

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Bulletin des Commissions

2004 – N° 12

Du mardi 4 au jeudi 6 mai

Service des Commissions

SOMMAIRE

PAGES

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

- Informations relatives à la commission 6859

AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE

- Informations relatives à la commission 6861

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- Contrat de volontariat de solidarité internationale
Examen des amendements (art. 88)..... 6863
- Fonds international d'indemnisation pollution
par les hydrocarbures
Examen du rapport..... 6865
- Accord France-Russie sécurité lutte contre la criminalité
et accord France-Ukraine coopération policière
Examen du rapport..... 6867
- Accord d'association Communauté européenne-Chili
Examen du rapport..... 6870
- Audition de M. Joachim Chissano,
président de la République du Mozambique..... 6873
- Audition de M. Mohammed El Baradei,
*directeur général de l'Agence internationale
de l'énergie atomique (AEIEA) 6877*
- Information relative à la commission 6877

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES

- Giat Industries : suivi des mesures sociales
d'accompagnement
Communication 6879

- Audition de M. Mohammed El Baradei,
*directeur général de l'Agence internationale
de l'énergie atomique (AEIEA)* 6884
- Informations relatives à la commission 6884

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN

- Audition de M. Nicolas Sarkozy,
ministre de l'économie, des finances et de l'industrie,
et de M. Dominique Busserau,
secrétaire d'État au budget et à la réforme budgétaire..... 6885
- Contrats de plans États-régions 6899
- Rôle des rapporteurs spéciaux
Communication 6900
- Mission d'évaluation et de contrôle
Auditions..... 6906
- Informations relatives à la commission 6906

LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION ET AMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA REPUBLIQUE

- Renforcement responsabilité individuelle des dirigeants
et mandataires sociaux dans les sociétés anonymes
Examen du rapport..... 6907
- Information relative à la commission 6910

MISSION D'INFORMATION

SUR L'ACCOMPAGNEMENT DE LA FIN DE VIE

- Réunion de travail 6911

MISSION D'INFORMATION

SUR LA PROBLÉMATIQUE DE L'ASSURANCE MALADIE

- Audition..... 6913
- Table ronde « assureurs complémentaires »..... 6914
- Audition..... 6914
- Table ronde « médicaments et dispositifs médicaux » 6914
- Table ronde « usagers »..... 6914
- Table ronde « gestionnaires des caisses obligatoires »..... 6915

- Table ronde « établissements de santé »..... 6916
- Table ronde «financement» 6916

MISSION D’INFORMATION
SUR LA SÉCURITÉ DU TRANSPORT AÉRIEN DE VOYAGEURS

- Table ronde « retour d’expérience en cas d’accident ou d’incident » 6917

OFFICE PARLEMENTAIRE D’ÉVALUATION DES CHOIX
SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES

- Nanosciences et progrès médical
Examen du rapport..... 6919
- Questions diverses..... 6919

DÉLÉGATION AUX DROIT DES FEMMES
ET À L’ÉGALITÉ DES CHANCES ENTRE LES HOMMES
ET LES FEMMES

- Audition sur le thème du travail à temps partiel..... 6921

MISSION D’INFORMATION
DE L’ ASSEMBLÉE NATIONALE ET DU BUNDESTAG
SUR L’OFFICE FRANCO-ALLEMAND POUR LA JEUNESSE

- Entretiens..... 6923

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

Informations relatives à la commission

MM. René Bouin, Roger Boullonnois, Yves Bur, Mme Geneviève Colot, MM. Yves Jego, Édouard Landrain, Mme Béatrice Pavy et M. Jean Marc Roubaud ont donné leurs démissions de membres de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe UMP a désigné MM. Alain Cortade, Olivier Dosne, Henri Houdouin, Jacques Houssin, Mme Corinne Marchal-Tarnus, MM. Pascal Ménage, Christian Patria, et Bernard Pousset pour siéger à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (J. O. du 05/05/2004).

**AFFAIRES ÉCONOMIQUES,
DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE**

Informations relatives à la commission

M. Jean-Pierre Gorges a donné sa démission de membre de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe UMP a désigné *M. Roger Boullonnois*, *Mme Josiane Boyce* et *M. Philippe Feneuil* pour siéger à la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire (*J. O.* du 05/05/2004).

AFFAIRES ÉTRANGÈRES**Mardi 4 mai 2004***Présidence de M. Roland Blum, vice-président*

La Commission a examiné, en application de l'article 88 du Règlement de l'Assemblée nationale, les amendements au projet de loi relatif au **contrat de volontariat de solidarité internationale** (n° 1515).

Article 2 : *Nationalité du volontaire et pays dans lesquels peut être accompli le volontariat*

La Commission a *rectifié*, sur proposition du Rapporteur, l'amendement n° 2 qu'elle avait précédemment adopté, afin de préciser que les volontaires de solidarité internationale ne peuvent accomplir de mission dans les États dans lesquels ils sont résidents réguliers.

Article 3 : *Sauvegarde des droits à indemnisation du chômage et des acquis professionnels du salarié accomplissant une période de volontariat*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 14 de M. François-Xavier Villain.

Article 4 : *Mentions du contrat de volontariat - obligations des associations et des volontaires*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 15 de M. François-Xavier Villain.

Article additionnel après l'article 6 : *Commission du volontariat de solidarité internationale*

La Commission a *accepté* le sous-amendement n° 13 de M. Jean-Paul Bacquet tendant à préciser la composition de la commission consultative du volontariat de solidarité internationale.

Article 7 : *Indemnité du volontaire*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 16 de M. François-Xavier Villain.

Article 8 : *Agrément des associations*

La Commission a *adopté* un amendement de coordination du
Rapporteur.

* *
 *

Mercredi 5 mai 2004

Présidence de M. Roland Blum, vice-président

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Hervé de Charette, **le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation du protocole à la convention du 27 novembre 1992 portant création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (n° 1510).**

M. Hervé de Charette, Rapporteur, a tout d'abord rappelé que depuis la catastrophe du *Torrey Canyon* de 1967, les marées noires se sont succédé, entraînant l'exaspération des populations et un sentiment d'impuissance et d'injustice vis-à-vis des responsables de ces catastrophes. L'Assemblée nationale a, dans la période récente, créé deux commissions d'enquête sur ce sujet : l'une en janvier 2000 après le naufrage de *l'Erika*, la seconde en février 2003 après le naufrage du *Prestige*. Ces deux commissions ont conclu à la nécessité d'améliorer les systèmes d'indemnisation des victimes de marée noire. Tel est l'objet du protocole à la convention de 1992 dont l'Assemblée est saisie.

Les catastrophes de *l'Erika* et du *Prestige* ont révélé les limites du régime d'indemnisation existant, élaboré dans le cadre de l'OMI. Tout d'abord la convention de 1992 sur la responsabilité civile des transporteurs, dite CLC, institue un régime de responsabilité sans faute assorti de plafonds d'indemnisation qui s'échelonnent entre 4 et 80 millions d'euros, ce qui est particulièrement faible comparé au préjudice subi. La responsabilité de l'armateur et des autres opérateurs intervenant dans la chaîne d'affrètement ne peut, pour sa part, être engagée qu'en cas de faute intentionnelle et inexcusable, ce qui constitue un critère particulièrement restrictif et quasi exonératoire. Ensuite, la convention de 1992 créant un fonds international d'indemnisation des dommages dus par les hydrocarbures (FIPOL) a institué un mécanisme de financement complémentaire dès lors que le préjudice subi excède les plafonds prévus par la convention CLC. Ce fonds, financé par les compagnies pétrolières sur la base du niveau des importations de chaque État partie, indemnise les demandes qu'il juge recevable à hauteur d'un plafond limité à 135 millions de droits de tirages spéciaux ou DTS (soit 184 millions d'euros pour *l'Erika* et 171 millions d'euros pour le *Prestige*). Si le préjudice subi dépasse ce plafond, le fonds applique la règle de la proratisation des créances.

En raison des règles de plafonnement applicables, le FIPOL a pu indemniser les demandes liées au naufrage de *l'Erika* à hauteur de 100 % en raison du renoncement de l'État et de la compagnie TOTAL à leur créance.

Dans le cas du *Prestige*, en l'absence de renoncement de l'État espagnol dont la créance est estimée à hauteur de 700 millions d'euros, le fonds a décidé d'indemniser les demandes à hauteur de 15 % en attendant l'évaluation complète du préjudice subi par l'ensemble des demandeurs. Cette insuffisance des plafonds d'indemnisation a conduit les membres du fonds à procéder à leur relèvement à hauteur de 203 millions d'euros de DTS, soit 250 millions d'euros, pour les sinistres survenant à compter du 1^{er} novembre 2003. L'Union européenne a pour sa part engagé une réflexion pour créer un fonds européen complémentaire. Finalement, l'OMI a décidé de créer un tel fonds lors de la conférence diplomatique du 16 mai 2003.

Le fonds complémentaire institué par le protocole soumis à l'Assemblée nationale doit permettre de porter le plafond des indemnités versées de 250 millions d'euros à 900 millions d'euros. Faute de consensus au sein de l'assemblée du FIPOL, il n'a pas été possible de réviser à la hausse une nouvelle fois les montants prévus par la convention de 1992. Pour cette raison, l'OMI a décidé d'ouvrir à la signature un protocole modifiant la convention de 1992, qui augmente les obligations de contribution et les droits à indemnité pour les seuls États qui y seront parties.

Ce protocole constitue un progrès incontestable, puisqu'il aurait permis dans le cas du naufrage de l'*Erika* de faire droit à toutes les demandes d'indemnisation, y compris celles de l'État. De plus, il corrige certains dysfonctionnements du fonds en imposant à tous les États parties de cotiser *a minima* sur la base d'un contingent d'importation d'un million de tonnes d'hydrocarbures par an. En revanche, le protocole ne revient pas sur la procédure d'examen des recevabilités des demandes par le FIPOL, ni sur l'évaluation des dommages subis, puisque seuls les dossiers jugés recevables par le fonds de 1992 pourront donner lieu à une indemnisation complémentaire.

Cependant, en l'absence d'une réévaluation des plafonds d'indemnités dues par les transporteurs au titre de la convention CLC de 1992, le présent protocole aurait pour conséquence d'encourager l'irresponsabilité des transporteurs, alors même que la législation fédérale américaine de 1990 prévoit avec l'*Oil Pollution Act* la possibilité pour les États fédérés d'instaurer dans leur législation le principe d'une responsabilité illimitée des transporteurs. Il convient donc de revoir rapidement ces plafonds. Enfin, il importe que la France ratifie dans les meilleurs délais la convention sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses (dite SNPD), qui prévoit la mise en place de mécanismes analogues à ceux du FIPOL pour les produits toxiques autres que les hydrocarbures. Sous la réserve de ces observations, le Rapporteur propose à la Commission d'adopter le présent projet de loi.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la Commission a adopté le projet de loi (n° 1510).*

*

La Commission a ensuite examiné, sur le rapport de M. Loïc Bouvard, **le projet de loi, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Fédération de Russie relatif à la coopération en matière de sécurité intérieure et de lutte contre la criminalité (n° 1365) et le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Ukraine relatif à la coopération policière (ensemble un échange de lettres) (n° 1417).**

M. Loïc Bouvard, Rapporteur, a expliqué que ces deux accords avaient d'ores et déjà été ratifiés par la Fédération de Russie et l'Ukraine.

Évoquant la criminalité en Russie, il a d'abord souligné son caractère préoccupant (augmentation de 9,1 % en 2003 avec plus de 2,7 millions de crimes). La consommation de stupéfiants connaît une forte hausse, leur fabrication et leur distribution sont contrôlées par des structures criminelles organisées. La Russie reste une zone sensible au regard du trafic international d'héroïne provenant principalement d'Afghanistan et d'Asie centrale. Les organisations criminelles, estimées à près de 300, jouissent d'une prospérité croissante. Sur le territoire français, 21 ressortissants russes ont été appréhendés en 2002.

Le Rapporteur a indiqué que l'organisation de la police en Russie dépendait du ministère de l'Intérieur, à l'exception du contrôle des frontières et de la lutte contre les ingérences étrangères, et qu'elle disposait d'un effectif de 1 300 000 fonctionnaires. Quelques réformes ont été mises en œuvre : élaboration d'une nouvelle législation en matière de lutte contre le blanchiment qui se veut conforme aux recommandations du Groupe d'Action Financière Internationale (GAFI), création d'un nouveau département de police fiscale et du Comité d'État Russe de la Lutte Anti-Drogue, projet de création d'un service fédéral de police criminelle comparable au FBI américain.

S'agissant de la coopération en matière de sécurité, la France et la Russie ont mis en place le Conseil de Coopération pour les Questions de Sécurité. En revanche, il n'y a pas actuellement de contacts personnalisés entre les spécialistes de police judiciaire des deux pays. La coopération bilatérale s'exerce donc à travers les échanges de renseignements, via la délégation du Service de coopération technique internationale de police (SCTIP). Les échanges s'effectuent régulièrement entre les services d'enquête français et leurs homologues. Par ailleurs, la coopération en matière de lutte contre le

crime organisé, et plus généralement en matière de justice et affaires intérieures, est une priorité de l'Accord de Partenariat et de Coopération entre l'Union européenne et la Russie.

M. Loïc Bouvard a ensuite décrit le contexte de sécurité de l'accord franco-ukrainien. La période de transition que connaît la société ukrainienne facilite les activités des groupes mafieux nationaux, actifs en matière de criminalité violente, ainsi que de traite des êtres humains (prostitution et immigration illégale). Au plan interne, l'usage et le trafic de drogues en Ukraine ont connu un développement galopant.

S'agissant du trafic international, les stupéfiants saisis dans ce pays ont pour destination finale les pays baltes et le marché européen, grâce aux installations maritimes de l'Ukraine. Plus de 400 groupes de trafiquants seraient identifiés. Fin 2003, neuf laboratoires de production d'opium et deux filières en provenance de Moldavie et de Pologne ont été démantelés. Les autorités ukrainiennes affirment que le crime organisé a été maîtrisé.

En ce qui concerne la sécurité intérieure, elle relève de la compétence de multiples ministères et services d'État employant au total 324 000 personnes. L'Ukraine a procédé à des réformes ces dernières années, comme l'adoption d'un nouveau code des douanes et d'un code pénal.

