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° 15

Du mardi 1er au vendredi 4 juin

Service des Commissions

SOMMAIRE

PAGES

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

- Audition de Mme Marie-Anne Montchamp,
  secrétaire d'Etat aux personnes handicapées,
  sur le projet de loi pour l'égalité des droits et des chances,
  la participation et la citoyenneté des personnes handicapées 7315
- Informations relatives à la commission 7321

AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE

- Audition de M. Nicolas Sarkozy,
  ministre d'État, ministre de l'économie,
  des finances et de l'industrie,
  et de M. Patrick Devedjian,
  ministre délégué à l'industrie,
  sur le projet de loi relatif au service public de l'électricité et
  du gaz et aux entreprises électriques et gazière 7323
- Informations relatives à la commission 7341

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- Protocole eau et santé à convention protection cours d'eau
  transfrontières
  Examen du rapport..... 7343
- Convention européenne du paysage
  Examen du rapport..... 7344
- Protocole à convention sur création office européen
  de police (convention Europol) et protocole sur privilèges
  et immunités d'Europol
  Examen du rapport..... 7346
- Protocole application convention alpine
  du 7 novembre 1991
  Examen du rapport..... 7347
- Information relative à la commission 7350

PAGES

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES

- Audition de M. Jean-Paul Béchat,
  président-directeur général de Snecma 7351

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN

- Crédits recherche et contrôles sur pièces et sur place
  Communication 7359
- Mission d'évaluation et de contrôle
  Auditions..... 7370

LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION ET AMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA REPUBLIQUE

- Habilitation à simplifier le droit
  Examen du rapport..... 7371
- Octroi de mer
  Examen des amendements (art. 88)..... 7383
- Informations relatives à la commission 7385

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

- Communications électroniques
  et services de communication audiovisuelle 7387

OFFICE PARLEMENTAIRE D' ÉVALUATION DES POLITIQUES DE SANTÉ

- Étude consacrée à la prévention des handicaps de l'enfant 7395
- Étude consacrée au dépistage du cancer du sein 7400
- Lutte contre l'obésité
  Étude de faisabilité..... 7403
- Lutte contre la maladie d'Alzheimer
  et les maladies apparentées
  Étude de faisabilité..... 7405
- Informations relatives à l'office 7407

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

Jeudi 3 juin 2004
Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a procédé à l'audition de **Mme Marie-Anne Montchamp**, secrétaire d'Etat aux personnes handicapées, sur le projet de loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées (n° 1465).

Le président Jean-Michel Dubernard a remercié la ministre d'avoir accepté l'invitation de la commission afin d'approfondir le débat sur le projet de loi. Des problèmes de forme ont suscité en séance, chez les députés, irritation et incompréhension. Quant au fond, si la restructuration du projet de loi va dans le bon sens, il est indispensable de recadrer l'ensemble.

Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'Etat aux personnes handicapées, s'est félicitée de l'invitation de la commission, qui lui permet de justifier les évolutions indispensables du texte, et a indiqué que, durant les deux mois écoulés depuis sa nomination, les arguments développés par les associations, les organisations professionnelles et les sénateurs ont fait évoluer sa réflexion. Il convient de redonner du souffle au texte et de traiter de certains sujets qui sont insuffisamment pris en considération. Par exemple, le fait que des femmes handicapées décèdent de cancers faute d'accéder effectivement aux mesures de prévention existantes est tragique et il faut remédier à cette situation.

S'agissant du titre I, son architecture initiale ne met pas en valeur des dispositions fondamentales qu'il comporte. Il faut donc le remodeler en le centrant sur les thèmes de la santé, la recherche, la prévention et l'accès aux soins. Ce remodelage rend nombre d'amendements parlementaires inopérants, ce qui n'est pas l'effet recherché ; l'objectif n'est nullement d'éluder les enjeux du débat, mais bien au contraire de faire en sorte que le handicap ne masque pas la réalité de la personne.

S'agissant du titre II relatif au droit à compensation, il manque de clarté, alors que deux éléments fondateurs doivent apparaître : la prise en compte de l'environnement et celle de la situation spécifique de la personne. La définition proposée aujourd'hui du handicap est véritablement opératoire même

si elle est susceptible d'évoluer dans le temps. Cette partie du projet de loi doit impérativement prendre en considération le projet de vie qui doit devenir un facteur déterminant du droit à compensation.

Deux autres points sur lesquels les associations se sont exprimées méritent d'être revus.

Il s'agit tout d'abord des barrières d'âge qui concernent en premier lieu les enfants et les adolescents, qui ne bénéficient aujourd'hui que de l'allocation d'éducation spéciale (AES) et de ses compléments. L'ambition du projet est, à l'issue d'une période transitoire de trois ans, de faire sauter cette barrière d'âge en introduisant un droit à compensation pour les jeunes. De même, pour les plus de soixante ans, le droit à compensation devra être maintenu.

En second lieu, la question de la condition de ressources doit être réexaminée. Sans doute est-il souhaitable de déconnecter le droit à compensation, lié au handicap, du niveau de revenu de la personne. Toutefois, il faut être réaliste. D'une part, pour l'allocation aux adultes handicapés (AAH), le projet de loi ne saurait prévoir des règles totalement dérogatoires à celles qui existent en général en matière de minima sociaux, même s'il faut prendre en compte les cas les plus difficiles. D'autre part, il existe une contrainte budgétaire. En ce qui concerne la compensation, la règle de base est que le constat d'un handicap ouvre automatiquement un droit qui doit être fonction du projet de vie de la personne. Cependant, compte tenu des moyens, il n'est pas possible de parvenir immédiatement à une compensation intégrale et, dans cette optique, la prise en compte des ressources et de la situation des personnes pour fixer ce qui reste à leur charge est équitable.

En ce qui concerne le financement des mesures nouvelles, la création de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) et la suppression d'un jour férié vont dégager 850 millions d'euros supplémentaires pour financer le droit à compensation. Toutes les estimations montrent qu'il s'agit là d'une augmentation substantielle de moyens qui va permettre de doubler le financement des aides techniques et d'accroître très fortement la prise en charge des aides humaines ; quant au poly-handicap, il sera pris en charge intégralement. Certes, il subsistera pour certains un reste à contribution, mais l'essentiel de l'effort se portera vers les plus démunis pour des raisons de justice sociale.

S'agissant de l'accès à l'école, le caractère obligatoire de l'inscription à l'école la plus proche de leur domicile des enfants handicapés est une avancée essentielle qui résulte notamment du débat parlementaire. Il faut aller vers une véritable corrélation entre la carte scolaire et la carte médico-sociale.

En ce qui concerne le rôle des entreprises, la loi ne doit pas être trop pénalisante pour celles qui sont prêtes à accueillir des personnes handicapées et qui devront fournir des efforts d'adaptation. Il convient de supprimer le principe des emplois exclus de l'obligation d'emploi, car le droit commun du travail doit s'appliquer aussi souvent que possible, mais en prévoyant des aménagements afin d'éviter que les entreprises ne perçoivent négativement les mesures en faveur des personnes handicapées. En revanche, les entreprises qui préfèrent payer une cotisation à l'Association pour la gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH), plutôt que d'embaucher directement des travailleurs handicapés, doivent se voir opposer un véritable prix psychologique. Le gouvernement est donc favorable au relèvement du plafond de leur contribution, même s'il y a débat sur le niveau à retenir.

Quant au secteur public, la création du nouveau fonds pour l'insertion est un vrai progrès. La segmentation du fonds entre les trois fonctions publiques est une bonne chose, mais il faudra aussi adapter les politiques en fonction des bassins d'emplois ; à cet égard, la territorialisation de la gestion du fonds doit être saluée.

Enfin, des amendements de modification ont été déposés sur le titre V, relatif aux compétences professionnelles, afin de rendre le dispositif plus offensif. Les dispositions actuelles du texte seront rassemblées dans un article unique et un nouvel article proposera le lancement d'un « plan métier » destiné à réfléchir à l'élaboration d'une véritable filière des professions du handicap. Aujourd'hui, il existe de gros manques, tant pour les formations que pour les effectifs professionnels, dans de nombreux métiers liés au handicap et notamment pour ce qui concerne l'accueil et l'accompagnement des personnes handicapées dans les établissements spécialisés. Le Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH) a approuvé ces dispositions, qui devraient contribuer à ce que le handicap soit, dans notre pays, considéré comme un moteur de développement de l'emploi.

Le président Jean-Michel Dubernard, après avoir remercié la ministre pour les explications données, a considéré qu'il est légitime que, reprenant un projet de loi en cours de navette, elle souhaite y apporter certaines modifications, d'ailleurs plus de forme que de fond. Il reste que ces changements ont surpris les députés, ce qui peut expliquer les difficultés rencontrées en séance publique.

M. Daniel Paul a tout d'abord regretté que l'audition de la ministre n'ait pas eu lieu plus tôt, ce qui aurait permis d'éviter une grande perte de temps en séance publique. Si ses explications sont bienvenues et permettent de mieux cerner les intentions du gouvernement, elle ne sont cependant pas plus convaincantes.

En ce qui concerne la prestation de compensation, le principe du plafonnement en fonction des ressources demeure inacceptable. On peut très bien entendre qu'il existe des différences entre les handicaps et que cela peut avoir des effets sur le « reste à charge », mais il ne doit pas s'agir d'une prestation liée aux revenus. Après tout, les allocations familiales ne sont pas non plus liées aux revenus du ménage et cela est juste car il ne s'agit pas d'un droit des parents, mais bien d'un droit des enfants. Ce doit être la même chose pour la prestation de compensation, qui n'est pas un droit lié à la personne mais un droit lié au handicap.

Les dispositions sur l'AAH ne sont pas plus satisfaisantes. Si le groupe communiste propose un alignement sur le SMIC, c'est pour signifier que la prestation actuelle ne permet tout simplement pas de vivre. Certains départements, comme le Calvados, proposent aux personnes les plus lourdement handicapées les prestations dont elles ont besoin sans limite. Pourquoi ne pourrait-on pas le faire partout ?

Enfin, un amendement du gouvernement semble vouloir supprimer le droit au retour vers les CAT pour les travailleurs de ces établissements ayant fait un essai d'emploi dans le secteur de droit commun, au prétexte que le droit du travail l'interdirait. La personne devra donc être licenciée, ce qui constitue une indéniable régression.

Mme Muriel Marland-Militello a souhaité savoir si l'octroi de l'allocation de compensation aux personnes polyhandicapées serait soumis à conditions de ressources. Elle a ensuite considéré que l'affirmation du droit à la scolarisation dans l'école la plus proche pour tout enfant handicapé demeurera un affichage si on ne donne pas à l'éducation nationale les moyens humains et financiers d'assurer les accompagnements et les aménagements nécessaires.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler a estimé que les modifications proposées par le gouvernement touchent réellement au fond du projet de loi, sans pour autant apporter de réponses à certaines questions importantes et encore en suspens comme la définition de l'autorité responsable de la gestion du droit à compensation – conseils généraux ou caisses de sécurité sociale ? – ou encore du droit à compensation reconnu aux personnes vivant en établissement.

Mme Hélène Mignon a reconnu que ce sont des problèmes de forme qui ont empêché le débat de fond de se dérouler dans de bonnes conditions en séance publique. C'est donc une bonne chose que la ministre soit venue s'expliquer devant la commission.

M. Yvan Lachaud a formulé trois observations :

– La référence constante à la position des associations nationales finit par devenir gênante. Leur rôle et leur importance ne sont pas en cause mais il arrive un moment où le gouvernement et le Parlement doivent prendre leurs responsabilités et décider souverainement.

– L'affirmation du droit à la scolarisation dans l'école la plus proche pour tout enfant handicapé est une réelle avancée mais demeurera effectivement lettre morte si l'éducation nationale n'a pas les moyens de suivre.

– Que ce soit à l'école ou dans l'entreprise, le texte doit avant tout permettre une grande souplesse pour suivre l'évolution des situations. Il ne faut pas oublier que l'on s'adresse à des personnes handicapées, qui ont des difficultés particulières d'adaptation. Un retour vers les secteurs de l'enseignement ou de l'emploi spécialisés doit donc toujours être possible.

Après avoir remercié Mme Marie-Anne Montchamp pour la façon dont le début a pu être engagé avec la représentation nationale, en estimant que les « péripéties » intervenues en séance publique sont davantage imputables à des dysfonctionnements administratifs qu'à la volonté de la secrétaire d'Etat, **M. René Couanau** a formulé les observations suivantes :

– S'il est apparu important que les dispositions du projet de loi visent le handicap et non la personne – et, en conséquence, que les conditions d'âge limitant le droit à la prestation de compensation soient supprimées,– il faut également reconnaître la nécessité de faire preuve de prudence en la matière, en raison notamment de l'absence d'évaluation précise des moyens disponibles et des futures dépenses de compensation. C'est d'ailleurs pourquoi il aurait sans doute été préférable d'adopter une démarche plus progressive, en prenant en compte les conclusions des rapports qui doivent être prochainement remis à l'Assemblée nationale sur ce sujet. En tout état de cause, on peut donc se réjouir qu'un amendement portant article additionnel après l'article 47 du projet de loi permette de régler dans le temps ce problème.

– Il est également positif que les revenus d'activité soient, selon les nouveaux amendements du gouvernement, totalement exclus des ressources retenues pour le calcul de la prestation de compensation. Demeure néanmoins le problème du « reste à charge », qui peut s'analyser comme une restriction, et ce d'autant plus que la prestation de compensation peut être forfaitaire. Par exemple, si une personne dispose de 10 000 euros de revenu net annuel, sa prestation de compensation 5 000 euros sera amputée de 1 000 euros.

La ministre a précisé que ce reste à charge constitue une possibilité ouverte par le projet de loi et n'est pas obligatoire.

Tout en se réjouissant à nouveau des avancées intervenues, **M. René Couanau** a considéré que les différences de points de vue expliquent

les divergences existantes : la ministre raisonne au regard d'une enveloppe, tandis que la commission s'est d'abord prononcée au regard de principes.

Enfin, s'agissant d'un tout autre sujet, l'école, les dispositions concernant l'obligation de scolarisation des enfants handicapés dans l'école la plus proche risquent de se heurter à de nombreuses difficultés d'application, en particulier pour les maires.

Le président Jean-Michel Dubernard a jugé important que ces questions aient pu être posées à la secrétaire d'Etat aux personnes handicapées, en précisant que des éléments de réponse pourraient également être apportés lors du débat en séance publique.

En réponse aux intervenants, **la ministre** a apporté les précisions suivantes :

– S'agissant de l'allocation aux adultes handicapés (AAH), de l'allocation d'éducation spéciale (AES) et de la période d'essai, le projet de loi ne peut qu'inscrire le principe d'une réforme à venir de la législation actuelle, dans la mesure où ces dispositions n'ont pas leur place dans ce texte. Ainsi, l'aménagement spécifique de la période d'essai dans le milieu d'accueil, afin de permettre le retour, doit-il faire l'objet d'une réforme du droit du travail ; qui peut dire aujourd'hui qu'une personne sortie d'un CAT sera nécessairement en mesure de poursuivre la fin de son parcours en milieu ordinaire ? C'est pourquoi le projet de loi constitue, pour ces trois points, un « axe réformateur en aval ».

– En ce qui concerne l'hébergement des personnes handicapées dans des établissements, le droit à compensation s'appliquera quelle que soit la situation de l'intéressé : soit le droit à compensation intègre le coût de l'hébergement pour la personne, soit la personne n'a pas de droit à compensation dans le cadre de cet hébergement mais pourra disposer d'une aide technique au titre de la compensation.

– Concernant les dispositions prévues par le projet en matière d'éducation, il est prévu une inscription administrative obligatoire, qui ouvre ensuite la voie à une orientation, afin précisément d'éviter des difficultés dans la mise en œuvre de ces dispositions. Comme l'a souligné à juste titre M. Yvan Lachaud, la scolarisation des enfants handicapés est en tout cas essentielle pour permettre aux enfants de porter un autre regard sur le handicap.

– Enfin, s'il peut paraître légitime de lever la barrière entre le handicap et le droit à compensation, en supprimant les conditions de ressources, des raisons liées à la situation des finances publiques doivent également être prises en compte.

Le président Jean-Michel Dubernard a remercié la ministre pour ces précisions, ainsi que M. Daniel Paul et Mme Hélène Mignon d'avoir suggéré l'organisation de cette réunion.

Informations relatives à la commission

I – La commission a désigné *M. Dominique Dord,* rapporteur sur la proposition de loi modifiant les articles 1er et 2 de la loi n° 2003-6 du 3 janvier 2003 portant relance de la négociation collective en matière de licenciements économiques et relative au recouvrement, par les institutions gestionnaires du régime d'assurance chômage, des prestations de solidarité versées entre le 1er janvier et le 1er juin 2004 aux travailleurs privés d'emploi dont les droits à l'allocation de retour à l'emploi ont été rétablis (*sous réserve de sa transmission*).

II – La commission a ensuite procédé à la désignation des membres de la mission d'information sur la recherche publique et privée en France face au défi international :

M. Jean-Pierre Door, président
M. Patrick Beaudouin
M. Jacques Domergue
M. Pierre-Louis Fagniez
M. Pierre Lasbordes
M. Pierre-André Périssol
M. Pierre Cohen
M. Gaëtan Gorce
M. Jean-Yves Le Déaut
M. Yvan Lachaud
M. Frédéric Dutoit

III – *MM. Laurent Cathala, Jean Delobel et Daniel Paul* 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 des député-e-s communistes et républicains a désigné *M. François Liberti* pour siéger à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales *(J. O.* du 3/06/2004).

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe socialiste a désigné *MM. Pierre Cohen et Jean-Yves Le Déaut* pour siéger à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales *(J. O.* du 3/06/2004).

AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE

Mercredi 2 juin 2004
Présidence de M. Patrick Ollier, président

La Commission a entendu **M. Nicolas Sarkozy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie** et **M. Patrick Devedjian, ministre délégué à l'industrie** sur le **projet de loi relatif au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières (n° 1613)**.

Le président Patrick Ollier a rappelé qu'il avait eu l'occasion, en accompagnant le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie à la centrale nucléaire de Chinon, de constater le manque d'information de beaucoup d'agents des entreprises.

Il a donc estimé extrêmement important de dissiper des inquiétudes infondées et c'est pourquoi il a indiqué qu'il serait très attentif aux éléments d'information qui seront apportés par le ministre. Il a, en particulier, jugé important d'indiquer clairement les conséquences du projet sur les retraites du personnel et de montrer que le projet de loi ne modifie en rien le statut des personnels.

Puis, il s'est déclaré soucieux de veiller à la pérennité du service public de l'énergie et a souhaité que sur le point, qu'il a jugé essentiel, de la part de l'Etat dans le capital, le ministre précise le niveau qu'il estime souhaitable et indique s'il serait prêt à aller au-delà du chiffre de 70 % qu'il avait récemment évoqué.

M. Nicolas Sarkozy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a tout d'abord rappelé que le dossier des entreprises électriques et gazières était sans doute celui qui l'avait le plus occupé depuis son arrivée au ministère. Il a estimé nécessaire sur ce sujet, compte tenu de l'importance des enjeux que sont l'indépendance énergétique du pays, le service public et l'avenir de deux très belles entreprises, de laisser de côté tout esprit polémique.

Indiquant qu'il souhaitait en conséquence partir de faits, il a souligné que le premier d'entre eux était l'ouverture du marché à la concurrence, à hauteur de 70 % au 1er juillet 2004, une évaluation devant être réalisée sur la pertinence d'une ouverture totale en 2007.

Il a donc estimé que, face aux évolutions majeures que connaît le secteur de l'énergie, l'immobilisme n'était pas possible, ce dont conviennent tous les connaisseurs du sujet y compris les organisations syndicales.

Il a également rappelé que la Commission européenne avait une exigence relative à EDF et à GDF. Il a précisé que ces entreprises étaient des établissements publics accomplissant des missions de service public et qu'elles bénéficiaient de ce fait d'une garantie de l'Etat y compris pour leurs activités en concurrence, ce qui réduit le coût de leur endettement et ce que la Commission considère comme une rupture d'égalité vis-à-vis de leurs concurrents.

Il a indiqué qu'en conséquence, la Commission européenne demandait la fin de cette garantie de l'Etat liée au statut d'établissement public.

Il a donc expliqué que la solution envisagée n'était pas idéologique, mais pragmatique, et consistait à transformer l'entreprise en société anonyme, d'abord de façon à permettre aux entreprises de se développer en Europe et ensuite, pour répondre à la Commission, en soulignant que celle-ci ne demandait effectivement ni privatisation, ni ouverture de capital, mais simplement la suppression de cet avantage concurrentiel.

Il a, par ailleurs, rappelé que la situation financière d'EDF n'était pas bonne et que l'ensemble des acteurs de l'entreprise en convenait. Il a souligné qu'EDF avait réalisé de très importants investissements pour se développer à l'étranger et que la majorité précédente avait été conséquente en les autorisant, puisque ce développement international est nécessaire pour compenser les pertes de parts de marché en France rendues inéluctables par l'ouverture à la concurrence acceptée à Barcelone.

Il a toutefois rappelé que si la majorité précédente avait laissé, à raison, l'entreprise investir ainsi 16 milliards d'euros, elle ne lui avait pas donné un centime pour financer ces opérations alors qu'il aurait fallu au contraire soit renforcer, par une dotation de l'Etat, les fonds propres de l'entreprise, soit ouvrir son capital pour lui permettre d'acquérir des positions par échange de titres. Il a d'ailleurs regretté que, depuis 22 ans, aucun gouvernement n'ait jamais apporté « d'argent frais » à l'entreprise.

Puis, il a souligné qu'il comprenait parfaitement l'inquiétude des femmes et des hommes d'EDF et GDF : entrés dans une entreprise nationalisée en situation de monopole en 1946, ils se trouvent aujourd'hui au cœur d'un

système concurrentiel qui pèse sur les choix, la profitabilité et la situation de l'entreprise.

Il a donc jugé que ce constat impliquait de trouver des solutions et donc de prendre des décisions, ce que s'efforce de faire le gouvernement :

– en faisant le choix du nucléaire, avec le soutien de toutes les organisations syndicales, excepté la CFDT, et en rompant avec l'absence de choix clair de la précédente majorité. Il a indiqué que notre pays dispose actuellement de 58 centrales nucléaires qui devront être renouvelées, ce qu'il convient de prévoir, le projet industriel d'EDF étant enraciné dans le projet industriel nucléaire national, puisqu'il permet la fourniture d'une énergie à un coût compétitif par rapport aux autres pays européens.

Il a rappelé que le choix de l'EPR était désormais fait et que le premier site serait choisi dans quelques semaines.

– en soulignant qu'il ne s'agit pas d'une privatisation. La comparaison avec France Télécom, souvent faite, n'est pas pertinente car le secteur des télécommunications n'a rien à voir avec l'indépendance énergétique et cette entreprise, à la différence d'EDF, n'exploite pas le parc nucléaire du pays.

Il a d'ailleurs estimé qu'il lui paraissait difficile qu'un investisseur privé puisse, un jour, racheter le parc nucléaire français compte tenu des sommes en jeu et des durées de retour sur investissement.

Il a par ailleurs rappelé que le statut d'EPIC n'était pas davantage une garantie contre la privatisation que la fixation d'un seuil majoritaire de participation de l'Etat dans le capital puisque, dans tous les cas, une loi permettrait de décider cette privatisation aussi bien en partant d'un EPIC que d'une société majoritairement publique.

Il a indiqué qu'il avait trouvé à son arrivée au ministère un projet de loi prévoyant que l'Etat conserverait 51 % du capital. Ayant estimé cela insuffisant, notamment compte tenu du risque d'une minorité de blocage détenue par le secteur privé, il avait d'abord proposé une majorité de 60 à 66 % et que la CGC avait proposé 70 %.

Il a précisé que le Gouvernement était ouvert aux initiatives des parlementaires sur ce sujet et était prêt à ce que l'Etat conserve 70 % du capital afin d'éviter toute minorité de blocage et tout danger quant à l'autonomie de décision par rapport à l'Etat.

Il a rappelé que l'intention du Gouvernement n'était pas l'ouverture de capital mais le changement de forme juridique de l'entreprise, laissant la possibilité, pour l'avenir, d'une ouverture du capital.

