d'autres moyens.

En réponse à **M. Paul Masson, président**, qui s'inquiétait du coût des reconduites par voie aérienne, notamment avec le renforcement des escortes policières, **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a précisé que ce coût n'était pas connu précisément.

Le ministre de l'intérieur a confirmé que le nombre des reconduites à la frontière avait fléchi au cours des derniers mois en raison de la volonté des pouvoirs publics de permettre aux étrangers en situation irrégulière de prendre leurs dispositions pour retourner dans leur pays d'origine, notamment en demandant à bénéficier du dispositif de l'aide au retour.

Il a précisé qu'il n'y avait pas de statistiques spécifiques sur le nombre d'étrangers non régularisés dans le cadre de la circulaire du 24 juin 1997 qui auraient été reconduits depuis le 24 avril, date à laquelle les préfets ont été de nouveau autorisés à prendre les mesures de reconduite à l'encontre des intéressés et qu'aucune instruction ne serait donnée aux préfets pour établir des statistiques spécifiques sur les étrangers non régularisés qui auront été reconduits à la frontière.

Il a indiqué que la mission interministérielle de M. Sami Nair, délégué interministériel au codéveloppement et aux migrations internationales, serait amenée à étudier un prolongement du dispositif mis en place pour l'aide à la réinsertion, dans leur pays d'origine, des étrangers non régularisés, et ce, dans le cadre d'accords de coopération.

En réponse à **M. José Balarello, rapporteur, M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a confirmé n'avoir jamais pris l'engagement de reconduire à la frontière, en quelques mois, la totalité des étrangers en situation irrégulière, estimant que ceux-ci représentaient 0,3 ou 0,4 % de la population totale vivant en France. Il a ajouté que le chiffre annuel des éloignements du territoire continuerait à se situer entre 10.000 et 12.000.

Il a affirmé que le plus important dans cette affaire consistait en l'affirmation du principe de l'application de la loi suivant lequel il découlait que les étrangers non autorisés au séjour devaient être éloignés.

En réponse à **M. Paul Masson, président**, qui faisait état de l'inquiétude exprimée en audition publique devant la commission d'enquête par deux commandants de bord de la Compagnie Air France, concernant les difficultés d'éloignement du territoire par voie aérienne, **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a fait valoir que l'écho médiatique de certains incidents pouvait encourager des comportements inciviques.

En réponse à **M. José Balarello, rapporteur, M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a confirmé que les tribunaux administratifs saisis ne pourraient se prononcer que sur la qualification éventuellement erronée des faits, la circulaire du 24 juin 1997 n'ayant pas de caractère réglementaire.

Il a souligné que les chiffres concernant les éloignements du territoire devaient aussi être rapprochés de ceux concernant les refus d'admission, à savoir 40.000 par an.

En réponse à **M. Paul Masson, président**, il a indiqué vouloir éviter l'éloignement groupé d'un trop grand nombre de personnes à l'occasion d'un vol déterminé. Il a précisé qu'il ne lui paraissait pas possible de décider en l'état de recourir à l'armée de l'air pour procéder à ces éloignements.

Répondant à **M. José Balarello, rapporteur**, il a confirmé que les dossiers de demandes de régularisations seraient utilisés pour une étude approfondie sur l'immigration clandestine, par l'Institut des Hautes Etudes de Sécurité Intérieure et par le CNRS.

En réponse à **M. Michel Caldaguès** qui s'étonnait sur l'impossibilité devant laquelle se trouverait le ministre de l'intérieur d'informer la commission d'enquête sur le sort des non-régularisés, **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a déclaré que cette situation était tout à fait concevable, confirmant son propos du 15 janvier dernier selon lequel la commission d'enquête aurait été constituée de manière prématurée.

Il a rappelé que la loi du 11 mai 1998 prévoyait la publication d'un rapport annuel sur les admissions au séjour, susceptible d'apporter régulièrement au Parlement des informations utiles.

En réponse à **M. Guy Allouche, M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a indiqué ne pas formuler d'objection de principe à la destruction des dossiers des demandeurs de régularisations, après leur exploitation aux fins d'étude, sous réserve d'une analyse des contraintes fixées en matière d'archives par la loi du 3 janvier 1979.

En réponse à **M. Michel Duffour** qui proposait la constitution auprès de chaque préfet d'un comité du suivi auxquels les parlementaires du département auraient participé afin de traiter des recours les plus délicats, **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, se montrant défavorable, a néanmoins proposé aux



parlementaires de lui signaler les situations particulières qui le mériteraient.

En réponse à **Mme Danièle Pourtaud, M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a confirmé que les étrangers non régularisés pourraient demander le bénéfice de la loi du 11 mai 1998 dès lors qu'ils répondraient aux conditions et il a ajouté que les négociations d'Etat à Etat se poursuivraient afin de parvenir à un développement de l'aide à la réinsertion.

En réponse à **Mme Joëlle Dusseau, M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a indiqué qu'il envisageait l'envoi d'une mission dans certains pays étrangers, afin d'étudier les conditions dans lesquelles l'éloignement y est pratiqué.

**M. José Balarello, rapporteur**, a demandé l'établissement d'une note de synthèse concernant le coût annuel des éloignements par voie aérienne et la charge financière supportée par la compagnie aérienne en conséquence des suggestions qui leur sont imposées.

**M. José Balarello, rapporteur**, a demandé à M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur, communication des rapports de l'Inspection générale de l'administration du ministère de l'intérieur, établis en septembre 1997 et janvier 1998, dont le ministre avait fait état lors de son audition par la commission d'enquête le 15 janvier 1998, relatifs au déroulement de l'opération de régularisation ainsi que du rapport de M. Galabert, chargé d'une mission sur le suivi des régularisations, établi en avril 1998.

**COMMISSION D'ENQUÊTE CHARGÉE D'EXAMINER LE DEVENIR DES GRANDS PROJETS D'INFRASTRUCTURES TERRESTRES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**

**Mercredi 13 mai 1998 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président puis de M. Jean Huchon, vice-président.** La commission d'enquête a procédé à l'audition de **M. Eric Leloup, président du conseil d'administration du port autonome du Havre.**

**M. Eric Leloup** a tout d'abord rappelé que 55 % du commerce extérieur français, en valeur, transitaient par le Havre, ainsi que 60 % du trafic maritime en conteneurs national et, au total, 60 millions de tonnes de marchandises chaque année. Il a précisé que le taux de croissance annuel du trafic en conteneurs s'était élevé à 17 % en 1997, avant d'indiquer que sur ce segment de marché, la concurrence des ports d'Anvers et Rotterdam était très vive.

Interrogé par **M. Gérard Larcher, rapporteur**, sur la desserte fluviale du port, **M. Eric Leloup** a répondu qu'une ligne de transport de conteneurs fonctionnait entre le Havre et Gennevilliers depuis 4 ans, mais qu'il était douteux que la voie d'eau voie sa part de marché augmenter dans des proportions significatives au cours des prochaines années, compte tenu des ruptures de charges qu'elle implique.

Il a souligné le risque d'accroissement de la concurrence des ports belges et néerlandais suscité par la construction du nouveau canal à grand gabarit " Seine-Nord " et il a jugé souhaitable la construction de la liaison fluviale " Seine Est ".