La coopération bilatérale avec les autorités ukrainiennes a été longue et difficile à mettre en œuvre. La création d'une délégation du SCTIP en Ukraine facilite les échanges professionnels entre les deux pays dans le domaine de la sécurité intérieure.

Le Rapporteur a fait observer que la France a négocié des accords types de coopération policière avec près de 60 pays en raison des mauvaises conditions de sécurité intérieure qui y règnent. Ceux-ci permettent de donner une base juridique à une coopération opérationnelle et technique.

Les accords franco-russe et franco-ukrainien reprennent des dispositions classiques. Ils définissent des domaines de coopération quasi identiques : lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée, le trafic illicite de stupéfiants, la lutte contre l'immigration illégale. Plus récent, l'accord franco-russe vise expressément la criminalité économique, le blanchiment des produits du crime, le financement du terrorisme, les atteintes à la sûreté des moyens de transport, la criminalité dans le domaine informatique, le vol et le trafic illicite d'armes, de matières nucléaires, de substances toxiques, ainsi que de biens culturels et d'objets d'art. Les deux accords désignent les ministres de l'intérieur de chacun des pays pour les mettre en œuvre et établissent les modalités de transmission d'informations ou d'offres d'assistance.

Quant à la lutte contre les formes graves de criminalité internationale, chacun s'engage à prendre des mesures policières à la demande de l'autre État. Cette coopération peut prendre la forme de mesures policières coordonnées et d'assistance réciproque en personnels et matériels. L'envoi mutuel de spécialistes dans le but d'acquérir des connaissances professionnelles est également prévu.

Les deux accords fixent certaines modalités de la coopération comme la mise à disposition de personnel et de matériel afin de mieux lutter contre les nouvelles formes de criminalité internationale, définissent les conditions dans lesquelles les données nominatives peuvent être transmises à l'autre partie et les conditions du refus de coopération.

Le Rapporteur a recommandé l'approbation des deux accords avec la Fédération de Russie et l'Ukraine qui offrent un cadre cohérent à la coopération en matière de lutte contre la criminalité transnationale. Au regard de l'importance de la Fédération de Russie et de l'Ukraine et de l'impact de l'élargissement de l'Europe, ces instruments permettent de développer des actions de coopération pertinentes, tout en renforçant les liens de la France avec ces deux pays.

M. Guy Lengagne s'est interrogé, eu égard au récent élargissement, sur la protection des États membres de l'Union européenne face aux différentes formes très préoccupantes de criminalité qui se développent fortement en Ukraine et en Russie.

M. Loïc Bouvard a reconnu que la question soulevée était fondamentale. Il ne s'est pas montré très optimiste quant à la lutte contre les réseaux mafieux qui disposent de moyens considérables. Toutefois, il a rappelé que l'Union européenne mettait en œuvre différents moyens techniques et financiers pour faire face à ces fléaux. A cet égard, il a rappelé que plusieurs accords entre l'Union européenne et respectivement la Fédération de Russie et l'Ukraine avaient été signés récemment.

M. Hervé de Charette a tout d'abord souligné que l'entrée des pays d'Europe centrale et orientale dans l'Union était en elle-même une sécurité dans la mesure où ils doivent ainsi se soumettre aux règlements et aux pratiques européens. S'ils n'en faisaient pas partie, les problèmes de criminalité se poseraient avec plus d'acuité. Par ailleurs, il a estimé que la Russie étant engagée dans une démarche de reconstruction de l'État et la tradition policière y étant assez ancienne, la coopération avec ce pays ne serait pas sans résultats. S'agissant de l'Ukraine, il s'est demandé si la coopération avec cet État ne risquait pas de trouver très vite ses limites.

M. Loïc Bouvard a également estimé qu'il y avait une grande différence de situation entre la Fédération de Russie et l'Ukraine, État en

reconstruction qui n'a pas encore réglé ses problèmes de corruption malgré les réformes en cours. Comme M. Hervé de Charette, il a considéré que l'élargissement de l'Union européenne était bénéfique pour tous les États qu'il conforte notamment sur le plan de la sécurité intérieure.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la Commission a successivement adopté les projets de loi (n^{os} 1365 et 1417).*

*

La Commission a enfin examiné, sur le rapport de M. Guy Lengagne, **le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant la ratification de l'accord établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part (n^o 1420).**

M. Guy Lengagne a présenté le projet de loi autorisant la ratification de l'accord établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part, signé à Bruxelles le 18 novembre 2002.

Le Rapporteur a souligné la nature et la portée de l'accord, rappelant l'histoire douloureuse qu'a connue le Chili sous la dictature du général Pinochet. C'est pourquoi le respect tant des principes démocratiques et des droits fondamentaux de la personne humaine définis dans la déclaration universelle des droits de l'Homme des Nations unies, que du principe de l'État de droit, inspire les politiques interne et internationale des Parties et constitue un élément essentiel du présent accord. La promotion d'un développement économique et social durable, ainsi que la répartition équitable des avantages résultant de l'association sont les principes directeurs de la mise en œuvre du présent accord.

Le processus d'association, structuré autour d'organes tels que le Comité d'association parlementaire entre le Parlement européen et le Congrès national chilien, conduit à une relation plus étroite et à une coopération accrue entre les Parties, en particulier dans les domaines politique, commercial, économique, financier, scientifique, technique, social et culturel.

Le Rapporteur a rappelé la situation économique avantageuse du Chili. Le taux de croissance annuel du PIB chilien a été de 5,3 % sur les vingt-trois dernières années. La période de 1990 à 1997 a été particulièrement dynamique en termes de croissance, 8,3 % en moyenne par an. Depuis la récession de 1999, l'économie chilienne n'a pas retrouvé les taux de croissance spectaculaires du début des années quatre-vingt-dix, mais les perspectives ouvertes par la signature de nouveaux accords commerciaux et la reprise de l'économie mondiale suscitent un climat favorable à une reprise en 2003-2004.

Les échanges commerciaux entre la France et le Chili, après avoir doublé entre 1997 et 2001, ont diminué en 2002 sous les effets conjugués de l'atonie des économies chilienne et française, pour s'établir à 1 455 millions d'euros. L'amélioration de la conjoncture mondiale depuis le début de l'année 2003 ainsi que la mise en œuvre progressive des grands contrats signés en 2002 – qui assureront un niveau élevé d'exportations de biens d'équipement jusqu'en 2005, voire 2006 – ont permis aux flux commerciaux bilatéraux de se stabiliser. A court et moyen terme, l'élimination de barrières douanières prévue par l'accord d'association entre l'Union Européenne et le Chili, ainsi que d'encourageantes perspectives de croissance de l'économie chilienne (hausse du PIB comprise entre 4 % et 5 % en 2004) devraient engendrer une nette reprise des échanges bilatéraux.

L'accord d'association est appelé à assurer un resserrement significatif des relations commerciales mutuelles et l'ouverture des échanges de biens, en éliminant progressivement les barrières tarifaires et non tarifaires. Les Parties libéraliseront aussi les échanges dans le secteur des services.

Le volet commercial de l'accord prévoit la libéralisation très large du commerce des marchandises sur dix ans.

En ce qui concerne la pêche, la plupart des merluches et des saumons chiliens sont inclus dans l'accord, ce qui permet d'améliorer leur accès au marché de l'Union européenne. Un protocole de réciprocité s'appliquera aux investissements du secteur. La souveraineté sur l'exploitation des ressources marines de la côte chilienne reste intacte, mais les investisseurs européens pourront prendre le contrôle jusqu'à 100 % de sociétés chiliennes du secteur de la pêche.

Cet accord comprend pour la première fois un accord sur les vins et spiritueux qui assure un haut niveau de protection des appellations d'origine avec une suppression des usurpations. Celle-ci est programmée sur cinq ans pour les marchés à l'exportation et sur douze ans pour les ventes sur le marché intérieur, ainsi qu'une protection des mentions traditionnelles.

Une avance significative a été réalisée en matière de protection réciproque des mentions d'origine sur tous les marchés mondiaux, le Chili acceptant de respecter les appellations traditionnelles des vins européens. Enfin, l'abaissement progressif de droits de douane sur les vins chiliens vendus dans l'Union européenne favorisera les producteurs chiliens par rapport à leurs concurrents d'Australie et des États-unis.

L'union douanière européenne étant achevée, l'Europe recherche depuis longtemps à développer un réseau dense d'accords de libre-échange (ALE). L'Union européenne a ainsi développé des relations commerciales préférentielles avec des pays tiers géographiquement lointains mais dont le

potentiel économique, l'intérêt géopolitique ou les liens historiques avec l'Europe revêtent une importance particulière.

La politique commerciale envers l'Amérique latine est devenue une priorité européenne, en réponse au projet américain de zone de libre-échange des Amériques (ZLEA).

L'accord de libre-échange conclu avec le Chili prévoit une libéralisation importante au delà d'une période transitoire de sept ans. Cet accord constitue une référence pour l'Union, qui a réussi à faire valoir, auprès d'un pays, alors engagé dans une négociation bilatérale avec les États-unis, des principes et méthodes de négociation qu'elle défend à l'OMC.

M. Jacques Remiller a demandé si les dispositions de l'accord ne seraient pas néfastes pour le marché des vins et spiritueux en France. Les vins chiliens avec leur haute qualité pourraient nuire aux vins européens, et particulièrement français.

M. Bernard Schreiner a confirmé que les vins chiliens, dont il a pu découvrir la bonne qualité lors d'un récent déplacement au Chili, s'exportaient dans la France entière.

M. Guy Lengagne a répondu que l'Accord prévoit certes un meilleur accès au marché pour les deux Parties, mais en précisant l'élimination progressive des marques chiliennes usurpant des indications géographiques françaises, en cinq ans pour les marchés d'exportation et en douze ans sur le marché intérieur chilien. L'accord relatif aux vins et spiritueux définit également une liste des pratiques œnologiques autorisées.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la Commission a adopté le projet de loi (n° 1420).*

* *
*

Jeudi 6 mai 2004

Présidence de M. Roland Blum, vice-président

M. Roland Blum, Président a salué la présence devant la Commission de M. Joaquim Chissano, Président de la République du Mozambique et de l'Union africaine. Il a indiqué que le Mozambique avait réussi à partir de 1992 à mener à bien un processus de paix et qu'il accomplissait des performances économiques soulignées par le FMI, notamment une réduction de la pauvreté de 15 % en six ans.

Il a également souhaité avoir l'avis du Président Chissano sur la mise en œuvre du NEPAD et sur les nombreux conflits que connaît le continent africain.

M. Joaquim Chissano, Président de la République du Mozambique, Président de l'Union africaine, a tout d'abord souligné le grand intérêt pour l'Afrique qui existe en France, notamment de la part des parlementaires.

Il a ensuite confirmé que la paix au Mozambique, qui dure depuis douze ans, s'était consolidée, même si la presse de son pays évoque parfois des menaces, ce qui est d'ailleurs révélateur de l'existence de débats et d'une véritable liberté d'expression. La démocratisation du pays se poursuit en effet, des élections municipales ont eu lieu l'an dernier et des élections présidentielles auront lieu cette année. Certes, l'organisation de ces élections n'est pas encore parfaite et nécessite encore une supervision internationale, ce qui fait toujours craindre un risque d'ingérence. Il a indiqué que le Mozambique ne pouvait pas encore se passer de cet appui extérieur, à la différence de l'Afrique du Sud qui a réussi à organiser, seule, des élections. Il a cependant précisé que l'aide de la France dans ce domaine était totalement désintéressée.

Plus globalement, l'apprentissage de la démocratie est un processus complexe. Compte tenu de l'analphabétisme, de la pauvreté, des différences ethniques et linguistiques, on peut dire que la démocratisation du Mozambique avance rapidement.

S'agissant des problèmes de l'Afrique en général, le Président Joaquim Chissano a rappelé que les membres de l'Union africaine avaient décidé de ne plus reconnaître les gouvernements issus de coups d'État. Par ailleurs, dans le cadre du NEPAD, a été mis en place un mécanisme d'évaluation par les pairs afin d'inciter chacun à la bonne gouvernance en se corrigeant et s'aidant réciproquement.

En ce qui concerne la situation économique du Mozambique, la baisse de 15 % du taux de pauvreté absolue est effectivement un grand succès, d'autant qu'elle est intervenue plus rapidement que prévu : on espérait atteindre un taux de 60 % de pauvreté en 2007, et ce taux est déjà descendu à 54 % en 2003. Les résultats sont également encourageants dans la lutte contre l'analphabétisme. Ainsi, le processus de développement du pays est fondé sur la priorité donnée à la lutte contre la pauvreté absolue, qui ne doit d'ailleurs pas être opposée à un mode de développement fondé sur les infrastructures, qui ont aussi leur place dans le combat contre la pauvreté : les petits paysans ou commerçants ont par exemple besoin de ponts ou de routes pour développer leur activité et donc sortir de la misère.

Parallèlement, le Président a évoqué la campagne d'investissements pour réaliser de grands projets rendus possibles par la situation interne favorable au Mozambique. Ces investissements, qui s'élèvent à 1 milliard de dollars, ont permis la construction d'une fonderie d'aluminium ultramoderne à Maputo, l'installation d'un gazoduc de 800 km entre le Mozambique et l'Afrique du Sud, ainsi que de centres de production et de distribution d'électricité par lignes de haute tension entre le Nord et le Sud du pays. Le Mozambique projette également de fournir de l'énergie à l'ensemble de ses voisins.

S'agissant du NEPAD, il a considéré que cette initiative fonctionnait en Afrique australe, car les infrastructures étaient déjà en place, on y avait discuté de l'aménagement des fleuves et des questions d'énergie. La réunion de Syrte sur l'eau et l'agriculture montre que le NEPAD fonctionne, mais la rapidité de ses réalisations dépendra de la mobilisation des partenaires non africains. Si l'Afrique reste isolée, ce sera plus long, même si elle a décidé de s'approprier cette initiative de développement économique africain.

Revenant sur la situation du Mozambique, M. Joaquim Chissano a souligné le niveau de croissance du PNB. Celle-ci a été de 7,1 % en 2003 et devrait être de 8 % au moins en 2004. La vie quotidienne est en train de changer. Le niveau de vie de la population s'améliore. L'accès à l'eau potable, aux écoles et aux hôpitaux est devenu plus facile. Il a insisté sur le fait que la croissance n'était pas uniquement fondée sur les grands projets mais aussi sur l'agriculture, la pêche, le tourisme et la construction.