Il a rappelé que celle-ci pourrait être une formidable opportunité pour les personnels actifs ou inactifs, qui représentent un peu moins d'un demi-million de personnes – quelques 200 000 jeunes inactifs et 150 000 actifs –, attachés à l'entreprise, de rentrer dans le capital de l'entreprise. Il a souligné qu'une telle mesure s'inscrirait tout à fait dans la philosophie gaulliste de la participation.

Il a précisé qu'en l'état actuel du droit, 10 % des titres cédés devaient être proposés aux salariés mais que le Gouvernement était prêt à porter ce chiffre à 15 %. Il a estimé que cette garantie, en plus du plancher des 70 % de participation pour l'Etat, devait contribuer à limiter les inquiétudes.

En imaginant par ailleurs, a-t-il ajouté, que les collectivités territoriales, ou leurs groupements – dont il ne demande pas l'intervention – ainsi que les partenaires étrangers d'EDF pourraient devenir actionnaires, on dispose d'un système permettant de préserver une entreprise nationale selon des modalités nouvelles.

Il a rappelé que le statut d'établissement public d'EDF et de Gaz de France freinait leur expansion dans la majorité des pays européens en constituant un facteur de suspicion, parfois à l'origine, comme en Italie ou en Espagne, de l'adoption de lois entravant fortement l'exercice des droits de vote attachés à des titres pourtant très chèrement acquis par EDF-GDF.

Il a ensuite indiqué qu'EDF-GDF resterait une entreprise intégrée, de la production, au transport et à la distribution-commercialisation, et que l'activité de transport serait filialisée en restant publique à 100 %, sous le nom de « GDF – Transport » et d'« EDF – Transport ».

Il a par ailleurs rappelé que l'entreprise ne serait plus tenue par le principe de spécialité, alors qu'aujourd'hui EDF ne peut pas vendre de gaz, ni GDF de l'électricité et aucune des deux des services. Or, a-t-il précisé, certaines entreprises clientes attendent une offre intégrée : l'abrogation de ce principe permettra aux deux opérateurs historiques d'offrir cette offre complète, comme leurs concurrents.

Il a indiqué qu'une structure commune aux deux entreprises comprenant environ 60 000 personnes serait, en outre, préservée, comme le souhaitaient les entreprises et les salariés.

Il a ensuite abordé la question de la fusion, dossier complexe et que l'on ne doit pas évoquer de façon manichéenne ou simpliste. Il a estimé que rien dans le projet de loi ne faisait obstacle à une fusion future. Par ailleurs, il a indiqué avoir demandé aux deux présidents de ces entreprises de réaliser une étude sur ce sujet et plus généralement sur celui des coopérations qui sera achevé en septembre.

Il a indiqué que, personnellement, il était réservé sur cette évolution pour deux raisons principales :

– le marché va bientôt être ouvert à la concurrence et deux partenaires qui de surcroît, se connaissent bien, l'occupent mieux qu'une seule entreprise, surtout lorsqu'elles disposent de réseaux complémentaires ;

– la fusion conduirait immédiatement le nouveau groupe à devoir répondre devant les autorités de l'Union européenne de l'accusation d'abus de position dominante et donc à devoir vendre des actifs en France. Or, le ministre d'Etat a rappelé qu'il s'était engagé à ne pas vendre d'actifs mais, au contraire, à procéder à une augmentation de capital.

Il a indiqué qu'à cet égard les 500 millions d'euros d'augmentation de capital ne seraient peut-être pas suffisants, mais qu'il s'agissait de la première augmentation de capital en 22 ans et d'un soutien suffisamment significatif pour que la Commission européenne ait, sur le champ, demandé de l'examiner.

Concernant les retraites, le ministre a rappelé que, jusqu'à aujourd'hui, EDF et GDF étaient leurs propres assureurs, ce qui mettait le système de retraite dans une situation d'une extrême fragilité, des retraites ne pouvant dépendre exclusivement des résultats financiers d'une entreprise, aussi profitable soit-elle.

Il a donc indiqué que, dans ce nouveau cadre, le projet de loi prévoyait un « adossement » au régime général d'assurance vieillesse afin de permettre aux entreprises de contribuer et de bénéficier de la solidarité interprofessionnelle.

Il a par ailleurs précisé que les électriciens et gaziers continueraient à cotiser 37 ans et demi.

Il a rappelé en effet que la France n'était pas une page blanche et qu'EDF et GDF avaient une histoire, une identité et avaient réalisé des conquêtes sociales sur lesquelles on ne pouvait pas juste tirer un trait.

Puis, il a rendu hommage au sens des responsabilités des organisations syndicales. Rappelant que le « référendum » sur les retraites avait laissé un grand traumatisme, il a estimé qu'il était conforme à l'intérêt général que des organisations syndicales raisonnables et responsables, ce qui est notamment le cas de la CGT, soient fortes.

Il a indiqué qu'il avait été très marqué par sa visite à la centrale de Chinon, où, sur les 1 300 employés de la centrale, 1 100 étaient venus, l'empêchant d'abord de parler pendant plus de 10 minutes, non pas pour exprimer leur colère contre le projet, mais leur sentiment que, trop souvent, des

décisions qui les concernent sont prises sans leur avis et surtout sans qu'aucune explication ne leur soit donnée. Il a estimé que cela soulignait malheureusement le fossé existant entre les « dirigeants » au sens large et les salariés et qu'il convenait de le combler. Il a enfin rappelé qu'après 1 heure 45 de discussion, il était parti avec le sentiment d'une meilleure compréhension réciproque.

Il a conclu qu'il ne présentait pas ce projet de loi en s'en excusant mais qu'il le revendiquait, afin de porter une authentique politique industrielle pour la France et de donner à ces entreprises la chance de devenir des champions européens.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a jugé le projet de loi conséquent, cohérent et équilibré.

Il a, tout d'abord, estimé que le texte était conséquent parce qu'il tient compte de l'histoire des entreprises et de l'histoire nationale, parce qu'il tire les conséquences de l'ouverture à la concurrence des marchés du gaz et de l'électricité et parce qu'il tire les enseignements des expériences étrangères à un moment où suffisamment de recul permet de juger sereinement des bilans réels de l'immobilisme choisi par certains Etats comme de l'ouverture à la concurrence débridée décidée par d'autres.

Il a ensuite jugé le projet de loi cohérent parce qu'il préserve le caractère intégré des entreprises publiques, intégration dont la nécessité constitue une des principales leçons des échecs des groupes purement producteurs, comme British Energy, ou purement fournisseur, comme Enron.

Il a enfin qualifié le projet de loi d'équilibré dans la mesure où, en préservant le statut des personnels et le service public auquel sont attachés les usagers, il s'inscrit pleinement dans notre histoire en définissant une troisième voie entre l'étatisme et le libéralisme effréné qui pourra constituer un exemple pour d'autres Etats.

Il a ensuite posé plusieurs questions au ministre d'Etat. Rappelant que le réseau de transport constituait l'épine dorsale du système électrique, il a souhaité savoir quelles garanties d'indépendance pourraient être données à son gestionnaire.

En ce qui concerne la fusion, il a jugé souhaitable que le ministre d'Etat puisse indiquer quel était le bilan de la fusion d'EON et de Ruhrgas en Allemagne qui a donné naissance à un groupe de taille comparable à l'ensemble EDF-GDF.

Il a ensuite rappelé que des interrogations existaient sur le champ d'application du statut des industries électriques et gazières et a souhaité savoir si celui-ci s'appliquait à la commercialisation, rappelant à cette occasion que

cette fonction mal prise en compte dans notre droit pouvait également soulever des difficultés pour l'application, notamment aux entreprises non nationalisées, de la réforme du financement des retraites.

Enfin, il a indiqué qu'un service commun était préservé en ce qui concerne la distribution mais que les inquiétudes étaient fortes quant au recours à la sous-traitance, en particulier dans ce secteur d'activité. Il a donc souhaité savoir selon quelles modalités le maintien de compétences au sein des entreprises et l'encadrement du recours à la sous-traitance pourraient être organisés.

M. Daniel Paul a indiqué que son groupe ne partageait pas l'enthousiasme du rapporteur et du ministre concernant ce projet de loi.

Après avoir précisé que les députés communistes étaient en accord avec certains points du projet de loi relatif aux orientations énergétiques, il a jugé que la simultanéité des deux textes portait en germe des dangers pour le pays et souligné que l'énergie n'était pas un bien comme les autres et que l'on ne pouvait donc privatiser EDF-GDF comme l'on privatise une entreprise « ordinaire ».

Après avoir rappelé qu'il n'avait pas accueilli avec enthousiasme les conclusions du sommet de Barcelone, il a posé les questions suivantes :

– Pourquoi le Gouvernement ne s'est pas livré à un bilan de la libéralisation de l'énergie, que ce soit en matière de production ou de distribution, réalisée dans d'autres pays ayant connu une vague de privatisations comme l'Etat de Californie, la Grande-Bretagne, l'Espagne et l'Italie avant de proposer un tel texte ?

– L'ouverture du capital n'a-t-elle pas toujours débouché sur la privatisation et y a-t-il beaucoup d'exemples de la « troisième voie » évoquée par le rapporteur ?

– Les Français sont-ils réellement en accord avec le projet du Gouvernement alors que selon un récent sondage, 50 % d'entre eux disent partager les préoccupations des agents d'EDF-GDF ?

– Pourquoi ne pas avoir attendu la réalisation de l'étude sur la fusion en septembre pour présenter le projet de loi ?

– L'entrée des collectivités locales dans le capital des entreprises est-elle réellement une garantie de leur non-privatisation, alors que l'exemple de la Compagnie nationale du Rhône, dont une partie du capital était détenue par des collectivités locales telles que les villes de Paris et de Lyon illustre le contraire ?

– Quelle est la valeur d'EDF compte tenu des charges futures très lourdes, telles que le démantèlement des centrales ou l'adossement des retraites, pesant sur l'entreprise ?

M. Jacques Masdeu-Arus, s'exprimant au nom du groupe UMP, a estimé que l'Assemblée était saisie d'un projet de loi dont l'adoption était impérative puisque l'ouverture du marché de l'énergie à la concurrence, dont une nouvelle étape interviendra dès le 1er juillet 2004, l'impose.

Cette réalité posée, il a estimé que le débat pourrait s'arrêter là mais qu'il appartenait au Parlement d'examiner le projet de loi, en y apportant, si nécessaire, quelques compléments.

Il a estimé que la réforme était indispensable et que le groupe UMP était aux côtés du Gouvernement pour que celle-ci soit la plus profitable possible, d'une part, pour les Français, usagers du service public, qui sont en droit d'attendre une fourniture d'énergie de qualité et au prix le plus compétitif et, d'autre part, pour les entreprises EDF et GDF, qui face à la concurrence, doivent avoir les moyens financiers et humains de leurs missions.

Il s'est donc déclaré favorable à la transformation des deux établissements publics en sociétés anonymes avec la garantie très importante que la participation de l'Etat ne pourra descendre en dessous de 70 % du capital donnée aux personnels par le ministre d'Etat.

Il a rappelé que ce changement de statut permettrait à EDF et à GDF de se mettre en conformité avec les règles du marché et ainsi de ne plus risquer les sanctions de Bruxelles. Il a noté qu'il mettrait également fin au principe de spécialité ce qui permettra à EDF et à GDF d'élargir leurs domaines d'intervention et de faire des offres « multi-énergies » à l'instar de leurs concurrents.

Abordant enfin le statut du personnel de ces entreprises, il a indiqué que le choix du Gouvernement était de le maintenir et même de le conforter puisque la création d'une caisse de retraite spéciale pour les personnels des industries électriques et gazières est proposée ce qui permettra de soulager EDF et GDF d'une part de leurs dettes sociales. Il a toutefois rappelé que la question du statut des salariés et des retraités d'EDF et de GDF était d'une importance économique telle qu'elle ne saurait être évitée indéfiniment pour des considérations politiques.

Il a conclu en indiquant que le groupe UMP se prononcerait favorablement sur ce projet de loi qui navigue entre une nécessaire évolution et un prudent statu quo.

M. François Brottes, s'exprimant au nom du groupe socialiste, a déclaré qu'il n'entendait pas faire de déclaration de principe, mais qu'il

essayerait en revanche d'obtenir des réponses claires sur un certain nombre de points précis.

Il a noté que le présent projet de loi constituait une manœuvre délicate pour M. Nicolas Sarkozy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Il a en effet estimé que le projet opérait un mélange des genres et des enjeux dans la mesure où il contenait non seulement la transposition de directives communautaires, dont il a reconnu la nécessité, mais aussi le traitement du problème des retraites des agents des industries électriques et gazières, qu'il a estimé distinct du précédent, et enfin la question du changement de statut des établissements publics que constituent EDF et Gaz de France. Il a souligné que selon lui, les trois questions n'étaient pas forcément liées.

Concernant le changement de statut d'EDF et de Gaz de France, il s'est demandé si le ministre avait étudié un scénario alternatif. Invitant ses collègues à prendre acte du fait qu'EDF est une très belle entreprise et estimant que c'est grâce à son statut qu'EDF a pu réaliser les investissements considérables liés notamment au développement du parc nucléaire, il a jugé qu'il conviendrait notamment d'envisager une modification du principe de spécialité auquel EDF et GDF sont aujourd'hui assujettis.

Exprimant sa satisfaction de voir l'Etat apporter à l'entreprise 500 millions d'euros, il s'est demandé si le ministre avait envisagé la possibilité d'aller au-delà de cette somme. Il a ainsi jugé cohérent un scénario dans lequel l'Etat, qui a beaucoup profité de l'entreprise, emprunterait pour alimenter ses besoins en fonds propres au moment où elle en a besoin.

Puis, il a souhaité savoir si le Gouvernement serait disposé, au cas où les syndicats en feraient la demande, à leur accorder, pour faire connaître leur position, les mêmes moyens que ceux consacrés par la direction d'EDF à la campagne de promotion du projet de loi engagée par celle-ci.

Il a ensuite demandé quelles seraient les incidences du changement de statut sur le réseau de distribution des collectivités territoriales, notamment les communes, qui en sont propriétaires et au sujet desquelles le présent projet de loi contient des dispositions.

Quant au problème de la fusion des deux entreprises, il a rappelé avoir vainement plaidé, au cours de la discussion du projet de loi d'orientation sur l'énergie, en faveur de la remise d'un rapport au Parlement sur le sujet, et a jugé opportun d'attendre le résultat de l'étude qui a été demandée par le ministre avant d'examiner le projet de loi.

Puis, il a souhaité obtenir des précisions sur le contenu des contrats de service public prévus par l'article premier du présent projet de loi,

soulignant que cet article ne précisait pas quelles étaient les exigences de service public imposées à EDF, à GDF et à leurs filiales.

Il a également demandé des précisions au sujet de la mise en œuvre du principe de péréquation tarifaire inscrit au même article, dans un contexte où le marché sera libre.

Il a en outre émis des doutes quant aux moyens de se prémunir contre les éventuels dépôts de bilan des opérateurs qui vont entrer sur le marché. Il a rappelé à ce sujet que l'article 14 du projet de loi contraindrait notamment les opérateurs historiques à reprendre les engagements de retraites des personnels de ces nouveaux entrants en cas de défaillance.

Puis il a interrogé le ministre sur la part, en volume, de la contribution tarifaire sur les prestations d'acheminement créée par le projet de loi.

En conclusion, il a souligné que le maintien du caractère à 100 % public des gestionnaires des réseaux de transport annoncé par le ministre ne lui paraissait pas possible, dès lors qu'EDF ou GDF participerait à leur capital et que ces sociétés ne seraient plus publiques à 100 %. Il s'est, en outre, interrogé sur la question de savoir si les autres opérateurs n'allaient pas exiger de participer au capital de ces sociétés dont ils utilisent les services.

S'exprimant au nom du groupe UDF, **M. Jean Dionis du Séjour** a apporté son soutien au changement de statut, se disant convaincu de la cohérence de celui-ci avec l'ouverture du marché professionnel à la concurrence et avec la nécessité de supprimer les avantages concurrentiels qui existent actuellement, tels que la garantie de l'Etat à EDF.

Il a réaffirmé son soutien à la construction européenne dans sa dimension politique, mais aussi économique, et notamment à la construction d'un marché énergétique européen. Il a plaidé en faveur de l'ouverture des marchés énergétiques à la concurrence sous réserve de préserver le rôle du régulateur, la Commission de régulation de l'énergie, et de développer des services universels.

Rejoignant l'analyse du ministre selon laquelle EDF est dans une situation de fragilité financière, notamment eu égard à la nécessité de provisionner les retraites de son personnel, il a approuvé le choix stratégique du maintien d'un groupe intégré autour des trois métiers de producteur, de transporteur et de distributeur.

Il a néanmoins souligné les contradictions possibles entre cette intégration et les dispositions des directives transposées par le présent projet de loi, ces directives prévoyant expressément une séparation entre les fonctions de

transporteur et de producteur d'énergie. Il s'est interrogé sur la nécessité de développer des mécanismes permettant de prévenir les conflits d'intérêt.

Il s'est ensuite interrogé sur la conformité avec le droit commun des dispositions de l'article 4 du projet de loi relatives aux statuts des gestionnaires des réseaux de transport. Puis, il a regretté que le développement du gestionnaire du réseau de transport d'électricité, qui a un réel savoir-faire, soit limité à l'Union européenne.

Abordant le dernier alinéa de l'article 6, dont il a jugé la portée incertaine, il s'est interrogé sur la question de savoir si le gestionnaire du réseau de transport d'électricité allait développer un second réseau national de télécommunications.

Puis, M. Jean Dionis du Séjour a estimé qu'en ce qui concerne le statut du personnel des entreprises EDF et Gaz de France, il convenait de concilier deux principes : le respect de l'histoire des deux entreprises et de la parole donnée au personnel, d'une part, et le respect de l'équité entre les Français d'autre part. Rappelant que la récente réforme des retraites n'avait pas modifié les régimes spéciaux mais qu'il avait alors été prévu de régler la question en même temps que celle de la modernisation des entreprises concernées , il a jugé nécessaire de concilier ces deux principes notamment en s'assurant que le régime de retraite des nouveaux salariés converge avec le régime général.

Evoquant la garantie de l'Etat à la caisse nationale des industries électriques et gazières, prévue à l'article 23, il a demandé au ministre si elle serait rémunérée et, le cas échéant, à quel prix.

Enfin, M. Jean Dionis du Séjour a demandé au ministre son point de vue sur la distinction actuelle entre la haute tension qui relève d'EDF et la basse tension qui relève des collectivités territoriales. Notant que cette distinction était en grande partie une fiction, le tout étant largement maîtrisé par EDF, il a estimé qu'elle soulevait la question, à ses yeux fondamentale, de la fourniture de la puissance adéquate en chaque point du territoire français.

En réponse aux différents intervenants, **M. Nicolas Sarkozy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie**, *a apporté les précisions suivantes* :

– la Commission européenne ne s'est pas saisie du projet de fusion entre Eon et Ruhrgaz, dans la mesure où ces entreprises réalisaient moins du tiers de leur chiffre d'affaires hors d'Allemagne. Ce n'est pas le cas pour EDF qui réalise plus d'un tiers de son chiffre d'affaires hors de France. Il a, en outre, indiqué que le groupe résultant de cette fusion ne contrôlait que 50 % du marché allemand alors qu'EDF et GDF contrôlent environ 90 % du marché

français. Pour ramener la part de marché d'un ensemble EDF-GDF à un niveau comparable à celle du groupe Eon-Ruhrgaz, des sacrifices très importants seraient donc nécessaires ;

– l'indépendance et la neutralité de la future société gérant le réseau de transport d'électricité seront assurées par son statut même de filiale d'Électricité de France, alors que Réseau de transport d'électricité (RTE) n'est actuellement qu'un service de l'établissement public ; en outre, les dispositions des lois n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité et n° 2003-8 du 3 janvier 2003 relative aux marchés du gaz et de l'électricité et du service public de l'énergie relatives à l'accès des tiers aux réseaux et notamment au rôle de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) en matière de tarifs sont maintenues ;

– les contrats entre l'Etat et les entreprises comprendront des objectifs chiffrés notamment dans le domaine de l'enfouissement des lignes et de la recherche, dans la mesure où un objectif clairement défini est le seul moyen d'aboutir à des résultats concrets dans ce domaine ;

– les obligations de service public prévues par le présent projet de loi, ainsi que les lois du 10 février 2000 et du 3 janvier 2003 précitées, incluent la péréquation des tarifs assurant à toutes les catégories de clients des tarifs identiques quelle que soit leur localisation géographique sur le territoire métropolitain, la qualité de l'énergie et des mesures sociales matérialisant le fait que l'énergie ne doit pas être un secteur soumis aux seules lois du marché ;

– le statut du personnel des industries électriques et gazières (IEG), définis par la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz, s'applique aux entreprises de production, de transport et de distribution, et donc de fourniture, d'électricité et de gaz ; les activités de sous-traitance sont comprises dans le champ de ce statut lorsqu'elles sont indissociablement et exclusivement liées à l'une de ces activités. La sous-traitance dans le secteur du nucléaire est effectivement une question difficile, sur laquelle le Gouvernement est ouvert à toutes les propositions du Parlement. Néanmoins, il est courant et légitime que des salariés extérieurs travaillent sur le site d'une centrale nucléaire, par exemple lorsqu'il s'agit de salariés d'un constructeur d'équipements. En conséquence, il est évident que la garantie offerte à ces différentes catégories de personnel ne peut pas être identique à celle dont bénéficient les salariés d'Électricité de France, même si l'on pourrait imaginer un tronc commun de garanties sociales sur lequel le Gouvernement pense qu'il faut effectivement travailler ;

– le projet de loi relatif aux orientations de la politique énergétique, qui vient d'être voté en première lecture à l'Assemblée nationale, permettra effectivement de dessiner les grandes tendances de la politique

énergétique nationale de demain, notamment dans le secteur du nucléaire. A ce titre, il faut se féliciter du soutien conjoint du courant gaulliste et plus largement de l'UMP et du parti communiste en faveur hier de la mise en place de la filière nucléaire française et aujourd'hui du lancement de l'EPR ;

– les possibilités de fusion entre Électricité de France et Gaz de France seront étudiées par les deux entreprises pour septembre mais le report de l'examen du projet de loi n'est pas envisageable compte tenu des échéances de l'ouverture à la concurrence au 1er juillet. Si l'opposition souhaite cette fusion, elle aurait pu l'engager lorsqu'elle était aux affaires ;

– la Compagnie nationale du Rhône, qui n'est qu'une entreprise de production, et EDF, qui exploite des réseaux, relèvent de situations tout à fait différentes, ce qui pourrait justifier une implication plus forte des collectivités locales dans EDF par rapport à la CNR ;

– la valeur de l'entreprise Électricité de France est parfois estimée entre 30 et 50 milliards d'euros mais beaucoup d'incertitudes entourent ce chiffre ;

– un bilan de l'évolution du marché de l'énergie en Europe sera réalisé avant 2007 ainsi que l'a obtenu de ses collègues européens l'actuelle majorité et comme l'avait en effet demandé la précédente majorité, qui aurait pu, d'ailleurs, demander des garanties similaires à Barcelone avant l'ouverture du marché aux professionnels ;

– la simultanéité de la discussion au Parlement du projet de loi d'orientation de la politique énergétique et du présent projet de loi permet d'aborder l'ensemble des problématiques du secteur de l'énergie et correspond d'ailleurs à une demande des syndicats eux-mêmes. L'ordre de présentation a également son importance puisqu'il est logique de fixer d'abord le cadre de la politique énergétique pour donner ensuite à nos entreprises les moyens de la mettre en œuvre ;

– la contribution tarifaire prévue par l'article 16 du projet de loi devrait s'élever à environ 5 % des tarifs mais sera compensée par une baisse à due concurrence de ceux-ci ;

– les syndicats sont favorables à la préservation d'une solidarité entre les entreprises de la branche en matière de retraites comme en témoigne l'accord social de janvier 2003. Des négociations doivent encore être menées pour déterminer les modalités concrètes de mise en œuvre de cette garantie ;

– le capital de la société gestionnaire du réseau de transport d'électricité sera détenu en totalité par Électricité de France, société publique, et le cas échéant par l'Etat ou d'autres organismes du secteur public, ce qui

signifie, en d'autres termes, qu'il n'y aura pas de capitaux privés dans cette société ;

– la séparation des réseaux de transport, prévue par le présent projet de loi, sera sans conséquences sur le fait que les collectivités territoriales sont propriétaires de leurs réseaux. Le Gouvernement est en effet attaché au système des concessions ;