Il a également appelé de ses vœux la réalisation d'un contournement terrestre de la région parisienne et l'ouver-

ture de plusieurs tronçons autoroutiers en direction du Nord de la France.

Evoquant le projet Port 2000, -dont il a souhaité la rapide réalisation- le président du Conseil d'administration du port autonome du Havre a souligné l'importance d'une massification des flux de conteneurs sur des plateformes de chargement dédiées.

Répondant à **MM. Jean François-Poncet, président** et **Gérard Larcher, rapporteur**, qui le questionnaient sur l'étendue de l'arrière-pays et sur la desserte ferroviaire du Havre, **M. Eric Leloup** a déclaré que des navettes ferroviaires dédiées desserviraient d'ores et déjà Lyon, Lille, Novara et Perpignan, et que dans l'avenir d'autres navettes relieront Le Havre à l'Allemagne et à l'Autriche. Il a, en outre, souligné l'importance des aides financières au lancement de ces liaisons.

Tout en observant que le rail assurait aujourd'hui 25 % de la desserte modale du port, contre 15 % voici 5 ans, il a regretté que la Société nationale des chemins de fer français (SNCF) ait essentiellement axé sa politique sur le développement du trafic passager, et non sur le fret.

Interrogé par **M. Léon Fatous** sur la concurrence des ports du Nord et sur l'origine géographique du fret débarqué au Havre, **M. Eric Leloup** a indiqué que cette concurrence s'exerçait essentiellement sur le transport de conteneurs qui représentait, à lui seul, 80 % du trafic maritime, et que les marchandises arrivant au Havre provenaient à hauteur de 50 % d'Extrême-Orient, à hauteur de 30 % d'Amérique du Nord et à hauteur de 20 % d'Amérique du Sud.

Il a ajouté que la position géographique de Rotterdam constituait un remarquable avantage comparatif vis-à-vis du marché allemand.

**M. François Gerbaud** lui a demandé si la réglementation actuelle du transport routier s'avérait être un handicap pour la desserte terrestre des ports.

**M. Eric Leloup** lui a répondu que les transporteurs belges et néerlandais disposaient d'un avantage comparatif, car bien que transitant par la France, ils n'étaient pas soumis à la législation de notre pays.

Puis, la commission a procédé à **l'audition du général Jean Fleury, président d'Aéroports de Paris.**

Le **général Jean Fleury** s'est félicité, à titre liminaire, que la commission d'enquête se penche sur les conditions d'accès et de desserte des aéroports français.

Interrogé par **MM. Gérard Larcher, rapporteur, et Jean Huchon, vice-président**, il a souligné que le développement des aéroports de Paris et celui des aéroports de province étaient liés, ceci expliquant sans doute les relations de coopération qu'ils entretiennent.

Il a indiqué que, si le transport aérien demeurait essentiellement consacré au trafic de passagers, l'avion était de plus en plus utilisé pour le transport de fret, notamment pour les denrées périssables et pour les produits à haute valeur ajoutée. Une telle évolution justifie donc que les aéroports se dotent de dessertes ferroviaires de bonne qualité, en particulier grâce à des trains de marchandises rapides. Le développement du fret aérien doit être encouragé dans la mesure où il permet de créer des emplois sur les plates-formes aéroportuaires et de soutenir l'activité des compagnies aériennes, comme le démontre la croissance de la branche " cargo " d'Air France à la suite de l'implantation de Federal Express à Roissy.

Le président des Aéroports de Paris a estimé que les décisions concernant les grandes infrastructures de transport devaient reposer sur une analyse des besoins du marché plutôt que sur la volonté de développer les réseaux de transport.

Rappelant que l'intermodalité est une notion fondamentale, mais encore trop souvent ignorée, il a relevé l'importance des accès aux plates-formes aéroportuaires et il a évoqué, à ce titre, les difficultés rencontrées pour améliorer les dessertes ferroviaires et routières de Roissy.

En ce qui concerne la route, l'élargissement des autoroutes existantes ne constituant pas une solution satisfaisante, les études doivent être poursuivies pour examiner des solutions plus novatrices, mais très coûteuses, comme les projets de liaisons souterraines. En ce qui concerne le chemin de fer, le RER B s'avère peu adapté aux voyageurs aériens et, bien qu'elle ne puisse être financièrement rentable, la mise en place d'une liaison directe dédiée entre Roissy et la gare de l'Est apparaît souhaitable.

Insistant sur le fait qu'Aéroports de Paris assume sa mission de service public sans subvention étatique, il a souligné que les nouvelles infrastructures aéroportuaires, nécessaires pour accueillir un trafic aérien allant croissant ne pourraient être financées que par une diversification des activités de l'établissement public. Il a fait remarquer que ce dernier n'avait pas, en revanche, les moyens de contribuer aux investissements liés aux accès des plates-formes qui, au demeurant, ne relèvent pas de sa mission.

Le **général Jean Fleury**, abordant les problèmes environnementaux posés par l'activité aéroportuaire, a indiqué que, grâce à des mesures raisonnables et à un dialogue soutenu, les relations avec les élus et les riverains s'étaient apaisées, l'idée légitime d'un partage des retombées économiques proportionnellement aux nuisances subies s'étant imposée.

Evoquant enfin l'avenir de l'aéroport d'Orly, il a souligné que le transfert d'activités vers Roissy s'était traduit par une perte de 4.000 emplois sur la plate-forme, ce qui constituait une source d'inquiétudes pour les riverains.

En réponse aux questions de **MM. Jean Huchon, vice-président, François Gerbaud et Léon Fatous**, le président des Aéroports de Paris a relevé que, bien que 60 % du trafic de fret aérien soient acheminés par des avions de ligne, des transferts de Roissy et Orly vers des aéroports de province étaient envisageables pour les vols cargo. Il a rappelé que Roissy était, en Europe, à la troisième place pour le transport de fret derrière Schiphol et

Londres et il a indiqué que les Néerlandais, afin de remédier à la saturation de Schiphol, envisageaient la construction d'un deuxième aéroport.

S'interrogeant sur la saturation de l'aéroport de Roissy d'ici 2020, il a souligné l'intérêt que pouvait revêtir, dans cette perspective un développement des plates-formes régionales et il a insisté sur la nécessité de prendre des mesures conservatoires. Néanmoins, s'appuyant sur des exemples étrangers, il a rappelé la nécessité de tenir compte des délais très longs séparant la décision de la réalisation d'une nouvelle infrastructure aéroportuaire et sa mise en service effective. Il a estimé le coût d'un nouvel aéroport à 40 milliards de francs, dont 25 pour la plate-forme elle-même et 15 pour les voies d'accès et il a considéré que le site retenu en Eure-et-Loir était sans doute le plus satisfaisant.

**La commission a enfin procédé à l'audition de M. Jacques Douffiagues, ancien ministre, président de la Fédération des industries ferroviaires.**

**M. Jacques Douffiagues** a, tout d'abord, évoqué les caractéristiques générales de la desserte terrestre des aéroports français. Il a estimé que si la desserte routière était globalement satisfaisante (avec quelques nuances pour Toulouse et Bordeaux), en revanche, la desserte ferroviaire laissait à désirer.