Il a jugé que les conflits en Afrique avaient des racines historiques anciennes et qu'il était possible d'en éviter de nouveaux. Ainsi, en Côte d'Ivoire, le conflit ethnique latent a pu être étouffé par la personnalité du Président Houphouët-Boigny, mais il existait antérieurement. Certains conflits anciens sont en cours de règlement : tel est le cas en République démocratique du Congo ou en Somalie, où une constitution fédérale est élaborée. S'agissant du Soudan, l'Union africaine a décidé de dépêcher des observateurs pour

trouver des solutions dans la région du Darfour. Les exemples de la Somalie, des Comores et de Madagascar démontrent que l'on peut faire progresser, voire terminer des processus de paix. Actuellement, l'Union africaine dispose de la capacité d'intervenir assez rapidement, ce qui s'accélérera avec la création, espérée en mai, d'un conseil de sécurité au niveau des chefs d'État. Actuellement, ce conseil fonctionne au niveau des ministres. En outre, le Parlement panafricain est en place et l'Union africaine apporte une large contribution au maintien de la paix.

Au nom du groupe d'amitié France-Mozambique, **M. André Chassaigne** a souhaité la bienvenue au Président Joaquim Chissano, reconnu très largement par les chefs d'État et les peuples africains. Si un panel de sages devait être constitué au sein du continent africain, nul doute que le Président Chissano serait le premier désigné, en raison des actions qu'il mène en faveur de la paix et de la sécurité en Afrique, des règles de gouvernance économique exemplaires pour un État africain dont il a su doter son pays et du processus démocratique qu'il y a développé.

M. François Guillaume a jugé que la démarche adoptée par le Mozambique et fondée sur le développement de l'agriculture restait tributaire d'un contexte international marqué par la globalisation et la volonté d'une libéralisation systématique. A cet égard, il a demandé au Président Joaquim Chissano s'il estimait que l'Afrique devait faire entendre une voix particulière ou si, au contraire, elle devait rester enfermée dans un groupe qui défend des positions libérales mais où des pays comme le Brésil ont des intérêts différents de ceux de l'Afrique.

Par ailleurs, si la concurrence américaine en matière de production de coton ou de sucre contrariait l'effort de production des pays africains, il a considéré que la position adoptée par ceux-ci sur les productions vivrières était un peu contradictoire dans la mesure où la suppression des aides de l'Union européenne ou des États-unis à l'exportation est demandée alors qu'elle permet en même temps une meilleure couverture des besoins alimentaires de l'Afrique. S'agissant du cacao et du café qui sont sous rémunérés au niveau international, il a souligné que le libre marché n'était pas la solution à ce problème.

M. Jacques Godfrain a fait observer que le Mozambique était également un grand pays côtier de l'Océan indien, dont les intérêts doivent être convergents avec ceux des pays voisins pour le respect des ressources halieutiques. A cet effet, il a souhaité savoir si une politique commune était engagée pour protéger les réserves en poisson de cet océan.

Indiquant que, lors de la récente cérémonie commémorant la fin de l'apartheid, le Président du Zimbabwe avait été applaudi, **M. Eric Raoult** s'est interrogé sur la signification de ces applaudissements.

M. Joaquim Chissano a répondu qu'il n'était pas hostile à l'idée de participer au panel des sages institué par le NEPAD après avoir quitté ses fonctions actuelles.

L'Afrique ne doit pas rester fermée sur elle-même, mais il faut que le monde s'ouvre également à ses produits. Il ne faut pas opposer la production du sucre ou du coton avec celles des cultures vivrières : les exportations de sucre ou de coton doivent en effet permettre de dégager les ressources nécessaires à l'achat de biens d'équipement et de matériel pour améliorer la productivité des cultures vivrières et pour ne plus dépendre de l'aide alimentaire. L'Europe, les États-unis et le Japon ne dépendent pas exclusivement de leurs exportations agricoles et elles ont, par leur niveau de développement, de nombreuses alternatives pour développer leur croissance économique, à la différence des pays africains. Ceux-ci ont besoin de ressources monétaires pour pouvoir acheter les produits à haute valeur ajoutée. Il n'y a donc pas de contradiction à demander la suppression des barrières tarifaires dans le domaine agricole, car c'est la seule manière pour que la mondialisation se traduise par une réciprocité des bénéfices et qu'elle rompe avec les rapports passés caractérisés par la domination des anciennes métropoles. Faute de satisfaction des besoins essentiels, le développement humain n'a que peu de sens.

La surveillance des côtes du Mozambique constitue un véritable enjeu pour le développement de la pêche. Les ressources halieutiques sont très importantes, mais le Mozambique a besoin d'assistance pour obtenir des navires et pour former des gardes côtes capables de protéger efficacement les investissements réalisés dans le secteur de la pêche.

Le Président du Zimbabwe a été applaudi en Afrique du Sud à l'occasion de la cérémonie commémorant la fin de l'apartheid en raison de ce qu'il représente. Il ne faut pas oublier qu'il a joué un rôle très important pour introduire, au prix de dures luttes, la démocratie dans son pays. Il est vrai qu'il y a aujourd'hui un recul sur le plan politique au Zimbabwe, mais la démocratie ne saurait se limiter au droit de vote et à la liberté d'expression : la participation à la vie nationale de chaque citoyen passe aussi par la satisfaction des besoins de chacun et par sa contribution à la production des richesses. La population sud-africaine est confrontée au problème de la lutte pour l'égalité, ce qui explique pourquoi le Président Mugabe a été à ce point applaudi.

* *
*

Jeudi 6 mai 2004

**Audition de M. Mohammed El Baradei, directeur général de
l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA)**

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement

Information relative à la commission

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe UMP a désigné Mme Geneviève Colot, MM. Axel Poniatowski et Jean-Marc Roubaud pour siéger à la commission des affaires étrangères (J. O. du 05/05/2004).

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES**Mercredi 5 mai 2004***Présidence de M. Guy Teissier, président*

La commission de la défense nationale et des forces armées a entendu une communication de **MM. Georges Siffredi et Jean-Claude Viollet**, rapporteurs d'information, sur **Giat Industries : suivi des mesures sociales d'accompagnement**.

M. Georges Siffredi, rapporteur, a rappelé que le plan de restructuration présenté par la direction de Giat Industries le 7 avril 2003 était le sixième depuis 1990, époque où l'entreprise comptait plus de 14 000 salariés. La nécessité de s'adapter au nouvel environnement stratégique et aux réductions de commandes d'engins lourds conduit le groupe à concentrer ses activités sur quatre établissements principaux : Versailles-Satory, Bourges, La Chapelle-Saint-Ursin et Roanne. Les sites de Saint-Chamond, Tulle, Toulouse et Tarbes seront fermés ou verront leur activité fortement réduite.

Le 16 mai 2003, un accord de méthode, signé avec les représentants du personnel, a permis la nomination de deux cabinets d'experts et a ouvert une période de négociations de six mois. Le 1^{er} septembre 2003, les syndicats ont présenté des propositions alternatives entraînant 2 950 suppressions d'emplois, soit 1 000 de moins qu'annoncé par la direction. Si la procédure a été qualifiée d'« exemplaire » par la ministre de la défense, les syndicats considèrent au contraire que la concertation a été bâclée et regrettent que les propositions alternatives des cabinets d'experts n'aient pas été sérieusement examinées.

La direction du groupe s'est engagée à appliquer à tous les personnels les meilleures pratiques de reclassement du secteur. Les intéressés disposent de dix-huit mois pour trouver un nouvel emploi. Les quinze premiers mois seront rémunérés à hauteur de 100 % du salaire d'activité, les trois derniers à 75 %. Pour les fonctionnaires détachés, plus de 800 postes ont été recensés sur l'ensemble du territoire national, dont la moitié dans les bassins d'emploi où Giat est implanté. Les ouvriers sous décret pourront intégrer la fonction publique tout en conservant les conditions avantageuses de leur système de retraite. 2 000 postes susceptibles de les accueillir ont été recensés,

dans les services déconcentrés de l'État, la fonction publique hospitalière ou la fonction publique territoriale. Le Gouvernement s'est engagé à présenter à chaque ouvrier quatre propositions d'emploi, dont une au sein du ministère de la défense, une dans une autre administration et deux dans le secteur privé. Les personnels sous convention collective se verront proposer au minimum deux postes dans le secteur privé. Une indemnité de départ représentant deux à trois ans de salaire sera versée aux personnels non fonctionnaires acceptant leur transfert vers un des emplois publics ou privés qui leur seront proposés. Cette indemnité est destinée à compenser la différence de revenu entre ce qui leur est actuellement versé chez Giat et leur future rémunération.

Giat Industries dispose d'une filiale, la Société financière régionale pour l'emploi et le développement (SOFRED), spécialement créée pour faire face aux conséquences des restructurations successives sur les bassins d'emploi concernés. Selon une approche purement statistique, les résultats obtenus par cet organisme lors des précédents plans sociaux peuvent paraître corrects, mais, si la SOFRED est utile pour aider à la revitalisation des bassins d'emploi sinistrés, elle ne semble toutefois pas en mesure de reclasser seule la totalité des salariés de Giat dont les emplois sont supprimés.

M. Georges Siffredi a ensuite indiqué que le contrat d'entreprise promis par l'État avait été signé le 26 mars. Aux termes de ce contrat, le gouvernement s'engage à consentir des commandes pluriannuelles à hauteur de deux milliards d'euros sur la période 2003-2008. L'armée commandera 72 canons Caesar ; le blindé léger AMX 10 P sera rénové par Giat ; le maintien en condition opérationnelle du Leclerc sera également confié à son constructeur.

M. Jean-Claude Violet, rapporteur, a ensuite présenté l'évolution des négociations entre les partenaires. Il a rappelé que les syndicats avaient déposé un recours afin de faire annuler le plan social de Giat. Dans son jugement en référé du 20 octobre 2003, le tribunal de grande instance de Versailles, dubitatif « *sur le caractère complet et précis des informations délivrées aux instances représentatives du personnel* » a enjoint à la société Giat Industries de surseoir à la mise en œuvre du plan, dans l'attente du jugement définitif.

Les négociations ont permis de ramener les réductions d'effectifs de 3 950 à 3 200. Les effectifs concernés par les mesures d'âge ont été portés de 680 à 1 300, soit un quasi doublement par rapport aux prévisions d'origine. La durée des congés de reclassement a été augmentée : un congé préalable de réorientation professionnelle (CPRP) de neuf mois, rémunéré à hauteur de 100 % du salaire de base, est mis en place. A l'issue du CPRP, si les emplois proposés ne satisfont pas les intéressés, un congé de reconversion de six mois, également rémunéré à hauteur de 100 % du salaire, sera proposé. Ce congé sera suivi d'un second congé de reconversion de trois mois rémunéré à 75 % du

salaire. Enfin, la direction de Giat a accepté que les mesures d'âge proposées aux salariés sous convention collective et aux ouvriers sous décret soient étendues aux fonctionnaires et que le dispositif de fin de carrière des ingénieurs et cadres soit déplafonné.

M. Jean-Claude Viollet a indiqué que ces aménagements avaient conduit la CFDT, la CGC et la CFTC, représentant 49 % des salariés, à signer, le 27 février 2004, le volet social du plan de restructuration, la CGT et FO le refusant. Ils ont également abouti au retrait par l'intersyndicale de l'assignation en justice demandant l'annulation complète du plan. Le projet « Giat 2006 » est engagé depuis quelques semaines avec l'ouverture d'une période de départs volontaires. Puis, en juillet, la direction publiera la liste des postes supprimés avant d'expédier, en octobre, la première vague de notifications individuelles. Une seconde vague devrait intervenir un an plus tard, en octobre 2005.

Les troubles sociaux liés à la présentation du plan de restructuration ont quasiment paralysé l'entreprise pendant un an. La production du char Leclerc est fortement ralentie et ne redémarre que très lentement. La situation financière de Giat Industries reste particulièrement préoccupante, les pertes ayant atteint 640 millions d'euros en 2003. Le chiffre d'affaires, qui s'élève à 729 millions d'euros, est en chute de 16 %. Le coût du plan « Giat 2006 » est évalué à 900 millions d'euros, dont 550 pour le volet social et 350 pour les mesures industrielles. C'est la raison pour laquelle le président-directeur général du groupe, M. Luc Vigneron, a annoncé que Giat Industries aurait besoin d'une nouvelle recapitalisation en fin d'année, la huitième depuis 1991, mais également la plus importante puisqu'elle s'élèvera à un milliard d'euros environ. Depuis 1991, le ministère des finances aura versé près de 4,5 milliards d'euros de dotations en capital à Giat Industries.

Constatant l'ampleur des difficultés que rencontre l'entreprise, le **président Guy Teissier** a souhaité que la situation de Giat Industries demeure une exception dans le secteur public de l'armement, au vu de son coût social exorbitant, mais aussi de ses conséquences industrielles, l'Etat ayant payé 95 % du montant de matériels qui ne sont pas encore livrés.

M. Jean-Michel Boucheron a insisté sur la nécessité pour Giat Industries de poursuivre une véritable stratégie industrielle. A cet égard, il lui semble inquiétant que l'entreprise ne réalise que 10 % du VBCI alors que ce programme a été présenté comme l'un de ses débouchés naturels. Il a demandé quel plan industriel de long terme est envisagé pour Giat Industries et il a souhaité savoir où en est l'exécution du contrat signé avec les Emirats Arabes Unis, dont les clauses prévoyaient une remise à niveau gratuite des chars.

Tout en soulignant que ces questions débordent du cadre strict de la mission d'information, **M. Jean-Claude Viollet, rapporteur**, a précisé que

l'avenir industriel de Giat Industries constitue une préoccupation intrinsèquement liée à l'application du plan social. Il faut d'ores et déjà envisager l'adossement du groupe Giat Industries, une fois rétabli, à un partenaire français ou européen dans le contexte de restructuration de son secteur d'activité. Au regard de la pénétration des investisseurs américains en Europe, il apparaît en effet urgent d'agir dès maintenant. Attendre la fin du plan de restructuration, en 2006, constituerait une erreur stratégique, compte tenu de l'activisme de sociétés telles que General Dynamics ou United Defense.

M. Yves Fromion a rappelé que les conclusions du rapport d'information qu'il avait présenté à la commission avec M. Jean Diébold, en décembre 2002, soulignaient déjà l'importance de réfléchir dès à présent à la stratégie d'alliances industrielles de Giat Industries. L'entreprise ne peut pas évoluer seule et doit envisager son adossement à un autre industriel de l'armement terrestre pour développer ses activités.