– le présent projet de loi traite effectivement de manière globale les problèmes liés au régime de retraite, à leur statut et à la transposition des directives communautaires car ces problèmes ont tous pour cause l'ouverture du marché à la concurrence. Ceci fait de ce projet de loi un texte complet et équilibré. L'opposition aurait d'ailleurs certainement critiqué le fait que le Gouvernement décide de traiter de manière indépendante ces questions ;

– la multiplicité des questions techniques posées par M. François Brottes montre qu'il est difficile de contester le projet de loi, sinon sur quelques points précis. La manifestation des personnels d'Électricité de France et Gaz de France de la semaine passée montre par ailleurs que la mobilisation a été forte en faveur de la défense du service public et non contre la privatisation des deux établissements publics, dans la mesure où le Gouvernement semble avoir convaincu les partenaires sociaux que son intention n'était pas de privatiser les deux entreprises ;

– le changement du statut d'Électricité de France aura, entre autres effets, celui de permettre à cette entreprise de pouvoir mener ses propres négociations salariales ce qui est nécessaire à l'autonomie de gestion de l'entreprise et sera à l'avantage du personnel ;

– chacun connaît la sensibilité politique personnelle et le parcours professionnel de M. François Roussely, président d'EDF, dont le remplacement aurait sans nul doute conduit l'opposition à dénoncer une chasse aux sorcières. Si quelqu'un ayant eu un tel parcours croit à ce point au projet de loi qu'il estime opportun de faire partager ses convictions, on voit mal pourquoi le Gouvernement le lui interdirait ;

– en matière de péréquation tarifaire, il est prévu un tarif identique de l'électricité pour les clients non éligibles ou n'ayant pas fait jouer leur éligibilité. Pour les clients éligibles, la péréquation tarifaire est appliquée pour les tarifs de transport et de distribution d'électricité. En outre, Électricité de France continuera d'appliquer des tarifs identiques pour les petits consommateurs sur tout le territoire. Enfin, les autres fournisseurs d'électricité seront tenus de communiquer aux clients éligibles souscrivant une puissance inférieure ou égale à 36 kilovolt-ampère un barème de prix qui doit être identique pour l'ensemble des clients éligibles de cette catégorie raccordés au réseau électrique métropolitain continental ;

– le soutien de M. Jacques Masdeu-Arus est très apprécié. Si la presse fait état d'appréciations divergentes au sein de la majorité sur le présent projet de loi, le Parlement est naturellement le lieu où ces divergences pourront s'exprimer librement car le Gouvernement entend rester ouvert à toutes les propositions avec comme conviction centrale que l'immobilisme est impossible. Le Gouvernement recherchera le consensus car l'avenir d'EDF et de GDF ne doit pas être un enjeu partisan ;

– le projet de loi est en effet un texte européen, comme l'a rappelé M. Jean Dionis du Séjour, et il est étonnant que ceux qui se disent aujourd'hui, en pleine campagne pour les élections européennes, des Européens convaincus, refusent de le voter. On ne peut pas à la fois dire que l'Europe est positive pour la France et refuser ensuite de se conformer à nos obligations européennes, d'autant que la question d'EDF est pour la Commission européenne un test de l'engagement européen de la France au même titre que le respect des engagements budgétaires. Il est possible, à l'instar du Parti communiste qui considère que l'Europe est trop libérale, de refuser par cohérence de voter le texte, mais se dire européen et refuser ce qui vient de l'Europe n'a pas de sens ;

– concernant le statut du personnel, il peut, en effet, demeurer une contradiction entre le principe d'égalité de traitement des Français et le maintien des régimes spéciaux. C'est là un débat qu'il faut affronter avec pragmatisme et non de façon intellectuelle car la différence entre le responsable politique et le théoricien est la prise en compte du principe de réalité. Or, ici, la réalité, c'est l'histoire sociale des entreprises. On peut juger que cette situation aboutit non à des injustices mais à des inégalités, mais force est de constater qu'elles existent. Face à un acquis social, le courage de l'homme politique est de le respecter et d'engager le changement. La droite républicaine et le centre proposent aujourd'hui à l'entreprise de garantir son histoire sociale tout en préparant son avenir et en lui proposant un grand changement : les syndicats et les personnels verront qui porte un vrai projet social et un vrai projet d'avenir. Ce débat, passionnant pour notre pays, sur le rythme du changement, est un débat, en tout cas, que nous devons avoir ;

– le président du conseil d'administration d'EDF-Transport sera protégé par le fait qu'il ne pourra être révoqué qu'après avis de la CRE. L'activité de cette société est un monopole, elle doit donc être contrôlée dans l'intérêt même du consommateur français qui n'a d'autres choix qu'EDF–Transport pour faire transporter son électricité. Le projet de loi propose donc de limiter les activités d'EDF–Transport à l'espace européen et au secteur régulé pour protéger le consommateur. La valorisation du réseau prévu inclut effectivement la possibilité de développer un réseau de télécommunications ;

– la garantie de l'Etat pour les droits passés couvre l'hypothèse purement théorique d'une faillite des entreprises publiques ; elle ne coûtera donc rien à l'Etat ;

– s'agissant de la qualité des réseaux énergétiques et des investissements d'EDF dans le réseau de distribution, il convient de rappeler que le projet de loi d'orientation sur l'énergie soumet les opérateurs à une obligation de résultat sur la qualité du courant électrique, le Sénat envisageant d'ailleurs d'instituer des pénalités si elle n'est pas respectée.

M. Pierre Cohen a précisé que l'étonnement du groupe socialiste portait moins sur les fonds alloués aux syndicats d'EDF ou consacrés par sa direction à des campagnes de communication que sur le calendrier retenu. Il a jugé choquant la promotion du projet de loi avant même sa discussion par le Parlement qui semble dès lors dessaisi, après avoir vu ses débats écourtés lors de l'examen du projet de loi d'orientation sur l'énergie.

Il a considéré que le propos du ministre, très construit, se référait à l'histoire syndicale et politique en rappelant les contributions de toutes les familles de pensée – à l'exception de la famille libérale – à la construction d'EDF. Il a estimé que si le ministre, dont il n'a pas contesté la sincérité, entendait démontrer que le projet de loi ne s'inscrivait pas dans une volonté de privatisation, il reflétait néanmoins une logique rendant inéluctable, à terme, cette privatisation. Il s'est déclaré, à ce sujet, convaincu que les faits démentiraient ultérieurement l'ensemble des propos du ministre, comme le montrait l'exemple des télécommunications.

M. Jean-Pierre Nicolas a estimé que ce projet de loi constituait, après celui relatif à l'énergie, un levier d'action important pour assurer l'avenir d'EDF et conforter la position de la France au niveau européen.

Il a considéré qu'il devait garantir à la fois le développement d'EDF, le statut de son personnel et le bon fonctionnement du service public, tout en permettant à l'entreprise d'honorer ses engagements financiers, ce dernier objectif semblant moins difficile à atteindre. Il a ainsi rappelé que le rapport de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale relatif à la situation financière des entreprises publiques avait mis en évidence, en juillet 2003, la précarité de la situation financière d'EDF et a souhaité que soit démontrée l'absence de risque de faillite de la future société anonyme.

Il a ensuite souhaité obtenir des précisions sur la délimitation et le poids respectif des activités concurrentielles et des activités régulées avant de proposer d'engager la réflexion sur la mise en place de gestionnaires de réseaux de distribution mixtes.

Il a enfin salué le courage et la rapidité de l'action du Gouvernement auquel il a apporté son soutien.

M. Pierre Ducout a estimé qu'il n'existait pas de marché européen de l'énergie et a jugé que cette situation pourrait être durable. Il a rappelé que la France avait, sous la précédente législature, bien tenu ses engagements européens et qu'il fallait préserver les acquis obtenus dans ce domaine notamment quant à l'indépendance du gestionnaire du réseau de transport d'électricité.

Puis, il a jugé qu'EDF, grâce à la production nucléaire, était placée dans une meilleure situation qu'on ne le disait habituellement pour faire face à l'augmentation des prix de l'énergie, annoncée par tous les experts du fait de la raréfaction de l'offre et de la croissance de la demande d'énergie.

Il a souhaité obtenir des précisions sur l'idée évoquée au sein de la majorité de préserver un établissement public dans le cadre d'une holding.

Puis, il a indiqué qu'un certain nombre d'entreprises privées (telles que Suez, ENEL, RWE ou plusieurs clients d'EDF) semblaient aujourd'hui prêtes à investir dans le projet EPR alors que le ministre avait estimé impossible que des investisseurs privés s'engagent dans le nucléaire.

Il a ensuite estimé que si le Gouvernement souhaitait être véritablement vertueux vis-à-vis d'EDF, il devrait apporter à ses fonds propres non pas 500 millions d'euros mais plus d'un milliard pour couvrir l'amende versée à la Commission européenne.

Il a enfin indiqué que, pour l'appréciation des parts de marché d'un éventuel groupe fusionné, seule l'échelle européenne était pertinente.

M. Claude Gatignol a rappelé que le groupe d'études de l'Assemblée nationale sur les énergies avait, à de multiples reprises, constaté que les réseaux de transport énergétique fonctionnaient d'autant mieux que leur gestionnaire bénéficiait d'une indépendance ou d'une autonomie suffisante. En revanche, il a estimé qu'une trop grande imbrication avec d'autres acteurs du marché pouvait soulever des difficultés, de sorte qu'il importe que le ministre précise comment cette indépendance pourra être assurée.

Il a ensuite remarqué que de grands investissements devraient être engagés au cours des prochaines années en faveur d'infrastructures de production électrique. Il a ajouté que des contacts internationaux lui avaient permis de constater l'intérêt de grands opérateurs européens pour ce type de projets. Il a donc souhaité obtenir, compte tenu du nouveau cadre dessiné par le projet de loi, des précisions sur le calendrier et sur le rôle de l'Etat pour fixer les modalités selon lesquelles ces investisseurs privés pourraient participer au financement d'un projet tel que l'EPR.

Mme Arlette Grosskost s'est interrogée sur les conditions dans lesquelles pourrait être garanti le contrôle public d'EDF en demandant si la piste du pacte d'actionnaires avait été explorée. Elle a signalé que la principale préoccupation qui ressortait de ses propres échanges avec les représentants des personnels était le risque de voir se développer la sous-traitance en particulier dans le domaine nucléaire.

En réponse aux différents intervenants, **M. Nicolas Sarkozy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie**, a, tout d'abord, pris acte de ce que la sincérité de son engagement à ne pas privatiser EDF n'était pas mise en cause et en a déduit que cela signifiait que le projet de loi comportait des garanties à cet égard. Quant à l'idée que le statut de société anonyme conduirait inéluctablement, à terme, à la privatisation, il l'a rejetée en expliquant qu'une privatisation ne pourrait être rendue possible, en tout état de cause, qu'à la suite du vote d'une loi, et que le maintien du statut d'établissement public ne constituait, en rien, à cet égard, un obstacle irrémédiable.

S'agissant de la situation des comptes d'EDF, il a refusé toute dramatisation, mais a appelé en revanche à la cohérence ceux qui réclament l'augmentation des effectifs et des rémunérations et, simultanément, la baisse des tarifs.

Puis, il a indiqué que le partage précis entre les activités régulées et les activités ouvertes à la concurrence avait été réalisé sous le contrôle du régulateur.

S'agissant de la création d'un gestionnaire des réseaux de distribution commun, il a rappelé les grandes divergences des organisations syndicales sur le sujet et le fait que les présidents des entreprises poursuivaient actuellement les concertations sur ce sujet.

Il s'est déclaré d'accord avec M. Pierre Ducout pour estimer que le développement d'EDF passait par le maintien d'une filière nucléaire puissante mais a jugé l'idée d'une holding coiffée par un établissement public indéfendable vis-à-vis de la Commission européenne.

Puis, il a considéré envisageable que des investisseurs privés participent au financement du projet EPR en citant le précédent de la centrale Super Phenix, mais a renvoyé l'ouverture de négociations éventuelles dans ce domaine au second semestre de l'année 2004. Il a jugé incohérent de ne pas développer la filière EPR en France tout en essayant de la commercialiser dans d'autres pays.

Il a rappelé que la séparation juridique et l'autonomie managériale de l'activité de transport d'électricité n'étaient en rien incompatibles avec la

poursuite de cette gestion au sein d'une entreprise intégrée, des garanties d'indépendance étant apportées par le projet de loi.

Il a indiqué qu'une détention par l'Etat du capital d'EDF à hauteur de plus de 66 % interdisait par elle-même la constitution de toute minorité de blocage.

Il a estimé que la sous-traitance de certaines activités dans le secteur nucléaire constituait un problème réel et a jugé opportun de réfléchir à un tronc commun de règles permettant de rapprocher la situation des différents salariés concernés.

Informations relatives à la commission

I – La commission a désigné *M. Jean-Claude Lenoir* rapporteur pour le projet de loi relatif au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières (n° 1613).

II – *MM. Pierre Cohen, Jean-Yves Le Déaut* et *François Liberti* ont donné leurs démissions de membres de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe des député-e-s communistes et républicains a désigné *M. Daniel Paul* pour siéger à la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire *(J. O.* du 03/06/2004).

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe socialiste a désigné *MM. Laurent Cathala* et *Jean Delobel* pour siéger à la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire *(J. O.* du 03/06/2004).

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Mercredi 2 juin 2004
Présidence de M. Édouard Balladur, président

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Guy Lengagne, **le projet de loi autorisant l'approbation du protocole sur l'eau et la santé à la convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (n° 1349).**

M. Guy Lengagne, Rapporteur, a indiqué que le protocole sur l'eau et la santé, dont la Commission était saisie, avait été adopté à Londres le 17 juin 1999 lors de la troisième conférence ministérielle européenne sur l'environnement et la santé. Ce protocole complète la convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux. Il a été élaboré par les 36 Parties à la convention de 1992 et par les Etats membres du comité régional de l'Organisation mondiale de la santé pour l'Europe en concertation avec la Commission européenne.

La convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux a été adoptée à Helsinki en 1992 et l'ONU en est le dépositaire. Entrée en vigueur en 1996, elle a été ratifiée par la France en 1998. Elle vise pour l'essentiel à renforcer les mesures prises à l'échelon national et international pour prévenir, maîtriser et réduire les rejets de substances dangereuses dans l'environnement aquatique et diminuer la pollution d'origine tellurique du milieu marin, en particulier dans les zones côtières.

Le protocole à la convention de 1992 vise à élargir le champ d'application de cette dernière sans en modifier les principes constitutifs. L'objectif de ce texte est de prévenir, combattre et faire reculer les maladies liées à l'eau en promouvant une collaboration entre les Parties en matière de gestion de l'eau et de protection de la santé et de l'environnement. Il ne porte donc plus uniquement sur les eaux transfrontières, mais sur l'ensemble des ressources en eau de chaque Etat partie.

Dans ce cadre, les Parties sont invitées à prendre toutes les mesures propres à prévenir et à combattre les maladies liées à l'eau en assurant un approvisionnement adéquat en eau potable et en offrant un assainissement

de qualité. Le protocole reprend par ailleurs les mêmes principes que ceux contenus par la convention de 1992, à savoir le principe du pollueur-payeur, le principe de précaution, le principe d'information et de participation du public et l'évaluation des mesures prises.

Selon l'étude d'impact transmise par le Gouvernement, compte tenu du droit existant et des nombreuses directives communautaires applicables en la matière, le protocole ne crée pas d'obligation juridique nouvelle à l'égard de la France, d'autant que celle-ci s'apprête à transposer la directive établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau. De fait, ce protocole est principalement destiné à fournir aux pays d'Europe centrale et orientale un cadre juridique leur permettant de réduire l'incidence des maladies d'origine hydrique, qui s'expliquent par la vétusté de leurs réseaux de distribution d'eau et par des capacités insuffisantes en matière d'assainissement.

Si notre pays est doté d'un réel savoir-faire en la matière, grâce à ses grandes entreprises et à la pratique de la gestion déléguée du service public de l'eau, il ne faut pas oublier pour autant que dans certaines régions la ressource en eau se raréfie en période de canicule, ou qu'elle est, comme en Bretagne, impropre à la consommation en raison des pollutions d'origine agricole. Il convient donc de ne pas nous reposer sur nos lauriers et l'examen de ce projet de loi permet de rappeler le caractère extrêmement sensible de l'accès à l'eau pour nos concitoyens.

Enfin, le Rapporteur s'est interrogé sur l'utilisation des termes de ratification et d'approbation en estimant qu'il y avait un manque de rigueur en la matière. Il a ensuite proposé d'adopter le présent projet de loi.

Le Président Edouard Balladur a demandé quel était le champ d'application géographique de ce protocole.

Le Rapporteur a répondu qu'il était ouvert à la signature des parties à la convention de 1992 - soit 35 Etats et la Communauté européenne - ainsi qu'aux membres de la région européenne de l'OMS.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la Commission a adopté le projet de loi*.

*

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Roland Blum, **le projet de loi autorisant l'approbation de la convention européenne du paysage (n° 1326)**.

M. Roland Blum, Rapporteur, a déclaré que la convention, dont la Commission était saisie, avait été adoptée par le Conseil de l'Europe à

Strasbourg le 19 juillet 2000. Elle a ensuite été signée par la France le 20 octobre 2000 à Florence. Elle résulte de propositions élaborées par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe en 1994, faisant suite à la Charte du paysage méditerranéen. Cette convention constitue le premier instrument européen spécialement consacré au paysage. Elle vient ainsi compléter les différents instruments de protection du patrimoine et de l'environnement existants.

A ce jour, la notion de paysage n'est que partiellement prise en compte par le droit international. Ainsi, la convention de l'UNESCO de 1972 concernant le patrimoine mondial culturel et naturel ne protège que les sites ayant une valeur universelle exceptionnelle, ce qui demeure particulièrement restrictif. Par ailleurs, certaines conventions régionales comportent des mesures de protection du paysage, mais elles ont un champ d'application territorialement limité. Quant aux conventions sur l'environnement existantes, elles mentionnent le paysage sans en donner de définition précise. La convention adoptée par le Conseil de l'Europe comble donc une lacune du droit international.

Tout d'abord, la convention, dans son préambule, fait explicitement référence à la notion de développement durable et elle affirme la nécessité de protéger le paysage en ce qu'il constitue une ressource commune qu'il convient de protéger, de gérer et d'aménager dans le cadre d'une coopération entre pays européens. Ensuite, elle apporte une définition précise du paysage, lui donnant ainsi une véritable dimension juridique. Enfin, elle définit également les notions de « *politique du paysage* » et « *d'objectifs de qualité paysagère* ». La convention doit s'appliquer à l'ensemble du territoire de chaque Etat partie et elle concerne aussi bien les espaces naturels que ruraux, urbains et péri-urbains. Son objectif est de promouvoir la protection, la gestion et l'aménagement des paysages et d'organiser la coopération européenne dans ce domaine.

A cette fin, la convention, dite de Florence, se fonde sur les principes suivants : l'importance du paysage pour la qualité de vie des populations ; l'incitation des Etats parties à mettre en œuvre des politiques publiques spécifiques portant sur les paysages ; le droit à la participation des citoyens.

Le droit français est d'ores et déjà conforme, pour l'essentiel, à la convention. La loi du 2 mai 1930 sur la protection des monuments naturels et des sites, aujourd'hui intégrée au code de l'environnement, et la loi du 8 janvier 1993 relative à la protection et la mise en valeur des paysages qui figure dans le code de l'urbanisme entrent ainsi dans le cadre de la convention. De même le code rural, le droit forestier et les règles applicables en matière d'aménagement du territoire sont, pour l'essentiel, conformes à la convention.

L'adoption de la présente convention n'entraînera donc pas de bouleversement majeur de notre ordonnancement juridique. Elle devrait en revanche conduire les pouvoirs publics français à mieux prendre en compte les paysages quotidiens et les paysages dégradés dans les politiques d'aménagement du territoire, ce dont on ne peut que se féliciter. Pour ces raisons, le Rapporteur a proposé à la Commission d'adopter le présent projet de loi.

Le Président Edouard Balladur a demandé si les Etats concernés par cette convention étaient uniquement les Etats membres du Conseil de l'Europe.

M. Guy Lengagne a souhaité savoir pour quelle raison l'Union européenne était concernée par la convention.

Le Rapporteur a répondu que la convention était ouverte à la signature des 46 Etats du Conseil de l'Europe, à celle de tout Etat européen non membre du Conseil de l'Europe et à celle de la Communauté européenne, dans la mesure où elle exerce des compétences qui entrent dans le champ d'application de la convention.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la Commission a adopté le projet de loi*.

*

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Philippe Cochet, **le projet de loi autorisant l'approbation du protocole modifiant la convention portant création d'un office européen de police (convention Europol) et le protocole sur les privilèges et immunités d'Europol, des membres de ses organes, de ses directeurs adjoints et de ses agents (n° 1348).**

M. Philippe Cochet, Rapporteur, a expliqué que depuis la tragédie du 11 mars dernier à Madrid, accroître la coopération policière et judiciaire dans l'Union européenne était devenu une nécessité absolue. La lutte contre le terrorisme commande une telle coopération. L'approbation du protocole modifiant la convention portant création d'un office européen de police (Europol) et celui concernant les privilèges et immunités de ses membres s'inscrit dans cette logique.

Le Rapporteur a rappelé qu'Europol avait été créé par le Traité de Maastricht. Deux conceptions se sont alors opposées. L'une, soutenue par l'Allemagne, souhaitait doter Europol de compétences opérationnelles comme un FBI européen, l'autre, défendue par la France, estimait qu'Europol devait rester une simple centrale d'échanges d'informations, chaque Etat conservant la plénitude de ses compétences opérationnelles.

Depuis Europol s'est renforcé. Ses effectifs et son budget ont connu une progression très forte depuis son entrée en activité, le 1er juillet 1999. On compte aujourd'hui 304 emplois budgétaires contre 210 en 1999. Le budget d'Europol alimenté par des contributions des Etats membres calculées en fonction de leur PNB est passé de 19 millions d'euros en 1999 à 55,5 millions d'euros en 2003. En 2003, la France y a contribué à hauteur de 16 %, soit plus de 8 millions d'euros, derrière l'Allemagne et le Royaume-Uni. Sa contribution pour 2004 devrait s'élever à 8,5 millions d'euros.

Les compétences matérielles de l'Office ont été progressivement étendues et couvrent pratiquement l'ensemble de la criminalité organisée transnationale. Ses compétences opérationnelles seront renforcées avec l'entrée en vigueur du protocole soumis à examen.

Europol a renforcé sa coopération en matière répressive sur le plan international en signant de nombreux accords bilatéraux d'une part avec des organisations européennes et internationales comme l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol) et l'Organisation mondiale des douanes (OMD), d'autre part avec des pays (Etats-Unis, Islande, Norvège).

Europol a pour tâche de traiter des renseignements relatifs aux activités criminelles. Son objectif est d'améliorer l'efficacité des services compétents des Etats membres et leur coopération dans le cadre de la prévention et de la lutte contre les formes graves de la criminalité organisée à caractère international. L'Office s'emploie à promouvoir l'analyse criminelle et l'harmonisation des techniques d'enquête au sein des Etats membres, soutient leurs activités répressives quand il existe une structure ou une organisation criminelle et que deux Etats membres au moins sont affectés. L'Office fournit trois types de services aux Etats membres : l'échange d'informations, l'analyse criminelle et la coordination opérationnelle.

Le Rapporteur a estimé que cet organisme efficace était insuffisamment utilisé par la France, qui y est sous-représentée en termes de personnels par rapport à sa contribution au budget.

Il a précisé que la modification proposée visait à permettre la participation des agents d'Europol aux équipes communes d'enquête (ECE), que les Etats membres réunis à Tampere en 1999 se sont engagés à créer, création inscrite à l'article 13 de la Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale conclue le 29 mai 2000.

M. Philippe Cochet a ensuite décrit le fonctionnement des équipes communes d'enquête utilisées pour conduire des enquêtes pénales demandant une action coordonnée et concertée.

La participation des agents d'Europol à des ECE résulte d'un accord entre le directeur d'Europol et les autorités compétentes des Etats membres participant à une ECE. Cette présence doit faciliter l'utilisation postérieure des informations obtenues lors de l'enquête. Les agents d'Europol ne peuvent participer à aucune activité de nature coercitive, ne disposent d'aucun pouvoir judiciaire propre et doivent se conformer au droit interne de l'Etat membre dans lequel ils interviennent dans l'exercice de leurs missions.