Il a estimé que l'intermodalité rail-air n'était pas assez forte, comme le montre tant l'expérience des interconnexions TGV-aéroport, que la difficulté à faire coïncider les horaires des correspondances entre TGV et avions.

Il a insisté sur les encombrements routiers propres à la région parisienne, accentués par le recours assez faible au transport en commun observé en France, (seuls 27 % des passagers qui se rendent à Roissy empruntent un mode de transport collectif contre 40 % pour Londres Heathrow).

Répondant à **M. Léon Fatous** qui l'interrogeait sur la nature des infrastructures terrestres à réaliser dans l'avenir pour desservir les plates-formes aéroportuaires, **M. Jacques Douffiagues** a estimé qu'en matière de transport de passagers, le plus urgent était d'améliorer la desserte routière de Roissy et d'envisager la création d'une desserte ferroviaire dédiée à partir de Paris. S'agissant du fret, il s'est interrogé sur l'opportunité de créer de nouvelles plates-formes aériennes exclusivement consacrées aux marchandises, arguant du fait qu'actuellement 80 % du transport de marchandises s'effectue sur des vols passagers réguliers.

Il a estimé que la création de plates-formes aériennes dédiées au fret impliquerait le renforcement des infrastructures routières avoisinantes, ce qui poserait un problème de rentabilité globale de l'opération.

Evoquant la desserte terrestre de Roissy, il a estimé qu'elle était satisfaisante à l'Est, mais très insuffisante pour la région Ouest, ce qui avait contribué à aviver la résistance des habitants de cette région face à l'extension de l'aéroport, ces derniers ayant le sentiment de ne tirer aucun bénéfice du voisinage de la plate-forme aérienne. Il a ajouté que la liaison Paris-Roissy devrait être améliorée dans l'avenir, le cas échéant grâce à une voie ferroviaire dédiée, au départ de la gare de l'Est, et il a souhaité que l'on s'inspire de l'exemple de l'interconnexion TGV pour réaliser cette desserte spécifique.

Répondant à **M. Léon Fatous** qui l'interrogeait sur les perspectives ouvertes par le choix du site susceptible d'accueillir un troisième aéroport, **M. Jacques Douffiagues** a estimé que compte tenu des délais nécessaires à la réalisation d'une plate-forme d'une telle importance, il était souhaitable de prendre dès à présent des dispositions afin d'éviter l'extension de l'urbanisation à proximité du site retenu. Il a rappelé que 32 ans avaient été nécessaires pour créer le nouvel aéroport de Munich.

Abordant enfin la question de l'éclatement des trafics sur des aéroports de province, **M. Jacques Douffiagues** a indiqué que la plate-forme de Satolas conservait des capacités disponibles, et qu'il convenait d'envisager, à long terme, la création de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes afin de faire face à l'éventualité d'un renouveau des liaisons supersoniques entre les Etats-Unis et l'Europe.



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

**Judi 14 mai 1998 - Présidence de M. Jean-Yves Le Déaut, député, président.** **M. Jean-Yves Le Déaut, député, président,** a d'emblée indiqué que M. le Président du Sénat l'avait assuré, au cours d'un entretien récent, que la plus grande attention serait accordée par le Sénat aux moyens mis à disposition de l'Office.

L'Office a d'abord procédé, sur le rapport de **M. Christian Bataille, député, rapporteur, à l'examen de l'étude de faisabilité de la saisine sur l'aval du cycle nucléaire,** qu'il a établie avec **M. Robert Galley, rapporteur.** Le rapporteur a précisé que M. Robert Galley était retenu par la présidence de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur Superphénix et la filière des réacteurs à neutrons rapides.

**M. Christian Bataille, député, rapporteur,** a d'abord retracé l'historique de la saisine de l'Office sur l'aval du cycle nucléaire et de la mission " Mandil-Vesseron " :

- saisine, le 24 septembre 1997, par la commission de la production et des échanges de l'Assemblée nationale et, par là, réorientation de la saisine initiale de la même Commission en date du 23 octobre 1996 sur l'évolution des techniques et des coûts de production de l'électricité ;

- rapport de M. Christian Bataille, député, rapporteur, en mars 1996 sur les déchets nucléaires civils à haute activité et, en décembre 1997, sur les déchets nucléaires militaires à haute activité ;

- association de l'Office à la mission confiée en décembre 1996 à M. Claude Mandil, directeur général de l'Energie, et à M. Philippe Vesseron, directeur de la pré-

vention des pollutions et des risques, en vue de dégager des propositions d'orientations stratégiques sur l'aval du cycle ;

- suivi des travaux de la mission " Mandil-Vesseron " ;
- non-publication du rapport " Mandil-Vesseron " avant la publication du rapport de l'Office sur l'aval du cycle.

**M. Christian Bataille, député, rapporteur**, a, par ailleurs, souligné l'actualité brûlante de l'étude sur l'aval du cycle. Il a rappelé les axes prévus par la loi du 30 décembre 1991 :

- axe 1 : la recherche de solutions permettant la séparation et la transmutation des éléments radioactifs à vie longue présents dans ces déchets ;
- axe 2 : l'étude des possibilités de stockage réversible ou irréversible dans les formations géologiques profondes, notamment grâce à la réalisation de laboratoires souterrains ;
- axe 3 : l'étude des procédés de conditionnement et d'entreposage de longue durée en surface de ces déchets.

Il a rappelé la fermeture du réacteur " Superphénix " confirmée le 2 février 1998 et la remontée en puissance du réacteur " Phénix ". Il a jugé que cet outil ancien et critiqué par certains observateurs était le seul restant disponible pour l'étude de la transmutation.

Il a évoqué la décision prochaine concernant les laboratoires souterrains, sujet dont il a souligné, au regard d'études récentes, le faible écho relevé, en matière d'analyse des résultats, sur le plan électoral.

Il a rappelé les trois sites recommandés par la Direction de la sûreté des installations nucléaires, DSIN Meuse, Chusclan (Gard), la Chapelle Bâton (Vienne), les réserves de la Commission nationale d'évaluation (CNE) sur le site granitique de La Chapelle Bâton et la décision du Gouvernement à prendre après la remise par la CNE d'un rapport sur la réversibilité.

Le rapporteur a évoqué les nouvelles orientations du CEA à la suite du rapport de l'Office de mars 1996, rapport appelant une meilleure répartition des efforts de recherche entre les trois axes.

**M. Christian Bataille, député, rapporteur**, a ensuite énuméré quelques-unes des questions sur lesquelles les rapporteurs de l'étude devraient se pencher :

- quelle est la probabilité d'obtenir, en 2006, des résultats suffisants pour une décision, en toute connaissance de cause, sur l'éventuelle création d'un centre de stockage profond ?

- les difficultés de séparation des actinides mineurs pourront-elles être surmontées et à quel coût ?

- que faire des produits de fission à vie longue dont la transmutation pose des problèmes éminemment complexes ?

- que faire du plutonium issu du retraitement si le MOX ne suffit pas à le consommer ?

- peut-on se reposer uniquement sur " Phénix " pour l'étude de la transmutation ? Faut-il construire et à quelle échéance peut-on envisager d'autres outils de recherche ?