M. Jacques Brunhes a reconnu que le volet social du plan de restructuration avait été amélioré et qu'un certain nombre d'avancées avait été réalisé grâce à l'action menée par les salariés, même si 71 % d'entre eux les considèrent comme insuffisantes. Quand des régions entières sont menacées d'être privées d'industries, comme à Tarbes, on ne peut rester indifférent. La situation actuelle résulte d'erreurs manifestes de stratégie industrielle, qui se prolongent aujourd'hui et présentent des risques graves pour l'avenir de l'armement terrestre en France et pour la stratégie de concentration au niveau européen. Les groupes américains, notamment General Dynamics, contrôlent déjà des entreprises autrichienne, suisse et espagnole et cherchent à acquérir le fabriquant de blindés britannique Alvis. S'ils y parviennent, les Américains étendront leur mainmise sur l'industrie européenne de l'armement terrestre, ce qui doit nous alarmer.

M. Gérard Charasse a déclaré partager le jugement sur les incohérences de la stratégie industrielle. Les problèmes de reclassement des salariés ne sont pas réglés, même si des avancées sociales ont été réalisées. Ainsi, la société Eurodec devait initialement créer 140 emplois sur le site de Cusset. Ce nombre diminue comme peau de chagrin. Sur les 2 300 postes proposés pour les 730 salariés sous convention collective, quelle est la réalité des emplois présentés ? La SOFRED a permis un certain nombre de reclassements, en travaillant notamment avec le comité d'expansion économique, et elle a encore sans doute un rôle important à jouer. Il serait nécessaire que, dans le cadre du comité interministériel d'aménagement du territoire, la SOFRED soit autorisée à continuer sa mission au-delà de 2006, car la revitalisation des bassins d'emploi sinistrés sera loin d'être achevée à cette date.

M. Michel Voisin a évoqué le rôle des organes de contrôle et de gestion. Lorsque le chiffre d'affaires s'élève à 729 millions d'euros et que le prix de revient des produits vendus représente 1,369 milliard d'euros, malgré tous les efforts menés en vue de sauvegarder l'emploi, il est légitime de s'interroger sur la pérennité de l'activité. Des mesures auraient dû être prises beaucoup plus tôt, dès la réduction du nombre des chars Leclerc commandés. Tout chef d'entreprise qui aurait conduit une gestion industrielle et financière similaire à celle menée par Giat devrait rendre des comptes devant un tribunal. La recapitalisation devant prochainement intervenir servira avant tout à financer le plan social et n'apportera aucune solution industrielle. Il faut désormais constater la faillite de la société, tenter de conserver le savoir-faire encore valorisable et arrêter d'alimenter un puits sans fond. Des solutions de transfert à des entreprises privées de l'entretien des chars vendus aux Émirats arabes unis n'ont, semble-t-il, pas été étudiées suffisamment.

M. Georges Siffredi, rapporteur, a considéré que le plan social comprenait beaucoup plus que de simples avancées. Par rapport aux demandes initiales des syndicats, il existe seulement une différence de 150 emplois. Le plan social est plus que correct. La mission de suivi confiée aux rapporteurs n'est pas terminée puisqu'il convient désormais de veiller à la mise en oeuvre effective du plan. En ce qui concerne le volet industriel, l'objectif est de tenter de rééquilibrer les comptes de Giat, en préalable à un adossement aussi rapide que possible.

M. Jean-Claude Viollet, rapporteur, a également estimé que la première phase du travail de la mission d'information était terminée et qu'il convenait désormais de s'attacher à l'examen des reclassements effectifs, au suivi de la publication des textes réglementaires et à la remise en perspective industrielle de Giat. Le groupe ne doit pas être abandonné. Il est nécessaire de maintenir une industrie terrestre de défense française et européenne. La question est d'autant plus pressante que Siemens, actionnaire principal de Krauss Maffei, semble chercher à se désengager, laissant ouverte la porte à de nouveaux investissements américains et à une concentration accrue du secteur.

M. Michel Voisin a précisé que le savoir-faire de Giat était précieux et devait être préservé. En revanche, l'expérience a montré que la structure dans laquelle ce savoir-faire est enfermé ne permet absolument pas sa mise en valeur et conduit même à sa destruction.

Le président Guy Teissier a invité les rapporteurs à poursuivre la mission de suivi dont ils ont été chargés par la commission.

* *

*

Jeudi 6 mai 2004

Audition de M. Mohammed El Baradei, directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AEIA)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement

Informations relatives à la commission

I – MM. François Baroin, François Cornut-Gentille, Mme Marie-Hélène des Esgaulx, MM Richard Mallié et Axel Poniatowski ont donné leurs démissions de membres de la commission de la défense nationale et des forces armées.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe UMP a désigné MM. Pierre Amouroux, René Bouin, Mmes Françoise Branget, Pascale Gruny, et Bernadette Paix pour siéger à la commission de la défense nationale et des forces armées (J. O. du 05/05/2004).

II – La commission a nommé :

— M. Jérôme Rivière, rapporteur pour avis pour le projet de loi de finances pour 2005 (crédits d'équipement), en remplacement de M. François Cornut-Gentille ;

— MM. René Galy-Dejean et Jérôme Rivière, membres de la mission d'information sur le contrôle de l'exécution des crédits de la défense pour l'exercice 2004 ;

— M. Yves Fromion, rapporteur d'information sur la recherche dans le domaine militaire ;

— MM. Jean-Louis Bernard et Antoine Carré, rapporteurs d'information sur les conditions d'exécution des grands programmes de défense ;

— MM. Michel Dasseux et Daniel Poulou, rapporteurs d'information sur la reconversion des militaires ;

— Mme Marguerite Lamour, rapporteure pour le projet de loi modifiant la loi n° 94-589 du 15 juillet 1994 relative aux modalités de l'exercice par l'État de ses pouvoirs de contrôle en mer (n° 1549).

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN**Mercredi 4 mai 2004**

*Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président,
puis de M. Michel Bouvard, vice-président,
puis de M. Pierre Méhaignerie, président*

La commission des Finances a procédé à l'audition de M. Nicolas Sarkozy, ministre d'État, ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, et de M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État au Budget et à la réforme budgétaire.

M. Nicolas Sarkozy, ministre d'État, ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, a tout d'abord indiqué qu'il était heureux de pouvoir s'exprimer devant la Commission des finances, quatre semaines après avoir pris ses fonctions.

La situation économique n'est pas simple, mais la France connaît des signes encourageants de reprise économique.

En 2003, la croissance, en volume, de notre économie a été de 0,5 %, soit plus que la moyenne de la zone euro (0,4 %). Pour 2004, la prévision de croissance, selon le consensus des prévisionnistes, est de l'ordre de 1,7 %, peut-être même 1,8 %. La croissance est donc plus solide qu'auparavant. Pourtant, la situation de notre économie n'est pas aussi bonne qu'il serait souhaitable. La croissance mondiale devrait s'élever, en moyenne à 4,6 %, à 4,6 % aux États-unis, à 3,4 % au Japon et à plus de 3 % au Royaume-Uni. De même, le commerce mondial devrait augmenter de 7 %, même si les situations de l'Allemagne et de l'Italie restent inquiétantes. Notre taux de chômage est stable, à 9,8 %, soit un niveau élevé.

Cette situation s'explique par trois raisons essentielles.

Notre commerce extérieur connaît de mauvaises performances : les exportations ont reculé de 2,5 %, en volume au cours de l'année 2003. Si l'appréciation de l'euro permet d'expliquer partiellement cette situation, il faut aussi souligner que nos exportations ne sont pas suffisamment orientées vers les pays qui tirent la croissance mondiale.

Outre les retraites, de nombreuses réformes structurelles restent à accomplir. Avec la loi relative à la réduction du temps de travail, la France est le seul pays au monde qui s'est donné lui-même une telle contrainte, qui bride ainsi son offre. Les ministres des finances du FMI sont dubitatifs devant cette particularité française qui coûte 10 milliards d'euros cette année et environ 16 milliards d'euros en 2006. Les dépenses d'assurance maladie ont progressé de 6,7 % en 2003. En quatre ans, le déficit annuel du régime a augmenté de 600 %. Ne pas aborder ces problèmes, c'est conduire la politique de l'autruche. Nous observons un effet de ciseau entre le temps de travail, qui diminue, et les charges publiques, qui progressent.

Le taux d'épargne est de 15,8 % du revenu disponible. Malgré une baisse d'un point en un an, il demeure très supérieur à celui de certains de nos partenaires : il n'est que de 10,8 % en Espagne et de 4,8 % au Royaume-Uni. Même si la comparaison de ces chiffres doit s'effectuer avec prudence, l'écart demeure important. Si les Français épargnent beaucoup plus que les citoyens des pays voisins, c'est parce qu'il n'ont pas confiance en l'avenir, du fait de la persistance d'un taux de chômage élevé et de l'ampleur des déficits. Il s'agit donc d'une épargne de précaution.

Le poids actuel de la dette s'explique par le fait que, depuis 23 ans, les projets de loi de finances ont été systématiquement présentés au Parlement en déficit. Ce phénomène s'est récemment amplifié, car la croissance n'a atteint que 1,2 % en 2002 et 0,5 % en 2003.

Pour lutter contre ces faiblesses et ces rigidités, trois actions prioritaires doivent être menées : redresser les finances publiques pour rétablir la confiance, soutenir l'activité, et donc la demande, dans un contexte budgétaire contraint, et mener une politique industrielle vigoureuse.

Certains économistes affirment que quand la conjoncture est médiocre, il faut creuser le déficit et la dette pour stimuler la croissance. Des économistes comme Jean-Paul Fitoussi ou Nicolas Baverez n'ont pas tort quand ils affirment que la dépense publique peut soutenir la croissance. Le problème, c'est la faiblesse des marges de manœuvre, aujourd'hui, qui oblige à une plus grande sélectivité. Nous ne pouvons pas continuer à creuser nos déficits. Le seul paiement des intérêts de la dette de l'État représentera en 2004 une somme de près de 40 milliards d'euros, c'est-à-dire quatre fois et demi nos dépenses d'investissement civil et davantage que l'ensemble des crédits consacrés aux politiques de l'emploi.

La stratégie du Gouvernement consiste à se doter de règles de comportement budgétaire pluriannuelles. Dans notre pays suradministré, les dépenses de l'État ne doivent pas augmenter en volume. Puisque les rémunérations représentent 40 % du budget et que les charges de la dette sont

lourdes, les efforts à accomplir sur les postes budgétaires les plus souples sont importants. En outre, un projet de loi organique sera déposé pour prévoir qu'en cas de recettes supérieures aux prévisions, 50 % au moins de ce surplus devra contribuer à la réduction de la dette. Ainsi nous éviterons les errements du passé, tels que ceux de la «cagnotte», où les suppléments de recettes temporaires ont été dépensés au profit de charges pérennes. Par ailleurs, les mesures fiscales dérogatoires – les « niches » – longuement débattues au moment de leur création pour résoudre une difficulté ponctuelle, doivent toutes avoir une durée de vie limitée à cinq ans, au risque de voir le système fiscal perdre de son efficacité. Ces mesures seront systématiquement évaluées ; celles qui se révéleront injustes ou inadaptées seront supprimées, et les gains obtenus seront transformés en baisse d'impôts. On ne peut baisser les impôts que si l'on procède à une baisse des dépenses.

Les effectifs de la fonction publique ont augmenté de 110.000 personnes entre 1992 et 2002. Les fonctionnaires sont très utiles, mais il faut pouvoir assumer la charge budgétaire qui résulte de leurs traitements. Le ministère des Finances, pour sa part, ne remplacera qu'un départ à la retraite sur deux. Si cette règle avait été mise en place il y a dix ans, nous économiserions 8 milliards d'euros par an, qui réduiraient d'autant le déficit. Mais les situations diffèrent d'un ministère à l'autre : ce seuil de remplacement n'est pas une norme. Pour réussir la réforme administrative, il faut que les gains de productivité, qui sont la concrétisation des efforts de tous, ne profitent pas qu'à quelques uns.

Toute administration qui fait des efforts pour améliorer sa productivité, en ne remplaçant pas tous ses agents partant en retraite ou en procédant à des réformes structurelles, doit pouvoir récompenser ses fonctionnaires. Tout effort en ce sens déclenchera l'ouverture de négociations salariales, au sein du ministère concerné, de manière à assurer une récompense de leurs efforts aux agents concernés. Au ministère des Finances, 5.000 postes seront supprimés d'ici à 2007, du fait de l'informatisation croissante des services. Le comité technique paritaire du ministère des Finances sera réuni en juin afin de discuter d'un plan de qualification et des effets sur le pouvoir d'achat de ses agents. De même, le personnel d'EDF, inquiet du changement de statut, devrait voir son pouvoir d'achat augmenter. La règle est donc simple : les administrations qui se moderniseront verront leurs agents récompensés. Par exemple, au ministère de l'Intérieur, la réforme des corps et des carrières va conduire à une diminution du nombre des officiers, qui devra s'accompagner de mesures catégorielles.

En ce qui concerne la dynamisation de la gestion du patrimoine public, un accord vient d'être conclu avec la Banque de France, en accord avec la Banque centrale européenne, sur la vente de 500 à 600 tonnes d'or, prévue

sur cinq ans : la valeur de l'or et la plus-value seront intégrées dans le bilan de la Banque de France. Les dividendes, qui pouvaient être d'environ 100 millions d'euros en 2004 et de 200 millions d'euros à terme, seront reversés au budget de l'État. Le produit des privatisations sera utilisé pour réduire le déficit public.

Aucune amélioration des comptes publics ne sera possible sans la réforme de l'assurance maladie, laquelle doit être rapidement menée et plus profonde que les précédentes, pour ne pas aboutir à une nouvelle réforme à court terme.

Il faut trouver les moyens de soutenir l'activité sans peser sur le contexte budgétaire. Il est très regrettable que l'Europe, si elle est parvenue à construire une monnaie et une banque centrale uniques n'ait, en revanche, aucun gouvernement économique. Dès le budget 2005, il faudrait que des mesures économiques identiques soient prises dans l'ensemble des pays européens et que des politiques fiscales convergentes soient menées. Les États membres pourraient confronter leurs hypothèses de croissance et se mettre d'accord sur des indicateurs communs. En outre, l'évolution de certains postes de dépenses pourrait être la même partout, même si les calendriers budgétaires différents ne facilitent pas ce type d'accords. Plusieurs pays ont déjà témoigné de leur intérêt pour une telle expérience.