Le Rapporteur a indiqué que la rédaction actuelle de l'article 695-2 du code de procédure pénale ne prévoyait pas spécifiquement la participation de membres d'Europol aux ECE et ne faisait expressément référence qu'aux prérogatives des agents détachés par un autre Etat membre de l'Union européenne. Il s'est déclaré favorable à l'adoption du présent projet de loi autorisant l'approbation du protocole modifiant la convention Europol qui permet d'accroître la coordination opérationnelle des différentes instances de l'Union et de la police des Etats membres.

Mme Martine Aurillac s'est enquise du délai prévu par l'article 4 § 4 pour l'entrée en vigueur du Protocole qui renvoie à l'article 46 § 4 de la Convention Europol.

M. Philippe Cochet a indiqué que le délai prévu à l'article 46 § 4 était de trois mois.

Le Président Edouard Balladur a indiqué que M. Alain Bocquet avait déposé, au nom du groupe communiste, en application de l'article 91 du Règlement, une exception d'irrecevabilité, une question préalable et une motion d'ajournement au projet de loi autorisant l'approbation du protocole modifiant la convention Europol et le protocole sur les privilèges et immunités d'Europol, sur lesquelles il appartenait à la Commission des Affaires étrangères de se prononcer.

La Commission a rejeté l'exception d'irrecevabilité, la question préalable et la motion d'ajournement présentées par M. Alain Bocquet.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la Commission a adopté le projet de loi*.

*

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Michel Destot, **le projet de loi autorisant l'approbation des protocoles d'application de la convention alpine du 7 novembre 1991 dans le domaine de la protection de la nature et de l'entretien des paysages, de l'aménagement du territoire et du développement durable, des forêts de montagne, de l'énergie, du tourisme, de la protection des sols et des transports (n° 813).**

M. Michel Destot, Rapporteur, a tout d'abord rappelé qu'environ 13 millions de personnes habitent l'arc alpin, qui couvre une superficie de plus de 190 000 km², englobant sept pays, environ 100 régions et, selon la définition de la Convention alpine, plus de 6 000 communes, dont celle de Grenoble qui est la plus grande.

Les Alpes constituent ainsi l'un des plus grands espaces naturels d'un seul tenant en Europe, qui se distingue par sa nature, sa culture et son histoire. L'arc alpin est aussi un espace économique indispensable pour la population qui y habite, et revêt une importance particulière pour les régions extra-alpines, notamment comme support de voies de communication essentielles. Mais les Alpes sont aussi un habitat et un refuge indispensables pour nombre d'espèces animales et végétales menacées. Aujourd'hui, de nombreux problèmes économiques et écologiques dépassent le cadre des frontières nationales ; ils doivent donc être résolus à l'échelle alpine ou même dans un contexte européen.

Il a indiqué que la Convention sur la protection des Alpes avait pour objet l'harmonisation des politiques des Etats parties, et visait la sauvegarde de l'écosystème naturel ainsi que la promotion du développement durable des Alpes, tout en protégeant les intérêts économiques et culturels des populations qui y habitent et des pays adhérents.

Pour atteindre ces objectifs, les pays de l'arc alpin (l'Allemagne, la France, l'Italie, le Liechtenstein, Monaco, l'Autriche, la Suisse, la Slovénie) et l'Union européenne, Parties contractantes à la Convention, ont négocié, entre 1994 et 2000, sept protocoles sectoriels d'application.

La Convention alpine est d'abord un traité international qui définit un ensemble d'obligations générales, avec un cadre institutionnel. Elle prévoit ainsi une conférence régulière des parties contractantes (Conférence alpine), un organe exécutif (Comité permanent), chargé d'appliquer les décisions de la Conférence alpine et de veiller à leur suivi. Enfin, un secrétariat permanent est institué, dont le siège est à Innsbruck, avec un bureau à Bolzano.

La Convention alpine constitue en réalité un cadre général que viennent préciser les protocoles d'application, qui prévoient des modalités d'action et de développement, mais aussi des mesures conformes aux principes du développement durable.

A l'heure actuelle, neuf protocoles ont été négociés entre 1994 et 2000, dont les sept protocoles suivants sont soumis à l'approbation parlementaire :

- protection de la nature et entretien des paysages,
- aménagement du territoire et développement durable,

- forêts de montagne,
- protection des sols,
- énergie,
- tourisme,
- transports,

La mise en œuvre de la Convention alpine et de ses protocoles s'effectuera essentiellement par la prise en compte des objectifs et des engagements prévus par ces textes dans les projets actuels et futurs de la France. Elle n'impose aucune modification du droit interne en vigueur et n'entraînera aucune charge financière nouvelle pour la France car elle n'influence pas directement les instruments de protection ni les mesures d'encouragement existantes.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la Commission a adopté le projet de loi*.

Information relative à la commission

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe UDF a désigné *M. Rudy Salles* pour siéger à la commission des affaires étrangères (*J. O.* du 03/06/2004).

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES

Mercredi 2 juin 2004
Présidence de M. Guy Teissier, président

La commission de la défense nationale et des forces armées a entendu M. Jean-Paul Béchat, président-directeur général de Snecma.

M. Jean-Paul Béchat a indiqué que Snecma réalisait un chiffre d'affaires de 6,5 milliards d'euros et employait 39 800 personnes, dont 29 000 en France. L'entreprise est ainsi fortement ancrée dans l'Hexagone, tout en possédant une bonne assise internationale, puisqu'elle emploie notamment 5 800 personnes en Amérique du Nord, dont 2 800 aux Etats-Unis, et qu'elle est également implantée au Royaume-Uni, en Belgique, en Australie, au Japon, en Afrique du Sud, au Brésil, en Chine, en Inde et en Russie.

Son orientation progressive vers le secteur civil, engagée il y a plusieurs décennies, a porté ses fruits, puisqu'aujourd'hui, ses activités civiles sont largement majoritaires, représentant 80 % de son chiffre d'affaires, même si ce sont les programmes de défense qui tirent ses technologies. Son premier client est Boeing, juste devant Airbus. Parce qu'il réalise en majorité des moteurs et des équipements d'avions civils, le groupe Snecma est très sensible à la santé financière des compagnies aériennes et vient de traverser deux années difficiles. La crise économique et l'impact des attentats du 11 septembre 2001, puis du conflit irakien, sur le transport aérien ont conduit à la faillite nombre de ses clients, tels que United Airlines, US Airways, Air Canada, Sabena et Swissair. Malgré tout, Snecma a bien résisté à cette conjoncture peu favorable, puisque le groupe a affiché des bénéfices nets de 106 millions d'euros en 2002 et de 182 millions d'euros en 2003, démontrant ainsi la robustesse de son modèle économique. Cette situation a incité le Gouvernement à relancer la procédure d'ouverture du capital engagée en juin 2001 et interrompue au lendemain des attentats du 11 septembre de la même année.

Aujourd'hui, la confiance des investisseurs dans le secteur aéronautique est revenue. A titre d'exemple, le cours boursier d'EADS a progressé de 8 % depuis le début de l'année 2004. Ce contexte justifie que l'Etat envisage une ouverture de capital de Snecma à hauteur de 35 %, ce qui ramènerait sa part de 97 % à 62 %, tout en lui permettant de conserver le

contrôle de la société. La vente de titres concernera trois types d'investisseurs : en application de la loi relative à l'ouverture du capital des entreprises publiques, les salariés et les ayants droit – c'est-à-dire les anciens salariés qui sont restés au moins cinq ans au sein du groupe –, représentant 66 000 personnes, pourront acquérir 10 % du capital mis sur le marché, soit 3,5 % du capital de l'entreprise, tandis que le reste des titres sera réservé aux investisseurs institutionnels et aux particuliers français. Cette opération devrait intervenir dans les prochains jours.

M. Jean-Michel Boucheron a demandé que soient rappelées les circonstances de l'alliance de Snecma avec General Electric. Il a également voulu connaître l'avenir de ce partenariat. Il a enfin souhaité savoir quels étaient les rapports du groupe français avec Rolls Royce.

M. Jean-Paul Béchat a rappelé qu'au lendemain de la seconde guerre mondiale, l'activité de Snecma consistait essentiellement à construire des moteurs d'aéronefs militaires. Le groupe a ensuite pris la décision stratégique de s'orienter également vers des activités civiles, afin de profiter du caractère fortement dual des équipements aéronautiques qu'il produisait.

Pour ce faire, Snecma a noué une alliance avec Bristol Siddeley, repris par la suite par Rolls Royce, pour la réalisation des moteurs de l'avion Concorde ; si ce programme n'a pas rencontré le succès commercial escompté, il a été l'occasion de développer de nouvelles technologies. Par la suite, Snecma a engagé des négociations pour trouver un partenaire lui permettant de développer un moteur de dix tonnes. A cette date, en 1971, Rolls Royce se trouvait en faillite et avait été nationalisé ; de plus, son objectif était de réaliser un moteur de plus grande taille. La société Snecma s'est donc tournée vers les industriels américains. Le groupe Pratt & Whitney a décliné son offre, car il n'avait pas besoin d'un tel partenariat. En revanche, le groupe General Electric, dont les activités étaient alors majoritairement militaires, s'est montré intéressé ; la création d'une société commune à celui-ci et à Snecma, en 1974, a concrétisé leur partenariat. Ce dernier a permis à Snecma de devenir un acteur majeur du secteur civil : l'an passé, son chiffre d'affaires sur ce créneau d'activité a ainsi dépassé celui de Pratt & Whitney.

Les moteurs civils développés avec General Electric, incluant la famille CFM 56 et des participations à de gros moteurs, représentent de l'ordre de 35 % du chiffre d'affaires de Snecma, ce qui témoigne de la réussite de leur partenariat. En outre, les conditions de création de cette alliance s'avèrent aujourd'hui très bénéfiques pour Snecma. Lors de la mise en place de la société commune, les Etats-Unis ont refusé que soit effectué tout transfert de technologies. En effet, le corps haute pression choisi pour les futurs moteurs CFM était celui du moteur du bombardier B 1 et l'armée américaine craignait des fuites de technologies militaires sensibles vers l'Europe. Cette décision

américaine a donc contraint Snecma à réaliser de façon continue les efforts indispensables pour se maintenir au niveau de son partenaire et l'a amené à progresser de façon considérable. La société commune étant détenue à parité par les deux entreprises, Snecma est aujourd'hui pleinement propriétaire de la moitié de son fonds de commerce, mais aussi des brevets déposés et des technologies développées dans son métier de motoriste.

Ce partenariat est extrêmement solide. Au printemps 2003, le président-directeur général de Boeing et le président-directeur général de General Electric ont effectué chacun une tournée en Europe. Le premier a souligné qu'il avait deux partenaires européens majeurs, BAe Systems et Snecma. Le second, mettant en exergue la bonne gestion de Snecma, a indiqué que son partenariat avec le groupe français s'inscrivait dans le long terme et que, si le capital de celui-ci était ouvert, General Electric serait prêt à y entrer à hauteur de 5 % à 10 %. La situation industrielle acquise constitue un atout puissant pour la pérennité de leur alliance. Aujourd'hui, 14 000 moteurs CFM sont en service ; le carnet de commandes de la société commune représente deux ans et demi à trois ans d'activité. L'accord actuel couvre jusqu'en 2015 tout développement de moteurs nouveaux. Or, la durée d'utilisation d'un moteur oscille entre vingt-cinq et trente ans. L'accord ne prévoyant la fin du partenariat qu'à la fin de la vie des derniers moteurs en service, y compris ceux non encore développés, l'avenir de cette alliance est assuré pour une très longue période.

L'activité de Snecma ne repose pas seulement sur sa coopération avec General Electric : 65 % de son chiffre d'affaires est réalisé en dehors de cette coopération. Snecma a ainsi développé des alliances avec la société Rolls Royce, notamment pour les moteurs des hélicoptères Tigre, NH 90 et EH 101. Si le NH 90, produit par Eurocopter, et le EH 101, construit par Agusta-Westland, sont deux appareils concurrents, dans les deux cas le client peut choisir le moteur Snecma-Rolls Royce, qui équipe les deux appareils. Le moteur du nouvel avion A 400 M a également fait l'objet d'un partenariat entre Snecma, Rolls Royce, l'allemand MTU et l'espagnol ITP. On peut mesurer les progrès accomplis en rappelant qu'il y a dix ans, pour le premier projet de moteur de cet appareil, Snecma, MTU, Fiat Avio et ITP s'étaient alliés pour proposer un projet concurrent de celui de Rolls Royce. Le nouveau projet européen l'a finalement emporté sur une offre présentée par la filiale canadienne de Pratt & Whitney.

Se félicitant de l'élaboration d'un moteur européen pour l'A 400 M, **M. René Galy-Dejean** a demandé si celui-ci devait être considéré comme un projet unique ou s'il pouvait ouvrir des perspectives plus larges, allant jusqu'à la création d'un groupe motoriste européen unifié. Il a ensuite souhaité obtenir des précisions sur le rapprochement entre Snecma et SNPE et

a demandé si la privatisation de Snecma pouvait interférer avec ce rapprochement. Enfin, il s'est enquis des réticences éventuelles suscitées par l'entrée de General Electric dans le capital de Snecma.

Le président Guy Teissier a fait part des inquiétudes du personnel de SNPE, dont il a récemment reçu les syndicats, sur les risques de démantèlement de l'entreprise.

M. Jean-Paul Béchat a répondu que la création en Europe d'un Airbus des moteurs n'était pas envisageable ; ce sont les activités civiles qui représentent une part prépondérante de l'activité et du chiffre d'affaires du groupe, alors que le lancement de nouveaux programmes aéronautiques militaires apparaît lointain. Snecma a livré 700 moteurs civils en 2003, contre seulement une dizaine de moteurs militaires. Lors de la création d'Airbus, à laquelle British Aerospace n'a pas participé, Rolls Royce n'avait pas fait d'offre de moteurs pour cet appareil. Rolls Royce n'a pas voulu réaliser le moteur de dix tonnes avec Snecma, qui a donc dû se tourner vers un partenariat avec un groupe américain. De ce fait, aujourd'hui, l'objectif premier de Snecma est de développer les activités de moteurs CFM, en concurrence avec Rolls Royce. De plus, compte tenu de leurs parts de marché respectives, il est très probable que tout projet de fusion entre les deux groupes serait bloqué par la Commission européenne.

Si de nouveaux programmes militaires sont lancés en Europe, le financement devra être européen, et pas seulement national. Dans cette optique, Snecma et Rolls Royce sont prêts à élargir leurs partenariats dans le domaine des moteurs militaires. Une société commune a même déjà été créée en février 2001 pour réaliser des études avancées ; bien qu'elle soit constituée à l'initiative de la délégation générale pour l'armement et de son homologue britannique, elle n'a reçu à ce jour aucun contrat. Les industriels sont donc prêts à coopérer, il revient aux Etats de lancer les programmes le leur permettant.

SNPE et Snecma sont déjà associés depuis une trentaine d'années pour la construction des moteurs des missiles balistiques. Les métiers de motoriste et de chimiste sont en effet étroitement liés dans le domaine des moteurs à propergol solide. Un groupement d'intérêt économique (GIE) a été créé par les deux groupes, 75% des parts étant détenues par Snecma, contre 25% par SNPE. En 1999, le délégué général pour l'armement, préoccupé par l'évolution de SNPE, a envisagé un adossement des activités défense et espace de cette société à Snecma. En effet, les activités civiles de SNPE devenaient prépondérantes, l'entreprise projetant notamment de réaliser des investissements aux Etats-Unis, et ses activités militaires se réduisaient notablement. Snecma a réagit favorablement au principe d'un rapprochement avec SNPE dans le domaine de la propulsion, puisqu'il s'inscrivait dans leur

coopération établie de longue date au sein du GIE. Toutefois, la DGA demandait également l'adossement des activités de poudres et explosifs de SNPE, afin de préserver des compétences essentielles dans le domaine des matériaux énergétiques, que la France est l'un des rares pays en Europe à avoir conservées. Ces activités n'entrent pas dans le cœur de métier de Snecma, mais la nécessité de protéger un savoir-faire national important imposait de ne pas écarter un tel rapprochement global. Des négociations ont été engagées en ce sens, mais elles n'ont pas encore abouti, en raison notamment de la volonté de SNPE de détenir 50 % de la société nouvelle. Le nouveau président de SNPE recevra certainement mission de faire progresser ce dossier, mais les modalités de ce rapprochement ne sont pas encore définies. Ce projet ne doit en aucun cas être interprété comme le fruit de l'ambition de Snecma : les activités de SNPE qui pourraient lui être adjointes représentent entre 250 et 300 millions d'euros de chiffre d'affaires, soit une part très réduite de son chiffre d'affaires, lequel avoisine 6,5 milliards d'euros.

General Electric souhaiterait entrer dans le capital de Snecma pour témoigner de la pérennité de leur partenariat. Le Gouvernement a réaffirmé que l'opération actuelle consistait en une ouverture du capital, excluant toute opération parallèle de gré à gré. Si General Electric garde la possibilité d'acheter des actions, comme tout autre investisseur, son acquisition de 5 à 10 % du capital est écartée. Il convient de noter que Pratt and Whitney détient déjà 1,7 % du capital de Snecma, sans que cela ait une quelconque incidence sur les activités du groupe français.

M. Jérôme Rivière a évoqué l'absence de Snecma sur le segment des turbines à gaz utilisées pour la propulsion des navires. Comme le montre la perspective de la construction d'un second porte-avions, ce marché semble amené à se développer. S'agit-il d'un manque d'intérêt de Snecma pour ce secteur ou un partenariat avec Rolls-Royce est-il envisageable dans ce domaine ?

M. Jean-Paul Béchat a relevé qu'une diversification des turbines aéronautiques vers des turbines à gaz pour des applications industrielles ou marines était relativement facile. Une des filiales du groupe, Hispano Suiza, s'était d'ailleurs lancée sur ce marché, mais n'a pas réussi à y prendre pied en raison d'une taille insuffisante. Si Rolls Royce peut s'appuyer sur les commandes de la marine britannique, qui a fait le choix d'équiper la plupart de ses bâtiments de turbines à gaz, la marine française a préféré recourir à des moteurs diesel. La construction du second porte-avions ne constitue pas en tant que telle une occasion pour Snecma de pénétrer ce marché, car il apparaît peu rationnel de développer un tel produit pour deux unités seulement. Snecma ne fera donc pas d'offre concurrente à Rolls Royce/DCN. En revanche, Snecma a adopté une autre orientation que Rolls Royce, en développant ses activités

mécaniques. Aujourd'hui, les équipements représentent 38% du chiffre d'affaires du groupe, qui réalisera le train d'atterrissage du nouvel avion de Boeing et travaille pour l'US Air Force.

M. Michel Sainte-Marie a noté que le président de Snecma n'était pas demandeur d'un rapprochement avec SNPE. En ce qui concerne Snecma Propulsion Solide (SPS), il avait été annoncé que ses compétences dans le domaine des fibres de carbone et de céramique seraient employées pour les tuyères civiles silencieuses à partir de 2006. Quel est l'état d'avancement de ce projet, très important pour l'avenir de l'établissement du Haillan ?

M. Jean-Paul Béchat a précisé que, si Snecma n'était pas à l'initiative du rapprochement avec SNPE, celui-ci avait incontestablement une signification industrielle, les deux sociétés coopérant depuis longtemps dans le secteur de la propulsion des missiles balistiques. La stratégie de Snecma ne doit pas être perçue comme celle d'un prédateur. Sur l'autre aspect de la question, SPS, située à Bordeaux, présente un certain nombre de fragilités : son activité est largement conditionnée par le déroulement des programmes d'armement et elle a subi les conséquences de l'arrêt des programmes S3 et Hadès. Le secteur spatial est également en difficulté et il n'est pas certain que l'ensemble des lanceurs spatiaux du futur utilise la propulsion solide. Il a donc été décidé de développer davantage les activités civiles de SPS. Le processus vient de démarrer et devrait prendre son essor.

M. Jean-Louis Bernard a souligné que la malfaçon à l'origine de l'échec d'Ariane V avait été identifiée. Où en est-on de la correction de ce défaut et à quelle date le prochain vol devrait-il intervenir ?

M. Jean-Paul Béchat a rappelé que la tuyère du moteur Vulcain avait été conçue en Suède, sous maîtrise d'œuvre d'Astrium, en Allemagne. Cette tuyère a subi des déformations imprévues lors du lancement, qui ont conduit à la destruction du lanceur. Afin de remédier au défaut constaté, Snecma a ouvert sa base de technologies données. La tuyère a été modifiée avec le dépôt des mêmes céramiques que celles employées pour la chambre de combustion du M 88, utilisé sur le Rafale. Le moteur Vulcain II modifié a subi avec succès six campagnes d'essais au sol, ce qui permet d'envisager de nouveau un tir réel au prochain trimestre. Cet épisode souligne le besoin d'une consolidation des compétences européennes dans ce domaine, afin d'éviter la répétition de ce type d'incident.

Le président Guy Teissier a relevé que le président-directeur général de Snecma n'estimait pas réaliste la constitution d'un EADS des motoristes. Toutefois, pourrait-on envisager une prise de contrôle d'Avio si le fonds d'investissement Carlyle décidait de céder sa participation ?

M. Jean-Paul Béchat a souligné que la position de Snecma et d'Avio différait considérablement, le premier étant un motoriste complet, leader dans un certain nombre de domaines, tandis que le second participait seulement à des fragments de programmes. Snecma a étudié à plusieurs reprises le dossier, mais l'acquisition n'a pu être réalisée, le gouvernement italien s'étant montré très réticent, dans le contexte du rachat de Montedison par EDF. C'est donc un fonds d'investissement américain qui contrôle Avio, à hauteur de 70 %. De façon générale, les gouvernements européens voient d'un mauvais œil qu'une entreprise publique vienne acquérir leurs groupes nationaux. Pour Snecma, l'acquisition d'Avio ne présente aucun caractère d'urgence et n'engage nullement sa survie. Carlyle a annoncé qu'il demeurerait dans le capital d'Avio encore quatre ou cinq ans et il conviendra d'examiner les conditions de vente et de prix à cette échéance.

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN

Mercredi 2 juin 2004
Présidence de M. Michel Bouvard, vice-président,
puis de M. Pierre Méhaignerie, président

La Commission des finances a entendu une communication de **M. Christian Cabal, Rapporteur spécial de la Recherche et des nouvelles technologies,** sur les crédits de la Recherche, et sur des contrôles sur pièces et sur place.

M. Christian Cabal, rapporteur spécial de la Recherche et des nouvelles technologies, a rappelé que le mécontentement qui s'est exprimé au début de l'année 2004 dans le milieu de la recherche a eu deux causes : les variations de forte amplitude qui ont affecté le budget des organismes de recherche en 2002 et 2003, et la transformation d'emplois titulaires en emplois contractuels, sur laquelle le mouvement de protestation s'est focalisé. Des informations contradictoires ont été véhiculées, tout au long de cette crise, sur la situation budgétaire des établissements publics ainsi que sur la politique de l'emploi qui y est menée, aussi était-il nécessaire que la Commission puisse vérifier les données et en tirer des enseignements pour l'avenir, en particulier en prévision du budget 2005, et du futur projet de loi d'orientation et de programmation.

Une mission d'expertise des données budgétaires des laboratoires publics a été réalisée début 2004 à la demande du gouvernement, donnant lieu à la publication d'un rapport. Afin de préparer cette communication, le Rapporteur a indiqué avoir rencontré le Ministre de la Recherche et des nouvelles technologies, ainsi que son conseiller budgétaire, et avoir recueilli les conclusions du conseiller chargé des crédits de la Recherche à la Cour des Comptes. Enfin, des contrôles sur pièces et sur place ont eu lieu à Bercy, au CNRS et à l'INRA.

Il ressort tant de ces entretiens que des nombreuses conférences et publications récemment consacrées à la politique de la recherche en France que les difficultés actuelles ne se résument pas à une simple question de moyens. La réforme du système s'impose, et les États généraux qui vont se dérouler

jusqu'à la fin de l'année, comme le Parlement lors de la discussion du projet de loi d'orientation et de programmation, auront à en définir le contenu.