- quel entreposage ou quel stockage sera possible à long terme pour le combustible irradié non retraité ?

- quels sont les paramètres de choix entre le stockage définitif et l'entreposage temporaire ?

- quels sont les avantages respectifs des couches géologiques profondes, de la surface et de la sub-surface ?

- la réversibilité est-elle compatible avec la maximisation de la sûreté ? Quels arbitrages court terme / long terme faut-il rendre ?

En conclusion, **M. Christian Bataille, député, rapporteur**, a estimé que l'aval du cycle nucléaire constituait une question d'une grande importance pour répondre aux engagements de la loi de 1991, que des décisions étaient à prendre en matière d'investissements en installations de

recherche et de développement et qu'une approbation devait être demandée pour approfondir le rôle de la représentation nationale dans les décisions sur la filière nucléaire.

A l'issue de cet exposé, **M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, s'est enquis du délai prévisible pour l'établissement du rapport définitif.

**M. Christian Bataille, député, rapporteur**, lui a répondu que le rapport pourrait être rendu dès le mois de juin.

**M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, évoquant alors la question des laboratoires souterrains, a jugé que la présentation qui en était faite par les commentateurs et la presse était souvent erronée et imprécise.

Se référant aux experts qu'il avait pu rencontrer dans un récent voyage aux Etats-Unis, il s'est interrogé sur le rythme à attendre pour obtenir des progrès en matière de technologie de la transmutation.

**M. Christian Bataille, député, rapporteur**, a souligné que le rapport définitif à établir ne s'appuierait pas sur les menus faits qui peuvent résulter de l'actualité, mais sur les textes votés en 1991 et leur mise en œuvre.

Evoquant l'arrêt du réacteur " Superphénix " et la prolongation du réacteur " Phénix ", jusqu'en 2004-2005, il a indiqué que le rapport à paraître s'interrogerait sur la technologie des hybrides, sur la technologie " Horowitz ", mais aussi sur les effets éventuels à attendre d'une prolongation au-delà du délai actuellement défini du réacteur " Phénix ".

**M. Claude Birraux, député**, évoquant le réacteur " Phénix " et la transmutation, a souhaité que " l'on évite d'utiliser des prétextes pour ne rien faire ". Il a jugé qu'une méthodologie et des étapes devaient être suivies pour lever les obstacles qui s'opposent à des progrès.

Il a fait valoir les travaux conduits au laboratoire de Los Alamos, aux Etats-Unis, concernant les hybrides et

l'utilisation calo-porteuse du plomb. Il a évoqué les recherches conduites dans plusieurs pays sur les réacteurs à haute température.

**Mme Michèle Rivasi, députée**, s'est alors interrogée sur plusieurs points, à savoir :

- la filière du plutonium civil produit par les centrales, dont l'extraction mériterait une étude d'utilité, ainsi que l'évaluation de l'utilisation du MOX ;

- le stockage de surface, à l'horizon des cent-cinquante années à venir ;

- l'état, au niveau international, de la recherche sur des réacteurs produisant peu de déchets radio-actifs.

**M. Christian Bataille, député, rapporteur**, a assuré que l'Office ne prendrait pas partie sommairement pour le MOX, mais évaluerait les conséquences d'une " moxidation ". Il n'a pas contesté les conséquences des excédents prévisibles de plutonium, mais il a jugé difficile de trancher définitivement un tel sujet.

Il a évoqué le problème des combustibles irradiés non retraités -soit 350 tonnes par an pour la France. Il a salué les équipes de Cadarache, qui travaillent sur le stockage en surface de tels combustibles, dans une perspective de cinquante années.

S'agissant des divers types de réacteurs, il a indiqué que le rapport analyserait les solutions jugées d'avenir.

A l'issue de cette discussion, l'étude de faisabilité présentée par **MM. Christian Bataille et Robert Galley, députés, rapporteurs**, a été adoptée et les **rapporteurs ont été confirmés dans leur mission d'étude**.

**M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, a alors évoqué brièvement le calendrier des travaux de l'Office jusqu'à la fin du mois de juin 1998.

**M. Claude Birraux, député, rapporteur**, pour sa part, a souhaité qu'une visite à l'université de Louvain-La-

Neuve soit organisée dans le cadre de l'Office sous l'angle des transferts d'innovation.

L'Office a ensuite procédé, sur le rapport de **M. Claude Birraux, député, rapporteur, à l'examen des conclusions du premier tome du rapport sur le contrôle de la sûreté et de la sécurité des installations nucléaires** : aspects technologiques, de sécurité, de normalisation et aspects économiques du programme de réacteur européen à eau pressurisée (EPR).

**M. Claude Birraux, député, rapporteur**, a rappelé que le projet de réacteur franco-allemand à eau pressurisée (EPR) constituait le premier tome de son rapport de 1998 sur la sûreté des installations nucléaires et que le second volume, consacré au bilan des 118 recommandations qu'il avait formulées en sept ans, devrait pouvoir être débattu vers la fin de l'année.

Il a rappelé que le Bureau de l'Assemblée nationale avait saisi l'Office le 27 mars 1997 en " recommandant que, dans un premier temps, cette question soit examinée dans le cadre du rapport périodique consacré (...) à la sûreté des installations nucléaires " et que cette demande avait été réitérée par le Bureau de l'Assemblée nationale le 24 septembre 1997.

**M. Claude Birraux, député, rapporteur**, a précisé qu'il avait auditionné la plupart des " acteurs " - industriels, électriciens, recherche, autorité de sûreté, organisations syndicales et écologistes - et que l'audition publique organisée le 4 mars 1998, avec une participation nombreuse et de haut niveau, tant du côté français que du côté allemand, avait permis d'en cerner tous les paramètres et d'aborder au fond l'ensemble des aspects - technologie, sûreté, recherche, stratégie - concernant l'EPR.

Pour **M. Claude Birraux, député, rapporteur**, la démarche partenariale, initiée par la Direction de la sûreté des installations nucléaires (DSIN) avec son homologue allemand, a entraîné une coopération renforcée entre leurs appuis techniques, l'Institut de protection et de

sûreté nucléaire (IPSN), le Commissariat à l'énergie atomique (CEA) et l'Institut de Karlsruhe, jetant les bases d'une uniformisation des objectifs de sûreté, à travers une lecture commune des normes. Cette démarche, relayée par celle des électriciens européens, a jeté les bases d'une unification européenne.

Le point important demeure, aux yeux du rapporteur, les objectifs de sûreté fixés a priori et avant la mise en étude du projet par les autorités de sûreté des deux pays.

Pour pérenniser cette démarche et pour l'approfondir, **M. Claude Birraux, député, rapporteur**, a proposé que, au delà de l'étude du projet " EPR ", la coopération entre les autorités de sûreté et leurs appuis techniques soit renforcée. Cela permettrait d'enrichir, selon lui, l'approche de la sûreté par une vision croisée, pluraliste et cela renforcerait " l'indépendance " de l'expertise, aidant à reconstituer la " lumière blanche " à partir des différentes longueurs d'ondes.