Afin de stimuler la consommation, le transfert des richesses entre générations doit être favorisé pendant une année. En effet, les jeunes générations consomment plus que leurs aînés, mais l'allongement de la durée de vie conduit à des héritages de plus en plus tardifs et à une véritable stérilisation du patrimoine : entre le 1^{er} juin 2004 et le 31 mai 2005, tout don d'argent entre parents et enfants, ou entre grands-parents et petits-enfants, sera exonéré de droits, dans la limite de 20.000 euros par enfant et par donateur. La seule condition est que les enfants ou petits-enfants soient majeurs. Le coût de cette mesure sera, en réalité, lissé sur une génération. Ce dispositif s'ajoute à ceux qui existent déjà, à l'instar de la possibilité de donner jusqu'à 46.000 euros sans droits de succession, tous les dix ans. Il est aussi prévu de permettre de déduire des impôts les intérêts des crédits à la consommation, jusqu'à concurrence de 150 euros par an, sur deux années consécutives. Contrairement aux mesures de ce type prises au cours des années précédentes, celles-ci ne seraient pas limitées à certaines acquisitions : automobile, travaux dans la résidence principale... et pourraient donc concerner indistinctement tous les prêts à la consommation, quel que soit leur objet. Les prêts à la consommation représentant 9 millions d'euros par an, ce dispositif devrait permettre de soutenir l'activité et d'accélérer la reprise de la croissance économique.

Les crédits de participation, d'un montant de 5 milliards d'euros, seront débloqués et la question des prix dans la grande distribution sera prochainement abordée.

Afin de favoriser le maintien des commerces existants, il est proposé d'accorder à tout commerçant ou artisan qui cède son activité à un successeur, qui fait le même métier que lui, une franchise de taxation sur la plus-value et de droits de mutation. La partie de ces droits bénéficiant au budget général fera l'objet d'une exonération automatique, tandis que les collectivités locales pourront choisir d'accorder l'exonération sur la part qui leur revient. Ceci évitera la fermeture de commerces, notamment dans les petites villes, et l'impossibilité, trop souvent constatée pour les collectivités locales, de disposer d'un moyen d'action dans ce cas. Cette mesure devrait compenser le niveau de prix moins élevé que les petits commerçants et artisans peuvent investir dans le rachat d'une activité, par rapport au prix proposé par une banque ou une société d'assurances, par exemple.

En matière de politique industrielle, les délocalisations et la désindustrialisation ne sont pas une fatalité. Pour les combattre, aucune subvention publique ne doit être accordée sans que le bénéficiaire de celle-ci s'engage à refuser toute délocalisation. Dans le cadre des appels d'offres publics, l'acheteur doit pouvoir connaître le lieu de fabrication de ce qu'il achète. La délocalisation des services constatée, par exemple, pour des instituts de sondage et pour de nombreux centres téléphoniques, peut aussi être combattue par l'obligation pour leurs salariés d'indiquer à tout client le lieu d'où il appelle. Cette mesure de transparence vis-à-vis des consommateurs devrait limiter la délocalisation des centres d'appel, qui prive la France de 10.000 emplois par an. Les centres de recherche doivent disposer d'un statut fiscal, comme il en existe dans de nombreux autres pays européens. Ce statut pourrait contenir une forfaitisation du montant de l'impôt qui leur sera demandé. La Banque de développement des PME et l'ANVAR seront fusionnées. La SOFARIS sera dotée de moyens plus importants.

Pour conclure, il faut se défier de tout fatalisme : l'étroitesse de la marge de manœuvre budgétaire ne doit pas brider, mais au contraire stimuler et diversifier les initiatives du Gouvernement.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a salué l'énergie et la détermination du ministre des finances, ainsi que la lucidité d'un diagnostic que la Commission des finances partage largement. C'est un cap clair et sans ambiguïté qui est fixé. L'ensemble des mesures présentées est cohérent et permettra un retour de la confiance des ménages et la relance de l'investissement des entreprises. Concernant la coordination des politiques économiques en Europe, la Commission a déjà pris de nombreux contacts avec des parlementaires européens. Il est urgent que les pays de l'Union européenne

coordonnent davantage leurs politiques économiques. S'agissant du respect des « règles d'or », notamment en matière d'affectation des surplus budgétaires, la Commission des finances doit approuver les propositions du ministre des finances. Il ne faut pas que se reproduise la situation de 1999, où les surplus de recettes fiscales n'ont pas été utilisés pour réduire le déficit et la dette de l'État mais affectés à des dépenses supplémentaires, comme le financement des 35 heures. Or, le surplus, en fonction de la conjoncture économique, peut disparaître mais la dépense, elle, demeure. Par ailleurs, l'Assemblée travaille actuellement sur la question de l'activation de la gestion immobilière de l'État. M. Alain Marsaud devrait prochainement faire des propositions de réforme dans ce domaine. De plus, s'agissant des niches fiscales, la Commission des finances partage le souci d'évaluation du ministre des finances et a d'ailleurs déjà supprimé certains dispositifs inefficients lors de la loi de finances pour 2004. Enfin, les mesures relatives aux donations devraient permettre de relancer efficacement la consommation.

Concernant l'exécution budgétaire en 2004, c'est en mettant en place des réserves de précaution que l'on peut faire face à des dépenses imprévues. Ainsi, les réserves de précaution constituées en 2003 ont permis de payer les dépenses liées notamment à la canicule et de tenir, à l'euro près, le montant des charges prévu dans la loi de finances. Certains postes budgétaires, tels que les transferts sociaux ou les crédits de personnel, donnent-ils aujourd'hui des signes d'un accroissement des dépenses ? L'augmentation du déficit en 2003 a exclusivement été liée à la baisse des recettes ; quelles sont les premières évaluations des recettes fiscales pour le 1^{er} semestre 2004 ? S'agissant de la réforme de la taxe professionnelle, la commission présidée par M. Fouquet tarde à rendre ses conclusions, ce qui crée un climat d'incertitude pour les entreprises. Quelles sont les perspectives de réforme dans ce domaine ? Enfin, s'agissant de la réforme de la redevance audiovisuelle, sur laquelle le rapporteur spécial de la Commission des finances, M. Martin-Lalande, a rendu un rapport, quelles sont les perspectives de réforme, dont l'enjeu est l'efficacité de l'État et la lutte contre la fraude ?

M. Didier Migaud a regretté, après avoir écouté le Ministre avec intérêt et attention, le peu de consistance des propositions présentées. Le Ministre s'est livré à une forte condamnation de la politique économique, budgétaire et fiscale menée depuis deux ans, qui place aujourd'hui la France dans une situation qualifiée par lui de « pas simple », ce que l'on doit traduire par « extrêmement difficile ». Le Ministre a porté une critique directe envers le Chef de l'État, qui a agi effectivement de façon irresponsable en jugeant à l'époque que notre pays disposait d'une cagnotte et d'un surplus de recettes fiscales alors même qu'il connaissait l'ampleur des déficits. La déclaration du Ministre comporte certes des axes forts, mais ceux-ci relèvent du simple bon sens : il y a lieu de renforcer la politique industrielle, de favoriser l'activité

économique et de rétablir la confiance, ce qui confirme que la confiance n'existe pas aujourd'hui, comme l'ont montré les élections régionales.

Cependant, si l'on peut être d'accord avec l'analyse des problèmes développée par le Ministre, M. Didier Migaud s'est dit en désaccord avec les réponses que celui-ci veut apporter. Aussi a-t-il posé les questions suivantes.

Si une croissance de 1,7 ou 1,8% est attendue pour 2004, pourquoi annoncer un plan de régulation ? S'agirait-il alors de financer des engagements en 2004 alors que les financements correspondants n'avaient pas été prévus ? Quelle sera la réforme de la taxe professionnelle ? Le Ministre défendra-t-il, auprès des institutions européennes, la baisse de la TVA dans la restauration avec la même énergie que le Premier ministre ? Maintiendra-t-il l'engagement du Gouvernement en faveur de la baisse des charges ?

La volonté de supprimer les niches fiscales doit être approuvée. Cependant M. Didier Migaud a constaté que le Ministre n'a fait qu'en proposer de nouvelles, car les mesures concrètes et « spectaculaires » annoncées constituent, en réalité, des niches fiscales. Ces mesures ne profiteront pas aux Français les plus modestes et ne soutiendront pas la consommation.

En ce qui concerne la décentralisation, quelle définition sera retenue pour les ressources propres des collectivités territoriales ? Comment réagira le Ministre au projet de la Commission européenne aux termes duquel les collectivités locales régionales ne seraient pas autorisées à fixer les taux de la TIPP, notamment pour le gasoil, ce qui aurait pour effet de remettre en cause la teneur du projet de loi de décentralisation ?

La politique de baisse de l'impôt sur le revenu ainsi que des taxes, compensée par une hausse des impôts locaux, s'effectue au détriment de la relance de la consommation et de l'activité économique.

En conclusion, on peut relever un point positif dans l'action du Ministre : le soutien qu'il a apporté à la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances. Il faut que davantage d'expérimentations aient lieu en 2005 et que le Ministre précise le sort qui sera réservé aux propositions émanant de la Commission des finances.

M. Michel Bouvard a considéré que les mesures annoncées par le Ministre sont appropriées et devraient conduire à la redynamisation du tissu économique, et en particulier à la stabilisation du tissu commercial de nombreux centre-villes en France. Pour ce qui est de la mise en œuvre de la loi organique dans la fonction publique, comment le Ministre envisage-t-il le rapport entre les statuts et les métiers, et quel lien sera fait avec l'évolution des rémunérations, dont la loi organique prévoit qu'elles s'orientent vers une prise en compte du mérite ? L'investissement important dans le domaine

informatique, qui accompagne la réforme de la loi de finances doit engendrer des économies en termes de personnel. La levée du contrôle budgétaire tel qu'il s'exerce actuellement permettrait une économie de 5000 postes d'agents publics. Le Ministre a émis quelques doutes sur les politiques « contracycliques » liées aux privatisations qui, ne peuvent, en effet, se renouveler chaque année.

M. Michel Bouvard a souhaité que l'intention du Gouvernement de créer un établissement public recueillant les dividendes des sociétés d'autoroutes afin de financer des projets d'infrastructures ne soit pas remise en cause. Par ailleurs, comment éviter que les mesures de gels de crédits qui seront prises cette année ne produisent un « effet de dominos » défavorable, en entraînant l'abandon de projets d'investissements cofinancés par l'Etat et les collectivités locales ? Comment pourrait-on opérer un gel de crédits sélectif et intelligent, évitant de bloquer les investissements ?

La flambée actuelle des tarifs de l'électricité, en particulier du marché du gros a un effet négatif sur notre industrie primaire, ce qui fait peser sur elle des risques de délocalisations. Le Ministre envisage-t-il la réforme du marché de gros de l'électricité sur lequel s'exercent aujourd'hui de forts mouvements spéculatifs ?

Enfin, un projet de loi de finances rectificative est-il prévu et quand sera-t-il déposé ?

M. Jean-Claude Sandrier a rappelé que si la France était le seul pays à avoir mis en place les trente-cinq heures, elle avait également été à l'origine, au cours du XXème siècle, d'autres avancées en matière de durée du travail, dont personne n'a lieu de se plaindre aujourd'hui. Il a demandé au Ministre si la réforme de l'assurance maladie s'imposait alors que le redémarrage de l'emploi, en faveur duquel il faut agir, pourrait avoir pour effet d'en équilibrer les comptes.

Le haut niveau de l'épargne s'explique par les incertitudes économiques et par les mesures prises par le Gouvernement en faveur des catégories aisées, qui ont tendance à épargner et non à dépenser. Le nouveau gel de crédits risque de nuire à la relance économique par la consommation.

À côté de la consommation de ménages, il y a lieu de relancer le pouvoir d'achat des bas salaires, par leur augmentation et par l'arrêt des ponctions qui, en outre, pénalisent la consommation. Il faut se féliciter de ce que le Gouvernement prenne enfin en compte le caractère néfaste de la « loi de la jungle » en ce qui concerne les délocalisations : il faudrait aller plus loin, à l'instar du Sénat américain, en refusant les subventions aux entreprises qui délocalisent, mais aussi incluant à la sous-traitance de ces entreprises. Une taxe aux investissements directs à l'étranger, comme une taxe « anti-dumping »

social devraient être mises à l'étude. Il a souligné que les privatisations étaient un « fusil à un coup » en ce qui concerne les recettes qu'elles procurent. En revanche, les conséquences en termes d'emploi, de service rendu, de solidarité nationale, elles, s'apprécient dans le temps, c'est pourquoi il faut en tenir compte, y compris sous leur aspect financier.

En réponse aux différents intervenants, **le ministre d'État** a apporté les précisions suivantes :

– même si les prévisions de croissance sur lesquelles est bâti le budget pour 2004 semblent devoir être respectées, il existe des risques sur l'exécution de celui-ci. En effet, il est nécessaire de financer un certain nombre de dépenses supplémentaires, telles que les opérations militaires extérieures (OPEX), l'augmentation de certaines prestations sociales ou l'abandon de la réforme de l'allocation spécifique de solidarité (ASS) ;

– l'exonération de taxe professionnelle pour les investissements réalisés entre le 1^{er} janvier 2004 et le 30 juin 2005 sera mise en oeuvre et compensée pour les collectivités territoriales, ce qui constitue une autre dépense supplémentaire affectant l'exécution 2004. La régularisation de cette mesure fera l'objet d'une disposition législative, qui est déjà prête et sera vraisemblablement intégrée dans le prochain projet de loi relatif à la cohésion sociale. Cette disposition devra être votée avant la date limite de dépôt des déclarations de taxe professionnelle faites par les entreprises, soit le 31 décembre 2004 ;

– il n'est pas compréhensible que certains puissent proposer la suppression de la redevance audiovisuelle sans prôner également la disparition du service public : on ne peut être favorable à cette disparition, si le service public est maintenu. Il existe cependant des marges de réforme s'agissant de cette imposition. Des négociations sociales seront engagées, dès le mois de juin, pour examiner l'avenir du service de la redevance et de ses 1.400 agents, pour une réforme qu'il est souhaitable de mettre en oeuvre dès l'année prochaine ;

En réponse à M. Didier Migaud qui a jugé les mesures annoncées peu substantielles, le ministre d'État a indiqué que, en raison de sa grande connaissance des dossiers budgétaires, celui-ci ne manquerait sans doute pas de faire des propositions que le Gouvernement examinera avec intérêt. S'agissant du débat sur la « cagnotte », le Président de la République était dans son rôle en révélant l'existence de ces recettes supplémentaires et la responsabilité incombe d'abord à ceux qui ont pris les décisions concernant leur utilisation. Sur le dossier Sanofi-Aventis, la porte était étroite et il a fallu faire preuve de détermination pour l'ouvrir et aboutir à une solution qui a évité à notre pays de se retrouver confronté à deux difficultés industrielles majeures. De même, le

Gouvernement aborde le complexe dossier d'Alstom avec la même détermination, car il importe de sauver une entreprise qui emploie 75.000 personnes en Europe et dispose de vrais savoir-faire technologiques.