Au cours des années 1998 à 2001, les laboratoires ont bénéficié d'une progression régulière de leurs soutiens de base, progression de 26,5 % au total. En outre, depuis 1999, les laboratoires ont profité de la croissance des crédits d'incitation du Fonds national de la science (FNS). Sur une période plus longue, allant de 1990 à 2003, les crédits de paiement globaux pour l'ensemble des établissements publics scientifiques et technologiques (EPST) ont progressé de 46,1 %. Cette croissance s'explique surtout par les dépenses de personnel, car les crédits de soutien de base aux laboratoires et d'équipement n'ont quant à eux augmenté que de 10,2 %, c'est d'ailleurs pourquoi la loi de finances pour 2004 tend à combler le retard en augmentant ce poste de 13 %. La subvention à la recherche universitaire a cru de 46 % pour la même période, finançant le traitement des enseignants chercheurs, ce qui explique que les universités n'ont que peu participé au mouvement des chercheurs.

Cette période d'abondance de crédits n'a cependant pas permis aux mandatements de suivre le rythme des engagements, ce qui a conduit à la formation de reports de crédits qui ont atteint un point culminant fin 2001. Les réserves sont ainsi passées de 232 millions d'euros en 1997 à 675 millions d'euros en 2001. Le fonds de roulement brut des établissements a atteint 816 millions d'euros fin 2001.

Face à la conjoncture budgétaire difficile, le Ministère des Finances a voulu faire appel aux réserves non consommées et réduire le niveau des fonds de roulement, excessif et inhabituel. Les nouveaux crédits devaient être calibrés sur les dépenses réelles des laboratoires plutôt que sur leurs demandes, afin de les inciter à utiliser les moyens disponibles non encore utilisés.

Cette volonté de faire diminuer les réserves a donné lieu à une appréciation de leur nature et de leur rôle. Celles-ci peuvent s'analyser en deux catégories. D'une part, des réserves « légitimes » qui correspondent à une utilisation différée des crédits : c'est le cas, par exemple, de laboratoires qui ont reçu la subvention d'État mais attendent l'accord d'autres partenaires (régions, Europe, partenaires privés) avant d'engager une opération. D'autre part, certaines réserves ne correspondant pas ou plus à des projets, sont conservées pour le cas d'une variation de la dotation. Ce sont ces dernières réserves, qui proviennent d'AP sans cesse reportées à l'année suivante, et qui restent dans les caisses de l'établissement, même en l'absence de dépense prévue, que la régulation de 2002 devait atteindre.

En 2002, l'exécution des crédits a comporté une annulation d'AP et de CP (respectivement de 108 millions d'euros et 100 millions d'euros), un

abattement de la loi de finances initiale et le gel de reports considérables constatés en fin d'année (322 millions d'euros). En 2003, l'exécution a comporté trois annulations de crédits (14 mars, 3 octobre, et la loi de finances rectificative du 30 décembre). Au total, il s'agit de 217 millions d'euros en AP, soit 9,2 % des AP inscrites en loi de finances initiale et 159 millions d'euros en CP, soit 2,6 % des crédits inscrits en loi de finances initiale. On peut considérer que ces AP étaient anormalement gonflées par rapport aux besoins.

Ces chiffres concernent l'ensemble du ministère. On notera cependant que la régulation a porté surtout sur le titre VI, c'est-à-dire les projets de recherche des organismes et les fonds incitatifs ministériels.

En ce qui concerne les EPST, si l'on ajoute les CP annulés et les abattements de la loi de finances initiale, c'est environ 370 millions d'euros qui ont manqué à la trésorerie des établissements sur les deux années. L'effondrement des crédits de paiement (-250 millions d'euros) a donc porté sur le tiers de leur potentiel, qui s'élève à environ 760 millions d'euros, hors masse salariale.

La régulation de 2002 a été efficace, car le fonds de roulement des EPST est retombé à la fin 2003 à un niveau légèrement supérieur à celui de 1997 : 416 millions d'euros et les reports de crédits se limitent à 285 millions d'euros. Cette régulation n'aurait pu être que la restitution d'un trop plein non consommé si, entre temps, les mandatements des établissements ne s'étaient accélérés. En effet, le Ministère de la Recherche, au vu de l'importance des reports, avait engagé les directeurs d'établissement à accélérer les dépenses ; les procédures d'appels d'offre ont d'ailleurs été simplifiées à cette époque, après avoir été longtemps critiquées en raison de leur lourdeur. La progression globale de dépenses des établissements a été de 14 % pendant les années 2000 à 2002, mais de 40 % si l'on considère les dépenses de fonctionnement. Depuis, le niveau des dépenses est resté élevé, et le Ministère du Budget enjoint les directeurs d'établissement à les limiter aux CP disponibles.

La régulation a donc produit un effet de ciseau très dommageable : fin 2003, les EPST ont vu leur taux de couverture des AP par les CP tomber à 67 % en 2002 et 79 % en 2003, ce qui a suscité de fortes craintes pour la gestion immédiate des laboratoires. Les crédits disponibles étant en priorité destinés aux salaires, il restait peu pour faire face aux opérations engagées.

Certains établissements ont subi la régulation de façon plus brutale que d'autres. Au CNRS, la différence entre les dépenses mandatées et les CP versés s'est élevée à 200 millions en 2002. L'INRA s'est aussi trouvé dans une situation difficile, et sa trésorerie correspond actuellement à 30 jours de fonctionnement seulement, alors que les organismes étaient habitués à disposer de trois mois de trésorerie environ. Les effets de la régulation ont été ressentis à

l'INSERM, où a été mis en place au même moment un système de classement des laboratoires en trois catégories plus ou moins performantes, classement duquel dépend l'attribution des crédits par laboratoire.

Afin de ne pas voir leur trésorerie affectée, les directeurs des EPST concernés ont d'eux-mêmes mis en réserve des AP, puisqu'ils ne disposaient plus des CP correspondants, ce qui préfigure la future gestion en CP qui s'imposera dans le cadre de la loi organique, mais a suscité les protestations des laboratoires les plus touchés par la baisse de la notification de crédits.

Un premier dégel de crédits est intervenu en mai 2003, portant sur 197 millions d'euros d'AP et 72 millions d'euros de CP. A la fin de l'année 2003, le gouvernement s'est engagé à verser en 2004 les reports de crédits gelés depuis la fin 2002, soit 230 millions d'euros (CP), dont 17 millions iront au CNRS. Deux tiers de ce montant ont déjà été versés, un tiers restant à verser.

L'effort de régulation a beaucoup porté sur les fonds incitatifs, qui ont subi une annulation de 214 millions d'euros en AP et 95 millions d'euros en CP sur les deux années, ce qui représente environ le quart des crédits de paiement prévus initialement. L'orientation politique et la volonté parlementaire de favoriser les financements sur projets et les priorités thématiques ont donc été particulièrement mal respectées dans ce domaine.

Pour ce qui concerne l'exécution en 2004, le dégel de crédits devrait permettre un fonctionnement normal des établissements. La loi de finances initiale a prévu une faible progression des crédits de la recherche pour 2004, de moins de 2 %, soit une hausse de 0,9 % pour le BCRD et de 1,8 % pour la Recherche. Cependant, si la hausse est faible par rapport à la loi de finances initiale pour 2003, elle sera conséquente si l'on rapporte les crédits qui seront exécutés en 2004 aux crédits exécutés en 2003. En effet, les crédits 2004 ne seront pas touchés par de nouvelles régulations, selon l'engagement pris par le Premier ministre, et la situation des établissements devrait donc être plus favorable.

La régulation a eu le mérite de clarifier la situation budgétaire des organismes. Les dotations pour 2004 ont été ajustées sur les prévisions de dépenses effectives, et les laboratoires devraient recevoir des crédits suffisants en 2004. Les marges de régulation sont à présent résorbées.

La préparation du budget 2005 des EPST verra apparaître un problème, lié au passage, prévu par la loi organique, d'un régime d'AP différents de CP à un régime de CP seulement, dès 2006. Il y aura lieu de prévoir un rattrapage des crédits de paiement dans la loi de finances pour 2005 pour honorer les engagements anciens.

Les effectifs de la recherche scientifique française seraient de 66.481 personnes en 2002. Le nombre des enseignants chercheurs a augmenté de 12 % entre 1996 et 2002, celui des chercheurs de 2,5 %. L'ensemble des neuf EPST compte 44.100 emplois budgétaires. Si ces emplois diminuent légèrement, de 300 unités entre la loi de finances pour 2001 et la loi de finances pour 2004, certains effectifs réels ont, en fait, augmenté. Le Ministère de la recherche a en effet demandé qu'il soit pourvu à environ 1.500 emplois traditionnellement non occupés. Au total, les effectifs présents dans le secteur de la recherche ont augmenté au cours des dix dernières années.

Le gouvernement a annoncé diverses mesures pour dénouer la crise. A part le dégel de crédits et leur sanctuarisation pour 2004, des mesures concerneront l'emploi scientifique :

- le rétablissement des 550 postes statutaires transformés en postes contractuels par la loi de finances pour 2004. De plus, le Ministère de la recherche maintiendra 220 à 230 contrats temporaires sur les 550 ouverts par cette dernière loi et qui s'ajouteront donc aux précédents ;

- la création de mille emplois dans les universités ;

- l'effort en faveur des jeunes chercheurs, pour lesquels 300 nouvelles allocations de recherche seront attribuées en 2004, la création de 300 nouvelles bourses pour les doctorants et 200 contrats supplémentaires pour les post-doctorants.

L'ensemble de ces mesures s'inscrit dans l'objectif quantitatif de porter l'effort de recherche national à 3 % du PIB en 2010. Pour progresser vers cet objectif, le Premier ministre a annoncé qu'un milliard d'euros supplémentaire serait consacré à la recherche chaque année, pour les trois prochaines années. Ces trois milliards seront répartis entre crédits budgétaires, ressources extrabudgétaires et incitations fiscales.

La réponse du gouvernement aux inquiétudes des chercheurs a donc été très significative, si l'on considère que les AP gelées par les directeurs des laboratoires publics s'élevaient à une cinquantaine de millions d'euros en 2003. Il aurait donc fallu s'en tenir à la régulation de 2002 pour, peut-être, éviter la crise.

Atteindre l'objectif quantitatif prévu supposerait de consacrer des moyens beaucoup plus considérables qu'aujourd'hui à la recherche, d'ici 2010. Mobiliser les entreprises et le secteur privé en général suppose de trouver de nouvelles solutions attractives, au-delà du crédit d'impôt recherche réformé et des fondations à caractère scientifique, dont il faudra dresser le bilan dans quelques mois. Alors que l'on veut inciter les entreprises à consacrer davantage

de moyens à la recherche, les grands groupes industriels français diminuent leur effort, ce qui est inquiétant.

Un problème se posera par ailleurs pour l'examen du BCRD pour 2005 : il serait souhaitable que celui-ci prenne en compte les débats des États généraux, et s'inscrive dans la logique de la loi de programmation.

Plusieurs pistes destinées à favoriser davantage le financement privé de la recherche sont en outre à l'étude : la réforme des contrats d'assurance vie afin qu'un faible pourcentage de la collecte de l'assurance vie soit placé en investissements dans des entreprises se consacrant à l'innovation, le recours à une partie des recettes de privatisation, un emprunt à la BEI, un prélèvement sur le fonds de la formation permanente, ou un financement provenant de la vente d'une partie des réserves d'or de la Banque de France.

Le Président Pierre Méhaignerie a indiqué qu'au-delà de l'importance des masses budgétaires en jeu, ce qui frappe c'est l'extrême complexité du dispositif institutionnel français et, selon le vieil adage, « on ne peut aimer ce qu'on ne comprend pas ». Ainsi la multiplication des « arrosoirs » potentiels empêche toute lecture claire du dispositif de recherche et un vrai travail de réflexion sur l'organisation et la gestion de ce dispositif doit être impérativement entamé, afin d'aller vers plus de simplicité.

M. Michel Bouvard a exprimé trois réflexions. D'abord le rapporteur spécial a fait un travail de contrôle remarquable, qui prouve que l'autorisation parlementaire n'a pas été respectée ces dernières années, en particulier s'agissant des fonds incitatifs et ce, alors que la volonté du Parlement avait été forte et claire. Il conviendra donc d'être particulièrement attentif à ce que dans le cadre de la loi organique les objectifs fixés par le Parlement soient respectés. On constate par ailleurs un décalage important entre les autorisations de crédits et leur consommation effective : on aboutit ainsi à des reports considérables. Au-delà des difficultés liées à la régulation, le problème structurel est celui d'une consommation des crédits insuffisante, et il est donc indispensable de modifier complètement les pratiques de consommation des crédits, en particulier dans la perspective de mise en œuvre de la loi organique qui supprimera les reports de crédits. On constate enfin la multiplicité des acteurs impliqués dans le dispositif de recherche français. À ce propos on peut s'interroger sur la vocation des futures fondations : seront-elles seulement des sas de financement ou géreront-elles également des personnels ? Dans ce dernier cas, comment ces personnels seront-ils intégrés aux plafonds d'autorisations d'emplois ?

Au total, on constate que le Ministère de la recherche n'est pas géré par les ministres eux-mêmes en raison de la multiplicité des structures et établissements qui en dépendent.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a d'abord remercié le rapporteur spécial d'avoir ainsi démêlé l'écheveau des crédits de la recherche. Le ministère est manifestement incapable d'avoir une bonne connaissance de ses crédits et surtout de ceux qui sont délégués aux organismes. Il s'est ainsi laissé imposer par le Ministère des finances des mesures de gel portant sur des montants colossaux, fondées sur des fonds de roulement eux-mêmes très importants. Il a ignoré l'accélération des mandatements, ce qui a placé les gestionnaires dans des situations financières particulièrement difficiles. La gestion politico-budgétaire du côté de la Recherche a donc été déficiente face aux décisions du Ministère des finances qui a imposé sa politique.

Le principal problème se situe en fait au sein des établissements publics eux-mêmes pour la gestion desquels il est indispensable que les futures assises de la recherche et la loi de programmation mettent en place des principes clairs et des modalités de suivi précises. Outre la question des gels des crédits, le cœur de la difficulté est la transformation de postes de titulaires en contractuels. Or il est manifestement impossible d'être chercheur fonctionnaire à vie, ce qui constitue d'ailleurs une spécificité française.

Enfin, la baisse de l'effort de recherche privée est particulièrement inquiétante. Le crédit d'impôt recherche a été très sensiblement amélioré dans le projet de loi de finances pour 2004, mais si les entreprises diminuent leur effort ou transfèrent leur recherche à l'étranger, le retard s'accroîtra à nouveau.

M. Daniel Garrigue a souligné le très grand intérêt du rapport, la complexité qui y est décrite lui rappelant certains autres ministères comme celui de la défense. En fait, les niveaux des autorisations ont été déterminés en fonction des crédits de paiement, ce qui est un renversement du système. Le débat s'est focalisé ces derniers mois sur la distinction emplois contractuels/titulaires, or le vrai problème est la nécessaire dualité entre le financement des structures de base et le financement des projets, dualité aujourd'hui absente en France. Une partie des projets doit émaner des chercheurs eux-mêmes. Il est par ailleurs nécessaire de mieux aménager la carrière des chercheurs et, à cette enseigne, le statut d'enseignant-chercheur pourrait être un élément de souplesse pour la gestion de ces carrières. Enfin, s'agissant du problème de la recherche privée, il faut souligner que celle-ci ne peut être stimulée que par le marché ou par des aides publiques : aux États-Unis, pays où le niveau de la recherche privée est le plus élevé, la part de financement public dans cette recherche est également particulièrement importante.

M. Louis Giscard d'Estaing a demandé s'il était possible d'avoir connaissance de la situation réelle des emplois au CNRS et à l'INRA, ce qui suppose notamment de connaître les effectifs à l'unité près. Par ailleurs, l'examen de l'exécution des contrats de plan État-région montre que le CNRS

ne connaît pas l'existence des régions administratives. Il est regrettable de ne pas pouvoir obtenir une ventilation par région des crédits affectés au CNRS.

M. Thierry Carcenac a souligné l'intérêt de distinguer les crédits affectés à la masse salariale de ceux consacrés aux investissements. S'agissant de l'objectif de 3 % du PIB, on escompte beaucoup d'un effort du secteur privé dont le niveau est actuellement de l'ordre de 1,2 % du PIB. Mais il faut également connaître les priorités assignées aux établissements, et plus précisément, aux laboratoires. Enfin, il conviendrait d'avoir une plus grande lisibilité sur le dispositif en faveur des jeunes chercheurs.

M. Pierre Hériaud a indiqué qu'il serait opportun de connaître la décomposition des objectifs fixés à la recherche privée. Il faudrait également distinguer les investissements et leurs amortissements des masses salariales, afin de déterminer les coûts opérationnels sur lesquels des gains de productivité pourraient être trouvés. Pour atteindre l'objectif de 2 % fixé à l'horizon 2010, le secteur privé devrait porter sa contribution de 35 à au moins 50 milliards d'euros. L'effort demandé aux entreprises est-il compatible avec leur stratégie ? L'État mène-t-il à leur égard une politique suffisamment incitative ?

M. Jean-Michel Fourgous a souligné le fait que les États-Unis avaient leur propre stratégie en matière de R&D, qui consiste à investir massivement dans certains secteurs afin de ne pouvoir être rattrapé par d'autres pays. Qu'en est-il en France ? Serait-il possible de disposer, s'agissant de la masse budgétaire consacrée à la recherche, de comparaisons sur une période de 10 ans entre les pays européens ? Dans quel cadre interviennent les fonds de formation professionnelle ? Dans la perspective de la réflexion sur le renforcement des pouvoirs de contrôle du Parlement, quels enseignements le Rapporteur spécial tire-t-il des contrôles qu'il vient de mener ? Comment est-il possible de les améliorer ?

M. Jean-Pierre Gorges a regretté qu'on n'associe jamais aux masses budgétaires engagées les résultats et produits qui en découlent. Il est nécessaire de trouver les moyens de mesurer de la façon la plus pertinente possible l'efficacité de la recherche. Est-il possible de savoir comment les moyens accordés ont été utilisés ?

En réponse à ces questions, **M. Christian Cabal**, **Rapporteur spécial,** a répondu que son travail ne consistait pas en une étude critique exhaustive de l'affectation des crédits consacrés à la recherche, ce qui est l'objet du rapport spécial, mais en un examen des moyens mis à la disposition des équipes de recherche sur la période 2002-2004.

Les fonds incitatifs ont été les plus touchés par les mesures de restriction budgétaire parce qu'il était impossible de réduire les dotations des établissements publics de recherche, composées en grande partie de salaires.

Les parlementaires n'ont malheureusement jamais été consultés sur cette question.

Il convient de souligner que l'objectif de Bercy quant à la régulation a été atteint dans la mesure où les 800 millions d'euros ont été résorbés aux deux tiers. La réaction des chercheurs a été forte car ils ont eu l'impression que les mesures de régulation étaient prises de manière brutale. Trois organismes ont été fortement touchés : le CNRS, l'INRA et l'INSERM. Toutefois, il faut souligner que ce sont les établissements qui ont décidé quels laboratoires seraient concernés par les baisses de crédits. Compte tenu de l'importance des rémunérations dans les crédits destinés à certains domaines de recherche comme les sciences humaines, les diminutions de dotations ont automatiquement des effets sur les emplois. Une fois les crédits distribués, le ministère de la Recherche éprouve de grandes difficultés à suivre et orienter les choix des établissements publics à caractère scientifique et technologique. Ce constat est encore plus vrai dans le cas des établissements publics à caractère industriel et commercial. S'agissant par exemple de la canicule, sur les 600 à 700 projets de recherche portant sur la climatologie, une seule équipe travaille sur les effets des variations thermiques sur les populations humaines. Les orientations fixées par le ministère ne sont pas toujours suivies par les laboratoires. On constate en cela une faillite ou au moins une insuffisance du ministère à définir les priorités et à les faire appliquer.

S'agissant du développement des emplois contractuels, une erreur avait été commise lors de l'annonce de leur augmentation, dans la mesure où le niveau de rémunération retenu était celui d'un jeune chercheur débutant, ce qui ne permettait pas d'attirer des chercheurs travaillant à l'étranger. Le tir a été rectifié, puisque c'est désormais un niveau moyen de rémunération qui est proposé. Les emplois dans le secteur de la recherche devront se répartir entre statutaires et contractuels. Il est nécessaire de pouvoir disposer d'une souplesse dans la gestion des chercheurs, ce qui explique d'ailleurs que les chiffres relatifs aux effectifs présentés aujourd'hui ne concordent pas tous. Il est en effet impossible de connaître le nombre exact de chercheurs dans les laboratoires compte tenu de la diversité des situations (allocataires, conventions CIFRE, libéralités, etc.). La spécificité du secteur fait que seule une minorité de jeunes chercheurs est inscrite sur des emplois budgétaires.

Pour le suivi des contrats de plan État-région, il est regrettable que le découpage retenu par le CNRS ne corresponde pas à l'échelon régional.

S'agissant des personnels, dans le cadre de la préparation des prochains États généraux de la recherche, les équipes de chercheurs se sont montrées disposées à ce qu'une partie de leurs emplois ne soient pas pourvus par des personnels statutaires. Cette évolution est appropriée dans la mesure où, d'une part, aucune diminution d'emplois budgétaires n'est prévue en 2003 ni

en 2004, et où, d'autre part, la gestion des mises à disposition est facilitée, si l'on maintient une gestion prévisionnelle des effectifs. Celle-ci a été mise en place de façon satisfaisante par M. Roger-Gérard Schwartzenberg. La situation de crise, sur ce point, est donc derrière nous.

La politique de recherche menée actuellement aux États-Unis poursuit la même logique que celle de l'administration précédente, à savoir une « stratégie de dominance ». Par exemple les crédits du NIOSH *(National Institute for Occupational Safety and Health)*, dans le domaine de la santé, se montent à 40 milliards de dollars ; ils ont donc triplé en 5 ans. Par rapport à la France, les moyens américains représentent un facteur 10 en recherche civile et un facteur 50 en recherche militaire. Il s'agit d'une volonté politique clairement assumée. Le financement est essentiellement public, sous forme de subventions budgétaires ou de crédits d'impôts. Mais la caractéristique majeure de ce système est qu'il repose sur le creusement d'un déficit financé par le reste du monde, *via* l'émission de bons du Trésor. Tenue par ses obligations communautaires, la France ne peut pas avoir recours aux mêmes techniques. Dès lors, l'hypothèse selon laquelle les dépenses de recherche ne seraient pas prises en compte pour le calcul du déficit des administrations publiques au sens du pacte de stabilité et de croissance prend tout son intérêt.

Le ministre a, en effet, évoqué, parmi d'autres pistes, la possibilité d'une ponction limitée des crédits de formation professionnelle pour financer la recherche.

Le bilan de la réforme du crédit d'impôt recherche ne pourra être connu qu'en 2005, mais une chose est d'ores et déjà certaine : les entreprises françaises, et les PMI en particulier, se montrent très prudentes dans l'utilisation de ce dispositif, à cause des contrôles approfondis qu'il entraîne systématiquement de la part des services fiscaux. Le ministère des finances réfléchit actuellement, avec le ministère de la recherche, au moyen d'alléger ces contraintes administratives. Les fondations constituent indéniablement un outil intéressant de financement de la recherche, encore insuffisamment développé : les crédits inscrits en loi de finances ne représentent que 150 millions d'euros, alors qu'on pourrait espérait un volume global de l'ordre du milliard d'euros. Le cadre législatif régissant l'activité des fondations, fixé par la loi relative au mécénat, paraît peu adapté aux spécificités de la recherche, puisqu'il prévoit que les résultats d'une recherche conduite dans ce cadre tombent automatiquement dans le domaine public. Le ministère délégué au Budget travaille à la mise en place d'outils plus incitatifs au dépôt de brevets par les fondations.

En conclusion, **le Président Pierre Méhaignerie** a souligné la complexité et l'absence de lisibilité du financement public de la recherche qui constituent autant de facteurs d'inutiles polémiques dans l'opinion. Cette

situation crée une obligation de transparence, d'autant plus qu'une difficulté supplémentaire résulte du manque de communication entre les centres de recherche et les entreprises privées exerçant dans le même secteur de compétence, par exemple entre l'INRA et les industries agro-alimentaires. Comme d'autres politiques publiques, la recherche apparaît sur-administrée et sous-organisée.

M. Gilles Carrez, Rapporteur Général, a proposé que la Commission auditionne publiquement, sur la base de la communication du Rapporteur spécial, des directeurs de grands établissements de recherche, puis le ministre lui-même.

Le Président Pierre Méhaignerie a suggéré que le ministre délégué au Budget y participe également. Une telle réunion pourrait avoir lieu dans le courant du mois de juillet. Dans cette attente, il convient de surseoir à la publication de la communication du Rapporteur spécial.

* *
*

MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE

Jeudi 3 juin 2004

– *Auditions sur la clarification du financement du système ferroviaire :*

– *M. Jean-Marie Bertrand, directeur général de RFF, et M. Patrick Persuy, directeur financier de RFF*

– *M. Pascal Girardot, adjoint au directeur financier de RFF, et M. Jean-Marie Larose, adjoint au directeur de développement de RFF*

LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION ET ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE

Mercredi 2 juin 2004
Présidence de M. Pascal Clément, président

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Étienne Blanc, le projet de loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit (n° 1504).

M. Étienne Blanc, rapporteur, a tout d'abord souligné que les orientations de la politique de simplification menée par le Gouvernement depuis 2002 avaient été éclairées par de nombreux rapports, à l'exemple de celui présenté par M. Mandelkern, intitulé *Pour une meilleure qualité de la réglementation,* et par les observations contenues dans les rapports de la Cour de cassation ou du Conseil d'État. Il a rappelé qu'une première loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit, promulguée le 2 juillet 2003, avait pour objet à la fois de réécrire ou de supprimer des textes peu lisibles ou obsolètes et de simplifier nombre de procédures. Il a évoqué les deux critiques principales formulées à l'encontre de cette loi d'habilitation, la première exprimant un doute sur la capacité des administrations à élaborer une telle quantité d'ordonnances, la seconde portant sur le dessaisissement du Parlement. Il a souligné que vingt et une ordonnances avaient d'ores et déjà été prises et qu'une dizaine d'autres le seraient avant l'expiration du délai d'habilitation, tandis que le présent projet de loi donnerait l'occasion de ratifier nombre d'entre elles et, par conséquent, d'en modifier les dispositions.

Après avoir relevé que le Premier ministre avait édicté deux circulaires en 2003 afin de promouvoir la qualité de la réglementation élaborée au sein de chaque ministère et que le Gouvernement avait institué une délégation aux usagers et aux simplifications administratives et mis en place, sur le fondement de l'article premier de la loi du 2 juillet 2003, un conseil d'orientation de la simplification administrative, composé majoritairement d'élus, il a indiqué que le projet de loi comportait, comme la première loi d'habilitation, à la fois des mesures d'ordre général et des mesures de caractère sectoriel.

Parmi les deux cents mesures prévues par le projet dans de très nombreux domaines comme le secteur sanitaire et social, l'agriculture, l'organisation de l'administration ou le logement, il a relevé en particulier la simplification de la législation relative à l'accès aux documents administratifs, l'harmonisation des régimes de filiation, la simplification du droit funéraire, l'institution d'un règlement transactionnel en matière d'infractions au code du commerce et au code de la consommation, la mise en place du régime social des travailleurs indépendants (RSI) par la fusion des trois caisses existantes, à savoir l'ORGANIC, la CANAM et la CANCAVA, ou encore la poursuite de la codification, qui va donner lieu à la création de nouveaux codes, consacrés respectivement à l'administration, à la commande publique, à la fonction publique, au sport et aux transports.

M. Jérôme Lambert a remercié le rapporteur, non pour la précision de son propos, dont le rapporteur lui-même avait reconnu la difficulté au vu de la nature du texte, mais pour l'honnêteté de la présentation d'un texte difficile à appréhender. Il a regretté que le délai imparti pour son examen soit aussi bref et a souligné que le projet ne se contentait pas d'apporter des mesures de simplification mais comportait également des modifications importantes de la législation effectuées en dehors de tout contrôle du Parlement.

M. Michel Piron a estimé que l'objectif poursuivi dans ce projet, à savoir la simplification du droit, recueillait un consensus général, ce dont il s'est réjoui. Il a souligné que la simplification d'un droit extrêmement complexe ne pouvait qu'être complexe elle-même et justifiait le recours à une méthode pragmatique.

S'il a également approuvé l'objectif général de simplification, **M. Philippe Vuilque** a toutefois jugé que le corollaire devrait en être une grande clarté, regrettant le choix d'y procéder par ordonnance, toujours désagréable pour le Parlement. Sur les quelque 200 mesures de simplification que contenait le projet de loi, il a estimé que certaines d'entre elles posaient des problèmes de fond, citant l'exemple de la simplification du droit de la filiation, sujet qui mériterait un débat parlementaire, ou encore le régime social des professions indépendantes et des artisans. Il a regretté que l'Assemblée nationale travaille dans la précipitation, et que l'examen du texte n'ait pas été précédé de l'audition des ministres.

En réponse aux intervenants, le rapporteur a apporté les éléments d'informations suivants.

— Le caractère disparate des mesures proposées reflète le processus d'empilement et de stratification des normes, ainsi que la multiplication des régimes juridiques complexes.

— La procédure des ordonnances s'impose dès lors qu'il s'agit de la seule manière de parvenir à une simplification de règles techniques, dont l'encombrement traditionnel de l'ordre du jour ne permettrait pas de débattre en séance publique ; elle ne concerne que des mesures ponctuelles, les réformes plus générales devant être traitées par la voie législative ordinaire ; ainsi les modifications qu'il est envisagé d'apporter au droit de la filiation se bornent à tirer les conséquences de l'égalité des filiations légitimes et naturelles, progressivement réalisée notamment sous l'impulsion de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

— L'examen des articles du projet tendant à la ratification d'ordonnances peut constituer l'occasion de déposer des amendements à celles qui ont été publiées depuis le mois d'août 2003.

Après avoir rejeté l'exception d'irrecevabilité n° 1 déposée par M. Jean-Marc Ayrault et la question préalable n° 1 de M. Alain Bocquet, la Commission a examiné les articles du projet de loi.

CHAPITRE PREMIER

Mesures de simplification en faveur des usagers

Article premier : *Amélioration de l'accès aux documents administratifs ;* **article 2 :** *Harmonisation des règles de retrait des actes administratifs individuels :*

La Commission a *adopté* ces articles sans modification.

Article 3 : *Développement de l'administration électronique :*

La Commission a *adopté* trois amendements rédactionnels du **rapporteur**, puis l'article 3 ainsi modifié.

Article 4 : *Simplification du droit de filiation :*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, puis cet article ainsi modifié.

Article 5 : *Simplification du fonctionnement des tribunaux de l'incapacité :*

La Commission a *adopté* deux amendements rédactionnels du **rapporteur**, puis l'article 5 ainsi modifié.

Article 6 : *Amélioration de l'accès à l'aide juridictionnelle :*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 7 : *Rationalisation du régime de protection du patrimoine culturel :*

Après avoir *adopté* un amendement de précision rédactionnelle du **rapporteur**, la Commission a *adopté* un autre amendement du même auteur supprimant les dispositions étendant le régime déclaratif auquel est soumise l'exploitation des carrières à celles destinées à la restauration des monuments historiques, le rapporteur ayant indiqué que ces dispositions figuraient déjà dans l'article 10 *quater* du projet de loi relatif au développement des territoires ruraux. La Commission a *adopté* l'article 7 ainsi modifié.

Article 8 : *Mesures de simplification du droit funéraire, du droit relatif aux associations, aux compétences des maires d'Alsace-Moselle, à l'exercice de certaines professions réglementées, à la protection des mineurs accueillis temporairement hors du domicile parental et à la prestation de serment de certains professionnels :*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, puis cet article ainsi modifié.

Article 9 : *Allégement de l'encadrement de la profession de colporteur ou de distributeur sur la voie publique :*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, puis cet article ainsi modifié.

Article 10 : *Clarification des compétences dans l'organisation des élections régionales ;* **article 11 :** *Déconcentration de la procédure d'interdiction d'exercer une activité d'enseignement des activités physiques et sportives ;* **article 12 :** *Harmonisation des régimes d'aide personnelle au logement :*

La Commission a *adopté* ces articles sans modification.

Article 13 : *Clarification du régime des autorisations d'urbanisme :*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, puis cet article ainsi modifié.

Article 14 : *Simplification des procédures de conventionnement des logements ayant bénéficié d'une aide de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat ;* **article 15 :** *Harmonisation des définitions légales de la notion de superficie ;* **article 16 :** *Simplification du droit forestier :*

La Commission a *adopté* ces articles sans modification.

Article 17 : *Simplifications fiscales :*

La Commission a *adopté* deux amendements du **rapporteur**, le premier rédactionnel, le second précisant que l'aménagement du régime des pénalités prévu par le code général des impôts et le livre des procédures fiscales doit être opéré à des fins de simplification et d'harmonisation. La Commission a ensuite *adopté* l'article ainsi modifié.

Article 18 : *Allongement de la durée de validité des passeports délivrés à titre exceptionnel :*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 19 : *Définition de la catégorie des « Français établis hors de France » :*

La Commission a *adopté* cet article modifié par un amendement rédactionnel **du rapporteur**.

CHAPITRE II

Mesures spécifiques de simplification en faveur des entreprises

Article 20 : *Prolongation de l'habilitation à substituer des régimes de déclaration aux régimes d'autorisation préalable :*

La Commission a été saisie d'un amendement du **rapporteur** étendant le champ de l'habilitation donnée au Gouvernement afin de lui permettre, d'une part, de supprimer certains régimes d'autorisation ainsi que certains régimes déclaratifs, d'autre part, de simplifier les régimes d'autorisation qui auront été maintenus. Le rapporteur a indiqué qu'il s'agissait d'aller au-delà du projet de loi, qui ne prévoyait que la substitution de régimes déclaratifs à certains régimes d'autorisation administrative préalable auxquels sont soumises les entreprises. **M. Philippe Vuilque** a estimé que la rédaction de l'article 20 était trop imprécise et laisserait une marge de manœuvre excessive au Gouvernement. Soulignant que l'exposé des motifs ne comportait pas d'exemple de régimes susceptibles d'être modifiés par ordonnance, **M. Jérôme Lambert** a jugé l'imprécision de l'habilitation d'autant plus préoccupante que les conditions dans lesquelles est effectuée la ratification des ordonnances ne lui paraissent guère de nature à permettre un contrôle parlementaire approfondi. Il s'est en outre étonné que le présent article reprenne une disposition déjà prévue dans la loi du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit. **M. Jean-Luc Warsmann** ayant fait observer que les modifications apportées par le Gouvernement à ces différents régimes seraient encadrées puisqu'elles ne pourraient aller que dans le sens de la simplification et **M. Michel Piron** ayant déclaré approuver l'objectif de l'amendement, le **rapporteur** a indiqué que l'inventaire des dispositifs

concernés par cet article était considérable et justifiait que soit reprise dans le présent projet de loi une disposition qui figurait dans la précédente loi d'habilitation ; jugeant impossible que le Parlement se saisisse d'un projet de loi qui traiterait de plus de 4 500 régimes d'autorisation et de déclaration, il a rappelé que les ordonnances demeuraient soumises aux principes généraux du droit et qu'elles seraient soumises à ratification. À l'issue de cette discussion, la Commission a *adopté* l'amendement du **rapporteur**, sous-amendé par **M. Michel Piron** afin d'en alléger la rédaction, puis l'article 20 ainsi modifié.

Article 21 : *Clarification du régime applicable aux commerçants et aux commissaires aux comptes :*

La Commission a été saisie d'un amendement du **rapporteur** tendant à supprimer l'habilitation donnée au Gouvernement pour supprimer l'obligation pesant sur les commerçants de déclarer leur régime matrimonial au registre du commerce et des sociétés. Tout en comprenant la simplification que constituerait cette mesure, l'auteur de l'amendement a jugé que cette obligation de déclaration constituait une protection des créanciers et ce, même si dans la plupart des cas, les commerçants choisissent un régime de séparation de biens afin de protéger leur patrimoine familial. **M. Jérôme Lambert** ayant estimé que cet amendement était révélateur des questions que peut soulever ce texte et le **président Pascal Clément** ayant approuvé cet amendement, la Commission l'a *adopté*, ainsi que l'article 21 ainsi modifié.

Article 22 : *Allégement des tâches des juges d'instance :*

La Commission a *adopté* un amendement de coordination du **rapporteur** avant d'*adopter* l'article ainsi modifié.

Article 23 : *Modernisation de la profession d'architecte :*

La Commission *a adopté* cet article sans modification.

Article 24 : *Modernisation du régime de la production cinématographique et audiovisuelle :*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel présenté par le **rapporteur**, puis *adopté* l'article ainsi modifié.

Article 25 : *Clarification du régime d'assurance construction :*

La Commission a été saisie d'un amendement du **rapporteur** étendant l'habilitation afin que puissent être précisées la mission du contrôleur technique et l'étendue de sa responsabilité. Le **rapporteur**, appuyé par le **président Pascal Clément**, a fait valoir les difficultés issues de l'interprétation de la loi du 4 janvier 1978 relative à la responsabilité et à l'assurance dans le domaine de la construction, qui ont conduit la jurisprudence à retenir une interprétation très extensive de la responsabilité du contrôleur technique en

l'assimilant à celle des constructeurs. Il a souhaité que l'ordonnance prévue à l'article 25 puisse revenir à l'esprit de la loi de 1978 en ne retenant, pour le contrôleur technique, qu'une responsabilité limitée à la seule mission qui lui est confiée. La Commission a *adopté* cet amendement, puis *adopté* l'article ainsi modifié.

Article 26 : *Harmonisation des procédures de diagnostics sanitaires des logements ;* **article 27 :** *Simplification de la procédure de changement d'affectation des locaux :*

La Commission *a adopté* ces articles sans modification.

Article 28 : *Modernisation de la profession des géomètres-experts :*

La Commission a *adopté* un amendement corrigeant une erreur de référence puis *adopté* l'article ainsi modifié.

Article 29 : *Harmonisation de l'accès à la profession de transporteur et adaptation de la procédure d'approbation des contrats types ;* **article 30 :** *Diverses mesures de simplification concernant les animaux :*

La Commission *a adopté* ces articles sans modification.

Article 31 : *Simplification des régimes applicables à l'activité vitivinicole et aux produits bénéficiant d'une appellation d'origine :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** supprimant une habilitation portant sur les conditions d'agrément de produits AOC, de telles dispositions ayant été d'ores et déjà introduites dans le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux. La Commission a ensuite *adopté* l'article 31 ainsi modifié.

Article 32 : *Simplification de diverses procédures dans le domaine agricole et de la pêche :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** supprimant une habilitation portant sur les associations foncières pastorales, les dispositions correspondantes ayant été introduites dans le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux. La Commission a ensuite *adopté* un amendement de coordination du même auteur, ainsi que l'article modifié.

Article 33 : *Simplification des régimes sociaux agricole et de la mer :*

La Commission *a adopté* cet article sans modification.

Article 34 : *Simplification de la législation applicable en matière de l'eau, de police de la pêche et des milieux aquatiques :*

La Commission a *adopté* deux amendements du **rapporteur**, l'un étendant l'habilitation afin de préciser, en matière d'infractions liées à la police de la pêche, les conséquences de la transaction pénale sur l'action publique, l'autre de cohérence rédactionnelle, puis *adopté* l'article ainsi modifié.

Article 35 : *Simplification des procédures applicables aux installations classées pour la protection de l'environnement et en matière de déchets :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** supprimant une habilitation portant sur le régime déclaratif pour l'exploitation des carrières, de telles dispositions ayant été d'ores et déjà introduites dans le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, puis *adopté* l'article ainsi modifié.

Article 36 : *Renforcement de la sécurité juridique des cotisants dans leurs relations avec les organismes de recouvrement des cotisations et des contributions sociales :*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 37 : *Clarification et simplification des obligations à la charge des organismes prestataires d'actions de formation :*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, puis *adopté* l'article ainsi modifié.

CHAPITRE III

Mesures relatives à la modernisation de l'administration

Article 38 : *Simplification du régime des groupements d'intérêt public ;* **article 39 :** *Institution d'une possibilité d'audience à huis clos dans les juridictions administratives et visioconférence dans les juridictions administratives d'outre-mer ;* **article 40 :** *Définition d'un taux fixe de compétence en dernier ressort des conseils de prud'hommes :*

La Commission *a adopté* ces articles sans modification.

Article 41 : *Simplification des règles de gestion des laboratoires publics :*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, puis *adopté* l'article ainsi modifié.

Article 42 : *Simplification et harmonisation des régimes d'enquêtes publiques :*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, puis *adopté* l'article ainsi modifié.

Article 43 : *Allégement des procédures de classement et de déclassement dans le domaine de la voirie routière et ferroviaire et des procédures d'élaboration et de révision des schémas de services collectifs ;* **article 44 :** *Simplification des règles comptables applicables aux collectivités territoriales, à leurs groupements et aux établissements publics locaux :*

La Commission *a adopté* ces articles sans modification.

Article 45 : *Simplification et rationalisation du fonctionnement des juridictions financières :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** limitant l'habilitation à la seule insertion, dans le code des juridictions financières, de l'article 58 de la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances. **M. Étienne Blanc** a précisé que toute disposition allant au-delà d'une simple insertion relevait d'une loi de finances et ne pouvait en conséquence figurer dans une ordonnance. La Commission a ensuite *adopté* l'article ainsi modifié.

Article 46 : *Prolongation du délai d'habilitation pour transposition des directives relatives aux marchés publics ;* **article 47 :** *Rationalisation des procédures de consultation du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État et des comités techniques paritaires :*

La Commission *a adopté* ces articles sans modification.

CHAPITRE IV

Mesures de simplification et de réorganisation dans le domaine sanitaire et social

Article 48 : *Simplification et clarification dans le domaine de la sécurité sociale :*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, avant d'examiner un amendement de M. Xavier de Roux tendant à confier au RSI, issu de la fusion des caisses d'assurance vieillesse et de la caisse d'assurance maladie, l'ensemble du traitement des cotisations des travailleurs indépendants. Après avoir rappelé qu'une disposition de cet article tendait à simplifier les régimes de protection sociale des travailleurs indépendant, notamment en instituant un interlocuteur social unique chargé de la collecte de l'ensemble des cotisations et contributions, mission qui sera confiée aux URSSAF, **le rapporteur** a exprimé des réserves à l'égard d'une unification

totale qui conduirait à un renchérissement des coûts pour les cotisants et qui priverait le dispositif des compétences techniques et professionnelles acquises par les URSSAF en matière de recouvrement des cotisations. Après que **M. Jérôme Lambert** eut fait part des inquiétudes suscitées par l'extension du rôle des URSSAF et les réticences à traiter avec des organismes qui connaissent mal les difficultés propres aux travailleurs indépendants, le **rapporteur** a rappelé que les dossiers liés aux difficultés de paiement des cotisations seraient traités par le régime social des indépendants. Répondant à une question de **M. Philippe Vuilque**, il a précisé que les URSSAF seront tenues de se conformer aux décisions prises sur ces dossiers par le RSI. Il a par ailleurs précisé que l'unification des régimes au profit du RSI susciterait de graves difficultés dans les URSSAF, 15 % du personnel travaillant actuellement au recouvrement des cotisations familiales, de la CSG et de la CRDS des travailleurs indépendants. Mettant en garde contre une simplification excessive qui ne tiendrait pas compte de tous les aspects de la situation, il a fait état des nombreuses auditions qu'il avait conduites sur ce sujet, et notamment de l'Union professionnelle des artisans, qui avaient révélé un certain consensus sur le dispositif retenu. La Commission a donc *rejeté* l'amendement de M. Xavier de Roux, puis *adopté* l'article 48 ainsi modifié.

Article 49 : *Simplification et clarification dans le domaine de l'action sociale :*

La Commission *a adopté* cet article sans modification.

Article 50 : *Simplification et clarification dans le domaine de la santé :*

Après avoir *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, la Commission a *adopté* l'article 50 ainsi modifié.

CHAPITRE V

Ratification d'ordonnances et habilitation du Gouvernement à procéder à l'adoption et à la rectification de la partie législative de codes

Article 51 : *Ratification d'ordonnances prises dans le cadre de la loi d'habilitation du 2 juillet 2003 :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** regroupant au sein de cet article la ratification des ordonnances édictées sur le fondement de la loi d'habilitation du 2 juillet 2003, puis l'article 51 ainsi modifié.

Article 52 : *Ratification d'ordonnances prises dans le cadre de la loi d'habilitation du 2 juillet 2003 :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** *supprimant* l'article 52, par coordination avec son amendement à l'article précédent.

Article 53 : *Ratification de diverses ordonnances portant transposition de directives :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** regroupant dans cet article les mesures de ratification des ordonnances de transposition de textes communautaires, puis elle a *adopté* l'article 53 ainsi modifié.

Article 54 : *Ratification de l'ordonnance n° 2001-741 du 23 août 2001 portant transposition de directives communautaires et adaptation au droit communautaire en matière de droit de la consommation :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** *supprimant* l'article 54 par coordination avec la modification de l'article précédent.

Article 55 : *Modification du droit de la consommation et de la concurrence :*

Après avoir *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, la Commission a *adopté* l'article 55 ainsi modifié.

Article 56 : *Adoption et modification de codes :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** visant à regrouper dans un même article toutes les mesures habilitant le Gouvernement à opérer une codification à droit constant, puis elle a *adopté* l'article 56 ainsi modifié.

Article 57 : *Adaptation de codes existants :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** regroupant dans cet article les mesures d'habilitations à effectuer une codification à droit non constant, puis elle a *adopté* l'article 57 ainsi modifié.

Article 58 : *Prolongation de l'habilitation à l'adoption du code de l'organisation judiciaire :*

Après avoir *adopté* un amendement de précision du **rapporteur**, la Commission a *adopté* l'article 58 ainsi modifié.

Article 59 : *Modification, actualisation et rectification du code minier :*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, puis l'article 59 ainsi modifié.

CHAPITRE VI

Dispositions finales

Article 60 : *Consultation des organes locaux des collectivités d'outre-mer sur les projets d'ordonnances :*

Après avoir *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, la Commission a *adopté* l'article 60 ainsi modifié.

Article 61 : *Délais :*

La Commission a *adopté* deux amendements du **rapporteur** réduisant les délais dans lesquels les ordonnances devaient être prises, ainsi qu'un amendement rédactionnel du même auteur, puis elle a *adopté* l'article 61 ainsi modifié.

Titre :

La Commission a été saisie d'un amendement du **rapporteur** simplifiant le titre du projet de loi. **M. Jérôme Lambert** ayant regretté que cette nouvelle formulation occulte le fait qu'il s'agissait d'un projet de loi d'habilitation, le **rapporteur** a expliqué que le texte ne contenait pas seulement des mesures de cette nature, mais aussi des mesures d'application directe et de ratification d'ordonnances. En conséquence, la Commission a *adopté* cet amendement.

La Commission a ensuite *adopté* l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

* *
*

Vendredi 4 juin 2004
Présidence de M. Guy Geoffroy

Statuant en application de l'article 88 du Règlement, la Commission a examiné, sur le rapport de M. Didier Quentin, les amendements au projet de loi relatif à l'octroi de mer (n° 1518).

Article 5 : *Exonération des petites entreprises :*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 59 du Gouvernement tendant à permettre aux conseils régionaux de déroger à la règle générale d'exonération totale des entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 550 000 €.

Article 6 : *Possibilité d'exonérer certaines importations de marchandises :*

La Commission a *repoussé* les amendements n°s 20 à 23 présentés par M. Alfred Marie-Jeanne, étendant respectivement la possibilité d'exonération de l'octroi de mer aux cliniques privées, aux organismes à vocation régionale traitant de pathologies particulières, aux biens affectés aux missions d'intérêt régional et aux équipements favorisant les conditions d'exercice des libertés publiques.

Article 13 : *Déclarations trimestrielles :*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 51 de M. Victorin Lurel.

Article 24 *:*

Elle a *repoussé* l'amendement n° 43 de M. Philippe Edmond-Mariette.

CHAPITRE V
Taux

Article 27 : Liberté de fixation des taux et égalité de taxation :

La Commission a accepté l'amendement n° 60 du Gouvernement, de portée terminologique.

Article 28 : *Différentiels de taux :*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 61 du Gouvernement, par coordination avec son vote sur l'amendement n° 59 du Gouvernement à l'article 5, relatif aux exonérations.

Article 29 : *Majoration des différentiels de taux :*

Elle a également accepté l'amendement n° 62 du Gouvernement apportant une précision de caractère technique. Elle a en revanche *repoussé* l'amendement n° 52 de M. Victorin Lurel.

Article additionnel après l'article 29 : *Actualisation des listes de produits :*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 63 du Gouvernement organisant la procédure de demande d'actualisation des listes de produits pour lesquels le différentiel maximum de taxation est autorisé. En conséquence, les amendements n° 44 de M. Philippe Edmond-Mariette, n° 29 de Mme Huguette Bello, n° 35 de M. Alfred Marie-Jeanne et n° 54 de M. Victorin Lurel ont été *repoussés*.

Article 30 : *Critère de différenciation des taux :*

La Commission a *repoussé* les amendements n°s 30 et 31 de Mme Huguette Bello, ainsi que l'amendement n° 27 de M. Alfred Marie-Jeanne.

Article 34 : *Facturation :*

Elle a *accepté* l'amendement n° 64 du Gouvernement, de portée terminologique.

Article 36 : *Octroi de mer au bénéfice des régions :*

Elle a *accepté* l'amendement n° 65 du Gouvernement, par coordination avec la décision d'accepter son amendement n° 59 à l'article 5, relatif aux exonérations. Elle a en revanche *repoussé* les amendements n°s 56 et 57 de M. Victorin Lurel, n° 32 de Mme Huguette Bello et n°s 24 et 25 de M. Alfred Marie-Jeanne.

Article 38 : *Versement annuel aux collectivités du marché unique antillais :*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 58 de Victorin Lurel.

Après l'article 41 :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 26 de M. Alfred Marie-Jeanne.

Article 46 : *Répartition du produit de l'octroi de mer :*

Elle a *repoussé* l'amendement n° 45 de M. Philippe Edmond-Mariette.

Article 47 : *Répartition de la dotation globale garantie :*

Elle a *repoussé* l'amendement n° 18 de Mme Juliana Rimane, avant d'*accepter* son amendement n° 33 tendant à accroître la part de la dotation globale garantie destinée aux communes de Guyane et à plafonner la dotation du département de la Guyane.

Article 48 : *Fonds régional pour le développement de l'emploi :*

Ayant *accepté* les amendements n°s 39 à 41 de M. Bertho Audifax, organisant la répartition des ressources du FRDE, la Commission a *repoussé* les amendements n° 38 de M. Philippe Edmond-Mariette, n° 47 de M. Éric Jalton et n° 28 de M. Alfred Marie-Jeanne.

Article additionnel après l'article 48 : *Fonds régional pour le développement de l'emploi :*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 42 de M. Bertho Audifax répartissant entre les communes les dotations non engagées du FRDE.

Article 49 : *Exonération de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin :*

Elle a *repoussé* l'amendement n° 37 de Mme Gabrielle Louis-Carabin.

Informations relatives à la commission

I – La commission a nommé *M. Xavier de Roux* rapporteur du projet de loi de sauvegarde des entreprises (n° 1596).

II – *M. Rudy Salles* a donné sa démission de membre de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (*J. O.* du 03/06/2004).

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI RELATIF AUX COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES ET AUX SERVICES DE COMMUNICATION AUDIOVISUELLE

Mardi 1er juin 2004

La commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle s'est réunie le mardi 1er juin 2004 au Sénat.

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

– M. Jean-Paul Emorine, sénateur, président,

– M. Patrick Ollier, député, vice-président,

Puis la commission a désigné :

– MM. Pierre Hérisson et Bruno Sido, sénateurs,

– M. Alfred Trassy-Paillogues, député,

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

*

La Commission a ensuite examiné les dispositions restant en discussion.

A l'article 1er (changement de terminologie dans le code des postes et télécommunications), elle a adopté le texte dans la rédaction du Sénat modifiée par deux amendements de précision présentés conjointement par les rapporteurs du Sénat et de l'Assemblée nationale.

Aux articles 2 (définitions fondamentales de notions relatives aux communications électroniques), 3 (principes de la régulation des communications électroniques), 4 (renforcement des procédures de recueil d'informations), 6 (régime de déclaration préalable pour les réseaux et services

de communications électroniques), elle a adopté le texte dans la rédaction du Sénat, après une intervention de Mme Marie-France Beaufils.

A l'article 9 (régime de la publication des listes d'abonnés et d'utilisateurs), elle a adopté la rédaction du Sénat modifiée par un amendement de précision présenté conjointement par les rapporteurs du Sénat et de l'Assemblée nationale.

Après des interventions de Mme Marie-France Beaufils, de M. Pierre-Yvon Trémel et des rapporteurs des deux assemblées, elle a adopté l'article 10 (protection de la vie privée des utilisateurs et conservation des données de trafic), modifié par un amendement présenté par le rapporteur de l'Assemblée nationale.

A l'article 13 (régime juridique des tarifs du service universel), la commission mixte paritaire a retenu la rédaction du Sénat.

A l'article 14 (pouvoir réglementaire de l'ART et obligation de discrétion de ses membres), un débat s'est ouvert entre M. Patrick Ollier, vice-président, M. Bruno Sido, rapporteur pour le Sénat, M. Alfred Trassy-Paillogues, rapporteur pour l'Assemblée nationale, M. Louis de Broissia et M. Patrice Martin-Lalande. A l'issue de ces échanges, la commission mixte paritaire a adopté l'article 14 dans la rédaction du Sénat modifié par l'amendement de précision présenté par MM. Patrick Ollier, vice-président, et M. Alfred Trassy-Paillogues, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire a ensuite adopté dans la rédaction du Sénat les articles 15 (adaptation de la liste générale des missions de l'ART), 16 (pouvoirs de l'ART en matière de règlement des différends) et 17 (pouvoirs de sanction de l'ART).

A l'article 18 (définition des marchés pertinents et obligations des opérateurs puissants sur un marché), après un échange entre les auteurs des amendements et MM. Bruno Sido, rapporteur pour le Sénat, et Louis de Broissia, la commission mixte paritaire a adopté deux amendements présentés par MM. Patrick Ollier, vice-président, et M. Alfred Trassy-Paillogues, rapporteur pour l'Assemblée nationale, le second amendement ayant été rectifié à l'issue de l'échange :

– le premier afin de rétablir, pour le ministre, un pouvoir de sauvegarde des marchés en cas de circonstances exceptionnelles (article L. 37-3 du code des postes et télécommunications) ;

– le deuxième afin de supprimer l'intervention du Conseil de la concurrence dans la procédure de dérogation ouverte, notamment en cas d'innovation technologique, aux règles applicables aux opérateurs puissants sur

un marché de détail et afin de préciser que la décision motivée de l'ART doit indiquer, au cas par cas, les objectifs auxquels il est porté atteinte et justifier l'adéquation des obligations imposées.

La commission mixte paritaire a ensuite adopté dans la rédaction du Sénat les articles 20 (réorganisation du titre II du livre II), 22 (conditions d'assignation des fréquences par l'ART et marché secondaire) et 23 (pouvoir de l'Agence nationale des fréquences concernant l'exposition aux champs électromagnétiques).

A l'article 24 (gestion du plan national de numérotation), la commission a adopté le texte dans la rédaction du Sénat modifiée par un amendement de coordination avec la loi pour la confiance dans l'économie numérique, présenté conjointement par les rapporteurs du Sénat et de l'Assemblée nationale.

L'article 25 (droits de passage et servitude) a été adopté par la commission mixte paritaire dans la rédaction du Sénat.

A l'article 26 (commission supérieure du service public des postes et télécommunications-CSSPPT), M. Patrick Ollier, vice-président, et M. Alfred Trassy-Paillogues, rapporteur pour l'Assemblée nationale, ont proposé de revenir à la rédaction de l'Assemblée nationale, laquelle prévoyait que la CSSPPT devait inclure, dans son rapport annuel, une évaluation de l'action de l'Autorité de régulation des télécommunications. Un large débat s'est alors ouvert, au cours duquel sont intervenus MM. Pierre Hérisson, rapporteur pour le Sénat, Alain Gouriou, Jean Dionis du Séjour et Pierre-Yvon Trémel. La commission a ensuite retenu la rédaction de l'Assemblée nationale modifiée par un amendement présenté par M. Jean Dionis du Séjour.

La commission mixte paritaire a ensuite examiné les dispositions du titre II du projet de loi.

Elle a confirmé la suppression des articles 27 (coordination) et 28 (définition des communications électroniques).

Puis elle a adopté l'article 29 (coordination) dans la rédaction du Sénat.

Elle a confirmé la suppression de l'article 30 (coordination).

Elle a ensuite adopté dans la rédaction du Sénat les articles 30 bis (coordination), 33 (compétences du CSA en matière de protection des mineurs), 34 bis (fixation par le CSA des règles relatives aux campagnes électorales).

A l'article 36, relatif à l'attribution au CSA d'une compétence générale de règlement des litiges en matière de distribution des services

audiovisuels, après les interventions de MM. Patrick Ollier, président de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, Alfred Trassy-Paillogues, rapporteur de cette commission, Louis de Broissia, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles du Sénat, et Didier Mathus, la commission a adopté la rédaction du Sénat, sous réserve des modifications suivantes :

- à la fin du premier alinéa du texte proposé pour l'article 17-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986, elle a supprimé les deux derniers principes sur le fondement desquels le CSA pourra s'appuyer pour le règlement des litiges entre éditeurs et distributeurs de services, à savoir le développement de la production audiovisuelle et la défense de la culture française ;

- elle a adopté une nouvelle rédaction du dernier alinéa du même article, supprimant la possibilité pour le Conseil supérieur de l'audiovisuel d'ordonner des mesures conservatoires et renvoyant à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer les modalités d'application du présent article.

La commission a ensuite adopté dans la rédaction du Sénat les articles 41 bis A (diffusion de programmes consacrés à la culture scientifique, technique et industrielle), 41 ter (modalités de rediffusion des services de télévision en plusieurs programmes), 42 ter (consultation publique préalable à la publication des appels aux candidatures pour l'attribution de droits d'usage de la ressource radioélectrique en vue de la diffusion de services de radio par voie hertzienne terrestre en mode numérique), 43 (intégration du plan de fréquences dans l'appel aux candidatures pour l'attribution des fréquences hertziennes aux services de radio – critère de diversité musicale), 44 (compétence des comités techniques radiophoniques en matière de services de télévision locale), 44 bis (publication des appels aux candidatures pour l'attribution de droits d'usage de la ressource radioélectrique en vue de la diffusion de services de radio par voie hertzienne terrestre en mode numérique lorsque ces services utilisent une même ressource radioélectrique), 46 (autorisation des services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre en mode numérique), 47 (autorisation des distributeurs de services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre en mode numérique), 49 (coordination), 51 (consultation publique sur les autorisations de services de communication audiovisuelle diffusés par voie hertzienne), 52 (motivation des refus d'autorisation de services de radio) et 54 bis (régime des chaînes locales diffusées par voie hertzienne dont la reprise sur un réseau n'utilisant pas de fréquences assignées par le CSA a pour effet de faire passer la zone desservie à plus de dix millions d'habitants).

A l'article 57, relatif à la distribution de services de communication audiovisuelle comportant des services de radio ou de télévision sur les réseaux n'utilisant pas des fréquences assignées par le CSA, la

commission a adopté trois amendements présentés par MM. Pierre Hérisson et Bruno Sido, rapporteurs de la commission des affaires économiques du Sénat, tendant respectivement à :

- rectifier une erreur en supprimant une disposition relative à l'établissement de réseaux ;

- étendre l'exonération de l'obligation de constat d'insuffisance d'initiatives privées aux autres modes d'exercice (sociétés d'économie mixte, délégations de service public, régies d'électricité…), par les collectivités territoriales, de l'activité de distributeur de services, et prévoir, en conséquence, que l'activité de distributeur de services peut être exercée directement ou indirectement par la collectivité territoriale ;

- préciser que l'obligation de constater l'insuffisance d'initiatives privées dont se trouvent exonérées les collectivités exerçant déjà l'activité de distributeur de services est celle prévue au premier alinéa du II de l'article 57 (afin d'éviter toute confusion entre ce régime de constat d'insuffisance relatif aux services de communication audiovisuelle avec celui créé pour les services de communications électroniques par l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales).

Puis, la commission a adopté dans la rédaction du Sénat l'article 58 bis (maintien pour cinq ans de l'obligation de retransmission de certains services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre).

La commission a adopté l'article 59, qui concerne l'obligation de mise à disposition de certains services à la charge de distributeurs de services par satellite, dans la rédaction du Sénat, modifié par un amendement rédactionnel présenté par MM. Pierre Hérisson et Bruno Sido, rapporteurs pour le Sénat.

Elle a adopté l'article 60 bis (droit de reprise pour les services ne faisant pas appel à une rémunération de la part du téléspectateur diffusés par voie hertzienne terrestre en mode analogique et numérique) dans la rédaction du Sénat.

A l'article 61 (suppression du plafond de détention du capital pour les télévisions hertziennes locales), la commission mixte paritaire a retenu une modification rédactionnelle proposée par les rapporteurs pour le Sénat.

Elle a adopté l'article 62 (assouplissement du régime anti-concentration applicable aux services de télévision diffusées par voie hertzienne terrestre) dans la rédaction du Sénat.

Puis, après les interventions de MM. Patrick Ollier, vice-président, Alfred Trassy-Paillogues, rapporteur pour l'Assemblée nationale, Louis de

Broissia, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles du Sénat et Mme Marie-France Beaufils, la commission a adopté l'article 65 (seuil à partir duquel un service de télévision diffusé par voie hertzienne est regardé comme un service national) dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Elle a adopté les articles 67 (pouvoirs de sanction des éditeurs et distributeurs de services par le CSA) et 68 (changement de catégorie ou de titulaire d'autorisation pour la diffusion de services de radio) dans la rédaction du Sénat.

Elle a adopté l'article 70 bis (compétence du CSA concernant les programmes diffusés par satellite), l'article 75 quater A (filialisation de la société Réseau France Outre-mer (RFO) au sein de la société France Télévisions) et l'article 76 (composition des conseils d'administration des sociétés France Télévisions, France 2, France 3, France 5 et RFO) dans la rédaction du Sénat.

Elle a adopté l'article 78 (coordination) et l'article 79 ter (dénomination de France Télévisions) dans la rédaction du Sénat.

Elle a ensuite adopté les articles 86 (coordination), 87 bis (organisation par le CSA d'une consultation contradictoire relative à l'aménagement du spectre hertzien), 88 (modification de la dénomination de « La Cinquième » et coordination) et 88 bis (coordination) dans la rédaction du Sénat.

La commission mixte paritaire a ensuite examiné les dispositions du titre III du projet de loi.

Elle a d'abord voté, à des fins de coordination au sein de la loi pour la confiance dans l'économie numérique, trois articles additionnels avant l'article 89 A, présentés conjointement par les rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat.

La commission mixte paritaire a ensuite voté le rétablissement de l'article 89 A qu'avait introduit l'Assemblée nationale, pour garantir l'application du taux de TVA réduit à l'édition d'un service de télévision locale.

A l'article 89 (contrats de services de communications électroniques), après un échange de vues entre MM. Patrick Ollier, vice-président, Alfred Trassy-Paillogues, rapporteur pour l'Assemblée nationale, et Bruno Sido, rapporteur pour le Sénat, la commission a adopté la rédaction de compromis résultant d'un amendement présenté par MM. Patrick Ollier et Alfred Trassy-Paillogues, respectivement vice-président et rapporteur pour l'Assemblée nationale, prévoyant que :

– la résiliation par un consommateur refusant de nouvelles conditions doit se faire sans pénalité mais également sans droit à dédommagement ;

– le délai durant lequel le consommateur peut résilier un contrat dans ces conditions est porté de trois mois après l'information du consommateur à quatre mois après l'entrée en vigueur des modifications contractuelles ;

– le consommateur doit être informé dès la conclusion du contrat des conditions dans lesquelles interviendront d'éventuelles modifications ultérieures de ce dernier.

Avant l'article 90, la commission mixte paritaire a adopté un article additionnel, présenté conjointement par les rapporteurs pour l'Assemblée nationale et le Sénat et visant à modifier l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales afin d'exonérer de constat d'insuffisance d'initiatives privées les réseaux câblés audiovisuels déjà établis par des collectivités territoriales sous le régime de l'ancien article 34 de la loi de 1986.

A l'article 90 (édition de chaînes locales), la commission a adopté la rédaction proposée par un amendement de M. Alfred Trassy-Paillogues, rapporteur pour l'Assemblée nationale, visant à préciser l'article L. 2224-35 du code général des collectivités territoriales créé par la loi pour la confiance dans l'économie numérique, relatif aux modalités de participation des opérateurs de communications électroniques à l'enfouissement de leurs lignes aériennes, en cas de support commun avec les lignes électriques.

L'article 94 (installation d'antennes réceptrices de radiodiffusion) a été voté par la commission mixte paritaire dans la rédaction du Sénat.

A l'article 96 ter (date d'arrêt de la diffusion des services de télévision hertzienne terrestre en mode analogique), un débat nourri a eu lieu entre MM. Patrick Ollier, vice-président, Louis de Broissia, Alain Joyandet, Bruno Sido, rapporteur pour le Sénat, Didier Mathus et Mme Marie-France Beaufils. A l'issue de ce débat, la commission mixte paritaire a adopté l'article 96 ter dans la rédaction du Sénat modifié par un amendement élaboré conjointement par les deux assemblées.

L'article 97 (conditions de la prorogation d'émettre en « simulcast ») a été adopté par la commission mixte paritaire dans la rédaction du Sénat.

La commission mixte paritaire a ensuite examiné les dispositions du titre IV du projet de loi (dispositions transitoires et finales).

Les articles 100 (statut des opérateurs autorisés), 101 (conventions des collectivités locales avec les câblo-opérateurs), 102 (distribution de services audiovisuels par voie filaire ou par satellite), 103 (statut des demandes d'autorisation en cours), 103 bis (transformation de RFO en filiale de France télévision) et 103 quater (modalités de transfert des personnels de TDF au CSA) ont été adoptés par la commission mixte paritaire dans la rédaction du Sénat.

Enfin, la commission mixte paritaire est convenue de coordinations strictement formelles en conséquence des modifications apportées par le projet de loi à la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Puis, après que M. Didier Mathus, Mme Marie-France Beaufils et M. Daniel Raoul ont manifesté, au nom de leur groupe respectif, les réserves que leur inspirait notamment le titre II du projet de loi, la Commission a adopté l'ensemble du texte ainsi modifié.

Informations relatives à la commission mixte paritaire

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le jeudi 29 avril 2004 et par le Sénat dans sa séance du mercredi 12 mai 2004, cette commission est ainsi composée :

Députés

	Titulaires		**Suppléants**
MM.	Patrick OLLIER	MM.	Jean DIONIS DU SÉJOUR
	Alfred TRASSY-PAILLOGUES		Dominique RICHARD
	Emmanuel HAMELIN		Alain JOYANDET
	Christian KERT		Gérard GRIGNON
	Patrice MARTIN-LALANDE		Jean PRORIOL
	Didier MATHUS		François BROTTES
	Alain GOURIOU		N.

Sénateurs

	Titulaires		**Suppléants**
MM.	Jean-Paul EMORINE	MM.	Jean-Paul EMIN
	Pierre HÉRISSON		Bernard JOLY
	Bruno SIDO		Philippe LEROY
	Louis de BROISSIA		Max MAREST
	Christian GAUDIN		Daniel RAOUL
	Pierre-Yvon TRÉMEL		Claude SAUNIER
Mme	Marie-France BEAUFILS		Yannick TEXIER

OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DES POLITIQUES DE SANTÉ

Mercredi 2 juin 2004
Présidence de M. Nicolas About, président

L'Office parlementaire d'évaluation des politiques de santé (OPEPS) s'est réuni au Sénat, sous la présidence de **M. Nicolas About, président de l'OPEPS**.

Il a d'abord traité de l'étude consacrée à la **prévention des handicaps de l'enfant.**

M. Francis Giraud, rapporteur, a rappelé qu'avec l'assistance du conseil d'experts, plusieurs réunions préparatoires avaient été consacrées à la délimitation du champ assigné à cette étude. A cette occasion, il avait clairement exprimé sa volonté de disposer d'une analyse originale et pas seulement d'une compilation ou d'une mise à jour des travaux existants.

Mme Jeanne Etiemble, **directrice du centre d'expertise collective à l'Institut national de la santé et de la recherche médicale** (INSERM), **coordinatrice de l'étude consacrée à la prévention des handicaps de l'enfant** a souligné l'approche novatrice des travaux menés par son équipe, qui offrent une vue d'ensemble du point de vue épidémiologique et analysent les problèmes soulevés par l'organisation des dispositifs de dépistage et de prise en charge des handicaps chez l'enfant.

Mme Marie-Josèphe Saurel, de l'INSERM, a indiqué que l'établissement de cette étude avait conduit à organiser deux réunions avec des associations de parents d'enfants handicapés, qui ont permis aux experts de bénéficier d'informations pratiques utiles fournies par les familles.

M. Pierre-Yves Ancel, de l'INSERM, a précisé que les données épidémiologiques disponibles soulignaient les progrès réalisés tant dans les domaines de l'obstétrique que de la néonatologie, qui se traduisent par une baisse importante de la mortalité périnatale. Cette diminution est de 25 à 35 % chez les enfants prématurés et de 30 à 55 % chez les enfants grands prématurés.

Il a observé que les groupes à risques, c'est-à-dire essentiellement les grands prématurés, étaient les principales victimes de handicaps et de

déficiences, ces dernières étant soit d'origine prénatale (anomalies génétiques, aberrations chromosomiques) pour 20 à 35 % des cas, soit d'origine post-natale pour 5 à 10 % des cas, soit d'origine périnatale pour le solde.

L'établissement de telles statistiques suppose d'identifier ce que l'on doit appeler handicap périnatal. Il en a proposé une définition qui englobe tout événement survenu entre la vingt-deuxième semaine de grossesse et le huitième jour après la naissance. Sur l'ensemble des naissances, 1 % des enfants sont porteurs d'une déficience sévère. Au total, 55 à 65 % des handicaps de l'enfant auraient une cause périnatale. Toutefois, il a souligné que les recherches scientifiques et les données statistiques disponibles étaient encore insuffisantes pour affiner l'analyse des causes des handicaps de l'enfant.

Mme Danièle Vasseur-Masson, de l'INSERM, a indiqué que la mise en œuvre d'un dépistage précoce des lésions cérébrales chez l'enfant est essentielle. Ce dépistage doit d'abord s'adresser aux populations dites à risques qui sont constituées des enfants prématurés, c'est-à-dire nés avant la trente-troisième semaine de grossesse, des enfants nés à terme ayant souffert d'une anoxie périnatale et des enfants victimes d'infections materno-fœtales ou d'intoxications subies pendant la grossesse (tabac, alcoolisme, cocaïne).

Elle a confirmé que les examens pratiqués en période néonatale sont indispensables pour le repérage des situations à risque dont la survenance varie selon l'individu.

Elle a estimé que la plupart des handicaps ou déficiences d'origine périnatale peuvent être dépistés dans les trois premières années de l'enfant. Les handicaps majeurs sont décelables dès les premiers mois, les handicaps sévères le sont entre six et douze mois, tandis que le diagnostic des atteintes plus modérées est établi vers l'âge de deux ans.

Elle a donc insisté sur l'importance des consultations de référence en néonatologie et sur la transmission de l'information indispensable par l'intermédiaire du carnet de santé car un diagnostic précis ne doit pas être posé trop tôt, mais à l'issue de plusieurs examens cliniques.

Mme Danièle Vasseur-Masson a indiqué qu'au cours des trois premières années, le dépistage des cas de déficience auditive, de troubles envahissants du développement et de déficience intellectuelle devait être assuré. Ce dépistage repose sur le concept d'intervention précoce et sur la notion de plasticité cérébrale, c'est-à-dire sur la possibilité de récupérer certaines fonctions cérébrales.

Ces interventions précoces reposent essentiellement sur deux grands axes : des stratégies d'intervention éducative classique et des stratégies de neuroprotection. Ces dernières peuvent prendre la forme d'un transfert de la

patiente vers une maternité à haut risque ou d'une prescription de médicaments neuroprotecteurs.

Mme Evelyne Combeau, de l'INSERM, a insisté sur la nécessité de mettre en place, une fois le diagnostic posé, un projet thérapeutique individualisé. Ce projet doit permettre la prise en charge de l'enfant par une équipe pluridisciplinaire spécialisée et déboucher sur un programme de rééducation spécifique après étude des capacités et des difficultés, auquel il est indispensable d'associer les familles.

Elle a déploré le manque de données statistiques qui permettraient de juger de l'adéquation entre les besoins réels de la population et l'offre d'accueil développée par les pouvoirs publics. A titre d'exemple, elle a indiqué qu'aucune statistique exhaustive n'était disponible concernant le nombre de places existant pour l'accueil des enfants de zéro à trois ans et de trois à six ans.

Elle a conclu en indiquant qu'à l'étranger, certains pays avaient développé des programmes d'intervention précoce et que l'Italie, par exemple, avait supprimé les services spécialisés au profit d'un accueil en milieu scolaire ouvert.

M. Francis Giraud, rapporteur, a souligné que les conclusions auxquelles avaient abouti l'équipe de chercheurs valident le choix opportun de l'étude et donnent toute sa pertinence à la réflexion menée par l'OPEPS.

Il s'est dit convaincu de l'utilité de cette étude qui, selon lui, met en exergue l'insuffisance des études épidémiologiques consacrées au sujet et l'absence de coordination entre les différents acteurs de la politique du handicap.

M. Nicolas About, président, a voulu connaître l'opinion des intervenants sur l'utilité et le rôle des réseaux de soins dans la prise en charge des enfants handicapés. Il a, par ailleurs, souligné les problèmes financiers dont souffraient les réseaux et salué l'action des départements dans ce domaine.

Mme Evelyne Combeau a souligné que plusieurs types de réseaux pouvaient exister. Elle a rappelé que les réseaux interétablissements, bien que prévus par un décret de 1998, connaissaient des retards de mise en œuvre, souvent en raison de la réticence des établissements. Mais elle a indiqué que des réseaux horizontaux pouvaient se créer avec une collaboration entre les médecins de PMI, les généralistes et les obstétriciens. Ces réseaux permettent de prendre en charge les personnes dans les zones à faible densité de population, comme le montre l'expérience menée en Bourgogne. Elle a également insisté sur l'importance des « réseaux d'amont » indispensables pour le suivi médical des femmes toxicomanes ou en situation de précarité.

M. Nicolas About, président, a souhaité connaître les raisons de ce manque d'informations chiffrées et les mesures utiles au développement de statistiques fiables.

Mme Evelyne Combeau a estimé qu'il s'agissait prioritairement d'un problème de comportement car le dispositif législatif et réglementaire prévoyait déjà des étapes médicales obligatoires pour les enfants entre l'âge de huit jours et de neuf mois. Les médecins doivent donc prêter plus d'attention à la transmission des informations.

M. Jean-Michel Dubernard, premier vice-président, s'est félicité des conclusions présentées par les experts. Il a estimé qu'elles répondent exactement au rôle que doit jouer l'OPEPS, c'est-à-dire éclairer le législateur. Ces propositions pourraient être éventuellement reprises dans le cadre de l'examen du projet de loi relatif au handicap.

M. Gilbert Barbier, sénateur, s'est interrogé sur la pertinence des niveaux de recueil de données et sur l'intérêt de favoriser le niveau régional plutôt que national.

M. Pierre-Yves Ancel, a estimé que l'échelon régional présentait à la fois l'avantage de la proximité et d'une population suffisante pour donner un sens au recueil et à l'analyse des données. Il a par ailleurs évoqué deux expérimentations de constitution de registres destinés à identifier les enfants porteurs de handicaps, en cours dans les départements de l'Isère et de la Haute-Garonne.

M. Jean-Louis Lorrain, sénateur, s'est interrogé sur les liens existant entre maternité et alcoologie. Il a également demandé s'il existait des données statistiques portant sur la relation entre le recours à la procréation médicale assistée et la naissance d'enfant prématuré porteur d'un handicap, ainsi que sur les conséquences de l'intervention du service de réanimation sur les grands prématurés.

M. Guy Fischer, sénateur, a demandé s'il existait un lien entre la survenance de la prématurité et les origines sociales ou territoriales de la mère.

Mme Jeanne Etiemble a précisé que, sur ces sujets, les comparaisons internationales sont complexes du fait de la multiplicité des pratiques, notamment dans le domaine de la réanimation des enfants de petit poids.

M. Pierre-Yves Ancel a observé que la survenance de la prématurité est liée à des causes multifactorielles. Toutefois, la présente étude permet de mieux connaître les problèmes rencontrés par les enfants. Il en ressort notamment que 50 % des prématurés porteurs de handicaps sont issus de milieux sociaux défavorisés.

M. Nicolas About, président, a interrogé les intervenants sur les éléments permettant à une équipe médicale d'estimer les chances de survie d'un grand prématuré.

Mme Danièle Vasseur-Masson a indiqué que la réflexion éthique se poursuit pour prévenir autant que possible l'apparition de handicaps sévères. Des références existent pour les interventions sur les grands prématurés, nés entre vingt-deux et vingt-cinq semaines de gestation, sur lesquels on n'entreprend pas de réanimation lourde, mais cette pratique varie selon les pays : alors que la réanimation est systématiquement effectuée aux Etats-Unis, les Pays-Bas n'y ont pas recours pour les prématurés de moins de vingt-six semaines.

M. Guy Fischer, sénateur, a voulu connaître les recommandations des chercheurs pour lutter contre la fréquence plus importante de la prématurité dans les catégories sociales les plus défavorisées.

Mme Jeanne Etiemble a souligné les difficultés que rencontrent les structures sanitaires pour atteindre les populations en situation de précarité. Elle a estimé que la réalisation de cet objectif passait par une meilleure coordination entre les équipes médicales et médico-sociales. Cette coordination doit déboucher sur une prise en charge des femmes enceintes, mais également sur la mise en place d'un suivi post-natal.

M. Gilbert Chabroux, sénateur, s'est dit surpris par l'ampleur des informations présentées par l'étude, notamment par le fait que 1 % des nouveaux-nés seront atteints d'une déficience sévère. Il a interrogé les intervenants sur les moyens à mettre en œuvre pour éviter cette situation humainement dramatique et a voulu connaître les effets attribués aux intoxications survenues pendant la grossesse du fait du tabagisme, de la consommation d'alcool et de la toxicomanie.

M. Pierre-Yves Ancel, a confirmé que la prématurité était provoquée par des causes multiples et qu'il n'était donc pas possible de déterminer précisément la part de chacun des facteurs – tabac, alcool ou drogue – même s'il était évident que l'importance des facteurs de risques liés au mode de vie devait être prise en considération.

M. Nicolas About, président, a interrogé les intervenants sur les handicaps survenant chez les enfants souffrant d'anoxie.

Mme Danièle Vasseur-Masson a précisé que les handicaps apparus chez les enfants réanimés ne sont pas imputables à une mauvaise surveillance de la réanimation mais au fait qu'elle est désormais pratiquée sur des enfants de plus en plus gravement prématurés.

M. Paul-Henri Cugnenc, député, a souligné que le débat sur les pratiques à risque devait bien distinguer les nécessaires précautions que doit prendre une femme enceinte et les bienfaits d'une consommation modérée de vin.

*

L'OPEPS a ensuite entendu **M. Alain Brémond, professeur de médecine, expert auprès de la Fédération nationale des centres de la ligue contre le cancer**, **coordonnateur de l'étude consacrée au dépistage du cancer du sein**.

En préambule, **M. Marc Bernier, rapporteur**, a rappelé que l'objectif du rapport était d'évaluer le dispositif de dépistage du cancer du sein mis en place par les pouvoirs publics et d'émettre des propositions concrètes susceptibles d'améliorer la pertinence et l'efficacité du dispositif. Une réunion de travail à Marseille, le 10 septembre 2003, a permis de cibler les travaux des experts.

M. Alain Brémond a indiqué que les travaux font apparaître l'intérêt médical du dépistage du cancer féminin du sein dont la généralisation permettrait de réduire de 25 % la mortalité provoquée par ce cancer, ce qui équivaut à 2 % de la mortalité globale.

Ce dépistage systématique est justifié pour les femmes âgées de 50 à 69 ans et il est rendu possible par la généralisation des centres de dépistage présents dans 98 départements sur 100. La politique de dépistage repose sur une mammographie bisannuelle des femmes concernées. Il a précisé que le dépistage organisé par les centres référents a vocation à se substituer au dépistage individuel car il est de meilleure qualité grâce à la systématisation du recours à la procédure de double lecture et à une meilleure évaluation des résultats. Ainsi quinze cancers du sein sur 100 sont détectés à l'occasion de la seconde lecture de la mammographie et ce dépistage organisé s'accompagne de prescriptions plus précises.

M. Alain Brémond a ensuite présenté les recommandations susceptibles d'améliorer la qualité du dépistage du cancer du sein.

La première est relative à l'organisation du travail. Il a souligné la lourdeur et la complexité du dispositif actuel qui ne compte pas moins de neuf acteurs différents. Cette complexité ne s'accompagne pas de la pérennité financière des centres chargés du dépistage, ce qui pose des problèmes de qualification des personnels.

Il a également attiré l'attention des parlementaires sur le respect du cahier des charges établissant les règles de fonctionnement des centres et sur la nécessité d'anticiper l'augmentation prévisible du nombre de personnes

dépistées. En effet, une participation de 70 % des femmes âgées de 50 à 74 ans, objectif annoncé du plan de dépistage, correspond environ à 2.700.000 mammographies par an, soit cinq fois plus qu'en 2000.

M. Alain Brémond a, par ailleurs, souligné les efforts qui doivent être entrepris pour améliorer la qualité de l'information diffusée aux femmes, notamment la conduite d'une réflexion approfondie préalable à la rédaction des documents diffusés aux patientes. La communication sur les questions de santé demande, en effet, des qualités spécifiques, tout particulièrement à l'intention des populations défavorisées.

Il a observé qu'une véritable politique d'évaluation devait être mise en œuvre avec pour objectifs de standardiser le recueil des données, de régionaliser la collation des données anatomopathologiques, d'évaluer plus rapidement l'efficacité du dispositif, de diligenter des études sur les coûts du système et enfin de mener des recherches sur les mesures à prendre en s'agissant des femmes de plus de 70 ans. Il a jugé ces mesures indispensables pour déterminer le montant des ressources nécessaires au bon fonctionnement du dispositif et pour que les chercheurs et les équipes médicales disposent de données statistiques fiables et détaillées.

M. Alain Brémond a ensuite abordé la question de la prise en charge des mammographies. Il a estimé que, dans la mesure où les dépistages assurés par les centres spécialisés étaient plus efficaces, il convenait de traduire cette réalité au niveau du remboursement. En conséquence, il propose de limiter le remboursement des mammographies de dépistage aux examens réalisés dans le cadre du programme national de surveillance.

Il a souhaité que les hôpitaux concernés, et plus particulièrement des centres de référence pour le diagnostic, soient mieux définis et que les moyens de diagnostics non chirurgicaux des établissements de santé soient renforcés. Il a préconisé une mise à jour du cahier des charges établi pour le programme du dépistage, l'intégration et la diffusion des nouvelles technologies, plus particulièrement la mammographie numérique, et enfin une évaluation régulière de ce cahier des charges.

M. Marc Bernier, rapporteur, s'est interrogé sur les moyens qui pourraient être employés afin de faire accéder au système médical les femmes qui ne participent pas aujourd'hui au programme de dépistage.

M. Alain Brémond a reconnu la réalité de ce problème et a évoqué plusieurs pistes, notamment une sensibilisation accrue à ces questions des médecins de terrain et des travailleurs sociaux. Il a considéré que la solution résidait dans le recours à plusieurs canaux de communication.

M. Jean-Michel Dubernard, premier vice-président, a considéré qu'une partie des points évoqués par le rapport avait vocation à être prise en charge par l'Institut national du cancer (INCa) et s'est interrogé sur la distinction à faire entre les éléments à inclure dans le Plan cancer et les autres, notamment ceux devant faire l'objet d'une action des parlementaires.

M. Alain Brémond a considéré que l'action publique devait prioritairement s'attacher à pérenniser le financement des centres de dépistage afin de leur faire bénéficier d'un personnel de qualité.

M. Nicolas About, président, s'est félicité de la généralisation du dépistage et a souhaité savoir si les examens pratiqués étaient désormais moins invasifs et moins agressifs pour les femmes.

M. Alain Brémond a souligné qu'il s'agissait là d'une préoccupation fondamentale pour tout le personnel médical mais que, malheureusement, même si les effets secondaires étaient limités, l'examen demeurait peu agréable pour les patientes. En tous les cas, il faut évidemment éviter les opérations chirurgicales inutiles.

M. André Vantomme, sénateur, a fait part de ses réserves sur la délimitation d'une fourchette d'âge de 50 à 74 ans pour la généralisation des dépistages et s'est interrogé sur les éventuels effets pervers d'un tel dispositif. Il a, par ailleurs, voulu connaître l'état d'équipement des centres spécialisés et de diffusion des nouvelles technologies.

M. Alain Brémond a précisé que les études statistiques disponibles menées sous l'autorité de l'Agence nationale d'accréditation et d'évaluation en santé (ANAES) ne faisaient pas apparaître l'intérêt d'un dépistage systématique des femmes âgées de moins de 49 ans car ce dépistage ne se traduisait pas par une réduction du taux de mortalité dans ces tranches d'âge.

Il a, par ailleurs, regretté que la diffusion des nouvelles technologies, notamment la tomographie à émission de positons, ne connaisse pas un rythme plus rapide.

M. Jean Bardet, député, s'est interrogé sur les justifications de l'organisation du dépistage sur une base de deux ans. Il a également voulu savoir si la systématisation de la deuxième lecture permettait d'éliminer des diagnostics positifs posés à l'occasion de la première lecture.

M. Alain Brémond a précisé que le cahier des charges transmis aux centres de dépistage ne prévoit une deuxième lecture systématique que des diagnostics positifs dès la première lecture, ce afin de ne pas retarder la prise en charge des patients. En outre, les mammographies ne sont plus archivées dans les centres de gestion, ce qui pose à la fois un problème médical en cas de

diagnostic erroné et un problème scientifique puisque les erreurs ne pouvaient pas être analysées.

Il a indiqué que le délai de deux ans entre deux examens de dépistage relevait plus d'un consensus autour des pratiques médicales que d'une nécessité établie scientifiquement.

Mme Françoise Forette, **membre du comité d'experts**, a fait part de ses inquiétudes sur les conclusions de l'étude, notamment sur son impact pour les femmes de plus de 70 ans.

M. Nicolas About, président, s'est également interrogé sur les raisons scientifiques qui justifient que le dépistage serait moins utile après 70 ans.

M. Alain Brémond a préconisé d'arrêter les invitations de dépistage adressées à ces femmes et a indiqué que les raisons principales étaient à rechercher du côté des patientes qui, à partir d'un certain âge, n'ont plus les mêmes préoccupations médicales. D'autres problèmes de santé interfèrent dans leur décision de pratiquer un examen de dépistage.

M. Gilbert Barbier, sénateur, s'est interrogé sur la pertinence d'un remboursement des mammographies effectuées avant 50 ans.

M. Alain Brémond a souligné que sa proposition de non-remboursement ne portait que sur les mammographies de dépistage non justifiées médicalement et a insisté à nouveau sur la nécessité de promouvoir les mammographies exécutés dans les centres de dépistage, dans le cadre d'un programme organisé.

*

Puis l'OPEPS a entendu **Mme Claudine Blum-Boisgard, membre du conseil d'experts de l'OPEPS,** sur l'opportunité d'entreprendre une étude sur les problèmes de nutrition et de prévention de l'obésité.

Mme Claudine Blum-Boisgard a indiqué que la recherche qu'elle avait entreprise sur la politique de prévention et de prise en charge de l'obésité s'inspirait des nombreuses études existantes en matière : l'expertise de l'INSERM, le rapport de l'office parlementaire des choix scientifiques du Sénat sur la sécurité alimentaire, le projet de loi relatif à la santé publique, le site Internet de l'organisation mondiale de la santé (OMS) et le programme national « nutrition-santé », lancé en décembre 2002.

Estimant qu'il était urgent d'agir pour prévenir, elle a constaté que, si la France était pour l'instant dans une situation relativement favorable par rapport à d'autres pays comme les Etats-Unis, la Grande-Bretagne ou l'Allemagne, l'obésité constituait d'ores et déjà un problème national, puisque

10 à 11 % des enfants et 11 % des adultes en sont aujourd'hui touchés et que la courbe de développement épidémiologique laissait prévoir un phénomène de rattrapage dans les dix années à venir. Elle s'est, en outre, inquiétée de l'apparition de complications supplémentaires qui pourraient être liées à cette pathologie, comme certains cancers digestifs.

Rappelant qu'au-delà des aspects strictement sanitaires, l'obésité était surtout un problème de société, **Mme Claudine Blum-Boisgard** a ajouté que la politique de prévention devait s'accompagner d'une meilleure prise en charge des personnes obèses, trop souvent « maltraitées » par notre société.

Elle a ensuite expliqué que la lutte contre l'obésité appelle trois types d'intervention de nature différente : la prévention, qui couvre un champ plus large que la lutte contre l'obésité et qui doit cibler en priorité les enfants et les jeunes en y associant les familles, les éducateurs ou les industriels ; le dépistage et la prise en charge précoce de l'obésité qui requièrent une bonne coordination des personnes et des structures en charge des jeunes enfants (écoles, système de soins) ; la prise en charge sociale et médicale des obèses adultes dont il convient d'améliorer l'accès aux soins et la place dans la société.

Au vu de ces considérations, **Mme Claudine Blum-Boisgard** a confirmé l'opportunité et la faisabilité d'une évaluation de la politique de l'obésité par l'OPEPS.

Sur le plan de l'opportunité, elle a jugé que, malgré le caractère récent du programme national « nutrition-santé », de nombreux éléments militaient en faveur du lancement d'une évaluation, dès maintenant :

– l'entrée en vigueur de nombreuses actions et programmes de lutte contre l'obésité, comme ledit programme national « nutrition-santé », la loi relative à la santé publique, le développement des réseaux expérimentaux « ville-hôpital » dédiés à l'obésité de l'enfant et les programmes internationaux (OMS et Union européenne) ;

– la mise en place de réseaux autour de partenaires multiples tels que la Direction générale de la santé, le Comité national de l'alimentation, l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFFSA) et l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé (INPES) ;

– la publication de rapports relatifs à l'alimentation comme celui qui a été publié par l'Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques.

Selon elle, l'OPEPS pourrait contribuer à améliorer le dispositif actuel de lutte contre l'obésité en proposant une meilleure coordination entre les intervenants, en mettant en valeur les actions qui ont démontré leur

efficacité, notamment aux niveaux local et européen et en analysant le rôle des industriels.

Concernant la faisabilité de cette évaluation, **Mme Claudine Blum-Boisgard** a jugé que l'OPEPS disposerait sans aucun doute d'expertises techniques suffisantes pour son étude, tant au niveau national qu'européen.

M. Nicolas About, président, a souhaité savoir si le recours à d'autres types d'experts (sociologues, experts étrangers) pouvait être profitable pour analyser la pertinence de nos outils de lutte contre l'obésité. **Mme Claudine Blum-Boisgard** a répondu qu'elle n'y voyait pas d'inconvénient.

Après s'être inquiété du développement de l'obésité en France, en particulier chez les jeunes, **M. Gérard Dériot** a souligné que les conclusions de Mme Claudine Blum-Boisgard rejoignaient les préoccupations exprimées par l'OPEPS.

M. Jean-Michel Dubernard, premier vice-président, a souhaité que le rapport de l'OPEPS sur l'obésité dégage des axes politiques clairs, pouvant être efficacement repris dans un texte de loi.

*

L'OPEPS a ensuite entendu **Mme Françoise Forette, membre du conseil d'experts de l'OPEPS,** sur l'opportunité d'entreprendre une étude sur la maladie d'Alzheimer et les maladies apparentées.

Mme Françoise Forette a énuméré une liste de douze points dont pourrait s'inspirer l'OPEPS pour établir des propositions en matière de lutte contre la maladie d'Alzheimer et les maladies apparentées :

– un état des lieux de l'incidence et de la prévalence de la maladie d'Alzheimer (statistiques nationales et régionales, durée de la maladie, risque d'entrée en établissement hébergeant les personnes âgées dépendantes (EHPD) ;

– une présentation des stratégies actuelles de dépistage et de diagnostic ;

– une synthèse des stratégies thérapeutiques pharmacologiques et non pharmacologiques, notamment le taux de patients traités ;

– un bilan de l'offre de soins, en particulier les résultats du « plan Alzheimer » : il s'agira d'évaluer le système de repérage par le médecin généraliste et les consultations mémoires de proximité (CMP), d'étudier le fonctionnement des centres ressources de mémoire et de recherche (CMRR), labellisés par les agences régionales hospitalières, les ressources d'aide à domicile et les ressources d'institutionnalisation, comme les EHPD et les unités de soins ;

– une analyse de l'aide sociale et financière délivrée aux malades et à leurs familles : allocation personnalisée d'autonomie, accueils de jour, information des familles par les centres locaux d'information et de coordination (CLIC), prise en charge spécifique des personnes atteintes de moins de soixante ans ;

– les politiques de formation des acteurs de soins ;

– une réflexion sur le financement des soins et sur la répartition des responsabilités entre la Caisse nationale d'assurance maladie, les Unions régionales des caisses d'assurance maladie, les agences régionales hospitalières, la Direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins (DHOS) et la direction générale de la santé ;

– une analyse sur les progrès de la recherche clinique ;

– une évaluation du coût de la maladie d'Alzheimer ;

– la place des associations et des familles ;

– la valorisation de la dimension éthique (annonce du diagnostic, image de la maladie, dignité de la personne...) ;

– l'évaluation de l'ensemble des points précédents.

Pour l'élaboration du futur rapport de l'OPEPS, **Mme Françoise Forette** a recommandé l'audition de trois experts principaux : M. Jean-François Dartigues, neuroépidémiologiste, Mme Florence Pasquier, chef du service de neurologie au Centre hospitalier régional universitaire (CHRU) de Lille, et Mme Sylvie Legrain, chef du service de gériatrie à l'hôpital Bichat.

M. Jean-Michel Dubernard, premier vice-président, a précisé que l'Assemblée nationale avait été sensibilisée sur les enjeux entourant la maladie d'Alzheimer par Mme Cécile Gallez, députée, qui était candidate à la fonction de rapporteur sur ce sujet.

Mme Cécile Gallez, députée, a montré un vif intérêt pour cette présentation liminaire, précisant qu'en tant que maire, elle avait été surtout intéressée par l'intégration sociale des personnes atteintes de la maladie d'Alzheimer.

Après avoir rappelé qu'il avait été l'auteur d'une proposition de loi sur la prise en charge de cette maladie, à laquelle l'Assemblée nationale ne s'était malheureusement pas associée à l'époque, **M. Alain Vasselle, sénateur,** s'est réjoui de la détermination de l'OPEPS à vouloir enfin se saisir de ce sujet essentiel.

M. Nicolas About, président, a souhaité connaître les raisons pour lesquelles les patients traités sont en nombre très limité.

Confirmant qu'à l'heure actuelle le traitement concernait surtout les formes modérées de la maladie, **Mme Françoise Forette** a expliqué que les retards observés pour le traitement des formes plus sévères de la maladie étaient dus aux lacunes dans la formation des médecins, précisant toutefois que le traitement était en voie d'amélioration grâce à une formation universitaire plus adaptée et au développement de la prise en charge psychologique des malades et de leurs familles.

En conclusion, **M. Jean-Michel Dubernard, premier vice-président**, a salué le travail accompli et l'intérêt, pour l'office, de disposer des compétences d'un conseil d'experts chargés de l'assister dans sa réflexion.

*

M. Nicolas About, président, a exposé en conclusion le futur programme de travail de l'OPEPS, annonçant que l'office examinera les rapports consacrés à la prévention des handicaps de l'enfant et aux résultats du dépistage des cancers du sein, que soutiendront respectivement M. Francis Giraud, sénateur, et M. Marc Bernier, député, lors de sa réunion du 16 juin prochain et qu'une présentation de ces travaux à la presse aura lieu le 7 juillet 2004 au Sénat.

Informations relatives à l'office

L'OPEPS a désigné *M. Gérard Dériot,* sénateur, rapporteur sur le thème de la nutrition et de la prévention de l'obésité et *Mme Cécile Gallez,* députée, rapporteure sur le thème de la maladie d'Alzheimer et des maladies apparentées.