**M. Claude Birraux, député, rapporteur**, a estimé que, répondant aux injonctions des autorités de sûreté, le projet EPR avait permis de faire évoluer nos connaissances et de renforcer les normes de sûreté, que les injonctions des autorités de sûreté se fondaient sur l'analyse du retour d'expérience du fonctionnement des centrales existantes, et que la démarche des autorités de sûreté se trouvait validée par celle des appuis techniques et des exploitants qui valorisent aussi leur propre retour d'expérience.

Pour le rapporteur, le projet EPR intègre, dès sa conception, le risque d'accident majeur pour mettre en place un récupérateur de corium, permettant sa propagation à l'extérieur et l'évacuation des populations. Ainsi, la protection contre les chutes d'avion sera, selon lui, renforcée.

**M. Claude Birraux, député, rapporteur**, a estimé que, dès lors que le volume interne, libre des composants primaires, était augmenté, cela donnait plus de temps à l'opérateur pour réagir.

Il a ajouté que le contrôle-commande était conçu pour minimiser les erreurs humaines et que la maintenance serait plus espacée, avec des cycles de 18 à 24 mois.

En matière de radio protection, il a précisé que l'objectif des doses collectives annuelles était fixé à 0,75 ohms, 6 heures par an, contre 1,4 ohms, 6 heures par an pour le parc actuel, l'objectif à atteindre étant une réduction de moitié.

Il a ajouté que, dans le domaine des rejets, l'objectif était celui d'une réduction d'un facteur de 5 à 10 par rapport aux réacteurs les plus récents du type " N4 " et qu'un milliard de francs avait déjà été engagé sur ce projet : 375 millions pour les études préalables et 750 millions au titre de l'avant-projet sommaire.

Pour le rapporteur, la phase d'optimisation qui est en cours devrait permettre de parvenir à un coût de revient de l'électricité de l'ordre de 18 centimes par KW/h, mais elle impliquera probablement que la puissance de l'EPR soit portée à 1 800 MW et elle exigera sans doute que ce dernier soit conçu pour fonctionner en base ou en semi-base.

**M. Claude Birraux, député, rapporteur**, a, par ailleurs, indiqué qu'Electricité de France (EDF) achèverait la mise en service de ses dernières centrales de type " N4 " qui consacrent la francisation de la filière américaine Westinghouse -qui constituent aujourd'hui, selon lui, ce qui se fait de plus avancé dans le domaine. Il a ajouté que les premières centrales PWR mises en service l'avaient été en 1977 et que l'espérance de vie de ces centrales était de 25 ans, ce qui conduirait à une mise à l'arrêt en 2002.

Pour le rapporteur, les récents résultats sur des tests d'étanchéité de l'enceinte béton, montrent que, comme chez les humains, il n'y a pas d'homogénéité dans le processus de vieillissement.

**M. Claude Birraux, député, rapporteur**, a jugé qu'il n'y aurait pas de fin de vie homogène pour l'ensemble



du parc nucléaire et que l'autorité de sûreté apprécierait au cas par cas.

Il a signalé que le prolongement d'un an de fonctionnement rapporterait 500 millions de francs à EDF par tranche et qu'une estimation raisonnable de la fin de vie des premières centrales mises en service le situait vers 2010.

**M. Claude Birraux, député, rapporteur**, a indiqué que la surcapacité française de production d'électricité se situait à quatre tranches nucléaires et devrait être résorbée aux environs de 2020 au rythme de croissance actuelle.

Il a observé que les organisations syndicales, en particulier la Confédération générale du travail (CGT), développaient des analyses pertinentes, qui méritaient une prise en considération. Il paraît, selon le rapporteur, indispensable que les partenaires sociaux soient plus étroitement associés aux réflexions conduites.

Il a souligné qu'on ne pouvait raisonner en matière de production électrique en " flux tendu " permanent et qu'il fallait des marges pour pouvoir répondre à la demande mais que ces marges, si elles pouvaient être assurées par les combustibles fossiles, ne pouvaient mettre en péril la fiabilité et la solidité de l'ensemble du système français.

Il a estimé que les économies d'énergie devaient demeurer la priorité, mais il a jugé que les gains à la marge seraient de plus en plus difficiles à réaliser et d'un coût croissant et qu'à un moment, il y aurait croisement des courbes - coût d'investissements/économies réalisées - et que le parallélisme entre la croissance économique et la consommation d'énergie pourrait à nouveau apparaître.

**M. Claude Birraux, député, rapporteur**, a estimé que personne ne pouvait prédire ce qu'il adviendrait de la politique énergétique telle que définie dans un climat de concurrence et de déréglementation européen, que la diversification de nos sources de production d'énergie était, certes, indispensable pour s'adapter au marché et

serait peut-être imposée par le marché - ce qui nous renvoyait à l'économie des projets et des modes de production - et que l'objectif de sécurité d'approvisionnement et d'indépendance énergétique demeurait d'une actualité constante, quel que soit le gouvernement en place.

**M. Claude Birraux, député, rapporteur**, a estimé qu'il fallait évoquer le contexte environnemental, avec, en particulier, les engagements pris à Kyoto de réduire d'ici 2010 de 8 % l'émission de gaz à effet de serre, par rapport à 1990, que, si l'effort demandé à la France était moindre que celui demandé à ses partenaires, c'est parce qu'elle avait un parc électronucléaire important.

Il a ajouté que quel que soit le contexte politique, chaque pays serait amené à répondre à cette double question :

- comment respecter les engagements pris à Kyoto ?

- comment concilier croissance économique, croissance énergétique, politique énergétique et compétitivité économique ?

**M. Claude Birraux, député, rapporteur**, a indiqué que l'état du dossier actuel était celui d'un avant-projet détaillé en cours d'optimisation. Il a estimé que cette phase d'optimisation devrait s'achever vers la fin de l'année.

Il a ajouté que les autorités de sûreté pourraient proposer à leurs autorités ministérielles de tutelle une lettre commune, valant approbation des options de sûreté retenues par le projet.

Il a estimé que se présentait ainsi l'occasion de clarifier nos procédures en la matière, en séparant l'avis sur les options de sûreté de l'autorisation d'entrer en fonctionnement.

Il a observé que la décision de poursuivre ce programme était d'abord politique et stratégique et dépendait

étroitement de la politique énergétique des trente prochaines années.

Il appartient au Gouvernement, selon le rapporteur, d'annoncer les orientations claires et il n'est pas possible de conduire un grand projet industriel en l'absence de stratégie claire.

Evoquant les déclarations des plus hautes autorités gouvernementales, **M. Claude Birraux, député, rapporteur**, a jugé que le choix nucléaire n'était pas remis en cause, que les garanties de sûreté de l'EPR seraient appréciées et qu'il convenait de maintenir toutes les options ouvertes pour " conserver la liberté de choix ". Or cette seule position, qui a le mérite de la clarté, sera, selon lui, illusoire si nous connaissons une " traversée du désert " de 10 ans au cours de laquelle le tissu scientifique et industriel se déliterait.

**M. Claude Birraux, député, rapporteur**, a mis en garde le Gouvernement : la sûreté nucléaire implique, selon lui, une politique de long terme, une intégration permanente du retour d'expérience. Il a jugé que la standardisation française avait été un facteur de progrès.