Puis le ministre d'État a répondu que :

- la baisse de la TVA sur la restauration est un engagement du Président de la République et du Premier ministre qui doit être mis en œuvre. L'accord de l'Allemagne sur cette mesure est acté, et il convient d'obtenir l'accord des autres États membres. La mesure de compensation portant sur les baisses de charges sera mise en œuvre, mais le Gouvernement s'attachera à obtenir en contrepartie des engagements précis de la profession en matière de créations d'emplois. Toute mesure sera liée à ces engagements ;

- la demande d'autorisation du transfert de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) sera adressée à la Commission européenne dans les prochains jours et portera sur les trois quarts de son assiette, puisque le gasoil à usage professionnel en est exclu, à la demande des autorités communautaires. La question de ce transfert est délicate et il est souhaitable qu'une nouvelle audition ait lieu à la Commission des finances spécifiquement sur ce dossier ;

- tous les gouvernements ont eu recours à des mesures de régulation budgétaire. Il faut éviter que les ministères ne fassent porter cette régulation soit sur des dépenses inéluctables soit sur des postes sur lesquels la régulation se heurte à de telles oppositions que l'on soit obligé de reculer. Le ministère des finances examinera donc les choix opérés par les ministères, et se réserve le droit de prendre les décisions si ceux-ci ne le font pas ;

- le projet ACCORD II rencontre des difficultés dont il conviendra de sortir rapidement, peut-être par une mise en œuvre plus progressive ;

- le calendrier de mise en œuvre de la loi organique sur les lois de finances sera respecté. Il est souhaitable d'augmenter le nombre d'expérimentations en 2005. Il convient d'approuver certaines des propositions avancées par la mission d'information de la commission des finances, notamment le regroupement dans une même mission interministérielle des crédits de la police et de ceux de la gendarmerie ;

- en ce qui concerne le soutien à la consommation évoqué par M. Jean-Claude Sandrier, l'augmentation programmée du SMIC (+ 11,4 %) y participe pleinement et il est donc difficile de dire que le Gouvernement mène une politique de rigueur. De même, le lien évoqué entre négociations salariales et réforme de l'État est un discours suffisamment rare dans la bouche d'un ministre des finances pour ne pas être relevé ;

– en ce qui concerne la lutte contre les délocalisations, l'exemple américain met en évidence la propension de ce pays à se présenter comme un adepte résolu du libéralisme et du libre-échange, tout en n'hésitant pas à mettre en place des dispositifs protectionnistes. Il convient d'en finir avec la naïveté française ou européenne en ce domaine. À cet égard, on ne peut que s'étonner de ce que Bruxelles interdise à l'État français de garantir les cautions des clients d'Alstom, alors que le gouvernement canadien le fait, sans état d'âme, pour Bombardier.

Le Président Pierre Méhaignerie a souligné qu'en toute hypothèse il ne fallait qu'aucune des missions ne soit constituée d'un seul programme.

Tout en prenant acte des annonces faites par le ministre d'État en ce qui concerne les personnes âgées, les droits de mutation, le crédit à la consommation ou les petites et moyennes entreprises, **M. Pascal Terrasse** a exprimé des réserves liées aux silences gardés sur de nombreux points. Une simple question se pose : par quels moyens les baisses de recettes seront-elles compensées ? Aucune explication claire n'a été apportée sur ce point fondamental. En ce qui concerne les réformes de l'assurance maladie, un effort devra certainement être accompli en matière de prélèvements sociaux. Mais il s'agit d'un sujet sensible. Est-il opportun de modifier structurellement l'assiette des cotisations qui pèsent sur le travail ? Qu'en est-il des hausses de CSG qui pénalisent la consommation ? Une réforme de la CRDS qui repousserait les mesures de quelques années aurait inévitablement comme effet de se traduire par l'instauration d'un impôt sur les naissances ! Si la France dispose d'un taux d'épargne parmi les plus élevés au monde, il faut avoir conscience du fait que cette épargne est fondamentalement sanctuarisée. Les mesures annoncées en matière d'épargne risquent donc de n'avoir aucun effet significatif sur la relance de la consommation. Quant aux privatisations, il semble extrêmement risqué de se défaire des « bijoux de famille » ! Une accélération incontrôlée des privatisations serait assurément en contradiction avec les objectifs d'une gestion en « bon père de famille ». Il est particulièrement étonnant de constater qu'une privatisation des sociétés d'autoroute soit à nouveau annoncée, alors même que l'actuel secrétaire d'État au Budget et à la réforme budgétaire a eu encore, très récemment, l'occasion de défendre, en tant que secrétaire d'État aux Transports, des positions différentes en la matière. Quel est donc le sentiment de l'actuel secrétaire d'État sur la question de l'évolution du capital des sociétés d'autoroutes ?

M. Philippe Auberger, tout en saluant la qualité de l'exposé du ministre d'État, s'est étonné de l'absence de mise en perspective des mesures annoncées avec les nécessaires engagements européens de la France en matière de réduction du déficit budgétaire programmés et chiffrés. Le Gouvernement

peut-il confirmer les engagements qui ont été pris à l'égard de nos partenaires de l'Union européenne ? Une révision du pacte de stabilité est-elle envisagée ?

M. Daniel Garrigue a salué le volontarisme du ministre d'État, notamment en matière de politique industrielle. Il est tout à fait louable que les mesures proposées se caractérisent par leur simplicité et leur lisibilité, ce qui ne peut avoir que des effets positifs pour rétablir la confiance des Français. Trois questions se posent néanmoins. Le pacte de stabilité sera-t-il réévalué, voire redéfini ? La législation européenne en matière de concurrence apparaît particulièrement ambiguë, dans la mesure notamment où elle empêche la constitution de groupes européens atteignant une taille suffisante pour être capables de se défendre au niveau mondial : les règles du droit de la concurrence peuvent-elles être infléchies ? Enfin, le problème des délocalisations se pose à la fois au sein de l'Union européenne, et à l'échelle mondiale : à quel niveau seront prises les mesures pour lutter contre les effets les plus graves des délocalisations pour les entreprises françaises ?

M. Jean-Yves Cousin s'est réjoui de la volonté du ministre d'État d'introduire une gouvernance économique européenne. Peut-être faudra-t-il envisager un « pacte de croissance » au niveau européen. Il est de plus en plus manifeste que les délocalisations d'entreprises se traduisent par des drames humains et l'on constate depuis deux ans que les effets de délocalisations, en Chine notamment, sont de plus en plus forts. Ne pourrait-on pas, par exemple, envisager une taxe européenne en matière de recyclages des déchets, qui permettrait d'amortir les effets négatifs de l'importation des produits concernés, fabriqués à l'étranger mais dont le retraitement nous incombe ? Cela permettrait également de préserver l'environnement, en reversant, par exemple, le produit de cette taxe à une structure environnementale. Enfin, il faut assigner à l'euro une véritable mission en matière de promotion de l'emploi.

Le Président Pierre Méhaignerie a regretté la brièveté de l'intervention du ministre d'État et a souhaité que la prochaine audition dure au moins deux heures.

M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État au Budget et à la réforme budgétaire, a présenté les excuses du ministre d'État, regrettant la brièveté de son intervention devant la commission des Finances. En ce qui concerne l'Agence de financement des infrastructures de transport (AFIT), il n'y a aucun affrontement entre le ministère des Finances et celui des Transports. Comme il en a été décidé lors du comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 18 décembre dernier, les dividendes des sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes seront attribués à l'AFIT. L'augmentation de capital de certaines de ces sociétés a, elle aussi, été décidée à l'occasion du CIADT. Il n'y a donc

aucune incompatibilité entre les deux mesures. L'AFIT devrait être constituée le 1^{er} janvier 2005.

Le Président Pierre Méhaignerie a souhaité connaître l'état d'avancement de la mise en place des mesures relatives au partenariat public-privé (PPP).

M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État au Budget et à la réforme budgétaire, a indiqué que s'il s'agit d'une très bonne question, la nécessité de financements complémentaires pour les projets d'infrastructure apparaît de plus en plus évidente, comme le montre l'exemple de la liaison Lyon-Turin où les partenariats pourraient atteindre jusqu'à 30 % du financement total. Il est donc nécessaire qu'un texte soit publié sur une question aussi importante. Les mesures annoncées en matière de droits de succession ne devraient pas avoir de coût pour les finances publiques, mais pourraient se traduire par un effet immédiat sur la consommation. Quant à la réforme de l'assurance maladie, la mission parlementaire s'est réunie ce matin à l'Assemblée nationale et c'est au ministre de la Santé et de la protection sociale d'annoncer les mesures envisagées par le Gouvernement. Le débat est complexe. Faut-il davantage responsabiliser le patient ? On ne peut pas sous-estimer les inconvénients de la CSG, notamment en termes de diminution du pouvoir d'achat, même si cet impôt possède des avantages évidents. Le Gouvernement n'entend pas mettre en place un nouveau et éphémère plan de réforme, ni adopter les mêmes méthodes que celles qui ont conduit à creuser le trou de la sécurité sociale. En ce qui concerne les privatisations, l'idée du Gouvernement n'est pas de brader les « bijoux de famille », mais il ne paraît pas illégitime de tirer profit d'investissements réalisés par le passé pour continuer à investir dans l'avenir. À titre d'exemple, la privatisation d'Air France paraît être une mesure d'autant plus appropriée qu'il n'y a pas de légitimité à ce que l'État soit propriétaire d'une entreprise qui, grâce à l'ouverture de son capital, a pu bénéficier d'un rapprochement stratégique avec KLM. D'ailleurs, ce qui bloque la compagnie Alitalia dans son développement, c'est précisément son statut public.

M. Pascal Terrasse a souhaité savoir si les Autoroutes du Sud de la France (ASF) sont concernées par de prochaines évolutions capitalistiques.

M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État au Budget et à la réforme budgétaire, a indiqué que leur privatisation n'était pas d'actualité. Quant aux engagements européens de la France, il est essentiel de les ménager, de la même manière que la réforme de l'assurance maladie devra impérativement être entreprise. Les pistes de réforme résident soit dans la suppression des avantages fiscaux, soit dans un effort accru de maîtrise des dépenses. Ces réformes, nécessaires, sont à mettre en place en liaison avec nos partenaires européens. Enfin, le problème des délocalisations trouvera sa

solution dans une initiative commune au niveau de l'Union européenne. Si l'État, les collectivités territoriales et l'Union apportent des aides aux entreprises, l'une des contreparties devrait être l'engagement de ne pas délocaliser. La seule réponse possible en la matière est une réponse européenne.

Le Président Pierre Méhaignerie a précisé que la prochaine audition des ministres serait consacrée aux perspectives économiques du projet de loi de finances pour 2005. **M. Michel Bouvard** a demandé si un collectif budgétaire est envisagé.

M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État au Budget et à la réforme budgétaire, a répondu que cette question serait précisée au moment de sa prochaine audition devant la commission des Finances, c'est-à-dire dans la deuxième quinzaine de mai au plus tôt.

* *

*

Mercredi 5 mai 2004

Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président

La commission des Finances, de l'Économie générale et du Plan a entendu une communication du Président Pierre Méhaignerie sur le rôle des Rapporteurs spéciaux.

M. Augustin Bonrepaux a regretté de ne pas avoir pu poser au ministre d'État, ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, lors de son audition de la veille par la Commission, la question du financement des contrats de plan État-régions. Des inquiétudes majeures sur la pérennité des engagements de l'État nécessitent que la Commission s'occupe rapidement de ce problème. Quand le Rapporteur spécial concerné fera-t-il une communication sur le sujet ? Quand est-ce qu'une mission d'information, réclamée par l'opposition depuis déjà huit mois, sera enfin constituée ?

M. Louis Giscard d'Estaing a indiqué qu'il sera amené à présenter à la Commission, en tant que Rapporteur spécial des crédits de l'aménagement du territoire, une communication, le 26 mai prochain, sur le suivi des contrats de plan État-régions. Par ailleurs, des éléments se trouvent déjà dans les rapports spéciaux 2003 et 2004, concernant notamment le FNADT.

Le Président Pierre Méhaignerie a estimé que les contrats de plan n'ont jamais été exécutés en totalité depuis 25 ans. Pour autant, il faut faire preuve de transparence sur cette question essentielle. A ce titre, le Président de la délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire, M. Émile Blessig, a demandé à être associé aux travaux de la Commission. Celle-ci sera amenée à décider de la suite à donner à cette étude lorsqu'elle lui sera présentée.

M. Augustin Bonrepaux a trouvé tardive la présentation de la communication du Rapporteur spécial à la Commission, compte tenu des informations remontant du terrain qui laissent à penser que de nombreux travaux prévus dans le cadre de ces contrats ont dû être ralentis. Il est important de garantir leur exécution, car il en va de l'équipement en infrastructures du pays.

M. Michel Bouvard a précisé que M. Nicolas Sarkozy a répondu hier à la Commission quant à un gel « intelligent » de crédits. Cela signifie que le gel de crédits d'État ne doit pas avoir pour conséquence d'obliger les collectivités locales à augmenter leur participation pour respecter la programmation des travaux.

Le Président Pierre Méhaignerie a précisé, à titre liminaire, que compte tenu de demandes très récentes relatives à l'attribution des rapports spéciaux, les nominations sont reportées à la séance du 11 mai.