Pour **M. Claude Birraux, député, rapporteur**, il convient, dès lors, de veiller à la cohérence de la démarche, en particulier des choix à effectuer pour l'engagement de futures tranches et de l'option " appel d'offres systématique " pour la construction de chaque nouvelle centrale, procédure qui paraît incompatible avec la cohérence de la démarche française.

**M. Claude Birraux, député, rapporteur**, s'est déclaré convaincu que la volonté de laisser toutes les options ouvertes pour la définition d'une politique énergétique devait s'entendre de manière dynamique, position qui implique le maintien des compétences de l'industrie nucléaire.

Si l'on ne réalise pas un EPR, le rapporteur a estimé que les années de recherche théorique se maintiendraient

à un haut niveau théorique, mais que le savoir-faire industriel serait en recul, ou pour le moins stagnant.

Pour **M. Claude Birraux, député, rapporteur**, l'engagement d'une seule tête de série rendrait le coût du projet prohibitif, alors qu'un milliard avait déjà été engagé pour les études, que l'industriel table sur l'engagement d'une série d'au minimum sept réacteurs et que, même s'il devait y avoir des changements importants dans la structure de production électrique, cela signifierait qu'on remplacerait 8 réacteurs actuels par un EPR. Pour le rapporteur, il paraît donc réaliste d'engager vers 2003 une tête de série EPR.

Par ailleurs, **M. Claude Birraux, député, rapporteur**, a souhaité que les dirigeants d'EDF prennent sur ce dossier une position plus claire et déterminée.

Il s'est déclaré frappé, dans un contexte politique difficile, de l'engagement très fort des électriciens allemands - qu'ils traduisent par leur participation financière - et conscient des difficultés que rencontrait Framatome, entreprise dont les dirigeants doivent, selon lui, élaborer une stratégie offensive et dynamique.

A l'issue de cet exposé, **M. Christian Bataille, député**, évoquant les hésitations à la tête de Framatome et sa difficulté de lier des contacts avec Siemens, s'est enquis de la coopération entre ces deux entreprises.

**M. Claude Birraux, député, rapporteur**, a évoqué en réponse un " mariage de raison " soumis à certaines conditions et il a évoqué l'historique des relations entre les deux firmes. Il a estimé que si le désir de Siemens de continuer à travailler avec Framatome n'était pas remis en cause par les conversations de Siemens avec des interlocuteurs anglais, Framatome devait développer une stratégie dynamique pour nouer des alliances, son projet industriel n'étant pas assez affirmé. Il a admis que les dirigeants de l'entreprise avaient pu être déstabilisés par les projets d'alliances germano-britanniques.

**Mme Michèle Rivasi, députée**, s'est déclarée déçue par le projet EPR, considérant que s'il apportait plus de sécurité, il ne répondait pas au problème de l'élimination des déchets nucléaires. Elle a estimé que la taille du projet était énorme. Elle s'est enquis de la réalité de la demande, telle qu'elle pouvait être évaluée dans le monde, et s'est inquiétée de l'absence d'étude de marché. Elle a jugé qu'une telle analyse ne relevait pas des ingénieurs électriciens. Evoquant l'utilisation du MOX, elle s'est interrogée sur l'adéquation d'une telle technologie avec les choix adoptés dans certains pays comme la Chine. Elle a déploré qu'EDF ait loué du combustible à l'Espagne, combustible retraité à Marcoule.

**M. Christian Bataille, député, rapporteur**, a estimé que, sur ce dernier point, il y avait un détournement de la loi de 1991.

Estimant qu'une tête de série " EPR " pouvait être élaborée, tout en répétant ses réserves sur le concept, **Mme Michèle Rivasi, députée**, a souligné que la décision du scénario énergétique ne relevait pas des électriciens mais du pouvoir politique.

**M. Claude Birraux, député, rapporteur**, a souligné que, s'agissant de la taille du réacteur, l'autorité de sûreté donnerait son avis. Pour un projet d'une taille de quelque 1 700 mgwatts, il a estimé que la technologie apparaissait maîtrisée dans la mesure où l'augmentation de puissance n'avait rien de comparable au passage de Phénix (250 MW) à Superphénix (1250 MW).

Il a convenu que l'EPR devait être réservé à des pays qui avaient une infrastructure scientifique suffisamment développée pour l'accueillir dans de bonnes conditions. Il n'a pas caché les risques qu'impliquaient, plus généralement, certaines technologies de centrales nucléaires civiles en matière de plutonium utilisable dans des applications militaires et a relevé les difficultés rencontrées dans ces domaines par l'agence de Vienne.

**M. Serge Poignant, député**, a relevé l'adhésion que suscitaient les remarques du rapporteur. Il s'est interrogé sur le délai de réalisation d'une tête de série du réacteur.

**M. Claude Birraux, député, rapporteur**, a estimé qu'une pré-licence devrait permettre la conduite d'études détaillées et que, si un engagement intervenait vers 2003, la mise en service d'une tête de série n'était pas inconcevable vers 2010.

**M. Louis Boyer, sénateur**, évoquant le rôle des groupes de pression anti-nucléaire allemands, s'est interrogé sur la localisation géographique de la future tête de série. Il a jugé que le consensus sur le domaine énergétique n'était pas réalisé en Allemagne.

**M. Claude Birraux, député, rapporteur**, a relevé que la décision appartenait au Gouvernement et que, pour sa part, il refusait d'entrer dans le débat sur la localisation d'une tête de série, considérant que cela ne relevait pas de sa mission. En outre, il s'est dit avoir été frappé par la détermination des électriciens allemands, qui du fait de la lutte contre l'effet de serre, devront abandonner leurs centrales électriques fonctionnant avec de la tourbe selon un procédé datant de 1875.

A l'issue de cette discussion, le tome 1 du rapport de **M. Claude Birraux, député**, a été adopté à l'unanimité des présents et sa publication décidée.

L'Office a ensuite accueilli les membres de la commission nationale d'évaluation de la recherche sur les déchets radioactifs.

**M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, a évoqué, à titre d'introduction, l'initiative annoncée par Mme Michèle Rivasi, députée, du dépôt d'une proposition de loi sur la réversibilité des stockages en grande profondeur. Il a évoqué le délai rapproché de publication, dans le cadre de l'Office, du rapport de **MM. Robert Galley et Christian Bataille** sur l'aval du cycle nucléaire.

Il a regretté la confusion, dans l'opinion, entre la question des laboratoires souterrains et celle des stockages de déchets. Il s'est interrogé sur les anticipations -à ses yeux prématurées- en matière d'appréciation des qualités de certains sites granitiques pour l'implantation de laboratoires souterrains. Evoquant la réversibilité définitive, il a estimé que la qualité des galeries en zone granitique serait probablement plus facile à maintenir qu'en zone argileuse.

**M. Tissot** a remercié le Président de son accueil. Il a indiqué que la commission venait présenter l'état de ses réflexions mais que son rapport n° 4 ne sortirait pas avant la mi-juin.

**M. Tissot** a évoqué les contacts de la commission avec les milieux universitaires et les autorités de protection nucléaire. Il a tenté d'ébaucher une définition du concept de réversibilité. Il a souligné la nécessité de prendre en compte les avantages, pour la société, d'une telle réversibilité. Evoquant les aspects scientifiques, il a successivement indiqué que :

- les résultats attendus de l'axe 1 de la loi de 1991 (transmutation) impliquaient de lever tout doute sur la qualité des sites projetés de stockage ;

- l'inventaire effectif des radio-nucléides se trouvant dans les colis, de même que la taille des conteneurs influent sur les solutions en matière de stockage ;

- la sûreté devait être compatible avec la réversibilité ;

- un entreposage en surface ou sub-surface apparaissait comme le procédé le plus simple pour permettre une réversibilité ; il a jugé qu'un site comme Taverny apparaissait, théoriquement, approprié à un tel entreposage, notamment au regard des chutes d'avions et de la sismicité ;

- un entreposage réversible, mais convertible en stockage géologique, pouvait se concevoir, au besoin sur une cinquantaine d'années, avec des capteurs ; un tel entreposage semblait adapté aux déchets " B ".

**M. Tissot** a estimé qu'à un certain coût, même le stockage dit irréversible pouvait devenir réversible.

Il a évoqué, sur un plan métaphysique, le thème du "jugement de Dieu", employé par certains, pour qualifier d'éventuelles erreurs en matière de stockages irréversibles et estimé que la préservation des droits des générations futures n'impliquait pas qu'on cherchât à repousser les décisions en matière de stockage.

Il a estimé possible que les combustibles nucléaires inactifs de longue durée soient stockés en longues galeries de sub-surface.

S'agissant des déchets d'activité modérée, il a jugé qu'ils méritaient un stockage profond et définitif.

S'agissant des verres contenant des actinides mineurs, il a estimé que leur reprise semblait difficile car elle impliquait des chauffages importants. Soulignant les efforts de la COGEMA et du Commissariat à l'énergie atomique (CEA) pour diminuer les volumes, il a évoqué l'entreposage actuel de quelque 3 000 colis de verres, pour quelque 70 ans.

Sur un site de type "Taverny", il a appelé de ses vœux l'emploi de conteneurs de haute intégrité.

En conclusion, il a estimé que le stockage géologique profond avait son rôle à jouer.

**M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, a remercié la commission. Il a estimé que, s'agissant des laboratoires souterrains en projet, un éclairage des décisions était nécessaire. Il a salué l'analyse consistant à distinguer l'entreposage et le stockage et à concilier la sûreté et la réversibilité. Il s'est enquis de la recherche éventuelle d'un site de sub-surface et de l'étude des conditions de stockage.

**M. Tissot** a estimé que la connaissance des terrains impliquait le recours à des sondages, comme pour toute recherche minière.



**M. Schapira** a fait valoir que les choix étaient sou-vent d'abord d'ordre économique.

**Mme Michèle Rivasi, députée**, a souhaité, pour sa part, que le terme " irréversible " ne soit plus utilisé et que l'on considère la réversibilité au regard du temps.

Elle a souligné, à son tour, l'importance des coûts, non seulement pour les laboratoires souterrains mais aussi pour l'inventaire des déchets susceptibles d'être stockés et entreposés. Elle s'est enquis du sort envisagé pour le MOX.

**M. Tissot** a répondu, sur ce dernier point, que le MOX entrait dans l'axe n° 1 de la loi de 1991, de même que les combustibles irradiés.

**Mme Michèle Rivasi, députée**, s'est enquis du point de savoir si, pour les déchets " B ", à l'échelle de centaines ou milliers d'années, un stockage irréversible ne présentait pas des risques importants. Elle a émis des réserves à cet égard.

Répondant à une remarque selon laquelle la radio-activité des déchets " B " devait être précisément prise en cause au regard de sa durée, **Mme Michèle Rivasi, député**, a estimé qu'un site de stockage devait être préservé de ce qui a été fait pour le CSM dont la conception même avait suscité des réserves.

**M. Tissot** a alors estimé que le conteneur à haute intégrité, durable pour 1 000 à 2 000 ans, était intéressant de ce point de vue.

**M. de Marsilly** a rappelé que les déchets " B " devaient être stockés en sûreté pendant 100 000 ans et qu'il fallait examiner les effets néfastes, en termes de dose, d'un stockage en surface impliquant des reconteneurisations périodiques.

**M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, a conclu, sur ce point, que s'imposait une réflexion d'ordre presque philosophique. Il a jugé que la suppression du mot

“ irréversible ” dans la loi de 1991 relèverait de la manipulation. Il a souligné qu’il appartiendrait aux autorités politiques de trancher, le moment venu, la question du stockage.

Répondant à des interrogations de **MM. Louis Boyer, sénateur, et Jean-Yves Le Déaut, député, président**, sur le stockage en zone granitique, **M. Tissot** a précisé qu’en l’absence d’éléments scientifiques nouveaux, le prochain rapport (n° 4) n’évoquerait pas la question des laboratoires sur les sites du Gard, de la Vienne et de l’Est.

**M. de Marsilly** a confirmé, pour sa part, que les propriétés du site de la Vienne ne lui paraissaient pas les plus favorables, au regard des capacités de rétention et de barrières géologiques et que, plus généralement, les formations granitiques ne présentaient pas, à ses yeux, d’avantage particulier si une balance véritable était opérée entre sûreté et réversibilité.

Répondant à une nouvelle interrogation de **M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, **M. Tissot** a souligné qu’au-dessus du granit, il y avait 150 mètres de roches sédimentaires avec des nappes aquifères.

**M. Louis Boyer, sénateur**, s’est alors enquis de comparaisons possibles sur ce point avec l’étranger, notamment la Suède, où un site de stockage est partiellement sous-marin.

**M. de Marsilly** a répondu qu’il s’agissait de sites à granit affleurant. Il a suggéré que d’autres concepts de laboratoires, voire d’autres sites, puissent être proposés à l’appréciation de la CNE.

Il a toutefois ajouté qu’en ce domaine des économies ne pouvaient pas être opérées à la marge et qu’une véritable investigation du site d’un éventuel laboratoire souterrain avait un coût non compressible.

S’agissant d’un stockage provisoire de longue durée, il a indiqué que la commission nationale d’évaluation n’avait pas réfléchi à une éventuelle localisation.

**M. Tissot**, a évoqué le site de “ Tournemire ” et le tunnel ferroviaire du XIXe siècle en zone argileuse, qu’il présente.

**M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, a conclu que l’échéance de 2006, prévue par la loi de 1991, impliquait un dialogue avec les populations et une réflexion des pouvoirs publics.

**OFFICE D'ÉVALUATION DE LA LÉGISLATION**

**Judi 14 mai 1998 - Présidence de M. Jacques Larché, président, et de Mme Catherine Tasca, première vice-présidente.**

**M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur**, a rendu compte des démarches qu'il avait accomplies dans le cadre de l'examen de la **saisine relative à la prévention et au traitement des difficultés des entreprises**.

Il a rappelé le champ de l'étude, présenté le projet de cahier des charges et proposé le recours à trois experts.

Après les interventions de **Mme Catherine Tasca, première vice-présidente, M. Jacques Larché, président, MM. Henri Plagnol, Michel Dreyfus-Schmidt et Roger Franzoni**, l'office a approuvé le projet de cahier des charges et l'estimation des dépenses et proposé de désigner **M. Henri-Jacques Nougain, Mme Micheline Pasturel et M. Yves Chaput** pour réaliser l'étude à lui remettre avant le 15 septembre 1998.