S'agissant du découpage des rapports spéciaux, il est évident qu'en fonction de la maquette des missions et programmes, il sera indispensable de procéder à une nouvelle structuration des rapports spéciaux en 2005. Il est en effet cohérent de se caler sur les missions, qui constituent les unités de vote du budget, et peut-être sur certains programmes très importants. Ce découpage ne pourra être fait qu'une fois la maquette définitivement connue. Pour l'année courante, il vaut mieux ne pas faire de bouleversements importants. Il serait seulement possible de supprimer le rapport spécial Pêche, qui a été attribué au groupe socialiste, et de le remplacer, à titre expérimental, par un rapport Forêt. En effet, les crédits de la pêche ne sont pas très importants ; ils sont englobés dans ceux de l'agriculture et l'essentiel du débat porte en réalité sur la question des quotas, qui relèvent du droit communautaire, et qui pourrait plutôt trouver sa place dans le rapport sur les affaires européennes, lequel est également confié à l'opposition. En revanche, la forêt devrait faire l'objet d'un programme au sein de la mission Agriculture et il est intéressant de voir comment ce programme se mettra en place. Cette proposition ne sera mise en œuvre que si elle agréée à toute la commission, et notamment à l'opposition, puisque ce sont des Rapporteurs d'opposition qui sont concernés.

Il semble indispensable de rappeler, avant l'attribution des rapports spéciaux, la nécessité pour leur titulaire de répondre pleinement à leurs fonctions. En particulier, chacun doit s'astreindre à faire au moins un contrôle sur pièces et sur place par an. Le cas échéant, il est possible de se rapprocher de la Cour des comptes pour une assistance dans ce domaine. Ces contrôles peuvent donner lieu à des rapports d'information, comme le travail récemment accompli par M. Philippe Rouault à l'IRSN. M. Eric Woerth avait entamé un travail similaire s'agissant du patrimoine immobilier du ministère des affaires étrangères et il est souhaitable que ce travail soit poursuivi par celui qui sera désigné comme titulaire du rapport spécial Affaires étrangères.

Chaque Rapporteur spécial doit évaluer précisément les dépenses publiques relevant de son domaine. En ce qui concerne l'enseignement scolaire par exemple, des visites dans des établissements devraient permettre de proposer des solutions pour améliorer, par plus de souplesse, le remplacement des enseignants et éviter ainsi que le ministère de l'Éducation nationale ne soit obligé de payer des dommages et intérêts à des parents d'élèves, justement mécontents de cette situation inacceptable.

On ne peut réclamer un rééquilibrage des pouvoirs entre le Parlement et le Gouvernement qu'à la seule condition que les députés fassent

réellement leur travail de contrôle. L'impulsion des contrôles relève de la seule initiative des Rapporteurs spéciaux eux-mêmes, avec l'aide technique des administrateurs. C'est aux seuls députés qu'il incombe de prendre des initiatives. La Commission sera alors en mesure de défendre des positions et des pistes de réforme que l'exécutif ne pourra pas refuser. On peut citer comme exemple les travaux de M. Patrice Martin-Lalande sur la redevance audiovisuelle, qui sont en passe d'être repris à son compte par le ministère des Finances. C'est pourquoi il faut encore creuser le sujet des niches fiscales ou des multiples commissions administratives inutiles.

Par ailleurs, des délais stricts sont impartis s'agissant de l'envoi des questionnaires budgétaires, fixé au plus tard au 10 juillet. Pour obtenir les réponses à temps, il est nécessaire que la Commission respecte les délais.

Si la loi organique incite à des modifications profondes dans les structures administratives et la gestion publique, il en va de même pour la procédure parlementaire d'examen du budget. Dans l'immédiat, il sera proposé au Président de l'Assemblée nationale d'augmenter de 2 ou 3 le nombre de budgets soumis à commission élargie, l'expérience de l'année dernière ayant été plutôt positive – très positive pour certains, moins pour d'autres, cela dépend beaucoup des ministres et des Rapporteurs. Chacun doit s'astreindre à des propos liminaires assez courts pour laisser du temps au débat. D'une manière plus générale, il semble souhaitable de s'inspirer du fonctionnement de la mission d'évaluation et de contrôle, c'est-à-dire poser une question pour obtenir une réponse, ce qui est plus interactif que l'organisation actuelle des auditions. On ne peut pourtant pas se satisfaire du fonctionnement actuel de la MEC, en raison du manque d'assiduité des parlementaires.

Enfin, le droit d'amendement sera, dans le cadre de la LOLF, ouvert pour transférer des crédits d'un programme à un autre au sein d'une même mission. De ce fait, il faut absolument maintenir le principe qu'il ne saurait y avoir de missions mono-programme, y compris s'agissant du Conseil économique et social, afin de rester cohérent avec ce que le Parlement a voté unanimement en 2001.

En toute hypothèse, c'est vers un contrôle de l'évaluation de la dépense publique qu'il faut d'ores et déjà réorienter les travaux des Rapporteurs spéciaux. Il y a beaucoup de demandes pour certains rapports ; il est souhaitable que cette demande soit suivie d'une implication très forte des Rapporteurs dans cette activité de contrôle. Si tel n'était pas le cas, le Bureau de la Commission envisagera un changement de Rapporteurs spéciaux en fonction de la qualité du travail de chacun.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a insisté sur les résultats sensibles du travail de la Commission, qui peuvent influencer sur les décisions et

les orientations du Gouvernement. Pour cela, les députés disposent du concours, de qualité, que leur apportent les administrateurs de la Commission, de l'aide de la Cour des comptes et de la possibilité d'engager des crédits pour demander des études à des consultants extérieurs. Il n'y a donc pas de problème de moyens en la matière, la limite principale est la disponibilité des Rapporteurs.

En ce qui concerne la redevance audiovisuelle, le travail entamé lors de la précédente législature et mené à son terme par M. Patrice Martin-Lalande, dans le cadre de la MEC, a permis de faire pression sur le Gouvernement lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2004. Il a été obtenu un renouvellement de la redevance pour une année seulement, à charge pour le ministère des Finances de proposer une solution pour l'année prochaine, en s'inspirant des travaux de la MEC. Sur les niches fiscales, le succès n'a pas été aussi grand, notamment pour l'outre-mer, mais le premier travail de la Commission concernant le « toilettage » de l'impôt sur le revenu mérite d'être poursuivi pour aboutir. En ce qui concerne la multitude des commissions administratives dénoncée par la Commission, on ne peut que se féliciter du souhait de M. Éric Woerth, secrétaire d'État à la réforme de l'État, de vouloir les rationaliser.

Pour concrétiser les autres chantiers de réforme et proposer des critères de bonne gestion, la commission des Finances doit avoir le souci constant de travailler de concert avec les autres commissions. Cela avait été le cas pour les auditions concernant les stratégies ministérielles de réforme. On peut citer aujourd'hui le travail de M. Alain Marsaud à la commission des Lois sur la gestion immobilière ou de M. Michel Piron sur la gestion déconcentrée. En y passant le temps nécessaire, avec une certaine ténacité, on peut arriver à des résultats tout à fait satisfaisants.

M. Augustin Bonrepaux a déploré le mauvais fonctionnement de la MEC. Cela peut s'expliquer par le choix de thèmes peu pertinents. Ainsi, la journée d'appel de préparation à la défense ne pèse pas bien lourd dans le budget du ministère de la Défense. Sur des sujets plus ciblés, par le biais d'un seul article de presse, *le Canard enchaîné* peut être à l'origine très rapidement de 500.000 euros d'économie. Il faut également améliorer les conditions de travail avec la Cour des comptes, en décidant plus en amont les sujets d'étude pour que la collaboration puisse être plus fructueuse.

En ce qui concerne la tenue des réunions, on ne peut que regretter la présence des seuls Présidents et Rapporteurs, sans que le Rapporteur pour avis de la commission des Affaires économiques concerné par la SNCF et RFF ne soit présent, par exemple. Dans ces conditions, on doit s'interroger sur l'image donnée par les députés à leurs interlocuteurs ainsi qu'aux magistrats de la Cour des comptes. Pour éviter une telle déperdition de membres, il faudrait

mieux calibrer le nombre et la durée des auditions en s'interrogeant, indépendamment de la qualité du travail du Rapporteur, sur leur véritable efficience.

Il faut enfin s'inquiéter des suites données aux rapports de la MEC : un droit de suite doit exister. On peut par exemple déplorer que le rapport sur la gestion des universités n'ait pas abouti à une amélioration de la situation.

En conclusion, l'outil MEC doit être amélioré, pour le faire mieux vivre.

Tout en partageant pour l'essentiel les observations de M. Augustin Bonrepaux sur la MEC, le **Président Pierre Méhaignerie** a estimé indispensable de retenir des thèmes liés à l'actualité.

M. Michel Bouvard s'est tout d'abord interrogé sur la disponibilité des membres de la MEC. Il faudrait leur demander s'ils envisagent réellement de participer à ses travaux. En ce qui concerne les questionnaires budgétaires, il est important d'y cerner la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances au niveau des indicateurs de résultats. En coordination maximale avec les commissions saisies pour avis, il faudrait recenser l'ensemble des outils déjà existants au sein de chaque ministère.

De la même façon, il faudrait faire le point sur l'application des stratégies ministérielles de réforme, en se demandant quels résultats sont obtenus et quelles économies sont générées, suite au débat organisé sur ce thème dans le cadre d'une « niche » du groupe UMP. Enfin, en ce qui concerne la réforme des services de l'Assemblée nationale, il est indispensable que le secrétariat de la commission des Finances bénéficie également d'un accroissement de ses moyens, par redéploiement d'administrateurs, qui ne se fasse pas qu'à l'avantage des autres commissions.

M. Patrice Martin-Lalande a précisé qu'il présenterait à la Commission, d'ici la fin du mois de mai, un rapport d'information consacré à la convention collective de l'audiovisuel public. Ce rapport a été élaboré à partir de travaux que la Cour des comptes a mené à la demande de la Commission des finances, conformément à l'article 58 de la loi organique relative aux lois de finances. Il est par ailleurs nécessaire de reprendre, le plus rapidement possible, le travail sur la redevance avec les ministres nouvellement responsables de ce dossier. Ceci est indispensable si la réforme doit s'appliquer dès 2005.

M. Jean-Michel Fourgous a signalé que la France avait perdu 7 places au classement annuel de la compétitivité de l'école de commerce

suisse IMD (Institute for Management Development) : elle passe de la 23^{ème} à la 30^{ème} place sur 60 économies étudiées. La France se classe ainsi dernière pour « la flexibilité et l'adaptabilité des gens aux nouveaux défis », 57^{ème} pour « l'acceptation des réformes économiques et sociales » et 41^{ème} pour « les performances de l'administration ». Ceci prouve que la France est un pays rétif aux réformes, ce qui les rend d'autant plus nécessaires.

M. Charles de Courson s'est interrogé sur la possibilité, lors de la session budgétaire, que le Rapporteur spécial et le Rapporteur pour avis fassent un rapport commun. Il a ensuite émis une suggestion : en onze ans de travail parlementaire, de nombreuses propositions de réformes ont été faites mais très peu ont abouti. Ainsi, l'an dernier, il avait été proposé un système permettant d'augmenter les crédits de la recherche, sans que cela ne coûte quoi que ce soit à l'État. Ces amendements avaient été adoptés par la Commission des finances, mais rejetés en séance publique par le Gouvernement. Il est impératif que lors de l'examen du prochain projet de loi de finances, la Commission se mette unanimement d'accord sur quatre ou cinq points sur lesquels elle s'engage *a priori* à ne pas reculer. C'est le seul moyen de se faire respecter.

Le Président Pierre Méhaignerie a d'abord répondu par la négative à la possibilité de rédaction d'un rapport commun aux Rapporteurs spécial et pour avis : chaque commission doit faire son propre travail, ce qui n'exclut pas des rapprochements. S'agissant de la défense des propositions de la Commission, on peut remarquer que, déjà l'an dernier, certaines d'entre elles ont pu aboutir. Néanmoins, le travail de conviction et de persuasion doit être non seulement dirigé vers le gouvernement, mais également, et peut-être surtout, vers les membres des autres commissions.

M. Jean-Louis Dumont a indiqué que ses déplacements en province, en tant que Rapporteur spécial des crédits de l'Union européenne, touchaient à leur fin et qu'il pourrait rapidement présenter à la Commission ses conclusions quant à la consommation de ces crédits dans les régions et à leur efficacité. Il s'est ensuite interrogé sur la possibilité d'envoyer directement des questionnaires aux préfets ou aux présidents de région afin de contourner des administrations centrales parfois trop lentes et trop prudentes et un contrôle du Ministère des finances. Il est, enfin, indispensable de travailler en concertation avec les autres commissions, afin de multiplier les points de vue et les échanges.

M. Bernard Carayon a indiqué qu'il pourrait très bientôt présenter son rapport consacré à la sécurité économique et à la réforme du code monétaire et financier. Ce rapport traitera en particulier de l'application de la mesure qui permet une intervention des pouvoirs publics dans une opération financière ou économique afin de préserver le périmètre stratégique de

l'économie française. La définition de ce périmètre est bien sûr une question fondamentale à laquelle il convient d'apporter une réponse claire. S'agissant du contrôle consacré à la DGSE, certaines difficultés ont pu apparaître, les modes traditionnels de contrôle de la Commission des finances ne pouvant que difficilement s'appliquer à des informations couvertes par le secret défense. Enfin, en réponse aux propos de M. de Courson, M. Carayon a signalé que, sur les 38 propositions figurant dans son rapport sur l'intelligence économique, 8 avaient déjà été appliquées et qu'une nouvelle politique publique était désormais enclenchée.

Le Président Pierre Méhaignerie a signalé que la loi organique relative aux lois de finances conférait précisément au Président de la Commission des finances et à son Rapporteur général des pouvoirs particuliers s'agissant des blocages constatés quant aux contrôles des Rapporteurs spéciaux. En outre, il est loisible à un Rapporteur spécial de s'adresser directement à une administration, et les questionnaires budgétaires, depuis la précédente législature, ne transitent plus par le Ministère des finances.

* *

*

MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE

Mercredi 5 mai 2004

– Auditions sur la clarification du financement du système ferroviaire :

– M. Claude Martinand, vice-président du conseil général des Ponts et Chaussées, ancien président de RFF

– M. Alain Briffod, inspecteur général des finances, chef de la mission de contrôle économique et financier des transports

Informations relatives à la commission

I – En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe UMP a désigné MM. Yves Bur, François Cornut-Gentile, Mme Marie-Hélène des Esgaulx, MM. Jean-Pierre Gorges, Yves Jego, Edouard Landrain, Richard Mallié et Mme Béatrice Pavy pour siéger à la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (J. O. du 05/05/2004).