**M. Pierre Albertini, rapporteur**, a ensuite présenté le **projet de cahier des charges** relatif à l'étude des **conditions dans lesquelles certaines associations peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile**, lequel a été approuvé par l'office, ainsi que l'estimation des dépenses. L'office a proposé de désigner **l'Institut de criminologie de Paris** pour réaliser une étude de droit comparé.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS, MISSIONS D'INFORMATION, GROUPES DE TRAVAIL ET OFFICES POUR LA SEMAINE DU 18 AU 23 MAI 1998**

**Commission des Affaires culturelles**

**Mercredi 20 mai 1998**

*à 10 heures*

Salle n° 245

– Examen du rapport de M. François Lesein sur le projet de loi n° 416 (1997-1998) relatif à la protection de la santé des sportifs et à la lutte contre le dopage.

**Groupe de travail sur la communication audiovisuelle**

**Mercredi 20 mai 1998**

*à 14 heures 30*

Salle n° 245

– Audition de M. Dominique Wolton, directeur de recherches au CNRS, sur le rôle et l'évolution de la communication audiovisuelle.

– Audition de M. Cyrille du Pelloux, directeur général de TPS, sur la concurrence dans le secteur de la télévision thématique.

**Commission des Affaires économiques et du Plan**

***Eventuellement, mardi 19 mai 1998***

*à 11 heures*

Salle n° 263

– Examen des amendements éventuels sur le projet de loi n° 409 (1997-1998), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux animaux dangereux et errants et à la protection des animaux (M. Dominique Braye, rapporteur).

**Mercredi 20 mai 1998**

Salle n° 213

*à 9 heures 30 :*

– Examen du rapport d'information de M. Jean Bizet sur les organismes génétiquement modifiés.

*à 17 heures 30 :*

– Audition de M. Louis Besson, Secrétaire d'Etat au logement, sur le projet de loi n° 780 (AN) d'orientation relatif à la lutte contre les exclusions (Audition commune avec la commission des Affaires sociales).

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

**Mardi 19 mai 1998**

Salle n° 263

*à 16 heures :*

– Audition de M. Jean-Marc Bergamelli, président de la fédération nationale des groupements d'éleveurs de lapins.

*à 17 heures :*

– Audition de M. Philippe Vasseur, ancien ministre de l'agriculture.

*à 18 heures :*

– Audition de M. Jean Vidal, secrétaire général du comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne.

**Mercredi 20 mai 1998**

Salle n° 263

*à 15 heures :*

– Audition de M. Claude Chéreau, conseiller du Premier ministre pour l'agriculture.

*à 16 heures :*

– Audition de M. Thierry Lataste, directeur de cabinet du secrétaire d'Etat à l'outre-mer.

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

**Mercredi 20 mai 1998**

Salle n° 216

Auditions relatives aux dispositions  
du traité d'Amsterdam :

• *à 9 heures 30* : M. Laurent Cohen-Tanugi, avocat international, sur les dispositions du traité relatives aux questions institutionnelles.

- à 10 heures 30 : M. Jean-Louis Quermonne, directeur du pôle européen de l'Institut d'études politiques de Paris, sur les dispositions du traité relatives aux affaires intérieures et à la justice.

- à 11 heures 30 : M. Philippe Moreau Defarges, conseiller des affaires étrangères, chargé de mission à l'Institut français des relations internationales (IFRI), sur les dispositions du traité relatives à la politique étrangère et de sécurité commune (PESC).

## **Commission des Affaires sociales**

**Mardi 19 mai 1998**

Salle n° 213

Auditions sur le projet de loi d'orientation n° 780 (AN)  
relatif à la lutte contre les exclusions :

- à 16 heures : M. Michel Mercier, président de la commission des Affaires sociales de l'Assemblée des présidents de conseils généraux de France (APCG).

- à 17 heures : M. Bertrand Fragonard, directeur de la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS).

- à 18 heures : M. Hervé Serieyx, délégué interministériel à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes en difficulté.



**Mercredi 20 mai 1998**

Auditions sur le projet de loi d'orientation n° 780 (AN)  
relatif à la lutte contre les exclusions :

• à 9 heures 30 (Salle n° 213) : M. Robert Galley, président du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE).

• à 10 heures 30 (Salle n° 213) : Mme Marie-Thérèse Join-Lambert, membre de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS), auteur du rapport de mission au Premier ministre sur " les problèmes soulevés par les mouvements de chômeurs en France fin 1997-début 1998 ".

• à 11 heures 30 (Salle n° 213) : Mme Alix de la Bretesche, présidente de la Fédération nationale des associations d'accueil et de réadaptation sociale (FNARS).

• à 17 heures 30 (Salle n° 263) : M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement (audition commune avec la commission des Affaires économiques et du Plan).

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

**Mardi 19 mai 1998**

à 16 heures

Salle de la Commission

- Audition de M. Jean-Cyril Spinetta, président d'Air France.

- Communication de M. Michel Sergent, rapporteur spécial des crédits de la jeunesse et des sports, sur les moyens et l'action du laboratoire national de dépistage du dopage.

**Mercredi 20 mai 1998**

*à 15 heures*

Salle de la Commission

– Audition de M. Claude Domeizel, président du conseil d'administration et de M. Pierre Ducret, directeur de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL).

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

**Mercredi 20 mai 1998**

*à 11 heures 30*

Salle de la Commission des Lois

– Audition de M. Jean-Pierre Chevènement, Ministre de l'Intérieur, sur le projet de loi n° 414 (1997-1998) adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux polices municipales.

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

**Mardi 19 mai 1998**

*à 16 heures*

Salle de la Commission des Lois

– Audition de M. Michel Pinault, préfet coordonnateur pour les questions du 3ème pilier et de Schengen au

Secrétariat général du Comité interministériel pour les questions économiques (SGCI).

– Audition de M. Jean-Pierre Duport, directeur de cabinet du ministre de l'Intérieur.

– Echange de vues sur les orientations du rapport.

## **Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques**

**Mardi 19 mai 1998**

*à 16 heures 30*

au Sénat - 6, rue Garancière (premier étage)

– Examen de l'étude de faisabilité de la saisine sur les conséquences des installations de stockage des déchets nucléaires sur la santé publique et l'environnement (Mme Michèle Rivasi, députée et M. Philippe Richert, sénateur, rapporteurs).

– Examen de l'étude de faisabilité de la saisine sur l'évaluation de la loi du 29 juillet 1994 (M. Alain Claeys, député et M. Claude Huriet, sénateur, rapporteurs).

– Examen de l'étude de faisabilité de la saisine sur le bilan et les perspectives de la politique spatiale française (M. Henri Revol, sénateur, rapporteur).

– Nomination d'un rapporteur pour la saisine sur les effets prévisibles d'un réchauffement de la planète sur le cycle de l'eau.

– Information sur le déroulement de la Conférence de citoyens sur l'utilisation des organismes génétiquement modifiés en agriculture et dans l'alimentation par M. JeanYves Le Déaut, président.

– Questions diverses et programme des travaux.