II – La commission a nommé M. Didier Migaud, Rapporteur sur sa proposition de résolution (n° 1581) tendant à la création d'une commission d'enquête sur la dégradation des comptes publics depuis juin 2002.

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION
ET ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE**

Mercredi 5 mai 2004

Présidence de M. Xavier de Roux, vice-président

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Christophe Caresche, la proposition de loi relative au renforcement de la responsabilité individuelle des dirigeants et mandataires sociaux dans les sociétés anonymes ainsi qu'à la transparence et au contrôle de leur rémunération dans les sociétés cotées (n° 1304)

M. Christophe Caresche, rapporteur, a tout d'abord remercié le président Pascal Clément, qui a en effet pris l'initiative de créer voici deux ans la mission d'information sur la réforme du droit des sociétés, dont les travaux ont conduit à l'élaboration de la proposition de loi déposée par les membres du groupe socialiste. Rappelant que cette mission avait rendu des conclusions largement consensuelles sur un certain nombre de points, il a regretté que la proposition de loi déposée par le président Pascal Clément et plusieurs membres du groupe UMP, publiée plus de quatre mois après la fin des travaux de la mission, n'ait toujours pas été inscrite à l'ordre du jour. Il a expliqué que l'opposition s'était donc attelée à la rédaction d'un texte, jugeant nécessaire d'apporter des réponses au constat alarmant dressé par la mission, concernant notamment la rupture du contrat social, le climat de défiance qui s'était installé aussi bien dans l'entreprise que sur les marchés et les pratiques contestables des mandataires sociaux, notamment en matière de rémunération.

À cet égard, le rapporteur a rappelé que les rémunérations des dirigeants et mandataires sociaux, qui représentaient l'un des symptômes les plus manifestes des dysfonctionnements actuels, avaient connu une envolée non seulement aux Etats-Unis mais également en France, sans que les résultats des entreprises suivent systématiquement le même mouvement. Il a ainsi rappelé que, d'après l'économiste Thomas Piketty, entre 1997 et 2002, les cinq plus grosses rémunérations des entreprises françaises, publiées dans les rapports annuels, avaient augmenté de 50 %. Évoquant également les pratiques en matière d'indemnités – *golden hellos* et *golden parachutes* –, dont l'actualité la plus récente, telle que la fusion entre Sanofi-Synthélabo et Aventis, montrait qu'elles pouvaient atteindre des montants énormes, il a jugé que c'était la

cohésion sociale au sein de l'entreprise qui était touchée, du fait de l'écart toujours croissant entre les plus hautes et les plus basses rémunérations.

Il a par ailleurs observé qu'au-delà même du problème spécifique des rémunérations, actionnaires et salariés subissaient de plein fouet les conséquences de choix stratégiques aléatoires ou de fautes de gestion, qui pouvaient conduire à la ruine des premiers et au licenciement des seconds. Soulignant la nécessité de rétablir la cohésion sociale dans l'entreprise, M. Christophe Caresche a mis en doute la capacité des chefs d'entreprise à réagir face à cette crise, notamment au vu des auditions menées par la mission, qui ne lui avaient pas donné le sentiment que ces derniers aient pleinement pris la mesure des problèmes. Il a rappelé que les dirigeants sociaux avaient systématiquement plaidé en faveur de l'autorégulation, alors même que celle-ci avait montré ses limites. Il a estimé que, s'il n'était pas question d'entraver la réactivité et l'initiative des dirigeants et mandataires, qui avaient besoin de liberté et de marges de manœuvre et que, s'il ne s'agissait pas non plus de revenir à une économie administrée, il était toutefois nécessaire de renforcer le volet responsabilité de notre droit des sociétés, corollaire indispensable de la liberté. À cet égard, le rapporteur a fait valoir que celle-ci n'était pas effective, certains – tels que Mme Colette Neuville, présidente de l'association des actionnaires minoritaires – allant jusqu'à parler d'un régime d'irresponsabilité. Il a rappelé que si, en matière pénale, l'abus de bien social permettait de mettre effectivement en cause la responsabilité des dirigeants sociaux, il en était tout autrement en matière civile, alors même que le principe de cette responsabilité civile était inscrit dans la loi. Il a expliqué qu'il n'était pas appliqué du fait d'une jurisprudence restrictive de la Cour de cassation, et souligné les effets pervers de cette interprétation de la loi, notamment le traitement pénal d'affaires relevant pourtant de la responsabilité civile.

Il a indiqué que, à l'encontre de cette jurisprudence, la proposition de loi tendait à redonner corps au principe de la responsabilité civile des dirigeants et mandataires sociaux : elle prévoit à cette fin la prise en charge, par la société, des frais de procédure, la nomination d'un administrateur *ad hoc* chargé de représenter la société et la nullité des contrats souscrits par les dirigeants sociaux pour s'assurer en matière de responsabilité civile, dont les primes représentent un montant de 300 millions d'euros par an. En matière de rémunération, M. Christophe Caresche a expliqué que la proposition de loi prévoyait le vote annuel, par l'assemblée générale, non pas d'un plafond, mais de l'écart entre la plus haute et la plus basse rémunération au sein de l'entreprise, ainsi qu'une plus grande transparence dans la publication des rémunérations, incluant en particulier les avantages indirects dont bénéficiaient les mandataires sociaux. Il a indiqué que la proposition de loi visait également à supprimer les pouvoirs en blanc donnés à la direction par les actionnaires en vue des assemblées générales, ainsi que, par cohérence, l'exigence d'un

quorum lors de la deuxième convocation de l'assemblée générale, mesures dont il a estimé qu'elles étaient susceptibles de rencontrer un large consensus puisqu'elles responsabilisaient les actionnaires. Il a enfin souligné que la proposition de loi accroissait l'information destinée aux sections syndicales et aux comités d'entreprise.

Il a conclu son propos en souhaitant que la proposition de loi, en tant que conclusion législative d'un travail commun à tous les groupes, suscite une large adhésion.

M. Alain Marsaud a demandé au rapporteur de lui confirmer que la proposition de loi était destinée à s'appliquer à toutes les sociétés anonymes, cotées et non cotées, et notamment à celles dont le chef d'entreprise détient la totalité du capital.

M. Arnaud Montebourg, faisant valoir que la proposition de loi s'appuyait sur des constatations unanimes de la mission d'information sur la réforme du droit des sociétés, ainsi que sur un diagnostic largement partagé par les observateurs extérieurs, a exprimé sa conviction qu'une majorité pouvait être dégagée sur un tel texte, qu'il a qualifié de régulateur, en ce qu'il organise la discussion interne et renvoie aux organes de droit commun de la société anonyme l'examen des décisions de gestion significatives. Après avoir souligné que la proposition de loi ne s'inspirait ni des principes de l'économie administrée, ni des procédures très strictes de régulation mises en œuvre dans des pays anglo-saxons, comme celles prévues par la loi américaine « Sarbanes-Oxley » de juillet 2002, il a considéré qu'elle permettait d'organiser la transparence dans le capitalisme financier, favorisant son accession à l'âge de la maturité. Il a conclu en appelant la majorité à engager le débat sur le contenu des articles de la proposition de loi.

Le rapporteur a confirmé que toutes les sociétés anonymes entraient dans le champ de la proposition de loi, arguant de ce que le principe de la responsabilité civile des dirigeants sociaux concernait tous les dirigeants qui commettaient, non pas des erreurs, mais des fautes de gestion. Il a regretté que le président Pascal Clément n'ait pas joint à la discussion la proposition de loi dont il était le premier signataire, ce qui aurait pu donner l'occasion d'un débat plus riche encore.

M. Xavier de Roux a noté que le Président de l'Assemblée nationale n'avait été informé que le 3 mai de la décision du groupe socialiste d'inscrire à l'ordre du jour de la séance d'initiative parlementaire du 11 mai la proposition de loi de M. Christophe Caresche. Tout en relevant deux points communs entre ce texte et celui de la proposition de loi déposée par M. Pascal Clément, il a rappelé que M. Christophe Caresche n'était pas le rapporteur de celle-ci et que le délai disponible n'était guère favorable à un examen

approfondi du texte en discussion. Il a donc proposé à la Commission de ne pas présenter de conclusions et précisé que, lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique, l'Assemblée serait appelée à statuer sur le passage à la discussion des articles.

M. Arnaud Montebourg a rappelé que les députés socialistes avaient déploré à l'époque la faiblesse de la teneur des propositions issues de la mission d'information face à l'ampleur du constat sur les pratiques des sociétés et de leurs dirigeants. Il a considéré que depuis lors le débat avait progressé dans l'opinion publique et qu'il était temps, compte tenu de la proposition de loi socialiste et de la proposition de loi du président de la commission des Lois déposée un mois après, de le faire aboutir par des propositions concrètes. Il a précisé que la proposition de loi discutée aujourd'hui ne reprenait pas l'amendement présenté par M. Philippe Houillon lors de l'examen du projet de loi sur la sécurité financière et consistant à faciliter l'action en réparation du préjudice subi personnellement par les actionnaires. Observant que la proposition socialiste s'inscrivait dans une logique tournée vers l'intérêt social de l'entreprise et de ses salariés, il a souhaité que l'examen de ce texte en séance ne se limite pas à une discussion générale mais porte également sur les articles qu'il contient.

À l'issue de ce débat, la Commission a décidé de ne pas présenter de conclusions sur la proposition de loi.

Information relative à la commission

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe UMP a désigné *M. François Baroin* pour siéger à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (*J. O.* du 05/05/2004).

**MISSION D'INFORMATION
SUR L'ACCOMPAGNEMENT DE LA FIN DE VIE**

Mercredi 5 mai 2004

– Réunion de travail

**MISSION D'INFORMATION
SUR LA PROBLÉMATIQUE DE L'ASSURANCE MALADIE**

Mardi 4 mai 2004

– Audition conjointe de M. Philippe Douste-Blazy, ministre de la santé et de la protection sociale, et de M. Xavier Bertrand, secrétaire d'État à l'assurance maladie

* *
*

Mercredi 5 mai 2004

– *Table ronde « assureurs complémentaires » :*

– *M. Jean-Pierre Davant, président de la FNMF (mutualité française),*

– *M. Jean-Louis Faure, délégué général du CTIP (institutions de prévoyance),*

– *M. Daniel Havis, président du GEMA (entreprises mutuelles d'assurances),*

– *M. Gérard de La Martinière et M. André Renaudin, président et délégué général de la FFSA (sociétés d'assurances).*

*

– *Audition de M. Ernest-Antoine Seillière, président du MEDEF*

*

– *Table ronde « médicaments et dispositifs médicaux » :*

– *M. Bernard Capdeville, président de la fédération des syndicats pharmaceutiques de France,*

– *Mme Odile Corbin, directrice générale du SNITEM (industries des technologies médicales),*

– *M. Pierre Le Sourd et M. Bernard Lemoine, président et vice-président délégué du Leem (entreprises du médicament),*

– *M. Jean Marimbert, directeur général de l'AFSSAPS.*

*

– *Table ronde « usagers » :*

– *Mme Christiane Basset, administratrice à l'UNAF, en charge de l'assurance maladie,*

– *Mme Frédérique Pothier, secrétaire de l'association « Lutte, information et études des infections nosocomiales »,*

– *M. Christian Saout, Président de AIDES.*

*

- *Table ronde « gestionnaires des caisses obligatoires » :*
- *M. Yves Humez, directeur général de la CCMSA,*
 - *M. Daniel Lenoir, directeur de la CNAM,*
 - *M. Gérard Quevillon et M. Daniel Postel-Vinay, président et directeur général de la CANAM.*

* *

*

Jeudi 6 mai 2004

– *Table ronde « établissements de santé » :*

- *M. Max Ponceillé, président de la FHP,*
- *M. Georges Riffard, directeur général de la FEHAP,*
- *Mme Rose-Marie Van Lerberghe, directrice générale de l'AP-HP,*
- *M. Gérard Vincent, délégué général de la FHF.*

*

– *Table ronde « financement » :*

- *M. Michel Grignon, directeur de recherches au CREDES/IRDRES,*
 - *M. François Monier, secrétaire général de la commission des comptes de la sécurité sociale,*
 - *M. Jean-Luc Tavernier, directeur de la prévision et de l'analyse économique.*
-

**MISSION D'INFORMATION
SUR LA SÉCURITÉ DU TRANSPORT AÉRIEN DE VOYAGEURS**

Mardi 4 mai 2004

– Table ronde sur le retour d'expérience en cas d'accident ou d'incident :

Direction générale de l'aviation civile (DGAC) :

- M. Pascal Sénard, chef de la division réglementation du SFACT*
- M. Guillaume Adam, responsable de la cellule retour d'expérience au SFACT*

Air France :

- M. Bertrand de Courville, chef du service Prévention et Sécurité des vols*

Syndicat national des pilotes de lignes (SNPL) :

- M. Jérôme Bansard, vice-président exécutif*
- M. Thierry Le Floc'h, pilote (aviation d'affaires)*

Experts :

- M. François Grangier, expert*
- M. Guibert, expert auprès de la Cour de Cassation*

Bureau enquêtes-accidents (BEA) :

- Pierre Jouniaux, enquêteur technique*

Juriste :

- M. Nicolas Loukakos, ancien commandant de bord, spécialiste du droit de l'aéronautique*

Service du contrôle du trafic aérien (SCTA) :

- M. Olivier Jouans, chef du département exploitation*

Corsair :

*- M. Christophe Bailly, commandant de bord Airbus A330,
correspondant pour la sécurité des vols*

**OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION
DES CHOIX SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES**

Mercredi 5 mai 2004

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement

**DÉLÉGATION AUX DROIT DES FEMMES
ET À L'ÉGALITÉ DES CHANCES
ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES**

Mardi 4 mai 2004

*– Audition, sur le thème du travail à temps partiel, de Mme Rachel
Silvera, sociologue*

**MISSION D'INFORMATION
DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET DU BUNDESTAG
SUR L'OFFICE FRANCO-ALLEMAND POUR LA JEUNESSE**

Mardi 4 mai 2004

– Entretien avec M. Fritjof von Nordenskjöld, ambassadeur de la République fédérale d'Allemagne en France

– Entretien avec M. Claude Martin, ambassadeur de France en Allemagne

– Entretien avec Mme Renate Schmidt, ministre fédérale de la famille, des personnes âgées, de la femme et de la jeunesse.

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement
