

*A S S E M B L É E   N A T I O N A L E*  
*DOUZIÈME LÉGISLATURE*

# Bulletin des Commissions

*2005 – N° 13*

---

*Du mardi 19 avril au mercredi 4 mai*

*Service des Commissions*



## SOMMAIRE

PAGES

### AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

- Mission dévaluation et de contrôle  
des lois de financement de la sécurité sociale  
*Auditions* ..... 1225
- Égalité salariale  
*Examen du rapport (suite)*..... 1248
- Informations relatives à la Commission ..... 1270

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

- Ordonnance relative au code du tourisme  
*Examen du rapport*..... 1271
- Couverture énergétique universelle  
*Examen du rapport*..... 1276
- Informations relatives à la Commission ..... 1283

### AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- Audition de M. Michel Barnier,  
*ministre des affaires étrangères,*  
sur l'actualité internationale et sur le rôle de l'Union  
européenne dans la solution du conflit au Proche-Orient ..... 1285
- ONG françaises  
*Examen du rapport d'information*..... 1296
- Déplacement en Bulgarie  
*Compte rendu* ..... 1302
- Protection du patrimoine audiovisuel  
*Examen du rapport*..... 1306
- Entente France-Québec en matière de sécurité sociale  
*Examen du rapport*..... 1308
- Traité sur l'Antarctique  
*Examen du rapport*..... 1310

• Francophonie <i>Communication</i> .....	1311
• Convention fiscale France-Slovénie <i>Examen du rapport</i> .....	1319
• Convention fiscale France-Pays-Bas <i>Examen du rapport</i> .....	1319
• Convention fiscale France-Arménie <i>Examen du rapport</i> .....	1321
• Convention fiscale France-Azerbaïdjan <i>Examen du rapport</i> .....	1321
• Convention fiscale France-Chili <i>Examen du rapport</i> .....	1323
• Audition de M. Bruno Tertrais, <i>maître de recherches à la Fondation pour la recherche stratégique,</i> sur le traité de non prolifération.....	1327
• Informations relatives à la Commission .....	1327

#### **DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES**

• Audition de Mme Michèle Alliot-Marie, <i>ministre de la défense</i> .....	1329
• Information relative à la Commission .....	1340

#### **FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN**

• Mission d'évaluation et de contrôle - <i>Auditions</i> .....	1341
- <i>Normes édictées par les fédérations et les ligues sportives</i> .....	1341

#### **LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION ET AMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE**

• Loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale <i>Examen des amendements (art. 88)</i> .....	1343
• Adaptation au droit communautaire dans le domaine de la justice <i>Examen du rapport</i> .....	1349

- Protections des locataires victimes de ventes à la découpe  
*Examen du rapport*..... 1359
- Informations relatives à la Commission ..... 1363

**COMMISSION D'ENQUÊTE  
 SUR L'ÉVOLUTION DE LA FISCALITÉ LOCALE**

- Auditions ..... 1365

**MISSION D'INFORMATION  
 SUR LA FAMILLE ET LES DROITS DES ENFANTS**

- Table ronde sur la prévention et la détection  
 de l'enfance en danger ..... 1367

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

- Égalité salariale entre les femmes et les hommes  
*Échange de vues*..... 1369



## AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

**MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DES LOIS  
DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE****Jeudi 14 avril 2005***Présidence de MM. Jean-Marie Le Guen  
et Pierre Morange, coprésidents*

**La mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale a d'abord entendu M. Pierre Burban, président du conseil d'administration de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) et M. Louis-Charles Viossat, directeur.**

**M. Pierre Morange, coprésident :** J'ai le plaisir de souhaiter la bienvenue à M. Pierre Burban, président du conseil d'administration de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS).

**M. Jean-Pierre Door, rapporteur :** L'ACOSS est appelée à conclure bientôt une nouvelle convention d'objectifs et de gestion (COG). Or, le rapport de la Cour des comptes publié en septembre 2004, faisant le point sur l'organisation et la gestion des caisses de sécurité sociale, mentionne l'« aisance financière non négligeable des enveloppes de gestion ». Serait-ce que l'on aurait fixé des objectifs trop faciles à atteindre, avec des ressources trop largement calculées ? En ce qui concerne votre agence, la Cour des comptes constate que le coût de gestion d'un compte « employeur de personnel de maison » géré de manière traditionnelle par les Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF) est de 96,12 euros en moyenne contre 21,70 euros grâce à l'utilisation du chèque emploi service. Pourquoi celui-ci, qui est d'un usage très simple, n'est-il pas généralisé alors que, selon les termes de la COG, il aurait dû l'être dès 2003 ? Et pourquoi ne pas généraliser aussi la procédure du versement en lieu unique (VLU) ?

**M. Pierre Burban :** Je me félicite que la représentation nationale s'intéresse au fonctionnement et au coût de gestion des caisses de sécurité

sociale, mais ce débat ne doit pas conduire à affoler les troupes. Je n'ai pas lu dans le rapport de la Cour des comptes qu'elle considère que les ressources de l'ACOSS auraient été trop largement calculées. Qui plus est, la collecte, qui s'établit à 297 milliards d'euros auprès de 5,7 millions de comptes, ne cesse d'augmenter, de même que le nombre de comptes. Nous avons atteint, en 2004, un taux de recouvrement historique, le « reste à recouvrer » n'étant plus que de 0,91 %. De nombreux efforts ont donc été faits.

**M. Jean-Marie Le Guen, coprésident :** La gestion de votre organisme a une réputation flatteuse, mais nous aimerions toutefois entendre vos réponses aux questions précises du rapporteur.

**M. Pierre Burban :** On peut toujours faire des économies, et notre réflexion à ce sujet ne date pas d'hier. Nous avons fait porter nos efforts sur la qualité du service, car toute amélioration dans ce domaine permet, en corollaire, d'améliorer le taux de recouvrement. J'ai été gêné d'entendre, ici ou là, présenter les URSSAF comme les « fossoyeurs des entreprises ». Dans le cadre de la future COG, nous continuerons d'améliorer les relations entre les URSSAF et les cotisants, particulièrement les très petites entreprises et les travailleurs indépendants. Un effort d'accompagnement s'impose à leur égard car ils ne disent pas spontanément les difficultés auxquelles ils peuvent se trouver confrontés.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Le rapporteur parlait plus particulièrement de simplifier la gestion du recouvrement par la généralisation, prévue dans la COG, du chèque emploi service. Ce dispositif ne concerne à ce jour que 60 % des cotisants alors même que, de par l'efficacité de vos services, la centralisation de son traitement à l'URSSAF de Saint-Etienne a permis une forte réduction du coût de recouvrement. Pourquoi en reste-t-on là ?

**M. Louis-Charles Viossat :** Les COG sont d'excellents outils, qui nous ont permis d'accomplir des progrès notables. Il apparaît en effet que le coût de gestion du chèque emploi service est moindre que celui du dispositif traditionnel mais, selon la comptabilité analytique dont nous disposons depuis fin 2004, l'écart, s'il est important, n'est pas de l'ampleur calculée par la Cour des comptes. Selon nous, en 2003, le coût de gestion était de l'ordre de 60 euros pour la déclaration traditionnelle et de 25 euros pour le chèque emploi service. Sa généralisation est souhaitable, et c'est pour nous un axe prioritaire. Nous avons d'ailleurs atteint en 2004, pour la première fois, un million d'utilisateurs. Notre deuxième orientation est le développement de la dématérialisation du formulaire, dont le taux est actuellement de 10 %. Nos objectifs sur ce point sont très ambitieux, car il y a là un gisement d'économies considérable.

Plusieurs raisons expliquent que l'utilisation du chèque emploi service ne soit pas encore généralisée. En premier lieu, de nombreux cotisants sont des gens âgés et parfois très âgés, attachés au système de déclaration nominative trimestrielle et qui ne souhaitent pas en changer. C'est particulièrement vrai à Paris. D'autre part, les associations mandataires ne peuvent utiliser les chèques emploi service, si bien que nous avons mis au point avec elles un dispositif d'échanges dématérialisés. Enfin, l'articulation est encore imparfaite entre le centre national de traitement de Saint-Etienne et les URSSAF, et il est exact que notre système d'allocations budgétaires ne les incite pas à promouvoir l'utilisation du chèque emploi service. Nous y travaillons, et la généralisation, dans les limites décrites, sera l'une des priorités de la prochaine COG.

**M. Jean-Pierre Door, rapporteur :** Dans quel délai ?

**M. Louis-Charles Viossat :** La négociation de la nouvelle COG n'ayant pas commencé, tout ce que je puis dire est que la nouvelle procédure budgétaire sera mise en œuvre à partir de 2006.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Dans les 40 % de cotisants qui n'utilisent pas le chèque emploi service, quelle est la part des personnes âgées, celle des associations mandataires et celle que l'on peut attribuer à vos procédures budgétaires ?

**M. Louis-Charles Viossat :** On peut estimer que les utilisateurs de déclarations traditionnelles se répartissent pour moitié entre les associations mandataires et les autres utilisateurs.

**M. Jean-Marie Le Guen, coprésident :** Ne serait-il pas de bonne politique d'engager une démarche pédagogique plus active en direction des personnes âgées ? Tout le monde y gagnerait.

**M. Louis-Charles Viossat :** Nous faisons beaucoup d'efforts en ce sens, mais il est certainement possible de les accroître encore, en nouant des partenariats avec d'autres organismes sociaux.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Vous nous avez parlé d'objectif ambitieux. Quel est-il ?

**M. Louis-Charles Viossat :** Exception faite des associations mandataires, dont la situation réglementaire est particulière, notre objectif est de parvenir à 100 % de chèques emploi service à la fin de la prochaine COG.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Ce qui correspond à quelque 80 % de l'ensemble ?

**M. Louis-Charles Viossat :** A peu près.

**M. Jean-Pierre Door, rapporteur :** Qu'en est-il du versement en lieu unique ?

**M. Louis-Charles Viossat :** Cette offre de service déjà ancienne, puisqu'elle remonte à 1973, a connu un développement assez marqué, si bien que 45 milliards d'euros ont été ainsi collectés l'an dernier. Le VLU permet aux entreprises qui ont plusieurs établissements de verser l'ensemble de leurs cotisations à une même URSSAF. Faut-il étendre ce dispositif ? Ce serait souhaitable tant pour les entreprises que pour l'ACOSS, mais cela suppose de réfléchir à l'organisation du réseau de recouvrement pour moderniser l'offre. Nous y travaillons, dans le respect de notre organisation spécifique, en nous inspirant de ce qu'a fait la direction des grandes entreprises de l'administration fiscale.

**M. Jean-Pierre Door, rapporteur :** Un engagement ferme sera-t-il pris à ce sujet dans la future COG ou demeure-t-il hypothétique ?

**M. Pierre Burban :** La discussion relative à la future COG n'est pas engagée. Une réunion spécifiquement consacrée au recouvrement auprès des grandes entreprises aura lieu début juin. Notre objectif est bien de répondre à leurs besoins tout en rationalisant nos procédures de recouvrement.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Quel est le potentiel de développement supplémentaire du versement en lieu unique ? Ne peut-on d'autant mieux envisager de le centraliser que, dans ce cas, il ne devrait y avoir ni résistance ni réticences ?

**M. Louis-Charles Viossat :** Les 45 milliards d'euros recouverts en VLU représentent le quart du recouvrement total des cotisations par les URSSAF. Mais il y a certainement matière à évoluer pour ce qui est de l'organisation de la collecte et du contrôle des grandes entreprises, afin d'assurer le strict respect de l'égalité de traitement sur l'ensemble du territoire, une meilleure sécurité juridique et une qualité de service uniforme.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Ne pourriez-vous prévoir dans la prochaine COG de centraliser les VLU sur un seul site ?

**M. Louis-Charles Viossat :** Je doute du bien-fondé d'une telle solution. Nous réfléchissons en revanche à l'idée de mettre en réseau les URSSAF chargés de la collecte des cotisations auprès des grandes entreprises.

**M. Laurent Wauquiez :** Entendez-vous mutualiser les bonnes pratiques de gestion ? Qu'en est-il de l'expérience pilote menée au Puy-en-Velay pour la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) ? Selon vous, la gestion globale du recouvrement par l'ACOSS présente-t-elle un avantage ou est-elle source de pesanteurs et donc de coûts ?

**M. Pierre Burban :** L'idée centrale de la COG en vigueur est la mutualisation des bonnes pratiques, vecteur évident de rationalisation. Nous poursuivons évidemment en ce sens, car l'histoire des différents organismes explique des disparités qui entraînent une inégalité de traitement. Nous souhaitons rationaliser cet ensemble, ce qui suppose des efforts constants. L'expérimentation du traitement de la PAJE au Puy-en-Velay traduit ce souci de simplification.

**M. Jean-Pierre Door, rapporteur :** Le réseau des URSSAF, qui compte des organismes de tailles très diverses, est-il adapté aux besoins actuels des cotisants ? Ne peut-on envisager des économies de gestion ? N'est-ce pas une anomalie qu'à l'heure de l'informatique une seule ville puisse compter vingt-deux URSSAF ?

**M. Louis-Charles Viossat :** Nous sommes convaincus de la nécessité de développer le contrôle de gestion et la comptabilité analytique, installée fin 2004, mais encore en rodage, a commencé de nous y aider, d'autant que nous avons créé une sous-direction du contrôle de gestion. Quant à la diffusion des bonnes pratiques, c'est une excellente politique à laquelle nous recourons déjà, notamment pour la diffusion de l'information, et que nous amplifierons. La création du centre de gestion de la PAJE au Puy-en-Velay nous a permis de constater qu'il y a matière à nouer des partenariats avec les branches, et nous le ferons. Elle a aussi montré que l'ouverture de centres nationaux permet de réaliser des économies de gestion tout en améliorant la qualité de service. Nous l'avons fait au Puy-en-Velay pour la PAJE et à Saint-Etienne pour le chèque emploi service mais aussi à Paris, Bordeaux et Lyon pour le titre emploi entreprise et à Arras pour le chèque emploi associatif.

L'avantage de la gestion centralisée du recouvrement est qu'elle donne à l'ACOSS, qui joue le rôle de direction financière de la sécurité sociale, une vision globale de la situation de trésorerie. Il est souhaitable que cette vision, nécessaire, perdure et se développe le cas échéant. Par ailleurs, je n'ai pas le sentiment que la branche recouvrement se trouve dans une situation d'« aisance financière ». Notre coût de gestion est très bas, et notablement inférieur au ratio de l'administration fiscale, puisque nous dépensons 3,40 euros pour mille euros collectés, et il a baissé de 7,7 % depuis 1998. En outre, un budget pluriannuel nous est fixé, avec des coûts qui n'évoluent pas d'une année à l'autre, et notre taux d'exécution budgétaire sera proche de 100 % à la fin de la période conventionnelle, ce qui montre au contraire que notre situation budgétaire est un peu tendue.

**M. Pierre Burban :** Le nombre de cent trois URSSAF n'est pas excessif, et la question de l'implantation territoriale n'est pas le vrai problème en matière de rationalisation. Ce serait même plutôt l'inverse car, souvent, la proximité facilite la collecte. Nous avons encouragé les fusions volontaires, et

c'est ainsi qu'ont successivement fusionné les URSSAF de Beauvais et de Creil, de Laon et de Saint-Quentin, de Montbéliard et de Belfort ; celles d'Arras et de Douai fusionneront en 2006. Mais le sujet est sensible tant pour les conseils d'administration que pour les personnels et pour les élus locaux. C'est pourquoi nous n'encourageons les fusions que lorsqu'elles sont justifiées et nécessaires. La COG demande une même qualité de service et de performance aux très petites URSSAF et à celle de Paris. Comme ce n'est pas toujours possible pour les plus petites entités, la mutualisation a joué. Mais l'exemple de l'URSSAF de Paris montre que des difficultés peuvent surgir même dans les plus grands organismes. On se félicitera donc de la déconcentration exemplaire de cette URSSAF, menée dans le strict respect du coût initialement prévu, pour des résultats meilleurs qu'avec l'organisation antérieure. Je maintiens que l'on ne peut occulter le besoin de proximité.

**M. Jean-Luc Prél :** De fait, un coût de gestion administrative de 0,4 % est relativement faible. L'ACOSS opère des recouvrements pour compte de tiers pour plus de 10 % de ses encaissements ; est-elle rémunérée pour cela ? Quelle économie la gestion commune de la trésorerie fait-elle réaliser à la sécurité sociale ? Enfin, vous avez estimé vos besoins de trésorerie à 12,3 milliards en 2003 et à 17,55 milliards fin 2004. Quel est le coût de vos besoins de financement ? Comment réduire les frais d'agios ? Quelle est la situation actuelle ?

**M. Louis-Charles Viossat :** Nous sommes liés par des conventions avec les tiers pour le compte desquels nous assurons la collecte et la gestion de trésorerie mais aucune disposition légale ou réglementaire ne prévoit de rémunération de l'ACOSS. Il va sans dire que je serais favorable à un changement de cette nature. Nous sommes une centrale de trésorerie et, chaque jour, deux milliards en moyenne transitent sur notre compte ouvert à la Caisse des dépôts et consignations (CDC), avec des pointes à sept milliards quand les pensions doivent être servies.

**M. Jean-Marie Le Guen, coprésident :** Est-ce la Caisse des dépôts qui gère votre trésorerie ou n'est-elle que l'établissement financier dans lequel votre compte est ouvert ?

**M. Louis-Charles Viossat :** Nous déposons à la Caisse des dépôts, sur notre compte unique, les encaissements qui remontent quotidiennement des URSSAF.

**M. Pierre Morange, coprésident :** La Caisse des dépôts rémunère-t-elle les sommes déposées sur votre compte ?

**M. Louis-Charles Viossat :** Elle rémunère les excédents, ce qui s'est produit fin 2004, mais elle débite des intérêts lorsque des besoins de financement apparaissent, ce qui est plus fréquent depuis quelque temps. Nous

avons notablement amélioré nos conditions de financement, passant, en vingt ans, du taux EONIA + 100 points de base au taux EONIA + 5 à 7 points de base pour les avances prédéterminées qui constituent l'essentiel de nos besoins de financement. Nous avons ainsi gagné 16,5 millions en gestion de trésorerie.

**M. Jean-Marie Le Guen, coprésident :** Vos prévisions de trésorerie sont-elles fiables ? Peuvent-elles être améliorées ?

**M. Louis-Charles Viossat :** C'est un métier difficile que d'être prévisionniste, car il est soumis à de nombreux aléas. Notre compétence de base porte sur les prévisions d'encaissement. Pour les dépenses, nous sommes conduits à faire des prévisions de tirage de trésorerie en nous appuyant sur les informations qui remontent des caisses. Globalement, nos prévisions sont assez justes.

**M. Jean-Marie Le Guen, coprésident :** Comment interpréter la progression de 6,6 % des tirages de trésorerie que vous prévoyez dans un document interne ?

**M. Louis-Charles Viossat :** Vous faites référence aux prévisions communiquées, comme chaque mois, à la Commission financière et statistique de notre conseil d'administration. Celles qui portent sur le deuxième trimestre 2005 font en effet apparaître des tirages en progression de 6,6 %. Mais il s'agit de trésorerie et non de droits constatés, et ces indications doivent donc être interprétées avec beaucoup de précaution.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Dans le cadre de la prochaine COG, quels seront vos objectifs en matière de gestion des ressources humaines et d'amélioration de la productivité ?

**M. Pierre Burban :** Il m'est très difficile de vous répondre à ce stade puisque nous n'en sommes qu'au bilan de la COG en vigueur. Nous ne savons pas si nous pourrons ou non réduire nos effectifs puisque nous ignorons quelles seront nos futures missions. Je rappelle pour mémoire que ni le traitement du titre emploi entreprise ni celui de la PAJE ne figuraient dans la COG 2002-2005. Pourtant, la gestion nous en a été attribuée. C'est dire que nos besoins varieront en fonction des futures missions qui nous seront fixées. Le personnel de la branche recouvrement étant relativement jeune, le nombre de départs à la retraite dans les années qui viennent sera limité.

**M. Louis-Charles Viossat :** Nous évaluons les départs en retraite à mille deux cents environ entre 2003 et 2009, soit 8,3 % des effectifs. Rapporté aux autres organismes de sécurité sociale, c'est relativement peu. Le mouvement s'amplifiera à partir de 2008 et, en 2015, un tiers au maximum de notre effectif actuel sera parti en retraite. La moyenne d'âge de notre personnel

est d'environ quarante-deux ans et l'ancienneté moyenne à l'ACOSS est de dix-neuf ans.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Nous sommes certains que l'on peut concilier souci de proximité et volonté de réorganiser le réseau sans que la qualité de service en souffre. A cet égard, vous semble-t-il normal que certaines URSSAF ne puissent être jointes par téléphone ?

**M. Pierre Burban :** Absolument pas.

**M. Louis-Charles Viossat :** Soixante-sept pour cent des cotisants privilégient les contacts téléphoniques. Nous donnons donc une priorité absolue à l'amélioration de l'accueil téléphonique.

**M. Jean-Marie Le Guen, coprésident :** Vos métiers étant organisés autour du téléphone et du télétraitement, vous pouvez localiser nombre des emplois de production en n'importe quel point du territoire. Avez-vous engagé une réflexion en ce sens ? Les considérations d'aménagement du territoire transparaîtront-elles dans la prochaine COG ?

**M. Louis-Charles Viossat :** C'est une de nos préoccupations, mais elle n'apparaît pas dans la COG en vigueur et la prochaine, comme vous le savez, n'est pas encore négociée.

**M. Jean-Luc Prél :** Quelles économies permet la gestion unique ? Qui négocie le taux de découvert ? La Caisse des dépôts est-elle maître du jeu ou avez-vous votre mot à dire ?

**M. Louis-Charles Viossat :** Je vous transmettrai ultérieurement le chiffrage exact des économies que représente pour la sécurité sociale la trésorerie centralisée. Comme indiqué dans la note présentée à la Commission *ad hoc* de notre conseil d'administration, nous nous attendons à une détérioration de notre trésorerie, avec un compte en déficit de 5,4 milliards à fin juin 2005. Mais j'insiste à nouveau sur le fait qu'il s'agit seulement d'une prévision de trésorerie et que l'on ne peut en inférer aucune conclusion sur les comptes du régime général à la même date, et encore moins à fin 2005.

**M. Jean-Marie Le Guen, coprésident :** Je n'en suis pas si sûr.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Il est exact que les nouveaux dispositifs législatifs ne sont pas pris en compte dans la COG en vigueur ; il est exact, aussi, que les prévisions de trésorerie doivent être interprétées avec une grande prudence car elles ne disent rien des droits constatés.

**M. Louis-Charles Viossat :** Chaque année, la loi de financement de la sécurité sociale fixe un plafond d'avances qui définit la limite de nos emprunts. Il nous appartient ensuite de négocier avec la Caisse des dépôts les conditions de notre financement, dont je vous ai dit ce qu'elles ont été en 2004.

Pour ce qui est de l'accueil téléphonique, il est vrai que le taux de réponses n'était pas bon à l'URSSAF de Paris. Toutefois, de grands progrès ont été accomplis puisque l'on est passé de 56 % en 2002 à 80,5 % après la création d'une plate-forme téléphonique. Les trois directions départementales qui n'y sont pas encore rattachées le seront à la fin de l'année.

**M. Jean-Pierre Door, rapporteur :** Le temps nous manque, malheureusement, pour vous entendre nous faire part de vos propositions de simplifications législatives et réglementaires. Je vous serais donc reconnaissant de nous les faire parvenir.

**M. Louis-Charles Viossat :** Nous le ferons, bien sûr. Mais je ne saurais conclure sans insister sur l'importance primordiale qu'a pour nous la stabilité législative et réglementaire.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Je vous remercie.

\*

**La mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale a ensuite entendu M. Denis Piveteau, directeur de la mission de préfiguration de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA).**

**M. Pierre Morange, coprésident :** Nous avons le plaisir d'accueillir M. Denis Piveteau, directeur de la mission de préfiguration de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie.

**M. Jean-Pierre Door, rapporteur :** Vous avez donc, M. Denis Piveteau, la chance historique de bâtir une nouvelle institution administrative. Selon vous, de combien d'agents la CNSA aura-t-elle besoin ? Quel sera leur statut ? Dépendront-ils de la convention collective nationale de l'Union des caisses nationales de sécurité sociale (UCANSS) ? Quelle estimation faites-vous des frais de gestion de la future entité ?

**M. Denis Piveteau :** J'ai pour mission de mettre en place la future structure. Aussi le nombre des agents qui m'entourent n'est-il pas représentatif des besoins à venir, que j'estime à quelque soixante-dix personnes, sous réserve de ce que sera le budget de la CNSA. L'effectif comprendra les huit agents de la fonction publique de l'État sous statut UCANSS actuellement chargés, au sein du Fonds de solidarité vieillesse (FSV), de la gestion du Fonds de financement de l'allocation personnalisée d'autonomie (FFAPA), fonds absorbé par la CNSA en application de la loi du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie, des personnes âgées et des personnes handicapées. En feront aussi partie les douze membres de la mission de préfiguration, appelés à devenir les cadres de la caisse. Parmi ces derniers, neuf sont issus de la fonction publique de l'État, deux sont des agents de la sécurité sociale ; le

dernier, issu du secteur privé, a été intégré à la mission sous statut UCANSS. Le statut des agents de la CNSA est fixé par la loi. Ceux qui s'agrègeront à ce groupe initial seront donc soit des membres de la fonction publique en détachement, soit des agents sous statut UCANSS, soit, éventuellement, des agents de droit privé placés sous une convention collective à définir.

**M. Jean-Pierre Door, rapporteur :** Bien que la CNSA ne soit encore qu'en gestation, avez-vous déjà travaillé à la négociation de la future COG ? D'autre part, comment s'organiseront les relations entre la caisse et les maisons départementales des personnes handicapées, et de quelle nature seront-elles ?

**M. Denis Piveteau :** La COG structurera la manière dont la Caisse prendra en charge ses missions. La première est d'assurer la continuité avec le FFAPA, auquel elle se substituera le 31 décembre 2005 au plus tard mais vraisemblablement plus tôt, en contribuant au financement des prestations individuelles, selon un cadrage légal et réglementaire sur lequel la caisse n'a aucun pouvoir.

La deuxième mission de la CNSA sera d'animer le réseau des maisons départementales et de lui donner un appui d'expertise technique, ce qui se fera par le biais de conventions de qualité de service signées avec chaque département. Pour déterminer la bonne prestation de compensation du handicap (PCH), le cadrage réglementaire sera appliqué dans l'esprit de la loi, qui est d'épouser au plus près les situations individuelles, en fonction des besoins. Latitude sera donc laissée aux équipes locales de définir les projets de vie, si bien qu'il n'y aura pas d'automatisme tendant au versement d'une somme selon un seuil d'invalidité. Aussi, la CNSA devra faire davantage que mesurer le respect de la légalité. Il lui faudra engager une démarche plus ambitieuse pour veiller à l'égalité du niveau de compensation du handicap sur l'ensemble du territoire. La caisse devra à cette fin mettre au point une batterie d'indicateurs uniformes permettant de définir la qualité du service administratif et le niveau de couverture, et de fixer des objectifs de résultat avec les départements, qui sont très désireux d'une telle démarche.

La troisième mission de la CNSA est d'une autre nature. La caisse est en effet chargée de répartir les crédits de l'objectif national de dépenses de l'assurance maladie (ONDAM) médico-social pour les établissements accueillant des personnes âgées et des personnes handicapées. Il s'agira là de financer des structures et non plus des personnes, en partant des besoins locaux pour fixer les priorités financières. Dans ce domaine, les interlocuteurs de la CNSA seront les directions régionales des affaires sanitaires et sociales (DRASS) et les directions départementales des affaires sanitaires et sociales (DDASS) et la caisse, agence budgétaire, se verra chargée d'une partie des missions qui, aujourd'hui, relèvent de l'État.

Enfin, la CNSA devra installer un système d'information. Cet outil de pilotage des politiques en direction des personnes âgées et handicapées devra permettre d'une part, de suivre l'activité des maisons départementales des personnes handicapées et de mieux connaître le public qui s'adresse à elles, d'autre part de mesurer la consommation de l'ONDAM afin que DRASS et DDASS puissent procéder à des analyses solides.

**M. Pierre Morange, coprésident :** L'effectif que vous envisagez est-il suffisant pour assumer un tel champ d'activités ? Entendez-vous passer des conventions avec la caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) et avec la caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAVTS) ? Si tel est le cas, sur quoi porteront-elles ?

**M. Denis Piveteau :** L'effectif de la CNSA a été esquissé en extrapolant ceux qui sont actuellement affectés au suivi de l'ONDAM médico-social. Le parti pris peut paraître modeste au regard des sommes gérées, mais la CNSA conduira ses missions en s'appuyant sur le réseau des maisons départementales, des DRASS et des DDASS. Comme elle n'aura pas à faire mais à faire faire, mieux vaut partir de l'idée d'une structure légère pouvant rassembler des groupes *ad hoc* en tant que de besoin.

La loi prévoit que des conventions seront passées avec la CNAVTS et avec la CNAMTS, mais à ce stade de la préfiguration, ce travail n'est pas engagé. Puisque l'État définira une COG tant avec la CNAMTS qu'avec la CNSA, il conviendra, par ces conventions, d'éviter les redondances en s'assurant de la bonne articulation des systèmes d'information entre des organismes qui agissent dans des champs voisins. Il serait en effet inutile de reconstruire ce qui existe déjà à la CNAMTS, en matière de suivi de la consommation des crédits par exemple. De même, un accord devra être trouvé entre l'Etat, la CNSA et la CNAMTS pour la prise en charge globale des aides techniques. L'esprit de la loi suppose des stratégies communes.

**M. Laurent Wauquiez :** L'impératif d'assurer un minimum d'égalité sur un territoire décentralisé suppose un organisme central permettant la mutualisation des bonnes pratiques, sans lequel chaque département gèrera ses prestations comme il l'entend. Mais l'on a le sentiment d'une redoutable complexité et, aux soixante-dix personnes qui constitueront l'effectif de la CNSA s'ajouteront toutes celles qui géreront le dispositif dans les départements, si bien que le coût de gestion global sera très important. Je ne puis non plus taire ma perplexité devant la multiplicité annoncée de vos interlocuteurs : conseils généraux, DRASS, DDASS... Enfin, je comprends mal comment vous parviendrez à imposer la mutualisation des bonnes pratiques alors que vous n'aurez ni pouvoir de contrôle ni pouvoir de tutelle. Tout ne dépendra-t-il pas de la bonne volonté de chacun ? N'y aurait-il pas moyen de

simplifier cet ensemble et d'augmenter les contrôles sans porter atteinte à l'autonomie des collectivités locales ?

**M. Denis Piveteau** : Je crois au pouvoir d'influence et à celui de l'interpellation, par les associations par exemple. La CNSA n'a pas pour rôle d'ajouter un niveau de contrôle mais de permettre la comparaison des actions menées par un organisme impartial, ce que la composition de son conseil garantit, puisque toute la société civile s'y trouve représentée. Ce peut donc être un aiguillon suffisant.

S'appuyer sur l'existant, c'est faire le pari d'une mutualisation de moyens avec les groupements d'intérêt public (GIP), mais il est exact que la lisibilité des coûts de gestion en est réduite. Aussi faudra-t-il peut-être ajouter aux indicateurs de qualité des indicateurs de gestion.

**Mme Paulette Guinchard-Kunstler** : La désorganisation qui caractérise actuellement les relations entre nos dispositifs sanitaire et médico-sociaux est source à la fois d'augmentation des dépenses et d'inefficacité. La CNSA peut donc être un excellent outil. Mais comme elle est aussi chargée de la répartition des crédits du champ de l'ONDAM médico-social et, étant donné le manque criant de moyens des maisons de retraite, je m'inquiète fortement du risque de fongibilité des enveloppes, qui conduirait à la réduction des crédits consacrés aux personnes âgées et handicapées. Par ailleurs, sera-t-il dans les missions de la CNSA de participer avec la CNAMTS à l'évaluation du handicap ? Travaillerez-vous à la réforme de la tarification ? Le ministre a déclaré que la suppression d'un jour férié ne suffirait pas à financer l'allocation dépendance ; travaillez-vous à d'autres solutions ? S'agissant enfin des économies de coûts de gestion, pensez-vous que le GIP permettra une bonne organisation ? Les départements sont-ils prêts à travailler avec les caisses régionales d'assurance maladie (CRAM) et avec les associations ?

**M. Denis Piveteau** : Je rappelle que je n'en suis qu'aux schémas et aux projets. Vous vous interrogez sur le jeu combiné de la petite fraction de la contribution sociale autonomie d'une part, de l'ONDAM médico-social d'autre part, qui constituent ensemble l'enveloppe qu'il est demandé à la CNSA de gérer. Ces deux lignes budgétaires ont une origine juridique très différente, puisque l'enveloppe issue de la journée nationale de solidarité est calculée en fonction d'un taux fixé dans la loi cependant que l'ONDAM médico-social se taille chaque année une part variable de l'ONDAM global. Il n'y a aucun doute sur le fait que les besoins de création de places appellent à eux seuls des dépenses supérieures à l'ONDAM médico-social et au produit de la contribution solidarité autonomie. Il sera donc indispensable, pour garantir à l'ONDAM médico-social sa dynamique propre, de conserver, lors du vote de la

loi de financement de la sécurité sociale (LFSS), un regard d'ensemble sur les crédits de la CNSA, sans dissocier ses deux ressources.

Quant à l'évaluation, elle fait partie intrinsèque du dispositif. Nous ne savons pas précisément aujourd'hui combien de personnes auront droit à la prestation de compensation du handicap, si bien que nous ne pouvons nous appuyer que sur les chiffres de ceux dont le handicap est reconnu administrativement. Mais l'on sait que ces chiffres ne recourent pas la réalité objective du besoin d'assistance à domicile. On ne peut que partir des enquêtes et des remontées du terrain, qui s'organisent. Les premières années de la CNSA seront des années d'apprentissage. L'un des rôles de la caisse est de faire que les gens soient mieux connus et que, progressivement, les critères de définition des besoins soient précisés, de manière que l'on puisse gérer les seuils et les modalités de prise en charge pour aider ceux qui en ont vraiment besoin.

**Mme Paulette Guinchard-Kunstler :** Il y a là de très importants enjeux de maîtrise financière.

**M. Pierre Morange, coprésident :** C'est exact, et ce sera notre mission que de les expliciter dans le cadre de nos travaux ultérieurs.

**M. Jean-Pierre Door, rapporteur :** Quel est votre point de vue sur les remarques faites par la Cour des comptes à propos des indicateurs de productivité contenus dans la COG conclue avec la CNAMTS ? En tiendrez-vous compte lors de l'élaboration de la COG de la CNSA ?

**M. Denis Piveteau :** La particularité de l'exercice est que la COG s'élabore en même temps que se crée l'organisme avec lequel l'Etat va contracter. Il en résulte une plasticité bienvenue, qui permettra de choisir d'emblée certaines modalités de travail et, en particulier, de mettre au point un mécanisme de dialogue fonctionnel direct. Ces questions ne sont pas secondaires, car l'efficacité en dépend. Quant aux indicateurs de productivité, ils seront sans nul doute excellents pour les soixante-dix personnes qui composeront l'effectif de la caisse proprement dite, mais ils ne seront pas significatifs à eux seuls. Aussi, sous réserve que les dispositions réglementaires le permettent, on pourrait imaginer que la CNSA suive l'indicateur de productivité de l'ensemble du dispositif.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Je vous remercie.

\*

**La mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale a enfin entendu MM. Christian Crespel, directeur de la caisse d'allocations familiales (CAF) d'Armentières, Hervé François, directeur de la CAF de Seine-et-Marne, Robert Ligier, directeur de la CAF du Sud-Finistère et Jean-Pierre Péquignot, directeur de la CAF de Montpellier.**

**M. Pierre Morange, coprésident :** Messieurs, je vous remercie d'être venus et je donne immédiatement la parole au rapporteur pour qu'il vous pose ses premières questions.

**M. Jean-Pierre Door, rapporteur :** Après avoir reçu, il y a peu, la présidente et le directeur général de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), audition dont vous avez dû avoir quelque écho, nous avons souhaité entendre, tandis que se négocient les contrats pluriannuels de gestion (CPG) pour 2005-2008, des directeurs de caisses locales d'allocations familiales.

Mes premières questions seront simples. Est-il souhaitable, et possible, que le réseau des CAF se dote d'une comptabilité analytique ? Comment se déroule la prise en charge des allocations familiales des fonctionnaires ? Mais peut-être pourriez-vous, avant de répondre, nous présenter brièvement vos caisses respectives.

**M. Christian Crespel :** La CAF d'Armentières, qui compte 25 000 allocataires, est l'une des huit caisses du Nord, département le plus peuplé de France. Nous n'avons pas de comptabilité analytique au sens strict du terme, avec une définition des coûts par fonction, mais nous disposons d'un tableau de bord national, le TBCAF, qui nous donne, selon une approche qui s'apparente à celle d'une comptabilité analytique, une vue précise de l'activité au jour le jour. Quant à la prise en charge des allocations familiales des fonctionnaires, elle s'est passée chez nous sans difficulté particulière.

**M. Jean-Pierre Door, rapporteur :** Selon les données dont nous disposons, les résultats de la caisse d'Armentières sont bons sur le plan de la qualité du service, mais les coûts sont relativement élevés. Savez-vous quelles en sont les raisons ?

**M. Hervé François :** La CAF de Seine-et-Marne compte 180 000 allocataires et emploie 600 agents. Peut-être est-elle trop grosse et y a-t-il des économies d'échelle au-delà d'une certaine taille.

La prise en charge des fonctionnaires, qui sera parachevée par celle des enseignants en juillet, s'est également faite sans difficulté particulière, mais il est vrai qu'il s'agit d'un public moins compliqué à gérer que les bénéficiaires de minima sociaux.

S'agissant de la comptabilité analytique, j'ajouterai que la CNAF nous communique régulièrement la ventilation des coûts sur une centaine de postes – électricité, téléphone, etc. – avec des comparaisons entre caisses au sein d'un même groupe – dans notre cas, celles de l'Île-de-France – ainsi qu'avec la moyenne nationale. Nous connaissons depuis un ou deux mois déjà notre ratio de coût global pour 2004.

**M. Pierre Morange, coprésident :** S'agissant du taux de traitement des demandes en moins de 21 jours, de celui des attentes au guichet inférieures à 10 minutes, ainsi que du nombre de personnes reçues par chaque agent, l'éventail des performances est assez large. Notre volonté n'est évidemment pas de nous ériger en tribunal, mais de mieux valoriser la ressource humaine et d'optimiser son emploi, au bénéfice des assurés. Nous souhaitons donc savoir quels sont vos objectifs en matière d'amélioration de la productivité, de mutualisation des moyens, de recours aux téléprocédures, d'informatisation ? Participerez-vous aux expériences de mutualisation du réseau que projette la caisse nationale ? Quels moyens de simplification désirez-vous voir mis en œuvre ?

**M. Hervé François :** La caisse de Seine-et-Marne est la seule des huit caisses d'Île-de-France à n'être pas issue de l'ancienne caisse de la région parisienne, qui n'a été découpée qu'en 1991. Étant d'une taille comparable aux sept autres, elle n'a eu aucun mal à s'inscrire dans leur tradition de mutualisation. Nous avons un certain nombre de services communs comme l'imprimerie, le centre informatique, la gestion des marchés, etc. Peut-on aller plus loin ? Certainement, mais le problème ne se pose pas de la même façon dans les caisses ayant une certaine masse critique et dans les autres : il est justifié d'avoir un service de la ressource humaine pour gérer 600 personnes, mais c'est moins le cas lorsque l'effectif est plus réduit. En Île-de-France, région qui concentre près d'un cinquième des allocataires, la plus petite caisse en a 165 000 et la plus grande 360 000, tandis que le nombre d'agents va de 600 à 2 000.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Quels sont, précisément, les objectifs que vous vous donnez et les mesures que vous souhaitez voir mises en œuvre ?

**M. Hervé François :** Sur le plan de la qualité du service, la CAF de Seine-et-Marne a connu de grandes difficultés entre 1999 et 2002, mais a redressé la barre en 2004, grâce à une réorganisation permise par des changements de personnes – ce qui n'est pas forcément facile dans le secteur public – et à une meilleure utilisation des moyens informatiques. Nous sommes en train de nous doter d'un nouvel outil, la corbeille électronique, qui permet la dématérialisation totale des documents, scannés dès réception afin que les opérateurs n'aient plus de papier à manipuler. Tout fonctionnera à la rentrée.

Dans le Val-d'Oise, qui nous a précédés, on a constaté une nette amélioration, en temps et en qualité.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Cela aura-t-il des conséquences sur la ressource humaine, compte tenu des départs à la retraite ?

**M. Hervé François :** Notre caisse a la particularité de gagner des allocataires chaque année : en cinq ans, nous sommes passés de 165 000 à 184 000. En outre, le nombre des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI) a crû de 13 % entre 2003 et 2004, dans un département qui en comptait relativement peu jusque-là. Nous recevons également 25 % de courriers de plus qu'il y a cinq ans, ce qui n'est pas sans conséquence sur la charge de travail. Il n'est donc pas possible d'annoncer à l'avance le nombre d'emplois que la corbeille électronique permettra de supprimer.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Quel calendrier vous donnez-vous ?

**M. Hervé François :** Nous sommes dans la moyenne de notre groupe, qui n'est pas le plus performant de France. Nous étions à 72 % de pièces traitées en moins de 21 jours en 2002, nous sommes descendus à 71 % en 2003, et remontés à 73 % en 2004. Grâce à la corbeille électronique, nous devrions arriver au niveau moyen national, soit 95 %, la moyenne de notre groupe étant de 93 %, en 2006, qui sera la première année pleine. Mais notre objectif est d'être un peu au-dessus de la moyenne.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Dans quel délai ?

**M. Hervé François :** Disons deux ans. C'est peut-être optimiste, mais il faut l'être.

**M. Jean-Pierre Door, rapporteur :** Existe-t-il un ratio des effectifs sur le nombre d'allocataires ? Y a-t-il une norme nationale ?

**M. Hervé François :** Cela dépend en grande partie du volume d'action sociale de chaque caisse. Certaines ont à gérer des foyers de jeunes travailleurs, des centres de vacances, et ont donc besoin de plus de personnel. Indépendamment de cela, le nombre d'allocataires n'est pas un critère suffisant : il faut le pondérer, car un couple avec deux enfants qui ne touche que les allocations familiales coûte beaucoup moins cher que s'il percevait aussi le RMI et l'allocation logement. Notre effectif brut de 184 000 allocataires passe ainsi, en données pondérées, à 257 000. Les ratios devraient être assez proches compte tenu de ces corrections, mais ce n'est pas toujours le cas.

**M. Pierre Morange, coprésident :** La CAF de Montpellier est dans le haut du classement pour la qualité du service rendu à l'utilisateur. Quels

dispositifs ont été mis en place pour parvenir à ce résultat ? Et quelle est votre politique d'implantations ?

**M. Jean-Pierre Péquignot :** La difficulté, quand on est au premier rang, c'est de s'y maintenir. Or, l'utilisateur perçoit très défavorablement les moindres dégradations. La CAF de Montpellier se trouve dans une région en forte croissance démographique, où il arrive mille nouveaux habitants chaque mois, et où la précarité ne cesse de croître. Sur nos 160 000 allocataires, 20 000 touchent le RMI. Le choix historique que nous avons fait il y a cinq ou six ans consistait à adopter une logique « industrielle », avec vérification de la présence de toutes les pièces dès leur arrivée et relance immédiate des allocataires dans le cas contraire, afin que chaque dossier soit prêt à être traité lorsqu'il arrive sur le bureau du liquidateur. Ce mode d'organisation est le seul qui permette de faire face à la croissance rapide du nombre des allocataires.

La CAF de Montpellier a été la première à mettre en place une corbeille électronique, source de gains de temps et de qualité considérables. Toutes les pièces peuvent maintenant être lues dès l'accueil, dans n'importe quelle antenne, et en présence de l'utilisateur. Nous avons également fait un gros effort pour favoriser la télédéclaration des ressources, en misant sur la présence d'un grand nombre d'étudiants. Nous en sommes à 15 % et notre objectif est d'arriver à 25 %. L'intérêt est triple : il n'y a plus de manipulation de papier, une partie du travail est fait par l'utilisateur lui-même, et cela ne coûte guère que le prix de quelques micro-ordinateurs installés dans les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) ou d'autres lieux - mais il faut reconnaître que la culture montpelliéraine est assez « techno ».

Pour ce qui est des conséquences sur la ressource humaine, il faut insister sur la requalification des personnels, sur la diversification des compétences, sur l'adaptation du potentiel à la charge. Il n'est pas rare qu'un agent change deux ou trois fois d'activité dans une même journée. Cette pratique, assez nouvelle pour notre caisse, nous a permis de faire face aux flux de 2004.

Enfin, la CAF de Montpellier, qui est avec Béziers l'une des deux caisses de l'Hérault, a depuis longtemps son siège en centre-ville, mais emménagera en janvier 2006 dans un immeuble neuf dont le gros œuvre est achevé, dans un quartier où résident un grand nombre de nos allocataires. Nous essayons par ailleurs de redistribuer nos points d'accueil, aussi bien dans la ville que dans les autres localités de notre ressort : Sète, Lunel, Lodève. Une étude doit être remise au conseil d'administration. L'idée, assez communément partagée d'ailleurs par les autres caisses, est d'offrir dans chaque antenne le même service qu'au siège, grâce à la dématérialisation des documents.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Cela paraît tout à fait évident. Selon les éléments que vous nous avez fait parvenir, il semble qu'il n'y ait pas, dans votre CPG, d'objectif de productivité ni de baisse des coûts de gestion. Pourquoi ? Que pensez-vous, par ailleurs, de l'idée d'intégrer la CAF dans les maisons des services publics ? Et où en est la mutualisation engagée avec la CAF de Bordeaux ?

**M. Jean-Pierre Péquignot :** Nous estimons avoir déjà fourni un effort important. Nous avons mis en place des assistants de proximité pour fournir un soutien technique à nos agents. Le mot productivité ne figure pas dans notre CPG, c'est vrai, mais notre objectif est d'arriver à une courbe de Gauss parfaite.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Nous avons bien compris votre philosophie, mais pourquoi ne pas l'écrire noir sur blanc ?

**M. Jean-Pierre Péquignot :** Le mot figurera dans le prochain CPG. Il n'était pas dans l'ancien, dont je ne suis pas responsable. Nous travaillons à un meilleur couple qualité-productivité.

Avec la CAF de Bordeaux, nous avons travaillé sur la description et l'amélioration des processus de travail, en sachant toutefois que Bordeaux est dans une logique, plus transversale, de management par les processus, et nous dans une logique d'industrialisation, de plus grande fluidité. Mais les deux se rejoignent et nous avons adressé à la direction générale de la CNAF un document de réflexion qui vise à apporter des réponses précises à des questions que tout technicien peut se poser.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Nous en venons à la CAF du Sud-Finistère. Nous voulons savoir pourquoi celle-ci a connu des difficultés financières et si celles-ci ont été résorbées. La caisse nationale a-t-elle exercé un contrôle de gestion ? Quels dispositifs entendez-vous mettre en œuvre ? Quels critères d'efficacité figureront dans le prochain CPG ?

**M. Robert Ligier :** Nous avons connu, en effet, quelques difficultés. J'ai pris mes fonctions en juillet 2001, avec la mission de redresser la caisse sans porter atteinte à la qualité du service. Il y avait eu des erreurs sous la gestion précédente, qui ont abouti à des sureffectifs. Pour l'action sociale, le sureffectif était de 70 par rapport à la norme nationale, et de 18 pour l'action administrative.

**M. Jean-Pierre Door, rapporteur :** Il y a donc une moyenne nationale qui sert d'indicateur ?

**M. Robert Ligier :** Tout à fait.

**M. Jean-Pierre Door, rapporteur :** Mais les caisses locales sont-elles tenues par ces normes, ou se gèrent-elles comme elles veulent ?

**M. Robert Ligier :** Il y a eu des politiques locales qui n'étaient pas celles souhaitées par la CNAF. Nous avons voulu mettre en place un contrôle par la tutelle, en 2002 puis en 2004, et un avis de la Cour des comptes a confirmé la gestion dispendieuse passée. Nous avons un plan de redressement à long terme. Il faudra trois CPG pour revenir à la normale. Le premier est passé, et nous avons pu rétablir les choses au niveau de l'organisation du service.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Grâce aux départs à la retraite ?

**M. Robert Ligier :** Notre politique est en effet de ne pas remplacer les départs à la retraite.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Cela laisse tout de même dubitatif sur la possibilité qu'ont les caisses de s'exonérer des normes et des ratios de la CNAF. Quels sont les éléments qui permettent de justifier une telle autonomie ?

**M. Robert Ligier :** Un des grands mérites des CPG est de recadrer les choses par rapport à la situation d'autonomie antérieure. Certains ont mal géré, mais la situation de la CAF du Sud-Finistère est tout de même atypique : quand je parle d'erreurs de gestion, le mot est faible.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Nous avons bien compris que ce n'était pas le cas général. On peut très bien envisager, d'autre part, que la mobilité de la ressource humaine entre les caisses permette de résorber plus rapidement les sureffectifs qu'en attendant simplement que les gens partent à la retraite. Y avez-vous réfléchi ?

**M. Hervé François :** La CAF de Seine-et-Marne couvre un territoire très étendu, une centaine de kilomètres du nord au sud. Nous sommes dans le droit commun du droit du travail, et il n'est déjà pas facile de trouver des agents pour aller faire de l'accueil à l'autre bout du département, mais avec du temps et de la persuasion, on y arrivera. La mobilité entre les caisses n'est pas facile non plus, mais elle n'est pas impossible. C'est une piste.

**M. Robert Ligier :** On peut toujours proposer.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Qu'allez-vous faire en matière de dématérialisation, de corbeille électronique ? Selon quel calendrier ? Et quels critères seront retenus dans le CPG ?

**M. Robert Ligier :** Les difficultés de la CAF du Sud-Finistère tiennent plus à l'action sociale qu'à l'action administrative, dont le sureffectif

de 18 postes sera résorbé dès 2008, à la fin de l'actuel CPG. Pour l'action sociale, l'horizon est 2014. Au 1<sup>er</sup> janvier 2002, nous avons mis en place une nouvelle organisation, reposant sur une politique de qualité du service, qui a donné des résultats. Aujourd'hui, nous sommes dans une nouvelle phase, où il s'agit d'introduire de nouveaux outils : la corbeille électronique, le dialogue avec l'utilisateur grâce aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC), les forums sur Internet.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Cela fera-t-il partie du futur CPG ?

**M. Robert Ligier :** Ce sera demandé.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Notre collègue Cécile Gallez a souhaité, lors d'une précédente audition, une gestion plus dynamique des aides au logement, qui permette de tenir compte de la situation actualisée des allocataires. Considérez-vous que cela donnerait des marges de manœuvre budgétaires aux caisses et serait bénéfique à leur situation financière réelle ?

**M. Hervé François :** Le problème est celui du décalage entre la période de référence et la réalité. Cela joue pour toutes les allocations, mais il est vrai qu'il faudrait le réduire.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Cette simplification est au cœur de notre démarche. Ce qu'on verse à des gens qui ne remplissent plus les conditions pourrait être donné à d'autres qui sont en situation de détresse.

**M. Hervé François :** Ce ne serait pas forcément une source d'économie. Mais il serait plus juste de prendre une référence qui date de moins d'un an et demi.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Nous sommes preneurs de toute suggestion que vous pourriez nous faire, et que nous transmettrions à l'exécutif.

**M. Georges Colombier :** C'est une des principales causes de mécontentement que nous rencontrons sur le terrain chez les allocataires. Tout le monde gagnerait à une amélioration du dispositif.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Il faut que vous nous suggériez des mesures de simplification qui, si j'ose dire, soient elles-mêmes simples.

**M. Hervé François :** Il est illusoire de penser simplifier radicalement, tant les situations sont complexes, diverses et mouvantes. Mais ce qui serait vraiment appréciable, c'est de stabiliser les règles. Lorsqu'elles changent tout le temps, c'est très difficile pour nous, et plus encore pour l'allocataire, qui se trouve privé de sécurité juridique et a encore plus de mal à

comprendre qu'en temps ordinaire, d'autant plus que les changements sont précédés de quelques mois par des effets d'annonce.

**M. Jean-Pierre Door, rapporteur :** Dans chacun de vos quatre départements, le réseau des caisses locales est-il satisfaisant, ou est-il temps de réfléchir à sa restructuration, après des décennies durant lesquelles les choses ont été gelées ?

**M. Christian Crespel :** Une mesure intéressante consisterait à prendre pour référence les déclarations fiscales des allocataires, au lieu de leur faire remplir une déclaration de ressources que l'on confronte ensuite au fichier de la direction générale des impôts (DGI). Cela ferait gagner du temps et de l'énergie.

**M. Hervé François :** Mais une part non négligeable des allocataires, celle qui vit des seuls minima sociaux, ne fait pas de déclaration fiscale. L'administration fiscale ne trouverait guère d'intérêt à ce qu'ils en fassent une, mais les CAF, si.

**M. Jean-Pierre Door, rapporteur :** Et la restructuration géographique ? Qu'en pensez-vous ?

**M. Christian Crespel :** Je me sens quelque peu interpellé, car il y a huit caisses dans mon département, et ce depuis 1945. Mais le sujet n'est pas tabou dans la branche. Nous avons une occasion historique, grâce aux départs massifs à la retraite qui auront lieu vers 2009-2010, de regrouper un certain nombre de fonctions. Les CAF de Dunkerque et d'Armentières, par exemple, relèvent du même tribunal des affaires de sécurité sociale, celui de Lille. On pourrait décider, dans le CPG, que lorsqu'il y a une affaire, c'est celui qui est le plus proche qui se déplace. De même, on peut centraliser le système des paies, dès lors qu'il y a un logiciel commun. Il existe d'ailleurs déjà des pôles régionaux, qui dépassent la configuration départementale. Le sujet, je le répète, n'est pas tabou.

**M. Robert Ligier :** Il l'est d'autant moins que nous menons déjà, à un niveau certes modeste, des actions de mutualisation destinées à améliorer la qualité du service ou à réduire les coûts de gestion. Ainsi, au lieu de passer des marchés séparés, les deux caisses d'un même département peuvent bénéficier d'économies d'échelle en se groupant.

**M. Pierre Morange, coprésident :** C'est le bon sens, et l'on peut s'étonner que cela n'ait pas été mis en avant plus tôt. Justement, quel est votre calendrier de mise en œuvre ?

**M. Christian Crespel :** Notre échéance est 2008, notamment pour le regroupement de deux structures dans le département du Nord, où existe une pratique relativement ancienne de regroupement des moyens.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Mais vous inscrivez-vous dans les pôles régionaux de mutualisation ?

**M. Christian Crespel :** Tout à fait. On ne peut pas s'en exonérer.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Quelles missions ces pôles régionaux privilégient-ils ?

**M. Christian Crespel :** Toutes les missions annexes, tout ce qui est commun à tous les organismes de sécurité sociale, afin de réserver nos forces pour la production, la liquidation, le service de proximité.

**M. Jean-Pierre Door, rapporteur :** Les directeurs de caisses sont-ils tous d'accord ?

**M. Hervé François :** Sur le principe de la mutualisation, il n'y a pas de problème. Après, il reste à voir les modalités... Nous avons un service d'audit externe commun aux caisses, mieux vaut d'ailleurs qu'il ne dépende pas d'une caisse.

**M. Jean-Pierre Door, rapporteur :** Vos conseils d'administration partagent-ils la même vision ?

**M. Hervé François :** Peut-être...

**M. Pierre Morange, coprésident :** Nous apprécions la netteté de la réponse ! Dans le Sud-Finistère, par exemple, avez-vous le sentiment que c'est le cas ?

**M. Robert Ligier :** Les conseils d'administration des deux caisses du département ont mis en place une commission de concertation, où des administrateurs travaillent sur des axes de mutualisation. Il n'y a plus de tabou politique, dès lors qu'on est sur une logique de mutualisation et non pas de fusion.

**M. Jean-Pierre Péquignot :** Nous sommes dans la même situation. La réflexion porte sur la mutualisation à structure constante, sur les échanges de bonnes pratiques. C'est sans doute là que la complexité est la plus grande, car l'histoire pèse de tout son poids. Le réseau des CAF n'est pas issu d'une vue de l'esprit, mais d'une réalité sociale, avec des logiques de terroir très fortes. On fait tout ce qu'on peut pour les dépasser, pour travailler sur des logiques communes, pour discuter ensemble avec les conseils généraux, avec les services déconcentrés de l'État, mais dans les conseils d'administration, l'idée d'arriver à une caisse unique pour l'Hérault n'est pas présente...

**M. Pierre Morange, coprésident :** Avez-vous une réflexion sur votre articulation avec les CRAM ? On a évoqué l'échelon régional : cela vous paraît-il intéressant ou non ? Je sais que ce sont des métiers différents, mais il y a des passerelles.

**M. Hervé François :** Votre question me surprend un peu. J'ai travaillé dans une CRAM. Elles ont peu à voir avec nous. Peut-être y a-t-il des synergies à trouver sur le volet des travailleurs sanitaires et sociaux, mais pour le reste, je ne crois pas. Et d'ailleurs, de quelles CRAM parlez-vous ? Des CRAM vieillesse ou des CRAM maladie ?

**M. Pierre Morange, coprésident :** Nous avons rencontré la présidente de la CNAVTS ; on pourrait envisager une spécialisation, un recentrage sur les cœurs de métier. L'articulation pourrait alors s'envisager autour du réseau qui irrigue le pays par le biais des CAF.

**M. Hervé François :** Le problème est que les usagers ne sont pas les mêmes, bien que nous ayons des centres sociaux multigénérationnels, où des personnes âgées viennent faire leur partie de trictrac. Si je peux au passage vous enlever de la tête une idée reçue, il n'est pas tout à fait exact que le réseau soit figé depuis 1945. En 1954, la caisse de Seine-et-Marne a repris le nord du département, qui était géré jusque-là par la caisse de la région parisienne.

**M. Georges Colombier :** La phase technique de la négociation du CPG pour 2005-2008 est maintenant achevée, et il reste à attendre les arbitrages budgétaires. Je voudrais savoir si les quatre directeurs présents partagent les craintes de la présidente d'une des CAF de mon département, l'Isère, pour les contrats enfance, les contrats temps libre, l'animation de la vie sociale.

**M. Christian Crespel :** Oui. Nous pouvons tous faire la même réponse.

**M. Hervé François :** Je me suis occupé d'action sociale. La politique d'action sociale des caisses (développement de crèches, de l'accueil du jeune enfant) correspond à une demande de la population comme des collectivités locales, et est comme un vélo : si elle n'avance plus, elle tombe. Nous avons pris des engagements, on attend de nous que nous les tenions et que nous leur donnions un contenu. Une politique de développement n'est pas une politique de gestion. Le taux de progression n'est pas le même. Mais c'est un problème politique.

**M. Pierre Morange, coprésident :** Je remercie chacun d'entre vous de votre participation.

\* \*  
\*

**Mardi 3 mai 2005**

*Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président,  
puis de M. Georges Colombier, secrétaire*

La Commission a examiné, sur le rapport de **M. Edouard Courtial**, les articles du **projet de loi relatif à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes** – n° 2214.

## **TITRE I<sup>ER</sup>**

### **SUPPRESSION DES ÉCARTS DE RÉMUNÉRATION**

**Article 1<sup>er</sup>** : *Prise en compte de l'incidence d'un congé de maternité ou d'adoption sur la rémunération du salarié à la suite de son congé*

**M. Edouard Courtial, rapporteur**, a retiré un amendement de précision visant à prendre en compte le moment exact, en général unique et annuel, auquel sont versées les augmentations dans l'entreprise.

La Commission a examiné un amendement de Mme Muguette Jacquaint précisant que les augmentations générales et individuelles visées par cet article doivent tenir compte du salaire de base, des primes, des avantages en nature et de la distribution d'actions.

**Mme Muguette Jacquaint** a estimé important que toutes les dimensions de la rémunération soient prises en compte par les dispositions prévues par cet article.

Après que **le rapporteur** a émis un avis défavorable, au motif que ces éléments sont d'ores et déjà pris en compte dans la définition de la rémunération posée notamment par l'article L. 140-2 du code du travail, la Commission a *rejeté* l'amendement.

Elle a ensuite *adopté* l'article 1<sup>er</sup> sans modification.

**Article 2** : *Égalité salariale en matière d'intéressement ou de distribution d'actions Inclusion de l'état de grossesse dans la liste des motifs de discriminations*

La Commission a *adopté* l'article 2 sans modification.

#### **Après l'article 2**

La Commission a examiné un amendement de Mme Martine Billard, défendu par **Mme Muguette Jacquaint**, prévoyant que la notice d'information délivrée aux salariés lors de l'embauche contient également des éléments d'information sur les dispositifs juridiques contre les discriminations

et le harcèlement, sur le principe de l'égalité de traitement et sur l'existence de la Haute autorité de lutte contre les discriminations.

**Mme Muguette Jacquaint** a souligné l'importance de cet amendement.

**Le rapporteur** ayant objecté que cet objectif d'information des salariés est déjà pris en compte par les dispositions des articles L. 140-7 et L. 423-3-1 du code du travail, qui prévoient l'affichage dans les entreprises de certaines données relatives à l'égalité entre les femmes et les hommes, la Commission a *rejeté* l'amendement.

**Article 3** : *Relance avant le 31 décembre 2010 de la négociation collective dans les branches en vue de la suppression des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes*

Article L. 132-12-2 du code du travail

La Commission a examiné un amendement de Mme Muguette Jacquaint précisant que la négociation collective dans les branches spécifiques mentionnées à l'article L. 132-12 du code du travail porte notamment sur les conditions d'accès à l'emploi, la formation professionnelle, les conditions de travail, les salaires et la reconnaissance des qualifications professionnelles.

**Mme Muguette Jacquaint** a expliqué qu'il s'agit ainsi de préciser le contenu des négociations collectives dans les branches afin d'y intégrer l'ensemble des éléments de nature à concourir à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes et non seulement à l'égalité salariale.

La Commission a *rejeté* l'amendement, après que **le rapporteur** a fait valoir que l'objectif de cet article n'est pas de procéder à une remise à plat de l'ensemble du système de négociation, tel qu'issu de la loi du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, mais uniquement de l'approfondir et de l'améliorer.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

La Commission a examiné un amendement de Mme Anne-Marie Comparini visant à préciser que les négociations dans les branches doivent être « *loyales et sérieuses* ».

**Mme Anne-Marie Comparini** a tout d'abord souligné que l'amendement vise à prendre en compte les observations formulées par l'ensemble des partenaires sociaux au cours des auditions organisées, en février et en mars derniers, par la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, présidée par Mme Marie-Jo Zimmermann. En effet, il est apparu important de soumettre les parties à une

obligation d'engager des négociations loyales et sérieuses, dans la mesure où l'accord national interprofessionnel du 1<sup>er</sup> mars 2004 relatif à la mixité et à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes est resté peu appliqué, de même d'ailleurs que la loi du 9 mai 2001. C'est pourquoi il est nécessaire d'apporter cette précision, afin que les négociations aient bien lieu au niveau de chaque branche et de chaque entreprise.

**Le président Jean-Michel Dubernard** s'est interrogé sur le sens de cette précision qui semble aller de soi : imaginerait-on en effet préciser que ces négociations doivent être « déloyales et humoristiques » ?

**Mme Anne-Marie Comparini** a néanmoins fait valoir que tant le rapport de la délégation du Sénat aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur l'application de la loi du 9 mai 2001 que les travaux de la direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques (DARES) du ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale ont souligné que les partenaires sociaux manquent d'une base juridique sérieuse pour engager une négociation. Cette précision doit donc être apportée, à défaut de quoi la loi risque fort bien de ne pas être appliquée.

**Mme Muguette Jacquaint** a souligné l'importance de cette série d'amendements concernant les conditions de négociation collective dans les branches, qui présentent un intérêt particulier pour la question salariale. Il est en effet peu satisfaisant que les négociations se déroulent trop souvent sous la forme d'un ultimatum de type « à prendre ou à laisser » : le législateur doit donc donner un caractère obligatoire au déroulement loyal de ces négociations.

Tout en partageant l'objectif de l'amendement, et ce compte tenu du fait qu'une précision analogue a été apportée concernant le travail de nuit des femmes, **le rapporteur** a indiqué qu'un amendement présenté ultérieurement permettra de répondre à cette préoccupation.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

La Commission a examiné un amendement de Mme Anne-Marie Comparini prévoyant que l'employeur convoque à la négociation les syndicats de l'entreprise, fixe le lieu et le calendrier des réunions et leur communique les informations nécessaires au bon déroulement de la négociation.

**Mme Anne-Marie Comparini** a souligné que l'amendement s'inscrit également dans le droit fil des recommandations de la délégation aux droits des femmes, dont les travaux ont permis de mettre en exergue la nécessité de préciser davantage les obligations incombant à l'employeur en

matière d'organisation de la négociation. Il est en effet évident que ce n'est pas par la loi seule, mais par l'action des acteurs et des partenaires sociaux sur le terrain, que le principe d'égalité professionnelle pourra effectivement être mis en œuvre. L'amendement permet ainsi de définir concrètement le contenu d'une négociation « loyale et sérieuse », par analogie avec les dispositions applicables au travail de nuit des femmes.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, pour les mêmes raisons que celles exposées précédemment, ainsi que du fait de la forme juridique du dispositif proposé, plus adapté aux entreprises qu'aux branches, la Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a ensuite *adopté* deux amendements rédactionnels du rapporteur.

La Commission a examiné un amendement du rapporteur prévoyant qu'une commission mixte est réunie si la négociation de branche n'a pas été engagée sérieusement et loyalement.

**Le rapporteur** a expliqué que l'engagement sérieux et loyal des négociations implique notamment que la partie patronale ait communiqué aux organisations syndicales les informations nécessaires pour leur permettre de négocier en toute connaissance de cause. L'amendement permet ainsi de tenir compte des observations formulées par les partenaires sociaux et relayées par Mme Muguette Jacquaint et Mme Anne-Marie Comparini – qui ont souhaité cosigner l'amendement.

**Le président Jean-Michel Dubernard** a jugé préférable de retenir le terme d'« engagement sérieux et loyal » et estimé que l'amendement répond tout à fait aux différentes préoccupations formulées précédemment.

**Mme Anne-Marie Comparini** a souhaité toutefois avoir des précisions sur la Commission mixte visée par l'amendement.

Après que **le rapporteur** a répondu qu'il s'agit de la Commission mixte prévue par l'article L. 133-1 du code du travail et visée à cet article 3, qui est réunie à l'initiative du ministre chargé du travail, la Commission a *adopté* l'amendement.

Article L. 133-5 du code du travail

La Commission a *adopté* un amendement de coordination rédactionnelle du rapporteur.

La Commission a *adopté* l'article 3 ainsi modifié.

### Après l'article 3

La Commission a examiné un amendement de Mme Martine Billard prévoyant que l'employeur est tenu, au cours de la négociation, de répondre de manière motivée aux propositions syndicales.

**Le rapporteur** a indiqué que cette précision est déjà apportée par l'amendement à l'article 3 précédemment adopté par la Commission.

**Mme Martine Billard** a estimé que tel n'est pas le cas car les dispositions de l'amendement de la Commission s'appliquent après la réunion de la Commission mixte, tandis que cet amendement permet précisément de ne pas y recourir si l'employeur apporte des réponses argumentées aux syndicats.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, qui a rappelé que la Commission mixte intervient bien dans les cas où l'employeur n'a pas apporté de réponse aux syndicats, la Commission a *rejeté* l'amendement.

**Article 4** : *Relance avant le 31 décembre 2010 de la négociation collective dans les entreprises en vue de la suppression des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes*

La Commission a examiné un amendement de Mme Martine Billard ouvrant la possibilité aux syndicats dans l'entreprise de faire appel à un expert afin d'établir précisément la situation en matière d'écarts de rémunération entre les femmes et les hommes et à en identifier les causes.

**Mme Martine Billard** a jugé important, compte tenu de l'enjeu, de permettre aux syndicats de s'appuyer sur une assistance extérieure afin de mieux comprendre les raisons des écarts de rémunération entre les hommes et les femmes, de la même façon que dans d'autres cas les comités d'entreprise ont la possibilité de recourir à des experts.

Tout en partageant le souci que soit établi un diagnostic précis de la situation avant d'engager des négociations, **le rapporteur** s'est opposé à l'amendement, en le jugeant déjà satisfait globalement par l'obligation d'établir un diagnostic sur la base du rapport de situation comparée au niveau des branches et des entreprises et en indiquant par ailleurs qu'un amendement suivant proposera une procédure de « *reporting* » de l'ensemble des données concernant les écarts de rémunération par le Conseil supérieur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, de nature à renforcer la portée de cette obligation.

La Commission a ensuite *rejeté* l'amendement.

**Mme Anne-Marie Comparini** a *retiré* un amendement précisant que les négociations collectives dans les entreprises doivent être « loyales et

sérieuses », après que **le rapporteur** a indiqué qu'un amendement à venir permettra de reprendre cette précision, comme à l'article 3 du projet de loi.

De même, **Mme Anne-Marie Comparini** a *retiré* un amendement tendant à définir les obligations qui incombent à l'employeur en matière d'organisation de la négociation, et la Commission a *rejeté* un amendement de Mme Marie-Jo Zimmermann prévoyant l'engagement de négociations « loyales et sérieuses ».

**Mme Martine Billard** a présenté un amendement tendant à imposer à l'employeur de répondre de façon motivée aux propositions syndicales afin que soient consignées ses réponses dans le procès-verbal d'ouverture des négociations.

**Le rapporteur** ayant fait valoir que la proposition d'amendement est satisfaite par l'amendement suivant, la Commission a *rejeté* l'amendement.

**Le rapporteur** a ensuite présenté un amendement visant à ce qu'une négociation loyale et sérieuse soit effectivement engagée dans l'entreprise et définissant les formalités permettant de fournir une information réelle aux organisations syndicales représentatives, tout en prévoyant l'obligation pour l'employeur de répondre aux éventuelles propositions des organisations syndicales.

**Mme Anne-Marie Comparini** a déclaré souhaiter cosigner l'amendement du rapporteur.

**Mme Martine Billard** a fait valoir que le dispositif proposé n'implique pas que la négociation elle-même se déroule sérieusement et loyalement.

Rappelant les travaux des représentants de la DARES, les éléments fournis dans le rapport d'information de Mme Gisèle Gautier au nom de la délégation du Sénat aux droits des femmes et les auditions effectuées par la délégation de l'Assemblée nationale aux droits des femmes, **Mme Anne-Marie Comparini** a insisté sur l'importance de la garantie d'ouverture de négociations. Afin de conforter ce droit, il est nécessaire de définir l'engagement de la négociation, comme le propose l'amendement du rapporteur.

La Commission a *adopté* l'amendement.

**Le rapporteur** ayant fait valoir que la proposition est satisfaite par son amendement précédent adopté par la Commission, la Commission a *rejeté* un amendement de Mme Catherine Génisson, défendu par **Mme Mugnette Jacquaint**, imposant à l'employeur de répondre de manière motivée aux propositions syndicales au cours de la négociation annuelle. **Mme Martine**

**Billard** a néanmoins objecté que l'amendement complète utilement l'amendement du rapporteur.

Puis, la Commission a *adopté* deux amendements du rapporteur, l'un procédant à une modification rédaction nette et l'autre précisant sur quels articles du code du travail porte le bilan « à mi-parcours » établi par la Conférence nationale sur l'égalité salariale.

La Commission a également *adopté* un amendement du rapporteur, qu'a souhaité cosigner **Mme Anne-Marie Comparini**, confiant au Conseil supérieur de l'égalité professionnelle le soin de procéder à l'élaboration d'outils méthodologiques permettant de mesurer les écarts de rémunération et de les recenser.

La Commission a ensuite examiné deux amendements en discussion commune, l'un de Mme Catherine Génisson, défendu par **Mme Mugnette Jacquaint**, l'autre de Mme Anne-Marie Comparini.

**Mme Anne-Marie Comparini** a expliqué que la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes s'est interrogée sur le sens du deuxième alinéa du II de l'article 4 dans la mesure où il semble anticiper un échec de l'appel à négociation qui constitue pourtant la pierre angulaire du projet de loi. L'amendement propose donc d'effacer du projet de loi cette référence à un échec éventuel en prévoyant dès maintenant l'institution d'une contribution assise sur les salaires.

**Le rapporteur** s'est déclaré défavorable aux deux amendements qui ont le même objet dans la mesure où le dispositif proposé par le gouvernement constitue un équilibre entre la responsabilisation des partenaires sociaux et la nécessité d'une intervention de l'État en cas d'échec de la négociation sociale.

La Commission a *rejeté* les deux amendements.

**Mme Martine Billard** a présenté un amendement tendant à substituer à l'obligation d'ouverture des négociations une obligation d'engagement des négociations afin de garantir une négociation authentique.

**Le rapporteur** ayant fait valoir que cet objectif est atteint par les amendements adoptés par la Commission sur le caractère loyal et sérieux de l'ouverture des négociations, la Commission a *rejeté* l'amendement.

**Mme Mugnette Jacquaint** a présenté un amendement tendant à renforcer les sanctions applicables à l'employeur en cas d'absence de justification d'un écart de salaire entre deux emplois identiques.

**Le rapporteur** a jugé que la peine proposée est disproportionnée par rapport à l'objectif recherché et la sanction difficilement applicable.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

**Mme Muguette Jacquaint** a présenté un amendement complétant l'article 4 afin que la négociation prévue à l'article L. 132-27 du code du travail puisse traiter du temps partiel car trop de femmes subissent un temps partiel imposé, lequel est à la base de la plupart des inégalités dans l'entreprise.

**Mme Catherine Génisson** a rappelé que 82 % des 3,2 millions de travailleurs pauvres sont des femmes et que leur situation résulte souvent du temps partiel imposé.

**Mme Danièle Hoffman-Rispal** a fait valoir que si le projet de loi ne traite pas la question du temps partiel, il y a lieu de se demander à quel moment cette question sera abordée par le Parlement.

**Le rapporteur** a estimé qu'il s'agit d'une vraie question mais qui ne relève pas de l'objet du projet de loi. Lors de son audition, Mme Nicole Ameline, ministre de la parité et de l'égalité professionnelle, a néanmoins annoncé l'engagement d'un travail important sur ce sujet.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la Commission a *rejeté* l'amendement.

Puis, la Commission a *adopté* l'article 4 ainsi modifié.

#### **Après l'article 4**

**Mme Anne-Marie Comparini** a présenté un amendement tendant à prévoir l'établissement de négociations dites non spécifiques en matière d'égalité professionnelle, en application du premier alinéa de l'article L. 132-27 du code du travail. En effet, les petites et moyennes entreprises, où les femmes sont les plus nombreuses, ont l'habitude d'engager des négociations de portée générale ; le rapport d'information sénatorial de Mme Gisèle Gautier a montré qu'une grande majorité d'entreprises n'a jamais organisé de négociations spécifiques sur le thème de l'égalité professionnelle mais est favorable à l'intégration de cette thématique dans les négociations obligatoires.

**Le rapporteur** ayant fait valoir que la proposition de Mme Anne-Marie Comparini semble satisfaite par les dispositions de l'article L. 132-27-1 du code du travail, la Commission a *rejeté* l'amendement.

**Mme Anne-Marie Comparini** a ensuite présenté un amendement tendant à ce que, dans les entreprises de moins de vingt salariés, l'employeur prenne en compte les objectifs en matière d'égalité professionnelle. En effet, les salariés de ces entreprises n'ont pas, le plus souvent, les avantages sociaux dont bénéficient les salariés qui disposent d'un comité d'entreprise. L'amendement doit inciter les petites et moyennes entreprises à offrir des pistes d'amélioration de la situation des femmes dans l'entreprise.

**Mme Martine Billard** a souligné la nécessité d'adopter cet amendement qui ne constitue pas un poids excessif pour les petites et moyennes entreprises puisqu'il n'impose que la prise en compte d'objectifs.

**Le rapporteur** s'est déclaré défavorable à l'amendement dans la mesure où l'objectif poursuivi relève davantage de la procédure incitative du « label égalité », qui vise à récompenser les entreprises ayant un comportement « exemplaire » en matière d'égalité professionnelle.

**Mme Anne-Marie Comparini** a objecté que ce label est en vigueur mais que l'on n'en voit pas les effets. Or la nouvelle loi, selon le gouvernement et les sociologues, doit avoir un effet déclencheur en faveur de l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes. Tout le monde s'accorde pour dire que le cadre juridique de cette égalité existe. Il n'est donc pas acceptable de repousser l'amendement au motif de l'existence du « label égalité ». Le projet de loi est justement présenté pour fournir les outils d'application de ce cadre juridique.

**Mme Catherine Génisson** s'est déclarée favorable à l'adoption de l'amendement car les accords de branche actuels ne sont pas suffisamment protecteurs et c'est dans les petites et moyennes entreprises, là où il y a le plus de femmes, que l'on négocie le moins sur l'égalité salariale.

**Mme Muguette Jacquaint** s'est également déclarée favorable à l'adoption de l'amendement.

**Mme Danièle Hoffman-Rispal** a fait valoir la nécessité d'une intervention en faveur des femmes travaillant dans les petites et moyennes entreprises où il existe, à postes identiques, trop de situations discriminatoires.

**Mme Catherine Génisson** a indiqué que le « label égalité » peut être décerné à toutes les entreprises quelle que soit leur taille. Dès lors, si l'on suit le raisonnement du rapporteur, aucun projet de loi ne serait utile !

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la Commission a *rejeté* l'amendement de Mme Anne-Marie Comparini.

La Commission a examiné un amendement de Mme Martine Billard selon lequel chaque heure complémentaire donne droit à une majoration de 25 % pour les huit premières heures effectuées au-delà de la durée hebdomadaire de travail et les trente-quatre premières heures effectuées au-delà de la durée mensuelle fixée au contrat, les heures suivantes donnant lieu une majoration de 50 %.

**Mme Martine Billard** a précisé qu'il s'agit de favoriser la rémunération des heures effectuées au-delà du temps fixé dans les contrats à temps partiel, lesquels concernent en grande majorité les femmes. Les salariés

à temps partiel doivent pouvoir bénéficier de majorations pour les heures complémentaires au même taux que les salariés à temps complet pour les heures supplémentaires.

**Le rapporteur** s'est déclaré défavorable à l'amendement car le projet de loi n'a pas pour objet le traitement du temps partiel et qu'il ne convient pas de revenir ainsi sur l'équilibre très spécifique qui préside au régime des heures complémentaires.

**Mme Catherine Génisson** a soutenu l'amendement en faisant observer que le droit communautaire est plus en avance que le droit français dans ce domaine et qu'il est donc important de transposer la totalité des dispositions communautaires.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

Elle a examiné un amendement de **Mme Martine Billard** visant à réserver en priorité aux salariés à temps partiel les heures « choisies » effectuées en application du nouvel article L. 212-6-1 du code du travail.

**Mme Martine Billard** a précisé que le vote récent de la loi sur le temps de travail devrait conduire à réserver les heures « choisies » en priorité aux salariés à temps partiel, le plus souvent des femmes, qui souhaitent travailler davantage.

**Le rapporteur** s'est déclaré défavorable à l'amendement, contraire à l'esprit du texte sur le temps choisi qui ne prévoit pas de priorité à l'avantage d'une catégorie particulière de salariés, ce qui introduirait une discrimination dans la législation du travail.

**Mme Catherine Génisson** a soutenu l'amendement en considérant que l'argument de la discrimination est irrecevable lorsque l'on sait, par exemple, qu'un poste de nuit qui se libère peut être réservé en priorité à certains salariés.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

## TITRE II

### CONCILIATION DE L'EMPLOI ET DE LA PARENTALITÉ

**Article 5** : *Appréciation par le rapport sur la situation comparée des conditions d'emploi et de formation des femmes et des hommes de la question de la conciliation entre l'activité professionnelle et l'exercice de la responsabilité familiale.*

La Commission a examiné un amendement de précision rédactionnelle de Mme Catherine Génisson.

**Mme Catherine Génisson** a précisé qu'en droit communautaire plusieurs termes sont utilisés en matière d'égalité professionnelle : on parle de « conciliation », d'« articulation » ou encore de « concordance » avec la vie privée, mais c'est le terme « articulation » qui semble le mieux adapté.

**Le rapporteur** s'est déclaré défavorable à l'amendement, car ce terme est trop flou et incertain juridiquement et d'ailleurs un amendement à venir de Mme Catherine Génisson a précisément retenu le terme de « conciliation ».

La Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a examiné un amendement de Mme Marie-Jo Zimmermann, défendu par **Mme Martine Billard**, visant à intégrer à l'objectif de conciliation entre l'activité professionnelle et la vie familiale la notion de vie personnelle.

**Mme Martine Billard** a soutenu l'amendement en précisant qu'il s'agit d'étendre la notion de responsabilité familiale à l'ensemble de la vie personnelle.

**Mme Anne-Marie Comparini** a également approuvé l'amendement en indiquant qu'il faut élargir la notion de responsabilité familiale par exemple à la charge d'ascendants.

**Le rapporteur** s'est déclaré défavorable, considérant que la responsabilité familiale prend précisément en compte, notamment, la charge des ascendants.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a examiné un amendement de Mme Muguette Jacquaint, défendu par **Mme Catherine Génisson**, tendant à inclure l'embauche dans la liste des éléments à prendre en considération par le rapport de situation comparé visé à l'article L. 432-3-1 du code du travail.

**Mme Catherine Génisson** a précisé que la discrimination à l'embauche, bien que souterraine, reste importante et qu'il est donc nécessaire d'y remédier en prévoyant un certain nombre d'indicateurs permettant de la déterminer donc de la combattre.

**Le rapporteur** s'est déclaré défavorable à l'amendement dans la mesure où l'embauche est déjà visée à l'article L. 432-3-1 du code du travail.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a *adopté* l'article 5 sans modification.

### Après l'article 5

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de Mme Muguette Jacquaint, défendu par **Mme Catherine Génisson**, relatif aux règles d'information des représentants du personnel en cas de licenciement pour motif économique.

**Article 6** : *Prise en compte de l'égalité professionnelle dans l'établissement d'un dispositif de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences*

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement rédactionnel de Mme Anne-Marie Comparini.

Elle a *rejeté* un amendement de coordination de Mme Marie-Jo Zimmermann, défendu par **Mme Anne-Marie Comparini**, relatif à la prise en compte de la conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle des salariés.

La Commission a *adopté* l'article 6 ainsi modifié

### Après l'article 6

La Commission a examiné un amendement de Mme Martine Billard faisant bénéficier les femmes en contrat à durée déterminée des mêmes protections en cas de rupture de leur contrat de travail que celles dont bénéficient les femmes en contrat à durée indéterminée, en application de l'article L. 122-25-2 du code du travail.

**Mme Martine Billard** a précisé qu'il s'agit là aussi de transposer le droit communautaire en accordant aux femmes enceintes embauchées en contrat à durée déterminée la même protection que celle dont bénéficient les femmes recrutées dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée. Trop souvent, l'embauche en contrat à durée déterminée d'une femme enceinte constitue une discrimination indirecte.

**Le rapporteur** s'est déclaré défavorable à l'amendement : l'échéance d'un contrat à durée déterminée ne peut être assimilée à un licenciement et cet amendement semble susceptible de décourager l'embauche de jeunes femmes en contrat à durée déterminée. Il dépasse d'ailleurs la portée de l'arrêt *Jimenez Melgar* du 4 octobre 2001 de la Cour de justice des communautés européennes, qui considère que le non-renouvellement du contrat de travail à durée déterminée d'une femme enceinte n'est pas assimilable à un licenciement – interdit – de femme enceinte, sauf s'il est justement motivé par cet état de grossesse. Dans ce dernier cas, et seulement dans ce cas, il est considéré comme discriminatoire.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

Suivant l'avis défavorable **du rapporteur**, elle a également *rejeté* un amendement de Mme Muguette Jacquaint, défendu par **Mme Catherine Génisson**, visant à limiter l'usage du travail à temps partiel.

Elle a examiné un amendement de Mme Muguette Jacquaint, défendu par **Mme Catherine Génisson**, protégeant notamment du licenciement les salariés qui refusent de se voir imposer un contrat de travail à temps partiel en cas de diminution de l'activité au-dessous de la durée légale du travail.

**Mme Catherine Génisson** a précisé qu'il s'agit de mieux encadrer le recours au temps partiel.

**Le rapporteur** s'y étant déclaré défavorable, la Commission a *rejeté* l'amendement.

**Article 7 : Aide de l'État au remplacement d'un salarié en congé de maternité ou d'adoption dans les petites entreprises**

La Commission a examiné deux amendements de suppression de l'article de Mme Catherine Génisson et Mme Muguette Jacquaint.

**Mme Catherine Génisson** a indiqué que cet article semble partir d'un bon sentiment puisqu'il impose à l'État de verser une prime à l'entreprise dont une salariée part en congé de maternité pour l'aider à pourvoir à son remplacement. En réalité, il s'agit « d'une prime à la femme accouchante » parfaitement discriminante.

**Le rapporteur** s'est opposé à cet argument en indiquant que le départ en congé de maternité a un coût pour l'entreprise qu'il convient de réduire si l'on ne veut pas pénaliser l'embauche des femmes.

La Commission a *rejeté* les deux amendements.

Elle a examiné un amendement de Mme Catherine Génisson prévoyant que la mesure d'aide au remplacement des salariées en congé de maternité est applicable en cas de recrutement par contrat de travail à durée déterminée de la personne appelée à la remplacer.

**Mme Catherine Génisson** a précisé qu'il s'agit de remédier à la dérive actuelle consistant à recourir trop systématiquement aux contrats de travail temporaire.

**Le rapporteur** s'est déclaré défavorable à l'amendement car l'article 7 prévoit une aide aux employeurs pour chaque personne recrutée, sans imposer *a priori* la signature d'un type de contrat particulier.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a *adopté* un amendement de correction d'une erreur de référence présenté par **le rapporteur**.

La Commission a ensuite examiné un amendement du rapporteur visant, dans le cas où une personne unique remplace un salarié en congé de maternité ou d'adoption, à ne verser l'aide forfaitaire de l'État que si sa durée de travail est au moins équivalente à celle du salarié remplacé.

**Le rapporteur** a déclaré qu'il s'agit d'éviter tout effet d'aubaine dans le versement de la prime.

**Mme Catherine Génisson** a jugé cet amendement intéressant mais a insisté sur le fait qu'il peut conduire à un enrichissement de l'entreprise lorsqu'aucun accord d'entreprise ou de branche ne prévoit que l'entreprise paie un complément dans le cas d'une rémunération supérieure au salaire de base versé par la Caisse d'allocation familiale.

**Le rapporteur** a proposé d'expertiser ce dernier point et d'en tirer éventuellement les conséquences lors de la réunion que la Commission tiendra en application de l'article 88 du Règlement de l'Assemblée nationale.

La Commission a *adopté* l'amendement.

Puis la Commission a *adopté* l'article 7 ainsi modifié.

#### **Après l'article 7**

**Mme Martine Billard** a présenté un amendement visant à assimiler les périodes d'absences liées à la maternité à des périodes de travail effectif afin qu'elles puissent, notamment, être prises en compte pour le calcul des droits à retraite.

Considérant que si l'amendement poursuit un objectif louable, il est néanmoins difficile à réaliser, **le rapporteur** s'y est dans un premier temps opposé.

**Mme Martine Billard** a insisté pour que cet amendement soit pris en compte, au besoin en indiquant que ses modalités d'application seront précisées par décret, en appelant l'attention sur le fait qu'en cas de grossesses difficiles, les femmes sont souvent perdantes.

**Mme Catherine Génisson** s'est déclarée en accord avec l'argumentation de Mme Martine Billard et a fait valoir que les congés pathologiques constituent une des causes des inégalités entre les hommes et les femmes mises en évidence lors de récents débats préalables à la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites. Elle a ajouté que les grossesses pathologiques sont déjà prises en compte de manière spécifique par la sécurité sociale puisqu'elles ne sont pas remboursées de la même façon.

**Le rapporteur** a indiqué être sensible à cette question mais a proposé d'expertiser davantage cette mesure dans la perspective de la réunion que la Commission tiendra en application de l'article 88 du Règlement et a invité en conséquence Mme Martine Billard à retirer son amendement.

**Mme Martine Billard** a retiré l'amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par Mme Martine Billard visant à interdire tout licenciement ou sanction d'un salarié à la suite de harcèlement sexuel ou sexiste.

**Mme Martine Billard** a indiqué vouloir ainsi à la fois renforcer la législation protectrice existante et se mettre en conformité avec le droit communautaire pour mieux protéger les femmes mais également les hommes.

**Le rapporteur** a concédé qu'il s'agit d'une question complexe, mais s'est opposé à cet amendement en considérant que la directive du 23 septembre 2002 sur le harcèlement sexuel a été transposée en droit interne, que le régime de la charge de la preuve en matière de harcèlement sexuel est déjà aménagé dans un sens favorable aux victimes et que la prévention du harcèlement sexuel au sein de l'entreprise est déjà assuré de manière particulièrement importante en France, même s'il est vrai qu'il convient de distinguer harcèlement sexuel et harcèlement sexiste. En tout état de cause, le projet de loi relatif à l'égalité salariale entre les hommes et les femmes n'est pas le cadre requis pour cet amendement.

**Mme Martine Billard** a néanmoins maintenu son amendement, dans le but de renforcer le droit existant.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

**Article 8** : *Majoration de l'allocation de formation des salariés pour favoriser la garde d'un enfant pendant une période de formation hors du temps de travail*

La Commission a examiné, en discussion commune, deux amendements : le premier de Mme Catherine Génisson prévoyant la suppression de la majoration d'au moins 10 % de l'allocation de formation et son remplacement par une indemnité pour garde d'enfants ; le second du rapporteur, introduisant une précision rédactionnelle.

**Mme Catherine Génisson** a souligné que l'article 8, pour intéressant qu'il est, peut se révéler contreproductif dans la mesure où il risque de constituer une charge financière supplémentaire en particulier pour les petites entreprises et qu'il eût été intéressant de « sécuriser » ce dispositif à leur avantage.

**Le rapporteur** s'est opposé à l'amendement de Mme Catherine Génisson en soulignant que l'article 8 ne fait que reprendre les dispositions contenues dans l'accord national interprofessionnel du 1<sup>er</sup> mars 2004 relatif à la mixité et à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, adopté à l'unanimité par les partenaires sociaux, auxquels il convient de faire confiance dans ce domaine.

La Commission a *rejeté* l'amendement de Mme Catherine Génisson et *adopté* celui du rapporteur.

La Commission a *adopté* l'article 8 ainsi modifié.

**Article 9** : *Ouverture du « crédit d'impôt famille » au bénéfice de l'accès à la formation des salariés revenant d'un congé parental d'éducation et changeant d'employeur*

La Commission a *adopté* l'article 9 sans modification.

**Article 10** : *Aménagement de la charge de la preuve au bénéfice des salariées discriminées en raison de leur état de grossesse*

La Commission a *adopté* deux amendements du **rapporteur**, le premier de nature rédactionnelle et le second visant à introduire l'état de grossesse dans la liste des discriminations pénalement sanctionnées.

La Commission a *adopté* l'article 10 ainsi modifié.

**Article 11** : *Droit à demander des dommages-intérêts en cas d'inobservation des dispositions relatives à la protection de la maternité et à l'éducation des enfants*

La Commission a *adopté* l'article 11 sans modification.

#### **Après l'article 11**

La Commission a examiné un amendement de Mme Muguette Jacquaint, défendu par **Mme Catherine Génisson**, visant à permettre aux représentants du personnel de s'opposer à la mise en place d'horaires à temps partiel.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la Commission a *rejeté* l'amendement.

**Article 12** : *Garantie pour les salariés au retour d'un congé de maternité ou d'adoption d'un droit à l'indemnité de congés payés*

La Commission a examiné en discussion commune : un amendement de Mme Marie-Jo Zimmermann visant à permettre aux salariés de retour de congés de maternité ou d'adoption de bénéficier de leur période de congés payés sans que l'employeur puisse s'y opposer et un amendement de

Mme Martine Billard tendant au même but, **Mme Martine Billard** défendant les deux amendements.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission a *adopté* l'amendement de Mme Marie-Jo Zimmermann dont la rédaction paraît plus appropriée.

**Mme Martine Billard** a *retiré* son amendement et cosigné celui de Mme Marie-Jo Zimmermann.

La Commission a *adopté* l'article 12 ainsi modifié.

**Article additionnel après l'article 12** : *Prolongation du congé parental au-delà des trois ans de l'enfant*

La Commission a examiné un amendement présenté par **M. Francis Vercamer** visant à donner la possibilité aux salariés de prolonger leur congé parental au-delà des trois ans de l'enfant de manière à favoriser notamment le suivi de la scolarité des enfants.

**Le rapporteur** a relevé qu'il s'agit certes d'un amendement intéressant mais s'y est dit néanmoins opposé en considérant qu'il reviendra à la conférence sur la famille, qui doit se réunir prochainement sur ce thème, de reconsidérer l'ensemble du dispositif du congé parental d'éducation.

La Commission a *adopté* l'amendement.

**Article additionnel après l'article 12** : *Exclusion de l'effectif de l'entreprise des salariés remplaçant des personnes en congés de maternité, d'adoption ou parental d'éducation*

La Commission a examiné un amendement présenté par le rapporteur visant à exclure de l'effectif de l'entreprise les salariés remplaçant des personnes en congé de maternité, d'adoption ou parental d'éducation.

**Le rapporteur** a précisé qu'il s'agit ainsi d'éviter des « effets de seuil ».

**Mme Martine Billard** a fait remarquer que si l'intention est louable en matière de congé maternité, il n'en est pas de même pour le congé parental d'éducation.

La Commission a *adopté* l'amendement.

**Article additionnel après l'article 12** : *Prise en compte de la période d'absence du salarié du fait d'un congé de maternité ou d'adoption pour la détermination du droit individuel à la formation*

La Commission a examiné un amendement de Mme Anne-Marie Comparini, présenté par **M. Francis Vercamer**, visant à prendre en compte la

période d'absence du salarié du fait d'un congé de maternité ou d'adoption pour le calcul des droits ouverts au titre du droit individuel à la formation.

**Mme Anne-Marie Comparini** a ajouté que cet amendement est en cohérence avec une directive européenne qui ne considère pas ces périodes d'absence comme une rupture de l'activité.

**Le rapporteur** s'est opposé à cet amendement car le droit individuel à la formation a déjà fait l'objet d'un compromis dans l'accord national interprofessionnel du 20 septembre 2003 relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie professionnelle.

La Commission a *adopté* l'amendement.

## **Titre II du projet de loi**

La Commission a examiné un amendement de Mme Catherine Génisson visant à modifier l'intitulé du titre II du projet de loi.

**Mme Catherine Génisson** a estimé que le terme de parentalité, actuellement utilisé dans le titre, est trop restrictif et qu'il convient donc de lui substituer l'expression plus adaptée de « responsabilité familiale ». Par ailleurs, elle a indiqué être disposée à rectifier son amendement pour substituer, en cohérence avec un amendement présenté précédemment, au terme « conciliation » le mot « articulation » qui rend mieux compte de la situation des femmes, le mot « conciliation » traduisant de surcroît une forme d'acceptation implicite de la situation actuellement vécue par les femmes.

Suivant l'avis favorable du **rapporteur**, la Commission a *adopté* l'amendement sans la rectification proposée par son auteur.

## **TITRE III**

### **ACCÈS DES FEMMES À DES INSTANCES DÉLIBÉRATIVES ET JURIDICTIONNELLES**

#### **Avant l'article 13**

**Mme Catherine Génisson** a défendu un amendement de Mme Muguette Jacquaint tendant à assurer une représentation plus équilibrée des femmes et des hommes dans les instances professionnelles et les instances de décisions visées dans le code du travail. Un tel dispositif, valable dans tous les secteurs d'activité, est d'autant plus intéressant que l'on constate que l'égalité entre les femmes et les hommes progresse plus rapidement de façon générale à mesure que les femmes siègent plus nombreuses dans les lieux de représentation et de décision.

**Le rapporteur** a émis un avis défavorable au triple motif que la rédaction de l'amendement est imparfaite car trop générale, que la disposition

envisagée s'écarte de la philosophie initiale du projet de loi et que la loi du 9 mai 2001 contient d'ores et déjà de nombreuses mesures répondant à cette préoccupation.

**Mme Catherine Génisson** s'est inscrite en faux sur ce dernier point. Rapporteuse de cette proposition de loi, elle n'avait pu que constater l'opposition des syndicats qui n'avait pas permis d'aboutir à l'adoption d'un dispositif sur ce sujet sensible.

Après que **le rapporteur** a maintenu son avis défavorable, la Commission a *rejeté* l'amendement.

**Article 13** : *Représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les conseils d'administration et de surveillance des entreprises publiques*

Puis la Commission a *rejeté* un amendement de Mme Muguette Jacquaint, défendu par **Mme Catherine Génisson**, visant à étendre le principe d'une représentation équilibrée des hommes et des femmes dans les conseils d'administration et de surveillance des entreprises publiques aux trois catégories d'administrateurs et non plus seulement aux « personnalités qualifiées ».

La Commission a ensuite *adopté* un amendement de coordination du rapporteur.

Puis la Commission a *adopté* l'article 13 ainsi modifié.

#### **Après l'article 13**

La Commission a examiné un amendement de Mme Marie-Jo Zimmermann, défendu par **Mme Anne-Marie Comparini**, visant à préciser l'objectif à atteindre en termes de parité dans les conseils d'administration des sociétés anonymes.

Après que **le rapporteur** a émis un avis défavorable, la Commission a *rejeté* l'amendement.

**Article additionnel après l'article 13** : *Respect de la proportion d'hommes et de femmes dans les collèges électoraux pour l'élection des délégués du personnel*

Puis, la Commission a examiné un amendement de Mme Marie-Jo Zimmermann, défendu par **Mme Martine Billard**, visant à ce que les listes électorales pour les élections des délégués du personnel respectent la proportion d'hommes et de femmes de chaque collège électoral.

Reprenant l'exemple de la mise en place de la parité en politique, **Mme Martine Billard** a déclaré que pour n'être pas parfait, le système proposé est cependant le seul susceptible de faire évoluer le nombre de femmes

élues parmi les délégués du personnel. Dans le monde du travail comme en politique, un coup de pouce est nécessaire, au risque sinon que rien ne change.

**Le rapporteur** a émis un avis défavorable.

**Mme Françoise de Panafieu** a demandé au rapporteur de regarder de près l'amendement, estimant en effet que la situation des femmes dans le monde du travail est très largement à mettre en regard de leur faible représentation dans les instances syndicales et au sein des conseils d'administration.

Après que **le rapporteur** a renouvelé son avis défavorable, la Commission a *adopté* l'amendement cosigné par Mmes Martine Billard, Anne-Marie Comparini, Cécile Gallez, Catherine Génisson, Danièle Hoffman-Rispal, Geneviève Levy, Françoise de Panafieu et Béatrice Vernaudon.

**Article additionnel après l'article 13** : *Respect de la proportion d'hommes et de femmes dans les collèges électoraux pour l'élection des délégués des comités d'entreprise*

La Commission a *adopté* un amendement de Mme Marie-Jo Zimmermann, également cosigné par Mmes Martine Billard, Anne-Marie Comparini, Cécile Gallez, Catherine Génisson, Danièle Hoffman-Rispal, Geneviève Levy, Françoise de Panafieu et Béatrice Vernaudon, visant à ce que les listes électorales pour les élections du comité d'entreprise respectent la proportion d'hommes et de femmes de chaque collège électoral.

**Article additionnel après l'article 13** : *Parité dans les conseils d'administration et de surveillance des établissements publics industriels et commerciaux (EPIC) visés à l'article 5 de la loi du 26 juillet 1983*

La Commission a *adopté* un amendement de Mme Marie-Jo Zimmermann, également cosigné par Mmes Martine Billard, Anne-Marie Comparini, Cécile Gallez, Catherine Génisson, Danièle Hoffman-Rispal, Geneviève Levy, Françoise de Panafieu et Béatrice Vernaudon, précisant l'objectif à atteindre en matière de composition des conseils d'administration et de surveillance des établissements publics industriels et commerciaux (EPIC) visés par l'article 5 de la loi du 26 juillet 1983.

**Article additionnel après l'article 13** : *Parité dans les conseils d'administration et de surveillance des établissements publics industriels et commerciaux (EPIC) visés à l'article 6 de la loi du 26 juillet 1983*

La Commission a ensuite examiné un amendement de Mme Marie-Jo Zimmermann précisant l'objectif à atteindre en matière de composition des conseils d'administration et de surveillance des EPIC relevant de l'article 6 de la loi précitée.

**M. Francis Vercamer** a attiré l'attention des commissaires sur la nécessité qu'il y a, au-delà de l'intention louable de favoriser une représentation plus équitable des femmes et des hommes dans les conseils d'administrations, à être actionnaire de l'entreprise pour avoir le droit de prétendre à être membre de son conseil d'administration.

**Mme Martine Billard** a indiqué que le but de l'amendement est moins de parvenir à la parité entre les femmes et les hommes au sein des conseils d'administration que d'aboutir à une représentation plus équilibrée des deux sexes au sein de ces organes.

En réponse à une question de **Mme Catherine Génisson, le rapporteur** a indiqué que les conseils d'administrations visés sont composés de trois collèges : les personnalités qualifiées, les représentants des salariés et les représentants de l'État. Le projet de loi, dans son article 13, ne prévoit la mise en place d'une représentation équilibrée des femmes et des hommes que pour les personnalités qualifiées. En effet, le gouvernement estime que l'État n'a pas à s'immiscer dans le choix fait par les salariés de leurs représentants au conseil d'administration. Et pour ce qui est des représentants de l'État, le gouvernement estime que la diffusion de bonnes pratiques, sous l'égide du ministre de la fonction publique, vaut mieux que l'adoption de mesures législatives.

Après que **Mme Catherine Génisson** a douté de l'efficacité du dispositif pour mettre fin à un système de cooptation masculine et que **le rapporteur** a émis un avis défavorable, la Commission a *adopté* l'amendement cosigné par Mmes Martine Billard, Anne-Marie Comparini, Catherine Génisson, Danièle Hoffman-Rispal, Geneviève Levy, Françoise de Panafieu et Béatrice Vernaudon.

#### **Article 14** : *Parité dans les élections prud'homales*

La Commission a examiné un amendement de Mme Marie-Jo Zimmermann, défendu par **Mme Catherine Génisson**, visant à faire progresser la féminisation des conseils de prud'hommes en obligeant à une réduction quantifiée de l'écart entre la représentation du sexe sous-représenté et sa part dans le corps électoral, égale à un tiers de l'effectif.

**Mme Catherine Génisson** a estimé que l'amendement poursuit les objectifs inscrits dans la loi du 9 mai 2001.

Après que **le rapporteur** a émis un avis défavorable et que **M. Francis Vercamer** s'est interrogé sur la compatibilité de cet amendement avec un amendement précédemment adopté par la Commission, celle-ci a *adopté* l'amendement cosigné par Mmes Martine Billard, Anne-Marie

Comparini, Catherine Génisson, Danièle Hoffman-Rispal, Geneviève Levy, Françoise de Panafieu et Béatrice Vernaudo.

La Commission a *adopté* l'article 14 ainsi modifié.

#### TITRE IV

### ACCÈS À LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET À L'APPRENTISSAGE

**Article 15** : *Égalité dans l'accès à la formation professionnelle et à l'apprentissage*

Suivant l'avis favorable du **rapporteur**, la Commission, a *adopté* un amendement rédactionnel de Mme Anne-Marie Comparini.

Puis, la Commission a examiné un amendement de précision rédactionnelle de Mme Catherine Génisson.

**Mme Catherine Génisson** a indiqué qu'elle soutient les mesures contenues dans l'article 15 du projet de loi à la condition que l'objectif en matière de formation professionnelle ne soit pas celui d'un accès plus équilibré pour les femmes et pour les hommes mais d'un égal accès à ces dispositifs.

Après que **le rapporteur** s'en est remis à la sagesse de la Commission, celle-ci a *adopté* l'amendement cosigné par Mmes Martine Billard, Anne-Marie Comparini, Cécile Gallez, Catherine Génisson, Danièle Hoffman-Rispal, Geneviève Levy et Béatrice Vernaudo.

La Commission a ensuite *adopté* quatre amendements rédactionnels du rapporteur.

Puis elle a *adopté* l'article 15 ainsi modifié.

#### **Après l'article 15**

**M. Francis Vercamer** a présenté un amendement tendant à donner une priorité aux travailleurs à temps partiel pour l'attribution des emplois à temps plein devenant vacants ou créés par l'entreprise.

**Le rapporteur** ayant rappelé qu'il n'est pas opportun d'ouvrir l'ensemble de la réflexion sur le temps partiel dans le projet de loi, la Commission a *rejeté* l'amendement.

**Article additionnel après l'article 15** : *Formation à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes*

**Le rapporteur** a présenté un amendement complétant l'article L. 900-5 du code du travail afin que les personnels concourant à la formation professionnelle soient formés aux règles de l'égalité professionnelle entre les

hommes et les femmes et contribuent dans l'exercice de leur activité à favoriser cette égalité.

La Commission a *adopté* l'amendement du rapporteur.

Puis, la Commission a **adopté** l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

---

#### **Informations relatives à la Commission**

*Mme Michèle Tabarot* a donné sa démission de membre de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

*En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement*, le groupe UMP a nommé *M. Claude Gaillard* pour siéger à la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales (*J. O.* du 19/04/2005).

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

**Mardi 3 mai 2005**

*Présidence de M. Patrick Ollier, président*

La Commission a désigné Mme Hélène Tanguy rapporteure sur le projet de loi ratifiant **l'ordonnance n° 2004-1391 du 20 décembre 2004** relative à **la partie législative du code du tourisme (n° 2162)**, puis a procédé à l'examen de ce texte.

Invitée par le Président Patrick Ollier à présenter à la Commission le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2004-1390 du 20 décembre 2004 relative à la partie législative du code du tourisme, **Mme Hélène Tanguy, rapporteur**, a rappelé que la création de ce code avait été lancée en 2000, sous la précédente législature, et que le projet de code avait recueilli les avis positifs des juristes de la Commission supérieure de codification comme des professionnels du comité national du tourisme.

Elle a ensuite rappelé que le Gouvernement avait été habilité à promulguer par ordonnance la partie législative de ce code en vertu de l'article 33 de la loi n° 2003-591 du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit, et que cette habilitation encadrait le travail du Gouvernement en précisant qu'il devait codifier le droit du tourisme à droit constant, c'est-à-dire sans modification substantielle du droit applicable.

Elle a ensuite indiqué que l'examen d'un projet de loi de ce type soulevait trois questions relatives à l'intérêt d'une codification du droit du tourisme, à la qualité du code annexé à l'ordonnance n° 2004-1390 du 20 décembre 2004, et à l'intérêt d'une ratification explicite de cette ordonnance.

S'agissant d'abord de l'intérêt de la codification du droit du tourisme, le rapporteur a d'abord admis qu'il y avait plus urgent dans le calendrier parlementaire, et rappelé que c'était pour cette raison que le législateur avait choisi de déléguer ce travail au Gouvernement, en utilisant la méthode de la codification par ordonnance.

Ella a ensuite souligné que la codification du droit du tourisme était particulièrement souhaitable pour deux raisons.

D'une part, elle a estimé que la codification permettait de rendre plus accessible et plus intelligible un droit de plus en plus complexe, rappelant que le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999 sur la loi habilitant le Gouvernement à procéder par ordonnance à l'adoption de certains codes, avait reconnu à cet objectif une valeur constitutionnelle. Elle a ainsi souligné que pour que nul ne soit censé ignorer la loi, il fallait la rendre lisible et compréhensible.

D'autre part, elle a souligné que la codification répondait à une demande des acteurs du tourisme, confrontés à un droit de plus en plus complexe et de plus en plus épars. Elle a noté que si certains grands groupes disposaient de services juridiques importants, tel n'était pas le cas de la plupart des 200 000 entreprises et du million de personnes qui relèvent de ce secteur économique. Elle a observé en effet que la plupart de ces sociétés étaient de très petites entreprises, et que leurs dirigeants, dans leur grande majorité, n'avaient pas reçu de formation juridique adaptée à leurs responsabilités, notant par ailleurs qu'il n'était pas rare qu'ils créent leur petite entreprise après un parcours professionnel étranger au secteur du tourisme. Elle a souligné par ailleurs que ces entreprises ont de plus en plus besoin de moyens juridiques, constatant que le contentieux lié aux activités touristiques se développait, qu'il soit lié à des accidents survenus par exemple dans les piscines ou sur les remontées mécaniques, ou qu'il soit lié à l'application de normes législatives ou réglementaires de plus en plus précises, à l'image des règlements sanitaires, des règlements d'urbanisme ou des normes de sécurité. Elle a donc estimé qu'il était important, pour ces très petites entreprises, de disposer d'un manuel juridique unique et clair.

S'agissant ensuite du code tel qu'il est proposé, le rapporteur a jugé son architecture globale satisfaisante. Admettant qu'il serait illusoire de penser que la création de ce code solderait tous les problèmes liés au tourisme, elle a jugé son périmètre suffisamment large pour englober l'essentiel des dispositions législatives applicables. Elle a souligné par ailleurs la difficulté de définir un périmètre pertinent pour un code, compte tenu du caractère transversal du droit du tourisme, qui regroupe, entre autres, des normes de droit commercial, de droit rural ou de droit social. Elle a rappelé que certains parlementaires avaient souhaité que d'autres pans de la législation soient intégrés au code du tourisme, et notamment les dispositions relatives aux casinos ; elle a toutefois estimé qu'il fallait reconnaître que le périmètre du code du tourisme avait été défini de façon raisonnable. Constatant que deux propositions de loi relatives au régime des casinos avaient été déposées récemment, elle a évoqué la possibilité d'un débat spécifique sur ce sujet.

Pour ce qui est du contenu du code, elle a constaté que le principe de codification à droit constant avait été parfaitement respecté, rappelant que l'habilitation dont disposait le Gouvernement lui laissait le soin de prendre des mesures d'harmonisation du droit, de correction rédactionnelle, de reclassement de certaines mesures au titre de la hiérarchie des normes, ainsi que d'extension des mesures nationales à l'outre-mer. Elle a jugé que le Gouvernement avait utilisé raisonnablement ces quatre facultés.

Elle a ensuite souligné qu'il ne fallait pas attendre plus de l'exercice de codification à droit constant.

Elle a ainsi rappelé que le code n'était pas un instrument de réforme du droit du tourisme, soulignant par ailleurs que des réformes du droit du tourisme sont en cours, indépendamment de la codification. Elle a cité notamment l'ordonnance n° 2005-174 du 24 février 2005 relative à l'organisation et à la vente de voyages et de séjours qui simplifie le droit applicable aux agences de voyage.

Elle a aussi rappelé que le code n'était pas non plus une compilation exhaustive de tous les textes concernant plus ou moins le tourisme. Elle a ainsi admis que certaines dispositions d'autres codes auraient pu être intégrées au code du tourisme, citant notamment celles qui encadrent le travail saisonnier. Toutefois, elle a rappelé que le code du tourisme ne serait vraiment accessible et intelligible que s'il n'intégrait que des dispositions exclusivement liées aux activités touristiques.

S'agissant enfin de l'intérêt de ratifier l'ordonnance de codification, le rapporteur a estimé que la discussion de ce projet de loi permettait au Parlement de contrôler le travail accompli par le Gouvernement dans le domaine législatif. Elle a rappelé que M. Etienne Blanc, rapporteur du projet de loi d'habilitation, plaidait pour un véritable « *droit de suite* » parlementaire, pour que le recours à l'article 38 de la Constitution ne dépossède pas excessivement le Parlement de ses pouvoirs.

Elle a ensuite jugé que les délais impartis au Gouvernement avaient été respectés, et que l'élaboration de la partie réglementaire du code du tourisme était en bonne voie. Elle a indiqué que celle-ci devrait être adoptée à la fin de l'année, délai qu'elle a jugé raisonnable.

S'agissant des modifications susceptibles d'être apportées au code du tourisme dans le cadre de la discussion du présent projet de loi, elle a indiqué que le projet de loi en comportait déjà deux : d'une part, l'intégration au code du tourisme du régime de contrôle des tapis roulants neige, et d'autre part, une correction rédactionnelle des dispositions relatives à l'agence nationale pour les chèques-vacances.

Elle a indiqué qu'elle soumettrait à la Commission plusieurs amendements tendant à mieux prendre en compte, dans le code du tourisme, le tourisme rural et les refuges de montagne. Elle a précisé qu'elle proposerait aussi une mesure tendant à combler une lacune juridique et élargissant aux départements et aux syndicats mixtes la possibilité de demander au préfet l'instauration de servitudes pour le passage et l'aménagement des pistes de ski, possibilité qui n'appartient jusqu'à présent qu'aux communes et à leurs groupements.

En conclusion, elle a estimé que le code du tourisme avait vocation à devenir la « bible » des acteurs du tourisme et, par extension, de presque tous les Français qui pratiquent des activités touristiques. Elle a aussi relevé que le code du tourisme faciliterait le travail de certaines partenaires de justice comme les conciliateurs, quand ils sont saisis de contentieux locaux dans le domaine du tourisme. Elle a indiqué en outre que ce code constituait un signe fort de reconnaissance de la filière touristique, dont elle a souligné l'importance économique.

S'exprimant au nom du groupe UMP, **M. Martial Saddier** a souligné l'importance de ce texte pour le secteur du tourisme et les territoires, qu'il s'agisse du littoral, de la montagne ou du monde rural. Avec 75 millions de touristes par an, la France représente la première destination au monde. Ce secteur représente 6% du produit intérieur brut, concerne 200 000 entreprises et fait travailler 2 millions de personnes. En outre, 35 000 emplois ont été créés entre 2001 et 2003 grâce à cette activité. Il a souligné l'attachement manifesté par le gouvernement à ce secteur qui s'est traduit par la réunion en 2003 et 2004 du comité interministériel du tourisme, qui ne s'était plus réuni depuis vingt ans et par la tenue des Assises nationales du tourisme en décembre 2003. Ce code du tourisme est donc une bonne nouvelle car il favorise une meilleure accessibilité du droit et répond à une attente forte des consommateurs et des professionnels de ce secteur. Outre l'adoption par ordonnance de la partie législative de ce code, il faut également souligner l'importance du travail réglementaire déjà effectué. L'ordonnance du 20 décembre 2004 procède à une codification à droit constant et le projet de loi de ratification intègre également dans le code certaines dispositions concernant la montagne, relatives notamment aux tapis roulant, résultant de la loi sur le développement des territoires ruraux. La loi d'habilitation du 2 juillet 2003 est ainsi respectée à la fois sur le fond et sur la forme, s'agissant en particulier du délai de trois mois fixé pour le dépôt du projet de ratification.

Enfin, l'adoption de ce code intervient dans un contexte marqué par l'apparition de nouveaux enjeux pour notre pays, tel l'accueil de nouvelles populations touristiques en provenance notamment de la Chine, qui rend

d'autant plus nécessaire l'existence d'un document unique accessible aux professionnels du tourisme.

S'exprimant au nom du groupe socialiste, **Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont** a indiqué que ce code, qui a vocation à rassembler les règles de droit en vigueur, était très attendu et que ce travail avait été initié dès le printemps 2001. Elle a cependant observé que, si ce recueil de normes jusqu'à disparates était un outil précieux pour les professionnels et l'ensemble des citoyens, il ne restait qu'un simple cadre et ne faisait pas une politique.

**M. Jean-Michel Couve** s'est félicité de l'adoption de ce code, qui renforce l'existence institutionnelle du tourisme et permet une meilleure prise en considération de ce secteur dont il a souligné l'importance économique, sociale et en termes d'aménagement du territoire. Rappelant que l'ouverture de nouveaux marchés prometteurs était un enjeu majeur, il a observé que les acteurs du tourisme devaient aussi faire face aux conséquences de l'approfondissement de la décentralisation.

*La Commission est ensuite passée à l'examen des articles du projet de loi.*

**Article 1<sup>er</sup>** : *Ratification de l'ordonnance n° 2004-1391 du 20 décembre 2004 relative à la partie législative du code du tourisme*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

**Article 2** (articles L. 342-17-1 [nouveaux], L. 411-13 et L. 411-14 du code du tourisme) : *Modifications apportées au code du tourisme*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur tendant à consacrer cet article aux seules modifications du code du tourisme relatives au statut de l'agence nationale pour les chèques-vacances.

**Article 3** : *Abrogation de l'article 50 bis de la loi « montagne » à des fins de coordination*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur tendant à consacrer cet article à la codification de l'article 50 bis de la loi « montagne ».

**Article additionnel après l'article 3** (article L. 236-1 [nouveau] du code du tourisme) : *Définition du refuge de montagne*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur tendant à codifier, dans un nouvel article L. 326-1 du code du tourisme, la définition des refuges de montagne et à abroger l'article 193 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux dont cette définition est issue.

**Article additionnel après l'article 3** (article L. 343-1 [nouveau] du code du tourisme) : *Règles relatives aux activités touristiques en milieu rural*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur tendant à intégrer, dans un nouvel article L. 343-1 du code du tourisme, des renvois aux articles L. 112-18, L. 311-1 et L. 722-1 du code rural qui comportent des dispositions relatives au tourisme rural et à décaler en conséquence la numérotation des autres articles du même chapitre ainsi qu'à rectifier les références qui y étaient faites dans le reste du code.

**Article additionnel après l'article 3** : *Régime d'établissement des servitudes destinées à permettre le passage et l'aménagement de pistes de ski*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur tendant à étendre aux départements et aux syndicats mixtes la possibilité offerte aux communes et à leurs groupements de bénéficier d'une servitude destinée à assurer l'aménagement de pistes de ski et de remontées mécaniques.

Puis la Commission a adopté le projet de loi *ainsi modifié*.

\*

La Commission a désigné M. Jean-Pierre Kucheida rapporteur sur sa proposition de loi créant **une couverture énergétique universelle pour les personnes défavorisées (n° 2011)**, puis a procédé à l'examen de ce texte.

**M. Jean-Pierre Kucheida, rapporteur**, s'est tout d'abord déclaré heureux et honoré d'être à nouveau membre de la Commission des affaires économiques comme il l'avait été lors de son premier mandat, à partir de 1981.

Puis, il a indiqué que la proposition de loi qu'il présentait avait vocation à rassembler tous les élus dans la mesure où elle concerne une question dépassant les clivages partisans. Il a d'ailleurs indiqué que de nombreux députés de la majorité lui avaient exprimé leur soutien à cette initiative.

Il a précisé que l'objet de la proposition de loi était d'instituer une couverture énergétique universelle et que la nécessité d'une telle mesure lui était apparue après le drame de Saint-Denis et au vu de l'accroissement du nombre de coupures qu'il avait constaté sur le terrain en raison du développement de la précarité.

Il a estimé que la croissance économique devait, dans une nation civilisée, se traduire par la création de nouveaux droits sociaux, comme cela avait été le cas dans notre histoire récente, de la création de la sécurité sociale à la mise en place de la couverture maladie universelle. Il a précisé que sa

proposition s'inscrivait dans cette tendance de long terme en proposant la création d'une couverture énergétique universelle permettant de garantir un droit effectif à une fourniture continue d'énergie pour les personnes confrontées à des difficultés économiques ou sociales soudaines. Il a souligné que seules les personnes incapables de régler leurs factures en raison d'éléments indépendants de leur volonté étaient concernées. Il a toutefois insisté sur l'injustice consistant à sanctionner des enfants du fait du comportement de leurs parents.

M. Jean-Pierre Kucheida a ajouté que disposer d'une fourniture d'énergie constituait aujourd'hui incontestablement une nécessité vitale dans la mesure où l'on ne peut plus vivre décemment, dans le monde moderne, sans électricité ou sans gaz.

Puis, il a rappelé qu'il avait interpellé, à l'occasion de l'examen en deuxième lecture du projet de loi d'orientation sur l'énergie, le 24 mars dernier, M. Patrick Devedjian, ministre délégué à l'industrie, et que celui-ci avait reconnu l'existence de difficultés liées notamment au fait que les services sociaux ne pouvaient, en l'état du droit, être informés des coupures d'énergie. Il a précisé que le ministre avait annoncé l'intention du Gouvernement de publier un décret permettant l'information des services sociaux, décret dont l'examen par le Conseil supérieur de l'électricité et du gaz est prévu la semaine prochaine.

M. Jean-Pierre Kucheida a indiqué que le projet de décret qui lui avait été communiqué constituait une avancée mais que la question lui paraissait devoir être traitée de manière plus ambitieuse et par la loi. Il a, en effet, jugé que la loi apportait davantage de garanties quant à la pérennité du dispositif.

Puis, il a indiqué que le deuxième objectif de la proposition de loi était de réformer le financement de la prise en charge des impayés pour revenir sur le transfert de la charge correspondante aux départements par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales.

Il a ensuite rappelé l'extrême inégalité des départements tant sur le plan des ressources que sur celui des charges auxquelles ils ont à faire face compte tenu de la situation sociale de leurs habitants, inégalité qui justifie l'intervention de la solidarité nationale. Il a estimé qu'il s'agissait là d'une mesure de justice.

Enfin, il a indiqué que la proposition de loi qu'il présentait concernait la fourniture d'électricité et de gaz et non la fourniture d'eau mais que la garantie de celle-ci lui paraissait tout aussi essentielle de sorte que si la présente proposition de loi devait être adoptée, il conviendrait d'adopter un dispositif similaire concernant l'eau.

Intervenant au nom du groupe UMP, **M. Jean-Claude Lenoir** a estimé qu'aucun élu ne pouvait être indifférent à la question évoquée par la proposition de loi présentée par M. Jean-Pierre Kucheida.

Il a d'ailleurs rappelé que le problème de l'interruption de la fourniture d'énergie aux ménages en difficulté n'était pas nouveau et qu'au fil du temps, des dispositifs avaient été mis en place pour prévenir les coupures.

Il a indiqué que des efforts avaient d'abord été entrepris par les opérateurs historiques, en particulier EDF, permettant une très forte réduction du nombre de coupures d'électricité puisque celles-ci sont passées de 670 000 en 1993 à 189 000 en 2004.

Il également rappelé que la loi n° 92-722 du 29 juillet 1992 portant adaptation de la loi n° 88-1088 du 1er décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et relative à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle avait créé un dispositif national d'aide à la prise en charge des dépenses d'électricité et de gaz, reposant sur les fonds de solidarité énergie, fonds intégrés, depuis la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, aux fonds de solidarité pour le logement (FSL) gérés par les conseils généraux dans le cadre d'un plan départemental d'action associant l'ensemble des partenaires intéressés.

Il a ensuite évoqué le tarif social prévu par la loi n° 2000-18 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité ; il a néanmoins déploré que les décrets conditionnant sa mise en œuvre n'aient été pris qu'en 2004 par l'actuelle majorité.

Il a également estimé que la prévention demeurait insuffisante du fait de l'impossibilité de transmettre aux services sociaux les informations relatives aux coupures d'électricité, en application des dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Il a néanmoins rappelé qu'à la suite d'un dramatique accident, M. Patrick Devedjian, ministre de l'industrie, avait mis en place un groupe de travail dont les conclusions ont inspiré deux décrets qui devraient être pris prochainement. Il a indiqué que le premier de ces décrets, qui doit effectivement être examiné la semaine prochaine par le Conseil supérieur de l'électricité et du gaz, améliore la prévention des coupures en permettant l'information des services sociaux. Il a également précisé qu'un second décret est en préparation pour mettre en œuvre l'extension du tarif social aux services liés à la fourniture ce qui permettra, par exemple, de réduire très fortement le coût du rétablissement d'une fourniture normale.

Il a estimé que ces décrets en complétant le dispositif existant répondaient aux préoccupations légitimes exprimées par la proposition de loi de sorte qu'il a appelé les commissaires à ne pas adopter celle-ci.

**M. François Brottes**, s'exprimant au nom du groupe socialiste, a estimé que M. Jean-Claude Lenoir n'avait pu avancer de raison convaincante pour justifier son appel à rejeter cette proposition de loi et a jugé qu'il n'aurait pas, compte tenu de sa connaissance parfaite de ces questions, recouru à une démonstration aussi alambiquée si la conclusion en était évidente.

M. François Brottes a ensuite estimé que l'élargissement de l'ouverture à la concurrence des marchés électrique et gazier et l'évolution du statut des opérateurs historiques créaient un contexte nouveau de nature à poser de nouvelles difficultés aux clients les plus fragiles. Il a notamment souligné la perspective d'intervention de nouveaux opérateurs, pouvant ne pas avoir de tradition de service public, et face auxquels il importe de pérenniser, en l'inscrivant dans la loi, un dispositif de prévention des coupures d'électricité plus efficace que ceux qui existent déjà.

Reconnaissant que les deux décrets annoncés allaient dans le bon sens pour améliorer l'existant, il a cependant déploré leur manque d'ambition en estimant qu'ils ne répondraient pas pleinement au problème soulevé par le rapporteur.

Considérant qu'aucun texte actuel ne donnait de garantie aussi forte que celle proposée par la proposition de loi, il a souhaité que la Commission des affaires économiques adopte celle-ci.

Il a, en outre, indiqué que le fait que la majorité ait refusé de fixer, dans la loi, les missions de service public d'EDF constituait un autre élément justifiant l'adoption de la proposition de loi.

Puis, il a rappelé que le lien social était souvent coupé avec les familles les plus en difficulté et que les services sociaux eux-mêmes pouvaient ne pas parvenir à prendre contact avec elles. Il a donc conclu qu'il était indispensable d'introduire une garantie du maintien de la fourniture pour éviter que ne se reproduisent des drames.

En conclusion, M. François Brottes a estimé que l'article premier de la proposition de loi ne pouvait qu'être approuvé de manière unanime par les commissaires.

**M. François Sauvadet**, s'exprimant au nom du groupe UDF, a estimé qu'il fallait se méfier des effets pervers pouvant résulter de la mise en œuvre de mesures conçues avec les meilleures intentions.

Après avoir rappelé le débat ayant eu lieu, sous la précédente législature lors de la discussion du projet de loi sur l'eau, quant à l'équilibre à trouver entre l'aide systématique et le principe de la responsabilité individuelle, il s'est déclaré convaincu qu'il n'y avait pas de solution à apporter aux familles en situation de fragilité extrême sans accompagnement social permettant de les responsabiliser.

Il a indiqué que si les situations difficiles étaient souvent liées à la situation économique, elles résultaient parfois aussi d'un manque de rigueur dans la gestion des budgets familiaux notamment face aux offres de crédits.

Considérant que ces situations devaient être traitées au cas par cas, il a refusé le système d'assistance automatique que le texte proposait de mettre en place à l'échelle nationale, qui risquait de contrevenir à l'objectif affiché de solidarité du fait d'une déresponsabilisation excessive.

Il a également souligné que tout ce qui n'était pas payé par les uns devrait l'être par les autres et s'est montré soucieux de prendre aussi en compte la situation des classes moyennes.

M. François Sauvadet a conclu en déclarant partager l'objectif poursuivi mais pas les moyens retenus pour l'atteindre et s'est prononcé contre l'adoption de la proposition.

**M Jean-Paul Charié** a remercié le rapporteur de faire réfléchir les membres de la Commission sur cette situation et s'est félicité de la qualité de la distribution de l'électricité en France, à la différence de l'Italie par exemple, qui fait que la question des coupures accidentelles ne se pose pas dans notre pays.

Il a affirmé que personne n'était insensible à la situation des familles connaissant des difficultés économiques pour des raisons indépendantes de leur volonté. Il a également souligné l'attitude responsable de tous les distributeurs d'électricité à l'égard des familles en situation de réelle détresse et a estimé que la solution à leurs problèmes ne passait pas par la loi car la mesure proposée encouragerait la déresponsabilisation. Il a rappelé que les élus de toutes tendances politiques intervenaient pour éviter des coupures d'électricité et constataient parfois, à cette occasion, qu'étaient concernés des foyers pourtant fort bien équipés.

Il a, en outre, estimé que la mesure proposée pouvait créer de l'exaspération et que la solidarité ne s'édicte pas par la loi.

Enfin, M. Jean-Paul Charié a évoqué la situation des petites et moyennes entreprises victimes de coupures d'électricité lors de grèves et s'est demandé si cette proposition de loi, si elle était votée, leur serait applicable.

**M. Pierre Cohen** a estimé que la discussion engagée traduisait des divergences politiques profondes.

Il a admis qu'il était impossible d'éviter que des mesures de solidarité puissent être détournées et conduire à certains abus mais qu'il estimait néanmoins, pour sa part, que ce risque limité ne devait pas empêcher de garantir la protection des plus faibles.

Il a également souligné que la proposition de loi évitait, en outre, de faire peser la charge de tout le dispositif de financement sur les communes, qui participaient déjà amplement à l'aide au logement et à la fourniture d'énergie aux publics en difficulté à travers les centres communaux d'action sociale. Il a remarqué que les familles en situation de précarité vivaient souvent dans des collectivités territoriales dont les moyens étaient faibles.

Il a, en outre, insisté sur l'intérêt d'organiser un dispositif de soutien très en amont.

Enfin, M. Pierre Cohen a exprimé ses craintes devant les conséquences de l'ouverture à la concurrence du secteur de l'énergie voire de la privatisation des opérateurs historiques sur les comportements de terrain, les personnels aujourd'hui très attentifs aux difficultés sociales risquant de se voir imposer une préoccupation exclusive de rentabilité.

**Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont** a souhaité insister sur l'une des nombreuses raisons qu'elle voyait d'adopter la proposition de loi. En réponse aux propos de M. Jean-Paul Charié, elle a estimé que si la solidarité ne s'édicte pas par la loi, elle passait en revanche nécessairement par la loi. Elle a reconnu les avancées que constituaient les décrets préparés par le Gouvernement, mais a réaffirmé qu'un texte de nature législative serait mieux à même d'obliger tous les partenaires à trouver des solutions très en amont.

**Le président Patrick Ollier** a estimé qu'un décret ou une loi auraient le même effet.

Puis, il a rappelé que la question de l'interdiction des coupures avait déjà donné lieu à des débats nourris en commission le 9 mars à l'occasion de l'examen de la proposition de loi relative au droit à vivre dans la dignité puis, en séance, d'abord sur le même texte, le 15 mars, puis à l'occasion de la deuxième lecture de la loi d'orientation sur l'énergie, le 24 mars. Il a rappelé qu'à chacune de ces occasions, la majorité avait repoussé des initiatives tendant à interdire les coupures compte tenu de la possibilité d'apporter des réponses plus concrètes, le Gouvernement ayant, en séance, présenté des projets de décrets.

Il a indiqué que l'un de ces décrets donnait à EDF la responsabilité de prévenir les services sociaux pour que ceux-ci puissent préparer une

demande d'aide au titre du FSL. Or, il a rappelé que la loi prévoyait déjà l'interdiction des coupures d'énergie pour les ménages ayant demandé une aide du FSL.

Il a estimé qu'il n'y avait donc pas lieu de voter la proposition de loi.

**M. Jean-Pierre Kucheida, rapporteur**, a indiqué que l'une des principales raisons l'ayant conduit à déposer cette proposition de loi était le net raidissement des comportements d'EDF vis-à-vis des personnes en difficulté qu'il avait constaté immédiatement après l'adoption de la loi du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières qui a changé le statut de cette entreprise.

Il a ainsi pris l'exemple du maire de Givenchy-en-Gohelle, dans le Pas-de-Calais, qui, saisi du cas d'une famille ayant 200 euros de dettes vis-à-vis d'EDF, avait été jusqu'à proposer à l'entreprise de régler sur le champ la moitié de cette dette sur ses deniers propres pour éviter la coupure sans que cela empêche EDF d'y procéder. Il a également rappelé que, face à de tels comportements, une centaine de maires du bassin minier du Nord-Pas de Calais, constatant la multiplication des coupures compte tenu de ce raidissement et du développement de la précarité, avaient réagi en interdisant par arrêté les coupures.

M. Jean-Pierre Kucheida a expliqué que, compte tenu de ce changement de comportement d'EDF, il lui était apparu nécessaire de protéger par la loi les personnes en réelle difficulté économique ou sociale. Il a jugé que ce type de problème avait vocation à se multiplier en particulier si de nouveaux opérateurs intervenaient sur le marché et que les élus de tous bords seraient alors confrontés au problème.

S'agissant du financement, il a estimé qu'il devait impérativement relever de la solidarité nationale, d'autant que le montant des dépenses supplémentaires susceptibles de résulter d'un maintien systématique de la fourniture aux personnes en réelle difficulté resterait très modeste au regard du coût considérable des missions de service public de l'électricité qui atteint environ 1,7 milliard d'euros.

Enfin, il a estimé nécessaire le recours à une loi, compte tenu du risque qu'un décret soit écarté ou remis en cause. Il a également jugé absolument nécessaire d'aider les personnes rencontrant des difficultés temporaires pour leur permettre d'en sortir. Il a donc vivement appelé l'ensemble des commissaires à adopter sa proposition de loi dans un contexte où les difficultés sociales s'accroissent fortement.

**M. François Brottes** a dénoncé la fausse alternative présentée par la majorité entre le soutien aux populations en détresse et la responsabilité individuelle. Rappelant que des gens en difficulté pouvaient refuser de faire appel à l'aide sociale, il a estimé qu'il convenait de ne pas leur couper l'énergie en établissant ainsi un véritable droit à la décence. Il a donc appelé avec gravité l'ensemble des commissaires à se rassembler autour de la proposition de loi.

La Commission a alors décidé de ne pas passer à la discussion des articles de la proposition de loi n° 2011 créant une couverture énergétique universelle pour les personnes défavorisées.

#### **Informations relatives à la Commission**

I – *Mme Annick Lepetit, MM. Marcel Dehoux et Jean-Yves Le Bouillonnet* 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 Socialiste a désigné *MM. Marc Dolez, Jean-Pierre Kucheida et Victorin Lurel* pour siéger à la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire (*J. O.* du 03/05/2005).

II – La Commission a procédé à la nomination de rapporteurs :

– *M. Patrick Ollier* a été nommé rapporteur pour avis sur le projet de loi pour la confiance et la modernisation de l'économie (n° 2249) ;

– *M. Serge Poignant et M. Luc-Marie Chatel* ont été nommés rapporteurs sur le projet de loi en faveur des petites et moyennes entreprises, *sous réserve de son dépôt*.



**AFFAIRES ÉTRANGÈRES****Mardi 12 avril 2005***Présidence de M. Edouard Balladur, président***Audition de M. Michel Barnier, Ministre des Affaires étrangères**

**Le Président Edouard Balladur** a remercié le Ministre des Affaires étrangères de sa présence devant la Commission des Affaires étrangères.

**M. Michel Barnier, Ministre des Affaires étrangères**, a indiqué qu'il avait étudié avec beaucoup d'attention le rapport de la mission d'information sur le rôle de l'Union européenne dans la solution du conflit du Proche Orient. Comme le souligne ce rapport, l'apport de l'Union européenne dans la région est incontestable. Il y a une continuité de son action et une cohérence de ses prises de décision depuis les déclarations de Venise (1980) et de Berlin (1999), jusqu'à l'institution du Quartette et de la feuille de route, dont l'Europe a eu l'initiative en 2002. Cette cohérence n'a pas été remise en cause par l'élargissement puisque les Européens se sont rapprochés sur ce sujet avant même que ne soit créé un Ministre des Affaires étrangères de l'Union.

L'implication de l'Union dans la région se manifeste notamment par le processus euro méditerranéen et par l'importance des investissements européens dans les territoires palestiniens. Il est toutefois nécessaire que l'Europe fasse mieux entendre sa voix et donne une plus grande visibilité à son action. Il ne faudrait pas que les États-Unis qui mènent leur propre politique fassent oublier l'engagement financier de l'Europe dans la région.

L'apport de l'Union européenne ne doit pas non plus être sous-estimé. C'est en effet aux Européens que l'on doit l'idée du Quartette et de la feuille de route. L'Union a par ailleurs joué un rôle important dans la promotion des réformes palestiniennes, qui ont été l'objet de la récente conférence de Londres. Le rôle de l'Europe dans le bon déroulement des dernières élections palestiniennes a été essentiel. Enfin, l'Union a assisté politiquement et financièrement l'Autorité palestinienne et permis ainsi d'éviter une grave crise humanitaire.

Les propositions du rapport parlementaire appellent plusieurs commentaires. S'agissant de la définition d'un cadre de référence de l'action de l'Union, il s'appuie sur les principes défendus par la France : une position équilibrée entre Israéliens et Palestiniens, un soutien au peuple palestinien qui vit dans des conditions économiques, humanitaires et sociales inacceptables, la reconnaissance pour Israël d'un droit à la sécurité et le refus sans concession du terrorisme. L'idée d'une initiative européenne pour la paix au Proche-Orient est tout à fait pertinente : elle devra s'inscrire dans la feuille de route, qu'il convient, comme le propose la Mission, d'actualiser. L'accompagnement par les Européens du retrait israélien de la bande de Gaza doit s'intensifier. Le Ministre a indiqué qu'il accueillait sur ce point très favorablement les propositions de la Mission tendant à la mise en place d'un mécanisme de surveillance internationale et à la relance de la construction du port et de l'aéroport de Gaza pour lesquels il faudra obtenir des garanties israéliennes, afin d'éviter qu'ils ne soient détruits comme par le passé.

Il faut offrir rapidement aux Palestiniens un horizon politique : il ne faut pas se limiter au désengagement de Gaza mais au contraire poursuivre ce mouvement en Cisjordanie. La France, comme les États-Unis d'ailleurs, ont condamné les nouvelles colonisations programmées en Cisjordanie et à Jérusalem-Est dont la réalisation empêcherait la création d'un État palestinien viable. La France a proposé à la conférence de Londres la tenue au deuxième semestre 2005 d'une conférence internationale consacrée à la question israélo-palestinienne. Cette conférence devrait permettre de faire le point sur le retrait de Gaza et de tirer les conséquences du résultat des élections palestiniennes.

Le Ministre a ensuite fait part de son sentiment sur la situation dans la région estimant que le Président de l'Autorité palestinienne, Mahmoud Abbas, se trouvait dans une situation très fragile. Sa tentative de rajeunissement du Fatah se heurte à de vives résistances de la vieille garde allant jusqu'à des incidents armés et la montée du Hamas dans la compétition électorale municipale et législative risque de radicaliser les instances politiques palestiniennes. Les Israéliens de leur côté, n'ont pas fait les gestes attendus d'eux après le sommet de Charm el-Cheikh : 500 prisonniers sur les 900 prévus ont été libérés, le désengagement des villes de Cisjordanie demeure partiel et Israël a annoncé la construction de 3 500 logements à Maale Adoumim dans la banlieue de Jérusalem. Faute d'amélioration des conditions de vie de la population palestinienne, la situation sécuritaire se dégrade et les organisations armées palestiniennes ont annoncé la fin de la trêve conclue le 17 mars dernier au Caire.

Dans ce contexte, la communauté internationale apparaît insuffisamment mobilisée et semble privilégier les solutions sécuritaires au détriment des solutions politiques. L'Union européenne, pour sa part, est

engagée dans un processus de coopération policière avec l'Autorité palestinienne. Cette coopération est utile, mais elle ne saurait se substituer au règlement politique du différend israélo-palestinien.

Le ministre palestinien des Affaires étrangères, M. Nizar Al Qidwa, a réservé à la France sa première visite bilatérale en dehors de la région. A cette occasion, il a fait part de son inquiétude sur la suite des événements et demandé que la France insiste auprès de l'Union européenne afin qu'elle rappelle que la ligne de 1967 reste la référence pour la délimitation des frontières et le règlement du conflit.

Le Président Georges W. Bush a rappelé à M. Ariel Sharon son opposition aux implantations illégales sans que ce dernier renonce pour autant à son intention de développer des blocs de colonies. Il importe donc de placer en tête du dialogue transatlantique la question de la paix au Proche-Orient. Les membres du Quartette doivent aller dans le même sens. Le Ministre a conclu son propos en indiquant qu'il s'entreferait avec les Ministres des Affaires étrangères de l'Union, afin que celle-ci se mobilise de nouveau sur la question israélo-palestinienne.

**M. Edouard Balladur, Président**, a considéré que l'Union européenne devait avoir une position équilibrée dans le conflit du Proche-Orient et qu'il lui fallait faire entendre sa voix. L'Europe doit manifester plus fortement son engagement dans la solution de ce conflit où ses intérêts majeurs sont en jeu. La question posée aujourd'hui est de savoir si l'Union européenne est décidée ou non à utiliser tous les moyens dont elle dispose, qui sont, à l'évidence, moins militaires que diplomatiques et surtout économiques et financiers. L'Union entretient des relations économiques fortes avec l'Autorité palestinienne, mais aussi – il faut en être conscient – avec Israël dont elle est le premier client et le premier fournisseur. L'essentiel est de savoir si l'Union européenne est prête ou non à mettre en oeuvre la conditionnalité des aides économiques et financières comme levier de sa politique dans la région.

**M. Hervé de Charette** a remercié le Ministre des encouragements précieux qu'il a formulés à l'attention des membres de la mission d'information sur le rôle de l'Union européenne dans la solution du conflit au Proche-Orient. Il a observé qu'au début des travaux de cette mission, à la fin du printemps 2004, aucune perspective favorable ne semblait se dégager dans ce conflit. Puis au début de 2005, certains ont eu l'impression que la paix redevenait accessible avec les initiatives prises par le Premier ministre israélien et le changement de gouvernement palestinien. Il est temps aujourd'hui de revenir à une réalité malheureusement plus âpre. Les événements n'incitent pas à l'optimisme en raison, notamment, de l'extrême faiblesse du pouvoir palestinien face à ses opposants internes et à ses partenaires israéliens. A quelques nuances près, les États-Unis soutiennent, de leur côté, les positions

des autorités israéliennes dont les finalités et même la sincérité laissent sceptiques. Le rapport remis par la mission d'information est publié sans doute au moment le plus propice, car les circonstances exigent que l'Union européenne intervienne désormais rapidement dans ce conflit sous peine de devoir assister à un enchaînement dramatique des événements. Certes l'Union a déjà engagé des actions efficaces sous l'autorité de M. Javier Solana, Haut représentant de l'Union européenne pour la politique étrangère et de sécurité commune. Mais il faut aujourd'hui aller plus loin pour changer la donne dans cette région du monde. Les conditions sont réunies au sein de l'Europe pour ce faire, un certain consensus étant apparu sur cette question. Pour sa part, la France peut, grâce à son rôle particulier sur la scène internationale, contribuer activement à une telle initiative européenne.

**M. Edouard Balladur, Président**, a estimé que le moment était d'autant mieux choisi pour agir que le gouvernement israélien venait de décider de procéder à de nouvelles implantations. Il s'est montré sceptique sur la distinction entre implantations illégales à détruire et implantations légales, ce qui permet au gouvernement israélien d'autoriser 3 500 implantations nouvelles décidées dernièrement entre Jérusalem Est et le Jourdain.

**M. Jean-Louis Bianco** a déclaré partager l'appréciation élogieuse portée sur le rapport de la mission d'information par le Ministre des affaires étrangères. Il a également considéré que la distinction entre colonies légales ou non était ambiguë, les États-Unis n'ayant d'ailleurs pas clairement condamné les implantations qualifiées d'illégales. La position de l'Union européenne réprouvant l'installation de nouvelles colonies et la construction du mur de séparation doit être soutenue même si l'on pourrait mieux tirer parti, par exemple, de l'avis de la Cour internationale de justice condamnant le tracé du mur. Deux éléments concrets méritent de retenir l'attention de l'Union européenne. Il convient tout d'abord de s'intéresser au sort des quatre cents prisonniers palestiniens qui n'ont toujours pas été libérés par Israël sur les neuf cents prévus initialement. Il faut observer d'ailleurs que le maintien de ces Palestiniens en détention en fait souvent des héros pour la population des Territoires. Il convient aussi de constater que la vie quotidienne des Palestiniens demeure des plus difficiles, notamment lors des passages aux points de contrôle. On a, par exemple, relevé le cas d'une femme qui avait dû accoucher à un *check point*, après y avoir attendu des heures durant. Il est clair, comme l'a souligné fort justement le Président Edouard Balladur, que l'Union européenne doit conditionner l'octroi de ses aides et ses échanges commerciaux et financiers à des engagements concrets pour améliorer la situation. Si une telle conditionnalité doit s'imposer aux deux parties, il appartiendra à la plus puissante d'entre elles de démontrer particulièrement son engagement en faveur d'un règlement du conflit. Enfin, il ne faut pas négliger le risque de voir le Hamas remporter un grand succès électoral lors du prochain scrutin dans les

Territoires. On pourrait assister alors à un enchaînement dramatique, le gouvernement israélien tirant prétexte de cette victoire pour rompre tout dialogue.

Après un séjour récent dans les territoires palestiniens et en Israël, **M. Jean-Paul Bacquet** a eu l'impression d'une situation politique contrastée et ambiguë. La situation semble apaisée du fait de la disparition de M. Yasser Arafat qui a favorisé la relance du processus de paix. M. Ariel Sharon, très optimiste, paraît être investi d'une mission historique, persuadé lui-même que le processus engagé conduira à la paix. Le Ministre des affaires étrangères palestinien est également apparu très optimiste quant à la suite du processus de paix, mais en même temps il a émis de fortes réserves en ce qui concerne l'implantation des colonies en Cisjordanie, le mur et la barrière de sécurité. Depuis 1999 où s'était tenu à Gaza un congrès des maires, les interrogations relatives à l'aéroport et au port ou encore à la répartition de l'eau, n'ont pas évolué. La situation politique est donc aujourd'hui contrastée même si tant les Israéliens que les Palestiniens montrent leur volonté de paix.

Par ailleurs, M. Jean-Paul Bacquet s'est déclaré « scandalisé » par les propos tenus par l'ambassadeur de France en Israël qui, saluant la présence de parlementaires français, a déclaré devant la presse israélienne et devant la presse française en Israël que l'image de la France en Israël était détestable, alors même que 30 % de la population du pays est francophone.

**M. Michel Destot** a demandé quelle était la portée du plan de décolonisation qui mettra fin aux « implantations illégales » en Cisjordanie que dénonce notamment le Président Bush ? La stratégie d'Ariel Sharon à Gaza constitue-t-elle une réelle avancée alors qu'en réalité le risque est que la colonisation se maintienne à Gaza, ce qui conduirait à la radicalisation de la position palestinienne, liée à l'échec de M. Mahmoud Abbas ? Il a demandé si la coopération décentralisée devait être encouragée entre les collectivités françaises et les villes israéliennes et palestiniennes.

Par ailleurs il a souligné la récente visite, à Grenoble, de Mme Leila Shahid demandant une initiative européenne, avant l'été 2005, qui porterait sur la situation politique et économique au Proche Orient afin de rendre irréversible le processus de paix.

Rappelant l'importance de respecter les engagements de Charm el-Cheikh, **M. Richard Cazenave** a constaté que les efforts devaient essentiellement être accomplis par M. Ariel Sharon. Réussir le retrait de Gaza est un défi majeur, à la fois politique, social et humanitaire, posé au pouvoir israélien et à l'Autorité palestinienne. Des moyens spécifiques d'intervention de très court terme sont-ils mis en œuvre pour aider au retrait de Gaza et au devenir des colonies ?

En réponse aux différents intervenants, **M. Michel Barnier, Ministre des Affaires étrangères**, a apporté les précisions suivantes :

– Le discours du Premier Ministre israélien a évolué entre le mois d’octobre 2004 et février 2005, avec le décès de Yasser Arafat en novembre. En octobre, l’objectif unique de M. Ariel Sharon était le retrait unilatéral de Gaza. Il excluait la présence d’une force internationale de sécurité, estimant qu’il revenait exclusivement à l’armée israélienne de surveiller les frontières de la bande de Gaza. Il n’était alors plus question de l’application de la feuille de route. Ce n’est d’ailleurs que sous la pression des Européens, que le Président Georges W. Bush a présenté le retrait de Gaza comme constituant la première étape d’un processus respectant la feuille de route. Au mois de février 2005, Ariel Sharon souhaitait la réussite du retrait de Gaza et Shimon Perez en étudiait les modalités pratiques, réfléchissait à la mise en place d’une force de sécurité chargée des frontières de la bande de Gaza et s’inquiétait des investissements étrangers nécessaires à la reconstruction de son économie. On assiste donc à une évolution positive qui demeure néanmoins fragile.

– L’application du principe de conditionnalité apparaît nécessaire au succès de la reconstruction de la bande de Gaza et à la poursuite du processus de paix. Pour ce qui concerne Israël, il pourrait s’appliquer à certaines dispositions de l’accord d’association. La conditionnalité ne fonctionnera que si tous les États membres de l’Union soutiennent le mécanisme. Il faut que l’Union européenne dise clairement aux Israéliens que la colonisation est inacceptable et qu’elle refuse de parler d’implantations illégales, comme le fait le Président des États-Unis. La distinction entre implantations légales et implantations illégales a été élaborée par le gouvernement israélien qui considère que seules les constructions dispersées et légères sont illégales, tandis que les implantations organisées en bloc seraient légales. Pour l’Europe, toute implantation doit être inacceptable, de la même manière que l’est le tracé de la construction de la barrière de sécurité, lequel a été contesté par la Cour suprême israélienne elle-même.

– Le mécanisme de conditionnalité doit aussi permettre de faire pression sur l’Autorité palestinienne afin qu’elle se réforme et organise les prochaines élections dans de bonnes conditions.

– La France, ainsi qu’un certain nombre de pays arabes, défendent l’idée de la tenue d’une conférence internationale sur le Proche-Orient à l’automne prochain. Cette perspective permettrait de maintenir la pression sur les différents acteurs et de tirer le meilleur profit possible de l’amélioration du climat entre Palestiniens et Israéliens.

– La poursuite de la coopération décentralisée au profit des collectivités territoriales israéliennes et palestiniennes est une excellente chose.

L'idéal serait qu'elle associe dans un programme entre trois parties des collectivités françaises à des collectivités palestiniennes et israéliennes. Par le passé, le programme communautaire « *Peace* » mis en œuvre en Irlande a permis de stimuler la coopération entre les deux parties à ce conflit. Ce modèle pourrait être mis en œuvre au Proche-Orient.

**Le Président Edouard Balladur** a demandé au Ministre des Affaires étrangères quelles étaient les positions des autres pays européens sur la mise en œuvre du principe de conditionnalité.

**M. Michel Barnier, Ministre des Affaires étrangères**, a indiqué qu'il en avait déjà discuté avec certains de ses homologues et que tous les pays ne partageaient pas exactement la même position. Par exemple, l'Allemagne est particulièrement sensible au fait que l'accord d'association avec Israël ne soit pas remis en cause. Arriver à une position commune permet de dépasser les subjectivités nationales et de donner à l'Union européenne une plus grande crédibilité dans les relations internationales. L'Europe doit faire du règlement du conflit israélo-palestinien un élément essentiel de la relation transatlantique. Il est important que le processus de paix s'accélère au cours des prochains mois, alors que ceux-ci seront particulièrement difficiles pour les dirigeants actuels : si Ariel Sharon estime avoir une mission historique à remplir, il n'en court pas moins des risques politiques considérables, tandis que la position de Mahmoud Abbas est fragilisée par la perspective des prochaines élections.

Abordant la question de la Côte d'Ivoire, le **Ministre des Affaires étrangères** a fait part de l'espoir de la France que l'accord sur le processus de paix en Côte d'Ivoire signé à Pretoria le 6 avril dernier fournisse le fondement d'une solution définitive au conflit dans ce pays, tout en soulignant le caractère fragile, alors que perduraient les menaces d'une détérioration de la situation sur le terrain.

Il a noté que, dans son contenu, cet accord reprenait l'essentiel des engagements déjà pris lors des réunions d'Accra et de Marcoussis : engagement explicite de démantèlement des milices et cantonnement des forces rebelles, déclaration de fin des hostilités et acceptation du renforcement du rôle de l'ONU en vue de l'organisation des élections. Après avoir précisé que la question névralgique de la réforme constitutionnelle et de l'éligibilité de M. Alassane Ouattara devait être abordée par le Président MBeki très prochainement, il a estimé qu'en africanisant le règlement du conflit, cet accord était de nature à relancer la dynamique qui s'était enlisée. Sur la forme, en effet, cet accord de Pretoria a été conclu en tout petit comité, exclusivement composé d'Africains. A cet égard, le Ministre a souligné que la France, souvent accusée de néo-colonialisme, avait toujours souhaité cette médiation africaine, qui avait d'ailleurs existé dès 2002, à Lomé, puis à Dakar, dans le cadre de la CEDEAO, et qu'elle la soutenait toujours pleinement.

M. Michel Barnier a indiqué qu'il convenait d'être prudent s'agissant des suites qui seraient données à cet accord, des dérapages étant toujours possibles et l'accroissement de l'engagement de la communauté internationale sur lequel reposait l'accord demandant à être précisé. Il a expliqué que, si le renforcement du mandat et de l'effectif de la force de l'ONU, l'ONUCI, à hauteur de 1 200 à 1 500 hommes supplémentaires, était nécessaire, il n'était pas garanti pour autant, notamment du fait que les États-Unis n'avaient jusqu'alors pas fait connaître leur position. La France, pour sa part, s'est dite prête à appuyer la mise en œuvre de cette décision politique.

Évoquant ensuite la question de la levée de l'embargo sur les ventes d'armes à la Chine, le Ministre des affaires étrangères a expliqué que la position commune des Européens, telle qu'elle ressortait de la décision du Conseil du 17 décembre dernier, prévoyait la levée de cet embargo avant la fin du mois de juin prochain. Il a ajouté que ce sujet avait été largement évoqué lors de la rencontre entre les Présidents Jacques Chirac et George W. Bush en février dernier, ce dernier ayant souligné la difficulté que représentait la virulente opposition du Congrès américain au projet européen. Faisant observer que la France, certes consciente du durcissement actuel de la position américaine, ne souhaitait pas pour autant différer la levée de l'embargo, il a jugé cet embargo anachronique et inadapté. Il a en outre fait valoir que lever l'embargo sur les ventes d'armes à la Chine ne signifiait nullement exporter sans contrôle, rappelant qu'il existait en la matière notamment un code de conduite européen, qui devait d'ailleurs être renforcé. Il a souligné qu'il s'agissait d'une décision motivée pour des raisons, non pas commerciales, mais politiques. Il a rappelé que les États-Unis ne s'étaient jamais émus des ventes d'armes canadiennes ou australiennes à la Chine et venaient d'ailleurs de mettre en place un groupe de travail de très haut niveau destiné à renforcer le dialogue stratégique sino-américain.

Concluant son propos, M. Michel Barnier a estimé que la preuve avait été faite que l'amitié avec les États-Unis n'empêchait pas la fermeté : le vote de la résolution du Conseil de sécurité sur le Darfour en constitue l'illustration. Après d'âpres négociations avec les États-Unis, les Européens ont obtenu la saisine de la Cour pénale internationale pour connaître des crimes commis dans cette région, en préservant leur unité, sans pour autant susciter de veto américain.

Après avoir fait part de son pessimisme sur la réussite de la médiation africaine en Côte d'Ivoire tant que la révision constitutionnelle relative à l'éligibilité ne sera pas entrée en vigueur, **M. Roland Blum** a souhaité obtenir des informations sur la mission des troupes françaises au-delà du 4 mai 2005, date de l'expiration du mandat de l'ONUCI.

**M. François Loncle** a fait observer qu'il était difficile de parler d'une position commune européenne sur l'embargo sur les armes à destination de la Chine dans la mesure où les Britanniques, les Danois, les Polonais ou encore les Tchèques affichent une position différente de celle de la France. Par ailleurs, si la décision de cet embargo a été prise en raison du non respect des droits de l'homme dans ce pays, la situation en la matière n'a pas évolué.

S'agissant des élections qui vont avoir lieu prochainement au Togo, peut-on espérer qu'elles se déroulent normalement ? La date n'est-elle pas prématurée ?

Tout en se déclarant préoccupé par la situation en Côte d'Ivoire dans la mesure où il sera difficile à ce pays de trouver la paix tant qu'existeront des conditions restrictives en matière d'éligibilité à la présidence de la République, **M. Henri Sicre** a souligné que, si le Président Laurent Gbagbo n'était pas à l'abri de toute critique, ce n'était pas lui qui avait la paternité du concept d'ivoirité.

Par ailleurs, la réelle difficulté à laquelle est confrontée ce pays pour réaliser son unité territoriale provient avant tout de l'intangibilité des frontières issues de la colonisation. Dans ces conditions, il serait sans doute préférable de mettre en place une confédération plutôt que de tenter de maintenir à tout prix l'unité du territoire.

S'agissant des victimes françaises de ce conflit, 8 000 Français ont été rapatriés en novembre 2004. Ils ont été mal accueillis, mal logés, se retrouvent sans emploi et sont toujours dans l'attente d'un maigre viatique d'environ 700 euros, si bien qu'ils se trouvent dans une situation de détresse. Le ministère des Affaires étrangères envisage-t-il des mesures en la matière ?

Enfin, l'Institut français d'archéologie orientale (IFAO) du Caire, toujours en attente de la nomination de son directeur, traverse actuellement une crise. Les autorités égyptiennes ont fait part de leur malaise devant cette situation. Une solution est-elle envisagée ?

**M. Richard Cazenave** a estimé que la France avait raison de privilégier la médiation africaine en Côte d'Ivoire comme au Togo plutôt que de prendre des positions avancées. Il n'empêche qu'il faut faire savoir à celle-ci qu'elle a un rôle à jouer dans la solution de la question de l'ivoirité en faisant preuve de plus de fermeté pour qu'aboutisse la procédure de révision constitutionnelle.

**M. Hervé de Charette** a tout d'abord tenu à saluer la qualité de l'Ambassadeur de France en Israël avec lequel il avait eu l'occasion de traiter récemment dans le cadre de la mission d'information sur le rôle de l'Union européenne dans la solution du conflit au Proche-Orient.

Concernant les ventes d'armes à la Chine, il a demandé s'il était envisageable que la France lève l'embargo de façon unilatérale dans le cas où l'Union européenne le refuserait.

Il a ensuite souhaité obtenir des informations, d'une part, sur la visite à Paris du Prince héritier Abdallah Ben Abdel Aziz d'Arabie Saoudite et, d'autre part, sur la constitution du nouveau gouvernement libanais.

**M. Michel Barnier** a apporté les éléments de réponse suivants :

– le Président de la République a rappelé que les troupes françaises de l'opération *Licorne* étaient déployées en Côte d'Ivoire parce que l'ONU et l'Union africaine l'avaient demandé. Ces troupes ne resteront là que dans le cadre d'un mandat de l'ONU qui sera sans doute renouvelé le 4 mai prochain. Toutefois, l'appui français à ce processus est non seulement militaire, mais également politique et civil. Au-delà de l'aspect militaire, ce pays doit entrer dans une nouvelle étape de reconstruction civile et économique et il faut pour ce faire mobiliser l'Union européenne ;

– 8 332 Français sont revenus de Côte d'Ivoire dont 5 435, soit les deux tiers, par des vols affrétés et financés par le ministère des Affaires étrangères. Le total de l'opération de rapatriement s'est monté pour le ministère des Affaires étrangères à 5 millions d'euros, auxquels il faut ajouter la prise en charge interministérielle lors de l'accueil à Roissy, par les ministères des Finances, de l'Intérieur, de l'Action sociale et de l'Education nationale. Un fonds d'aides de 5 millions d'euros a été débloqué le 9 décembre 2004. A la suite des remarques précédemment formulées par M. Henri Sicre, le Ministre des Affaires étrangères a demandé que soit organisée une réunion interministérielle pour faire le point sur la situation ;

– l'image de la France n'est effectivement pas bonne en Israël et la France est mal comprise par l'opinion publique israélienne. Même si l'image des autorités françaises s'est nettement améliorée, l'opinion retient les actes d'antisémitisme, de racisme et de xénophobie. La France lutte par la répression et l'éducation et, désormais, acte nous est donné de cette détermination ;

– cinq grandes écoles d'archéologie françaises existent, dont l'IFAO, qui relèvent de la tutelle du Ministère de l'Education nationale. Il est vrai que le précédent directeur de l'IFAO n'a pas été reconduit dans ses fonctions et qu'une polémique est née. Parmi les quatre candidatures enregistrées, le Ministre de l'Education doit proposer au Président de la République la nomination d'un nouveau directeur ;

– Il ne serait pas possible à la France de lever unilatéralement l'embargo sur les armes à destination de la Chine dans la mesure où nous sommes liés par une décision européenne en la matière ;

– il est prévu des élections au Togo le 24 avril prochain dans le cadre de la médiation de la CEDEAO, chargée d'en surveiller la régularité. Certains candidats ont demandé le report de la date du scrutin. A cet égard, il faut insister sur le fait que l'attitude de la France a consisté à soutenir l'africanisation des réponses apportées aux crises plutôt que d'être toujours présente en première ligne ;

– la France attache une grande importance aux relations avec l'Arabie Saoudite. Le dialogue avec ce pays est particulièrement fourni sur des sujets comme la Syrie, l'Irak, le Liban. Les relations économiques sont fortes dans la mesure où ce pays est notre deuxième fournisseur de pétrole après la Norvège. C'est un pays en transition, dont la société évolue, s'adapte lentement ;

– si les consultations pour la constitution d'un nouveau gouvernement libanais viennent d'être suspendues, la formation d'un gouvernement demeure néanmoins indispensable pour la tenue des élections législatives en temps voulu, en mai 2005, ou en tout cas avant l'été.

Après avoir remercié le Ministre des Affaires étrangères, **le Président Edouard Balladur** a souligné combien il était essentiel que la France et l'Europe manifestent leur volonté d'exister et d'être crédibles au Proche-Orient.

Il a ensuite informé que la Commission serait probablement prochainement saisie d'un texte relatif au soutien institutionnel à la paix au Proche-Orient déposé par le groupe socialiste en vue de son examen par l'Assemblée au cours de la séance d'initiative parlementaire du 10 mai 2005.

**M. Jean Glavany** a indiqué que cette initiative faisait suite à l'appel parlementaire lancé après la visite à l'Assemblée nationale de MM. Yossi Beilin et Yasser Abed Rabbo, venus présenter l'initiative de Genève. Ce texte pourrait prendre la forme d'une proposition de loi ou d'une proposition de résolution.

\* \*  
\*

**Mercredi 13 avril 2005**

*Présidence de M. Edouard Balladur, président*

**M. Roland Blum, Rapporteur**, a tout d'abord rappelé que la mission d'information sur les **ONG françaises** avait été constituée le 11 février 2004 en vue d'établir un panorama des organisations non gouvernementales françaises créées en France, sous statut juridique français et ayant une dimension internationale, c'est-à-dire dont le champ d'action dépasse largement les frontières de l'Hexagone. Pour ce faire, quatre champs ont été isolés : la forme juridique, les personnels, le mode d'intervention et l'évaluation de l'action.

En premier lieu, la mission d'information a constaté qu'il n'existait aucune définition juridique claire, ni en droit international, ni en droit français de la notion d'organisation non gouvernementale et qu'une multitude de termes et d'acronymes étaient utilisés pour désigner ces organismes. De même, il n'existe pas davantage de classification officielle des ONG tant au plan international qu'au plan national et une typologie s'avère difficile à établir.

S'agissant de la forme juridique adoptée par les ONG françaises, celles-ci ont, à 98 %, un statut d'association régi par la loi du 1er juillet 1901. Étant libres de se constituer en association et n'étant pas tenues de déclarer leur mise en sommeil ou leur cessation, il est très difficile de les dénombrer exactement. De même, leur objet social n'est pas toujours en rapport direct avec la coopération, la solidarité internationale ou le développement des pays pauvres. En outre, qu'il s'agisse d'une petite ONG de parrainage d'enfants comme *Enfants d'Asie* qui emploie 4 salariés et 1 expatrié au Cambodge avec un budget annuel de 1,7 million d'euros ou de la première d'entre elles, *Médecins sans frontières*, dont la seule section française emploie 5 173 personnes pour un budget annuel de 95 millions d'euros et dont l'action s'exerce dans 35 pays, toutes deux sont créées sous le régime associatif prévu par la loi de 1901.

S'intéressant à la question des personnels, il a été constaté que, du fait de leur appartenance au monde associatif, les ONG françaises avaient encore très largement recours au bénévolat et au volontariat, qui reposent sur les idéaux d'engagement et de désintéressement et permettent de limiter les coûts de fonctionnement. Il en résulte une image encore très artisanale teintée d'amateurisme ou du moins de non professionnalisme des ONG françaises, par rapport notamment aux organisations anglo-saxonnes qui recrutent essentiellement des professionnels et les rémunèrent aux prix du marché.

Néanmoins, les ONG françaises sont de plus en plus confrontées à la nécessité de recourir à des professionnels pour différentes raisons.

Hormis quelques rares entités fortement spécialisées comme *Médecins sans frontières*, qui agit en priorité dans le domaine de l'urgence médicale, dans leur grande majorité les ONG françaises sont très polyvalentes et il apparaît qu'elles ont fortement diversifié leurs activités et elles se qualifient elles-mêmes de multispécialistes. Se pose alors la question d'une ligne directrice et, *a fortiori*, d'une stratégie d'action des ONG françaises à plus ou moins long terme. En réalité, celle-ci est fortement liée aux modes de financement. Si le rapport moyen entre les fonds publics et les fonds privés s'établit dans un ratio de 40 à 60 %, ce taux recouvre en réalité de fortes disparités dans la mesure où certaines ONG françaises affichent un taux de dépendance de 85 % par rapport aux bailleurs publics nationaux. Il s'agit essentiellement du ministère des Affaires étrangères via la Délégation à l'action humanitaire et la Mission pour la coopération non gouvernementale, et, dans une moindre mesure, des collectivités territoriales.

Toutefois, le principal donateur public des ONG françaises est aujourd'hui l'Union européenne, via l'Office humanitaire ECHO et l'Office de coopération EuropeAid. En terme de rang, les ONG françaises se trouvent à la troisième position, derrière les anglaises et les allemandes. Les ONG françaises bénéficient dans une moindre mesure de financements internationaux et se plaignent de rencontrer encore un certain nombre de difficultés pour accéder aux financements proposés par les organisations internationales comme les agences de l'ONU ou la Banque mondiale, en raison, selon elles, de leur petite taille. Elles estiment qu'elles devraient être soutenues par les pouvoirs publics français en la matière.

Il résulte de cette situation que les ONG françaises sont avant tout des opérateurs qui répondent à des appels d'offres lancés par des bailleurs publics et qui de ce fait doivent s'inscrire dans une stratégie d'intervention élaborée par des décideurs publics. Seules quelques « majors » sont capables en France de définir des projets et de les financer entièrement sur fonds propres abondés essentiellement par les dons des particuliers. Toutefois, même indépendantes des pouvoirs publics, ces ONG n'en sont pas moins soumises aux desiderata de leurs généreux donateurs. De même, les fondations et les entreprises, qui constituent des bailleurs privés vers lesquels les ONG se tournent de plus en plus, imposent souvent des conditionnalités.

Dépendantes pour la majorité d'entre elles des bailleurs, les ONG françaises ont instauré bon gré mal gré des relations avec les pouvoirs publics, mais estiment devoir veiller à ne pas se laisser instrumentaliser pour conserver leur neutralité. Si elles sont encore nombreuses à refuser de porter clairement le drapeau français, contrairement à leurs homologues américaines qui agissent

comme le porte-drapeau des intérêts américains, elles constituent néanmoins une des formes de l'influence, du « soft power » français. Elles sont quant à elles passées d'une relation antagoniste avec le pouvoir à une certaine forme de cogestion dans la mesure où elles ne veulent plus être enfermées dans une relation purement technique et financière, mais veulent intervenir sur la conception des projets et être associées aux choix politiques et à leur mise en œuvre.

Les ONG sont aussi engagées vis-à-vis des bailleurs dans une concurrence qu'elles qualifient elles-mêmes de féroce, l'argent étant le nerf de la guerre et son corollaire l'image. Les batailles de notoriété et pour l'acquisition de parts de marché humanitaire sont une réalité. Dans ces conditions, la coordination entre les ONG et avec elles s'avère un art difficile aussi bien en amont que sur le terrain, ce qui est bien évidemment préjudiciable à tous les acteurs du secteur, mais aussi aux bénéficiaires de l'aide.

La mission d'information s'est enfin penchée sur la question sensible de l'évaluation de l'action des ONG. En la matière, il faut distinguer entre l'évaluation financière qui consiste à contrôler les comptes d'une ONG et l'évaluation en termes de qualité de l'action menée sur le terrain. Si les ONG ont accepté un contrôle financier de leurs comptes -certaines sont soumises à des obligations légales parce qu'elles font appel à des subventions publiques ou collectent des fonds dans le cadre de campagnes nationales-, elles sont peu nombreuses à avoir mis en place des systèmes de suivi et d'évaluation de leur action. Parmi celles qui y ont recours, beaucoup se contentent encore trop souvent de mesurer un taux de réalisation obtenu en comparant quantitativement les résultats atteints par rapport aux objectifs planifiés ; parfois elles tentent de mesurer l'efficacité qui consiste à comparer les résultats obtenus et les ressources mobilisées. En revanche, rares sont celles qui tentent d'apprécier la pertinence et la durabilité de leurs actions, de mesurer l'impact de leurs interventions. Enfin, les ONG françaises ne sont pas encore prêtes à accepter une évaluation par un tiers totalement étranger au processus.

En conclusion, le Rapporteur a souligné que, si le monde des ONG françaises se révélait multiple, foisonnant et varié, toutes occupaient cependant une place à part dans le paysage associatif français. Aussi la mission d'information a estimé qu'elles méritaient un traitement adapté à leurs spécificités. Certains aménagements sont souhaitables et ne peuvent que leur être bénéfiques. Outre des améliorations ponctuelles relatives à la fiscalité applicable aux ONG, à la rémunération des personnels, aux modalités de cofinancement par les pouvoirs publics, aux obligations comptables, la mission d'information a estimé qu'il serait bienvenu de réfléchir à de nouvelles règles du jeu, à un nouveau cadre dans lequel pourrait mieux s'exercer leur action. Même si ce monde résiste à tout classement, il semble néanmoins possible de

distinguer entre les petites et moyennes ONG et les « majors ». Il a semblé à la mission d'information que les « majors » méritaient de meilleures conditions que le cadre associatif pour gérer de gros budgets, une masse salariale importante, des actions qui s'exercent dans de nombreux pays du monde. En définitive, elles sont des « *entreprises privées à but non lucratif* », selon les propres termes du Président de *Médecins sans frontières*.

C'est pourquoi il serait intéressant que les pouvoirs publics puissent proposer aux dix plus grandes ou à *Coordination SUD* qui est la fédération française des organisations de solidarité internationale d'engager un dialogue portant sur l'élaboration de ce nouveau cadre qui comprendrait un statut juridique, une fiscalité, une rémunération des personnels et des dirigeants, et des modes de financements adaptés à leurs spécificités. Ce cadre pourrait convenir à certaines ONG dépassant un certain seuil constitué par exemple par le montant du budget et/ou le nombre de salariés. Bien entendu, elles resteraient libres de conserver le statut associatif.

Enfin, si le contrôle comptable des actions des ONG financées sur fonds publics apparaît satisfaisant, les procédures d'évaluation de leurs actions doivent être renforcées, tout en gardant à l'esprit la nécessité de faire porter cette évaluation sur l'ensemble de la chaîne.

**M. Michel Destot**, intervenant en sa qualité de Président, a exposé les principales propositions formulées par la mission d'information et qui peuvent être réparties en quatre séries.

Le premier groupe de propositions concerne la mise en place d'un nouveau cadre d'action pour les ONG françaises. Ce monde étant assez réticent aux interventions autoritaires, la solution se trouve plutôt dans le dialogue que dans la réglementation. Les plus grandes ONG méritent un traitement adapté qui devrait évoluer, à terme, vers un statut européen dans la mesure où, dans la bataille qui se joue entre les ONG françaises et les ONG américaines, il faut gagner à notre cause les autres pays européens. La réalité est que les ONG sont des entreprises privées à but non lucratif. C'est pourquoi, il faut, entre autres, permettre une rémunération au prix du marché des professionnels salariés par les ONG mais également de leurs dirigeants afin de garantir la professionnalisation du secteur et de faciliter la réinsertion de ces personnels dans le monde de l'entreprise à l'issue de leur passage par une ONG. Pour les petites et moyennes ONG demeure le problème des charges sociales élevées qui épuisent rapidement leurs ressources dans les projets qu'elles mettent en œuvre.

La deuxième série de recommandations porte sur les relations avec l'État. Il est indispensable que soit enfin mis en place un guichet unique destiné à recevoir les demandes de cofinancement des ONG, à procéder à la

notification, à effectuer le suivi des partenariats ainsi engagés et à coordonner l'action de tous sur le terrain en s'appuyant en particulier sur les représentations diplomatiques. Par ailleurs, sur le plan financier, il conviendrait de procéder à la consolidation de tous les concours de l'État, rehausser la part de l'État dans le financement du fonctionnement des ONG, augmenter la dotation du Fonds humanitaire d'urgence ainsi que la part de l'aide publique au développement qui transite par les ONG. La création d'une mission d'information parlementaire portant sur la coopération décentralisée permettrait d'organiser la nécessaire coordination avec les actions de coopération menées par le ministère des Affaires étrangères du fait du poids de plus en plus important des collectivités territoriales dans l'action internationale de la France. Enfin, la remise d'un rapport au parlement portant sur l'évaluation des ONG cofinancées par le ministère des Affaires étrangères et sur la politique de coopération et l'action humanitaire de l'État, suivie d'un débat, est d'autant plus justifiée que le ministère des Affaires étrangères s'impose comme le coordonnateur privilégié en la matière.

La troisième série de propositions concerne l'évaluation des ONG. La mise en place d'une cellule indépendante d'appui à l'évaluation de leur action doit être envisagée en dépit des réticences de celles-ci, ne serait-ce que pour savoir où va l'argent public.

La dernière série de recommandations regroupe des actions au niveau international. Il est notamment proposé de définir une procédure unique d'accréditation des ONG auprès des institutions internationales reposant sur des critères acceptés par tous.

En conclusion, M. Michel Destot a indiqué que le monde des ONG françaises était caractérisé par une grande diversité. Si les ONG françaises ont des points forts mais également beaucoup de faiblesses, au total elles expriment beaucoup de générosité. La France ayant été en quelque sorte le précurseur en la matière avec les « French doctors » peut gagner dans le concert international une partie importante dans la mesure où les ONG interviennent dorénavant également sur le plan politique. Refusant toute instrumentalisation, contrairement aux ONG américaines, l'éthique et l'approche des ONG françaises sont différentes, il ne faut cependant pas que la France soit indifférente à ce qu'elle peut obtenir en soutenant ses ONG.

Après avoir félicité le Président et le Rapporteur pour la richesse de leur rapport, **M. Hervé de Charette** a souligné l'importance du sujet et l'intérêt des propositions formulées par la mission d'information, la première relative à l'élaboration d'un nouveau statut mieux adapté aux grandes ONG étant incontestablement une idée à approfondir.

Créer une mission d'information parlementaire sur la coopération décentralisée serait une bonne initiative, tant les actions conduites par les régions, les départements et les grandes villes foisonnent et représentent des enveloppes financières importantes. Il serait très utile de connaître plus précisément les initiatives décentralisées afin de parvenir à les encadrer ou, plutôt, à les guider et les coordonner.

La proposition visant à créer une assemblée consultative mondiale de la société civile auprès des Nations unies, déjà formulée par M. Jacques Attali, est très intéressante. Elle permettrait de combler l'absence actuelle de tout lieu d'expression de l'opinion publique mondiale. Une telle assemblée attirerait peut-être des ennuis aux gouvernements, mais elle constituerait avant tout une formidable machine à produire des idées !

Prévoir des exonérations de charges sociales et fiscales au profit des ONG est en revanche une idée discutable, dans la mesure où elles entraîneraient une charge supplémentaire pour le citoyen et où toutes les associations demanderaient, souvent à juste titre, le même traitement.

**M. Axel Poniatowski** a observé que les propos tenus par le Président et le Rapporteur de la mission contenaient des réserves implicites vis-à-vis de certaines ONG : ces réserves portent-elles sur leur fonctionnement ou leur gestion, ou bien visent-elles le bien fondé de leurs actions ? Le commissaire européen chargé de l'aide au développement, M. Louis Michel, a indiqué qu'il allait proposer à la Commission européenne que l'aide européenne destinée à l'Afrique ne transite plus par des ONG mais repose au contraire sur des interventions menées directement par l'Union européenne. Cette évolution ne conduirait-elle pas à la remise en cause de l'action des ONG en Afrique ? Est-elle la conséquence de la mise à jour de détournements de l'aide européenne ?

**M. Roland Blum, Rapporteur**, a reconnu que la mission avait quelques réserves sur les actions de telle ou telle ONG mais que cela ne remettait pas en cause leur bien-fondé. Dans de nombreux pays en développement, les ONG remplissent les missions de service public dont l'État défaillant ne peut s'acquitter. Néanmoins un renforcement de la coordination du travail des ONG et des financements qui leur sont accordés par les bailleurs de fonds français et internationaux serait très profitable. La concentration de trop nombreux financements sur un même objectif – la lutte contre le SIDA par exemple – entraîne une concurrence malsaine et contreproductive entre ONG.

La proposition faite à la Commission européenne par le commissaire Louis Michel vise un meilleur contrôle de l'utilisation des fonds publics, ce qui ne met pas en cause l'avenir des ONG et devrait au contraire

permettre de garantir que les fonds qui leur sont accordés sont utilisés conformément à leur objet initial.

**M. Michel Destot** a indiqué que les principales réserves de la mission d'information concernaient les plus petites ONG qui sont très dépendantes des financements publics – qui peuvent représenter jusqu'à 85 % de leur budget – et donc des programmes publics existant, qui déterminent leurs actions. Leur manque de moyens les conduit à embaucher des personnels peu formés et faiblement rémunérés, en contrats à durée déterminée ou dans le cadre d'emplois-jeunes. La faible expérience professionnelle de ces personnels entraîne une moindre efficacité des actions conduites.

Une assemblée consultative mondiale de la société civile pourrait être un lieu de débat sur les critères de répartition de l'aide publique au développement entre les projets et les pays, les ONG étant en mesure de témoigner des besoins qu'elles ont constatés sur le terrain. Ce témoignage n'aura de réelle valeur que si les ONG sont indépendantes, ce qui suppose qu'elles bénéficient de financeurs multiples et d'une certaine dimension. Les petites ONG renforceraient leur efficacité en se coordonnant, voire en fusionnant.

**Le Président Edouard Balladur** a observé que, si les ONG n'ont pas à proprement parler de nationalité, elles n'en ont pas moins des comportements différents selon la provenance de leurs financements. Une telle influence est inévitable.

Il a estimé que ce rapport mériterait de voir ses principales propositions prises en considération. Celles-ci pourraient d'ailleurs faire l'objet d'une proposition de loi.

La Commission des Affaires étrangères a ensuite *autorisé* la publication du rapport d'information présenté par M. Roland Blum.

\*

**Le Président Edouard Balladur** a indiqué qu'il s'était rendu les 17 et 18 mars dernier à Sofia pour une visite dont l'objet était l'entrée au 1<sup>er</sup> janvier 2007, de la Bulgarie dans l'Union européenne. Il a précisé qu'il avait rencontré le Président de la République, M. Parvanov, le Premier Ministre, M. Simeon de Saxe Cobourg, le Ministre des finances, M. Veltchev, le Président du Parlement, M. Velikov, le Président de la Commission des Affaires étrangères ainsi que les représentants du groupe d'amitié Bulgarie-France.

L'ensemble des personnalités rencontrées ont insisté sur l'importance des efforts accomplis par la Bulgarie pour réformer ses structures administratives et instaurer une économie de marché, mais les autorités

bulgares demeurent pleinement conscientes que le rattrapage économique de leur pays restera un processus long une fois que ce dernier aura intégré l'Union européenne.

Le Président Edouard Balladur a tout d'abord souligné l'action très positive du Premier Ministre Simeon de Saxe Cobourg qui a résolument engagé son pays dans la voie des réformes permettant ainsi à la Bulgarie de poser sa candidature à l'Union européenne et de pouvoir y adhérer en janvier 2007.

Le Ministre des finances Milan Veltchev a déclaré que le programme de privatisation des grandes sociétés devait se poursuivre par la privatisation du secteur de production de l'électricité, de la Compagnie Air Bulgarie et de la Compagnie des Transports maritimes.

Il a par ailleurs indiqué que le niveau des dépenses publiques rapporté au PIB s'établissait à 40 % environ plaçant ainsi la Bulgarie dans la moyenne européenne et a précisé que ce ratio budget/PIB résultait de la politique de baisse des impôts notamment des impôts directs.

Le Ministre, tout en se défendant de vouloir pratiquer « un dumping fiscal », a reconnu que la politique menée actuellement par la Bulgarie et consistant à fixer à 15 %, voire même à 10 % ultérieurement, le taux de l'impôt sur les sociétés suscitait de vives réactions parmi certains des États membres.

Le Président Edouard Balladur lui a fait observer que l'on pourrait également s'interroger sur l'attribution des fonds structurels européens à des États membres qui simultanément s'engagent dans une concurrence fiscale excessive, posant par là même la question de l'harmonisation fiscale et sociale dans l'Union.

Interrogé par le Président Edouard Balladur sur les autres réformes à mener, le Ministre des finances a cité la réforme du marché du travail – encore marqué par des règles trop rigides – mais aussi la réforme du système judiciaire qui reste le principal problème auquel est confrontée la Bulgarie. Le niveau de corruption, la persistance d'une criminalité organisée sont encore régulièrement reprochés aux autorités bulgares qui doivent désormais engager des actions efficaces pour enrayer ces phénomènes.

Les autorités bulgares sont toutefois pleinement conscientes du retard de développement de la Bulgarie, comme l'a clairement indiqué le Ministre des finances : « La Bulgarie restera pendant de longues années le dernier pays en terme de richesse économique. Aujourd'hui, le pouvoir d'achat est de 30 % inférieur à la moyenne communautaire et les revenus nationaux sont dix à quinze fois moins élevés que la moyenne des quinze ». Mais les

autorités bulgares ont insisté sur les atouts de leur économie : une croissance de 5 %, une main d'œuvre qualifiée bon marché et l'existence de marges de productivité importantes.

La Bulgarie sera très bénéficiaire, au moins dans les premiers temps de son entrée dans l'Union, puisqu'elle devrait recevoir pendant trois ans (2007 à 2009), 7,4 milliards d'euros, soit environ 6 % de son PIB par an.

L'entrée dans l'Union suscite donc un espoir très fort mais cette attente n'est toutefois pas sans susciter quelques inquiétudes ou malentendus.

Le Président du Parlement M. Borislav Velikov l'a admis en déclarant : « nombre de Bulgares pensent que dès le 1<sup>er</sup> janvier 2007 il suffira d'ouvrir les robinets. Il nous faut préparer les entrepreneurs aux exigences et aux normes de l'Union européenne. Nous devons aider nos entreprises à être compétitives pour éviter toute déception après l'entrée dans l'Union, ce qui mettrait nos efforts à néant ».

Le Président Edouard Balladur a fait valoir qu'il convenait en effet de ne pas décevoir cet espoir mais que la réalité de l'Europe d'aujourd'hui est fort différente de celle de l'Europe qui a accueilli en son temps l'Espagne, le Portugal ou la Grèce. La croissance économique n'est plus aussi forte et il ne sera pas possible de maintenir sans changement les mécanismes existants qu'il s'agisse de la PAC, des fonds structurels, de la contribution des États membres (problème du chèque britannique) etc.

Après l'entrée de la Roumanie et de la Bulgarie, il faudra pour réussir l'intégration des douze nouveaux États membres marquer une longue pause et définir les relations que l'Union devra mettre en place avec ses voisins. Dans cette perspective la Bulgarie a indéniablement un rôle politique à jouer en tant que futur membre de l'Union.

Le Président Balladur a rappelé qu'en intégrant l'Union européenne, la Bulgarie en paix avec ses voisins intégrait une zone de paix et de stabilité mais que demeuraient encore des zones de tensions dans la région des Balkans.

Le Président de la République a estimé que pour les États des Balkans avoir des voisins membres de l'Union européenne constituerait un facteur de stabilisation de la région.

S'agissant plus précisément du Kosovo, il a considéré que la politique tendant à encourager l'indépendance du Kosovo constituerait un risque pour la stabilité de la zone (Macédoine, Monténégro) et qu'il convenait tout au contraire d'encourager le renforcement et la stabilisation des États existants, tâche à laquelle la Bulgarie souhaitait apporter sa contribution.

Abordant la question de l'entrée de la Turquie et celle de l'Ukraine dans l'Union européenne, le Président de la République a indiqué que la Bulgarie restait très attentive à ce que les critères et les règles très strictes qui ont été imposés aux États membres et à son pays soient appliqués avec la même rigueur aux nouveaux pays candidats. Cette position a été réaffirmée par les membres de la Commission des Affaires étrangères.

Concernant la Russie, M. Agor, membre de la Commission des Affaires étrangères, a déclaré que la régression que connaissait actuellement ce pays était extrêmement préoccupante pour la Bulgarie. Il a estimé que les problèmes n'étaient pas suffisamment discutés dans le cadre de l'OTAN, qualifiant d'incompréhensible le silence de l'Union qui devrait s'impliquer davantage pour soutenir les forces démocratiques.

Sur ces différents points le Président Edouard Balladur a rappelé que l'Europe devait veiller à maintenir et conforter la situation de paix et de stabilité construite depuis cinquante ans. Ainsi, si les Balkans occidentaux ont vocation à rejoindre l'Union, cette perspective doit-elle être très strictement subordonnée à un règlement définitif des questions de frontières et de minorités dans cette région.

Concernant la Turquie comme l'Ukraine il a insisté sur la nécessité pour l'Union européenne de mettre en place une politique de voisinage plus ambitieuse fondée sur un partenariat privilégié avec les pays voisins de l'Europe. Ces derniers s'engageant à partager des valeurs démocratiques communes bénéficieraient de coopérations privilégiées dans de nombreux domaines (douanier, commercial, universitaire...).

La question de l'Irak a également été abordée, le Président de la République s'étant prononcé en faveur du retrait fin 2005 du bataillon bulgare déployé en Irak.

En conclusion, le Président Edouard Balladur a évoqué le sort de cinq infirmières bulgares condamnées à mort par la justice libyenne et qui attendent le 31 mai prochain le verdict de la Cour de Cassation. Ces dernières sont accusées d'avoir volontairement transmis le virus du SIDA aux 400 enfants hospitalisés qu'elles soignaient dans un hôpital. Le Bureau de la Commission des Affaires étrangères a donc décidé dans un premier temps de demander à l'Ambassadeur de Libye de venir s'expliquer en présence des présidents des groupes d'amitié France-Lybie et France-Bulgarie.

**M. Bruno Bourg-Broc** a demandé si des résultats d'instituts de sondage permettaient de dégager une tendance au vu des élections législatives du mois de juin prochain ?

**Le Président Edouard Balladur** a constaté que le mouvement national du Premier Ministre Siméon opérait un redressement dans les sondages mais que les élections législatives étaient encore trop éloignées pour présager de leur issue. Comme par le passé, le parti turc, qui représente 10% de la population, pourrait jouer un rôle d'arbitre lors des élections avec, pour résultat, une coalition conduite par le mouvement du Premier Ministre.

\*

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Jean-Marc Nesme, **le projet de loi n° 1893 autorisant l'approbation de la convention européenne relative à la protection du patrimoine audiovisuel et de son protocole sur la protection des productions télévisuelles.**

**M. Jean-Marc Nesme, Rapporteur,** a indiqué que le texte de la Convention avait été ouvert à la signature à Strasbourg le 8 novembre 2001. La convention et le protocole s'y rapportant ont été élaborés dans le cadre du Conseil de l'Europe. Ils visent à généraliser la conservation des images en instaurant un dépôt légal des films de cinéma et de télévision dans l'ensemble des États membres du Conseil. Les règles françaises en la matière sont pour l'essentiel compatibles avec les stipulations de cette Convention ; quelques ajustements seront néanmoins nécessaires.

Le Conseil de l'Europe développe depuis son origine une importante action dans le domaine de la coopération culturelle. A ce titre, il a cherché à favoriser la promotion du cinéma en Europe. Alors que dans la plupart des États membres du Conseil de l'Europe, la sauvegarde du patrimoine audiovisuel dépend uniquement de dépôts volontaires, la nécessité de généraliser le système du dépôt légal est apparue comme indispensable. En effet, faute d'une telle obligation, le risque de voir disparaître purement et simplement certaines œuvres du patrimoine audiovisuel serait très important. Aussi, la Convention du Conseil de l'Europe sur la sauvegarde du patrimoine audiovisuel et son protocole posent le principe de la collecte et de la conservation des productions audiovisuelles dans le respect des conventions internationales garantissant le respect des droits d'auteur.

Le patrimoine audiovisuel concerne non seulement le cinéma, mais également la télévision, la vidéo et, de plus en plus, les produits du multimédia, de l'interactivité, ainsi que d'autres produits en cours de développement au moyen des nouvelles technologies de l'information et de la communication. C'est ce vaste ensemble qui doit être protégé. Pour cette raison, la Convention, dans ses principes, s'applique à l'ensemble des « images en mouvement » dont la définition se fonde sur la recommandation adoptée par l'Unesco lors de sa XXI<sup>ème</sup> session du 27 octobre 1980.

Dès l'entrée en vigueur de la Convention, chaque Partie sera tenue d'instituer un système de dépôt légal pour toutes les œuvres cinématographiques. Aucun système d'échantillonnage ne peut leur être appliqué, ce qui leur garantit une protection absolue. En revanche, le protocole sur la protection des productions audiovisuelles prévoit, compte tenu de la masse d'images produites pour la télévision, un échantillonnage dont les règles doivent être définies par les Parties. Afin d'éviter une charge financière trop lourde pour les Parties, la Convention ne prévoit pas d'obligation rétroactive de dépôt légal. Les œuvres produites antérieurement à la signature de la présente Convention pourront faire l'objet d'un dépôt volontaire. Les modalités des trois obligations imposées – la conservation, la restauration et la disponibilité à des fins scientifiques, culturelles et de recherche – doivent être réglées conformément au droit interne de chaque Partie.

Enfin, un comité permanent sera chargé du suivi de la Convention. Ce comité procédera notamment à l'examen de son fonctionnement et de sa mise en œuvre. Il sera composé de représentants des Parties à la Convention.

Pour l'essentiel, la France satisfait d'ores et déjà aux obligations énumérées par la Convention et son protocole. Le dépôt légal est confié aux institutions suivantes : le Centre national de la cinématographie (CNC) ; la Bibliothèque nationale de France (BNF) ; l'Institut national de l'audiovisuel (INA) ; le ministère de l'Intérieur pour les documents de toute nature, édités ou importés en France métropolitaine. La Cinémathèque française a par ailleurs joué un rôle pionnier en matière de conservation des films. Fondée en 1936, la Cinémathèque est une association à but non lucratif dont la mission est de conserver et montrer au public le patrimoine cinématographique français et étranger sous toutes ses formes. Elle est aujourd'hui le dépositaire de plus de 40 000 films, 120 courts métrages, 1 500 objets, 1 000 costumes.

Le dépôt légal des œuvres cinématographiques effectué au CNC concerne uniquement les vidéogrammes fixés sur support photochimique. Le champ d'application de la convention, qui s'étend à l'ensemble des « images en mouvement », est plus large, puisqu'il inclut les films sur support numérique. A l'heure actuelle, les films sur support numérique sont déposés à la Bibliothèque nationale de France, quand bien même ils constituent des œuvres cinématographiques. Une modification du code de l'industrie cinématographique est donc souhaitable, afin que l'ensemble des œuvres cinématographiques soit déposé auprès du CNC.

Enfin, la convention impose le dépôt légal des œuvres cinématographiques « *produites ou coproduites sur le territoire de la partie concernée* ». Cette exigence n'existe pas en droit français, puisqu'il ne prévoit pas d'obligation de dépôt légal pour les œuvres coproduites sur le territoire national, mais présentées pour la première fois au public dans un autre pays. Si

la convention prévoit une dispense dès lors qu'un mécanisme de coopération entre les États signataires est mise en œuvre, il pourrait néanmoins être utile d'insérer une disposition en ce sens dans le système législatif et réglementaire en vigueur.

A ce jour, la convention européenne relative à la protection du patrimoine audiovisuel a été signée par 12 États et ratifiée seulement par deux d'entre-eux : la Lituanie et Monaco. Alors que notre pays est attaché à la diversité culturelle et qu'il défend le développement de la production cinématographique européenne, la ratification rapide de cette convention par la France constituerait un geste utile. Pour cette raison, votre Rapporteur propose d'adopter le présent projet de loi.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la Commission a adopté le projet de loi (n° 1893).*

\*

La Commission a examiné, sur le rapport de Mme Chantal Robin-Rodrigo, **le projet de loi autorisant l'approbation de l'entente en matière de sécurité sociale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Québec (n° 2021).**

**M. François Loncle**, Rapporteur suppléant de Mme Chantal Robin-Rodrigo, empêchée, a présenté le projet de loi. Il a tout d'abord indiqué qu'il pouvait apparaître surprenant que la France ait conclu un accord international avec le Québec, qui n'est pas un État mais une province d'un autre État. Il s'agit ici de l'illustration des relations directes et privilégiées qui unissent la France et le Québec. Les conventions entre nos deux pays, qualifiées d'ententes, sont soumises à trois conditions : elles doivent s'inscrire dans le cadre d'un accord franco-canadien qui les autorise, ne pas contenir de dispositions contraires à celui-ci et se limiter à la compétence reconnue par la constitution canadienne à la province.

Le 9 février 1979 la France et le Canada concluaient un accord en matière de sécurité sociale, dont l'article 31 disposait que : « *les autorités compétentes françaises et les autorités compétentes des provinces du Canada pourront conclure des ententes portant sur toute législation de sécurité sociale relevant de la compétence provinciale, pour autant que ces ententes ne soient pas contraires aux dispositions du présent accord.* »

Quelques jours plus tard, le 12 février 1979, la France concluait avec le Québec une entente en matière de sécurité sociale. Cette entente a été modifiée par deux avenants de 1984 et de 1998.

L'entente signée le 17 décembre 2003 refond l'ensemble des règles entre la France et le Québec qui coordonnent les régimes de sécurité

sociale. Elle ne s'applique pas à la protection sociale des élèves et étudiants et des participants à la coopération qui relève d'un Protocole spécifique signé également le 17 décembre 2003, mais dont la ratification n'a pas à être autorisée par la loi. L'entente étend son champ d'application à toutes les personnes soumises à la législation sociale des Parties, sans critère de nationalité, ce qui est nouveau.

Elle réaffirme les principes classiques de sécurité sociale, prend en compte les évolutions législatives des deux Parties, notamment dans le domaine de l'assurance maladie. En effet, la France et le Québec ont supprimé pour les personnes soumises à leurs législations sociales les règles relatives aux délais de carence et de prise en charge. Ils accordent ainsi aux personnes qui effectuent leur mobilité dans un cadre professionnel, dès leur arrivée en provenance de l'autre Partie, le bénéfice plein et entier de leur système de santé.

Une autre modification concerne l'extension du champ d'application de l'entente à une nouvelle assurance qui n'existait pas auparavant au Québec : l'assurance médicaments. Celle-ci permet d'assurer aux résidents du Québec un accès aux médicaments que requiert leur état de santé. Du côté français il est mis fin à l'entente préalable pour les systèmes du gros appareillage.

Enfin, sont également plus restrictives les conditions de prise en charge des prestations maladie et maternité en cas de transfert du lieu de séjour : toute personne qui nécessite un suivi médical doit demander l'autorisation de bénéficier sur le territoire de l'autre Partie, pour une certaine durée, du service des prestations par l'institution du lieu de séjour pour le compte de la première institution. Les autorités québécoises souhaitent ainsi éviter que les personnes à leur charge ne gagnent trop facilement la France pour se faire soigner.

Quant aux pensionnés, ils passent désormais à la charge du pays de résidence.

L'entente améliore également les dispositions relatives à la partie invalidité et notamment celles qui concernent l'articulation du risque vieillesse en France et du risque invalidité au Québec, pour les personnes entre 60 et 65 ans. Il est prévu un droit à pension d'invalidité complète (en France ou au Québec) avec une répartition de la charge en fonction des périodes accomplies en France et au Québec, jusqu'au basculement à la pension vieillesse qui est fixée à 60 ans en France. Auparavant le régime de sécurité sociale français payait la pension de vieillesse et remboursait également une partie de la pension d'invalidité calculée sur la carrière accomplie en France. A partir de 60

ans l'assuré aura donc droit à une pension de vieillesse complète en France et à une pension d'invalidité partielle pour les seules périodes cotisées au Québec.

Le ministère des affaires étrangères a indiqué au Rapporteur que 8 500 Canadiens, environ, résidaient en France fin 2003, parmi lesquels on comptait environ 4 000 Québécois. La même année, environ 47 600 Français ont été enregistrés au consulat général de France de Québec, dont environ 28 800 actifs et 18 800 inactifs parmi lesquels 3 700 pensionnés.

Environ 14 000 personnes sont concernées par le système de coordination des régimes de sécurité sociale. Les transferts de flux financiers entre la France et le Québec représentent 670 000 euros pour les seuls soins de santé. Par ailleurs le paiement d'arrérages de pensions de vieillesse du régime général français à destination du Québec concernait plus de 8 600 personnes.

Offrant un cadre renouvelé aux échanges privilégiés entre la France et le Québec, cette nouvelle entente modernise la législation applicable et lève un certain nombre d'ambiguïtés. En conclusion, le Rapporteur a proposé d'adopter le projet de loi en autorisant l'approbation de l'entente.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la Commission a adopté le projet de loi (n° 2021)*.

\*

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Jean-Jacques Guillet, **le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'annexe V au protocole au traité sur l'Antarctique, relatif à la protection de l'environnement, protection et gestion des zones (n°2173) et le projet de loi autorisant l'approbation de la Mesure relative à l'institution du secrétariat du Traité sur l'Antarctique (n° 2235)**.

**M. Jean-Jacques Guillet** a indiqué que le projet de loi autorisant l'approbation de l'annexe V au protocole de Madrid constituait une régularisation nécessaire à la publication de ce texte au Journal officiel. Le second projet de loi, adopté en Conseil des ministres le 6 avril 2005, met pour sa part en place le secrétariat permanent prévu par le traité sur l'Antarctique de 1959.

La France est présente depuis le 19<sup>ème</sup> siècle en Antarctique, tout d'abord par ses explorateurs comme Dumont d'Urville puis par ses bases scientifiques. La France fait partie aux côtés de la Grande-Bretagne, de l'Argentine, de la Norvège, de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie, des États dits « possessionnés ». Le traité de Washington conclu le 1<sup>er</sup> décembre 1959 a conféré au continent Antarctique un régime international spécifique protégeant l'environnement et encourageant la coopération internationale en matière scientifique. L'action de recherche conduite sur ce continent est importante,

qu'il s'agisse de l'étude de la couche d'ozone ou de celle des variations climatiques. La base scientifique Concordia étudie un carottage de 2 500 mètres de profondeur qui permet d'étudier les évolutions du climat sur 500 000 années. Il est apparu nécessaire de renforcer le régime de protection de l'Antarctique alors même que certains États comme l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Chili ont fait part lors de la discussion de la convention de Wellington en 1988 de leur désir d'exploiter les ressources minérales du continent et d'y développer le tourisme. La France, notamment grâce à l'action du Commandant Cousteau, s'est mobilisée pour faire de l'Antarctique une zone exclusivement consacrée à la science et à la paix.

Le protocole de Madrid conclu en 1991, garantit la protection de l'environnement en Antarctique. Ses dispositions ont été intégrées par une réforme du code de l'environnement adoptée par la voie législative en 2003. Cette réforme prévoit un régime d'autorisation des activités humaines assorti de sanctions administratives et pénales, ainsi que d'un système d'inspection des bases scientifiques. L'annexe V de ce protocole vise à restreindre l'activité touristique qui est en plein développement dans la zone. A titre d'exemple, 15 000 touristes s'y sont rendus en 2002.

La Mesure instituant un secrétariat du traité sur l'Antarctique découle pour sa part de l'article 9 du traité de Washington. Elle fixe le siège du secrétariat à Buenos Aires. Son entrée en vigueur aura pour conséquence de porter la contribution française annuelle de 20 000 à environ 36 000 euros.

Le Rapporteur a conclu son propos en indiquant que l'adoption de ces deux projets de loi était souhaitable compte tenu de l'implication de la France en faveur de la protection de l'environnement dans la zone Antarctique.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la Commission a adopté les projets de loi (n° 2173 et n° 2235).*

\*

**M. Bruno Bourg-Broc** a indiqué avoir été chargé en novembre 2002 en tant que président délégué de la section française de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, de rédiger un rapport sur le français dans les institutions internationales. Après s'être rendu à Bruxelles en mars 2003, à Genève en juin 2003, à New York en janvier 2004, à Vienne en avril 2004 et à Addis Abeba en décembre 2004, il a indiqué que le constat issu de ces rencontres était au mieux mitigé, au pire pessimiste, voire très pessimiste.

Tout d'abord il existe une grande différence entre les discours rassurants et la réalité constatée. Ainsi, dans les organisations relevant de l'Union européenne ou du système des Nations unies, le français est certes, avec l'anglais, l'une des langues de travail. Cette position favorable implique

que l'on puisse s'y exprimer officiellement en français, mais surtout que l'on puisse disposer des documents officiels en français et de refuser de délibérer si le texte français n'existe pas ou n'est pas prêt à temps. Qui plus est, de nombreux efforts sont faits pour que ces documents soient disponibles à temps, ce qui justifie un discours optimiste. Cependant, la réalité quotidienne est toute autre, d'abord parce que les textes officiels ne constituent qu'une infime part de la production d'une institution, ensuite parce que le reste de la production est traduite tardivement, voire n'est jamais traduite, enfin parce que le travail au quotidien est rarement exécuté en français, qu'il s'agisse des réunions préparatoires ou du travail de secrétariat. Quant aux bibliothèques, sauf celle de Genève, elles sont presque exclusivement en anglais et les ouvrages en français, quand ils existent, ne sont guère consultés : c'est ainsi qu'au siège de l'organisation de l'union africaine (UA), à Addis Abeba, malgré le fait que 31 des 53 pays qui composent l'organisation sont francophones, 5 % seulement des ouvrages sont en français. Certes, disent les optimistes, le français est la langue la plus enseignée au sein des institutions, mais cela ne sert qu'à favoriser la convivialité.

M. Bruno Bourg-Broc a jugé que le plus inquiétant résidait surtout dans le fait que le sujet du bilinguisme ou du multilinguisme ne faisait plus réellement débat, la lente dégradation de la situation étant jugée le plus souvent inéluctable.

Le deuxième point de préoccupation concerne le caractère inexploité ou inefficace de ce qui, a priori, pourrait représenter un atout favorable.

Ainsi, l'environnement francophone n'apporte pas les effets escomptés, qu'il s'agisse de Bruxelles ou de Genève. Les organisations fonctionnent comme un microcosme imperméable aux influences extérieures. On peut travailler à Bruxelles, à Paris et à Genève sans connaître un mot de français, l'environnement francophone n'ayant pour seul effet que d'augmenter le nombre des personnels d'exécution francophone, ce qui semble n'avoir aucune influence sur la langue de travail, les francophones maîtrisant dans une forte majorité (80 %) l'anglais, alors que l'inverse n'est pas équivalent (20 %).

De même, au siège de l'Union Africaine à Addis Abeba, malgré la prédominance des francophones dans l'organisation, c'est l'anglais qui prédomine, comme d'ailleurs à la Commission économique pour l'Afrique. Ajoutons qu'à l'UA, l'un des vice-présidents de l'organisation, M. Mazimaka, de nationalité rwandaise, a proposé de remplacer les langues officielles de l'institution – l'arabe, le portugais, l'anglais et le français – par une langue unique, le swahili. M. Bruno Bourg-Broc a estimé que, même si cette proposition avait peu de chances d'aboutir, elle ne laissait pas d'inquiéter sur

l'avenir de la francophonie en Afrique, le français restant considéré comme appartenant à une culture hégémonique au fort relent de colonialisme.

Parmi les facteurs préjudiciables à l'emploi du français, il convient également de mentionner la pratique quotidienne et le poids de la hiérarchie : ainsi, que l'environnement soit francophone, anglophone ou autre (allemand, italien...), le travail au quotidien se fait en anglais car la « langue du chef » est majoritairement l'anglais. Même les francophones de langue maternelle travaillent en anglais. Il existe une culture de l'organisation internationale, « un micro-climat », qui privilégie l'anglais, car cette langue est comprise de toutes les élites à travers le monde. A New York, le français ne serait utilisé que par 15 % des personnes dans les relations du travail, et par 50 % à Genève.

Dans les secteurs d'activités aujourd'hui privilégiés tels que les secteurs économiques et bancaires, les télécommunications ou la recherche, l'anglais est prédominant. Même le droit international, longtemps influencé par le droit continental, est de plus en plus pénétré par des notions de droit anglo-saxon. Il n'est, dans ces conditions, pas étonnant que des organisations économiques telles que l'Organisation mondiale du Commerce ou à vocation technique – par exemple l'Agence internationale de l'énergie atomique – s'expriment quasi-exclusivement en anglais. Cela est de plus en plus vrai même au sein d'institutions moins spécialisées comme la Commission européenne.

Un bon indicateur de cette situation se trouve dans la fréquentation des sites Internet des différentes institutions et dans le choix des langues de publication. On y trouve une forte prééminence de l'anglais, même si certaines institutions respectent, pour partie, leurs obligations en terme de langues officielles. Les statistiques de fréquentation montrent cependant clairement la réalité, à savoir une prééminence indiscutable de l'anglais.

L'emploi du français est également desservi par l'attitude des fonctionnaires internationaux, y compris français, qui abandonnent progressivement l'usage de leur langue, soit pour ne pas être suspectés de défendre une cause nationale, soit sous l'effet de l'éloignement et de l'environnement professionnel, ou encore des mariages mixtes qui finissent par atténuer ou éteindre leur attachement à leur identité originelle.

Enfin, le coût du multilinguisme explique également cette situation : la facturation à New York de 80 dollars la page traduite, ou de 240 dollars pour 330 mots à Vienne justifie, il est vrai, la plus grande vigilance budgétaire.

A ces facteurs liés au fonctionnement interne des organisations internationales, il convient d'ajouter des facteurs externes. A cet égard, l'une des causes de l'expansion de l'anglais dans les organisations internationales est l'absence de résistance des États francophones. Il est loin le temps où un

Georges Pompidou subordonnait l'acceptation par la France de l'entrée de la Grande Bretagne dans l'Europe à la pratique du français par tout Britannique embauché dans les institutions européennes. Certes, les représentations permanentes rappellent à l'ordre, organisent des formations et animent des groupes d'ambassadeurs francophones mais le réalisme des États francophones, la conviction que le militantisme desservirait les causes défendues et la crainte de demandes reconventionnelles de la part d'autres pays (les Espagnols, les Italiens ou les Allemands notamment) les conduisent à privilégier l'efficacité de la négociation sur la défense de la langue. La volonté politique de faire réellement appliquer les textes est absente. M. Bruno Bourg-Broc a déploré cette atonie des francophones, qu'il avait d'ailleurs lui-même constatée, lors de l'assemblée générale de l'ONU, à New York, lors de laquelle les représentants de pays francophones intervenaient en anglais, malgré la présidence d'un francophone s'exprimant en français. Il a ajouté que ce problème se retrouvait d'ailleurs au sein de l'Organisation internationale de la Francophonie elle-même (OIF), nombre de pays membres demandant à l'ONU leurs documents en anglais et s'exprimant dans cette langue et fait observer que cette contradiction – être membre de l'OIF et s'exprimer en anglais – ne semblait pas gêner beaucoup les plus hautes sphères de la francophonie, qui privilégiaient la défense du multiculturalisme au détriment de la défense de la langue.

Une autre raison de la perte d'influence du français réside dans le faible montant des contributions volontaires de la France aux programmes des organisations internationales. Ces contributions, différentes des versements obligatoires, sont affectées à des programmes précis et permettent aux pays donateurs d'exercer une certaine influence, notamment sur le choix des personnes chargées de mettre en œuvre ce programme, et donc sur la langue de travail. Ainsi, le volume des contributions financières volontaires de la France aux organismes des Nations Unies place celle-ci au 17<sup>e</sup> ou 18<sup>e</sup> rang, alors qu'elle occupe le 4<sup>e</sup> rang pour les contributions obligatoires. D'une façon générale, la nomination de francophones à des postes de responsabilités, la désignation d'experts ou la prise de présidence de groupes de travail permettraient de mieux défendre la présence de la langue française. Or, les pays francophones se montrent peu empressés de revendiquer ces postes.

Dans le même ordre d'idées, on déplore le fait que les francophones hésitent à exercer des fonctions dans les organisations internationales qui leur apparaissent – du moins au sein des Nations Unies – peu attractives alors que l'expatriation se révèle, pour eux, coûteuse et peu compatible avec une carrière nationale. C'est le cas notamment en France pour les anciens élèves de l'École nationale d'administration.

Parallèlement on constate que les jeunes générations se sentent beaucoup moins investies d'une mission linguistique que leurs prédécesseurs qui quittent aujourd'hui la vie active. Les jeunes qui bénéficient de programmes financés par la coopération technique française pour travailler à l'ONU, satisfaits de pouvoir ainsi s'immerger dans un contexte anglophone, ne sont nullement convaincus de pouvoir contribuer à la défense de la cause du français au sein de cette organisation. De manière générale, l'attractivité et le prestige des diplômés anglo-saxons sont grands, les États-Unis menant une politique agressive de repérage et de formation des élites.

L'ensemble de ces facteurs expliquent le dépérissement de l'usage du français dans les organisations internationales et laissent mal augurer de l'avenir. Nombreux sont les diplomates et les hauts fonctionnaires, y compris Français, qui considèrent qu'il s'agit là d'une cause perdue. Pour eux, le français comme langue de travail, est appelé à disparaître dans le système des Nations Unies, l'anglais ayant désormais assuré définitivement sa suprématie dans les domaines économiques, politiques, culturels ou scientifiques.

On ne peut cependant se résigner. Des actions sont possibles. Il est d'abord essentiel d'afficher, plus qu'elle ne l'est aujourd'hui, une volonté politique qui soit claire et ferme, y compris au plus haut sommet de l'État. Pour lutter contre le refus, de la part de nombreux fonctionnaires internationaux, de tout militantisme francophone, considéré comme un combat d'arrière garde ou entaché de néo-colonialisme, seules des consignes strictes, en provenance des plus hautes instances de l'État ont des chances d'aboutir. A cet égard, le rôle des représentations permanentes des pays francophones est également essentiel.

Il faut aussi mener des actions en profondeur sur le long terme en particulier en matière de formation. Pour ce faire, il est nécessaire de développer l'enseignement français à l'étranger et d'en abaisser les coûts afin de participer au développement d'un environnement francophone. Il faudrait également favoriser les formations au français de diplomates étrangers. Des efforts qu'il faut multiplier sont déjà engagés en ce sens, comme à l'Académie diplomatique de Vienne. Le projet de création d'une école européenne d'administration à Strasbourg, destinée à former les futurs cadres de l'Europe, va aussi dans la bonne direction. Il est indispensable d'accueillir plus largement les étudiants étrangers en France, en menant une politique des visas plus adaptée. Il conviendrait aussi d'engager une politique de dépistage des futures élites assortie d'aides multiples pour les attirer en France ou dans les pays francophones du Nord comme la Belgique ou le Québec. En outre, il importerait de poursuivre et renforcer la politique d'accueil des fonctionnaires des représentations permanentes des nouveaux membres de l'Union européenne, ainsi que des fonctionnaires affectés dans les différentes institutions. Enfin, le renforcement de l'enseignement des langues en France

s'impose, notamment en créant de véritables classes d'immersion dès le plus jeune âge. Il est essentiel, en effet, pour demander à nos partenaires de favoriser l'enseignement et la pratique du français, de leur garantir une véritable réciprocité.

La dernière piste qui pourrait être explorée concernerait l'Organisation internationale de la francophonie (OIF) et l'Agence intergouvernementale de la francophonie (AIF) dont il importe de renforcer l'efficacité et les moyens d'intervention. Il conviendrait que l'OIF fasse preuve d'une grande fermeté à l'égard de ses membres pour qu'ils utilisent le français dans leurs relations internationales. Si cet organisme ne devait être qu'un forum multilatéral dont l'objectif premier ne serait plus la défense du français, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie se retrouverait dans une position décalée puisqu'elle persiste à vouloir aujourd'hui défendre avant tout l'usage de notre langue commune. Une telle fermeté doit également s'exprimer à l'égard des organisations internationales auprès desquelles l'OIF dispose d'une représentation permanente.

L'OIF devrait enfin intervenir très concrètement en finançant des initiatives ou en apportant un appui logistique, comme le fait le Commonwealth, aux délégations francophones. Une structure pourrait ainsi être mise en place, par exemple, pour les délégations africaines dans le cadre du cycle de Doha, sous la forme de séminaires de formation, afin de participer activement aux négociations.

Après avoir remercié M. Bruno Bourg-Broc pour la qualité de sa communication, **le Président Edouard Balladur** a considéré qu'elle pouvait susciter une réelle inquiétude, seule une action politique vigoureuse des pouvoirs publics pouvant inverser ce mouvement de déclin de l'usage du français dans les sphères internationales. Il a rappelé qu'il avait pris une circulaire en ce sens alors qu'il était Premier ministre pour exiger le recours à notre langue par nos représentants dans les instances internationales. La défense du français doit cependant être menée de manière réaliste, une réglementation tatillonne pouvant conduire à des situations confinant à l'absurde et desservant la cause de la francophonie.

Le Président Edouard Balladur a considéré que le recours à la langue française dans le cadre de rencontres internationales était parfaitement possible comme il a pu le constater lors d'un récent déplacement au siège de l'OTAN.

Il a rappelé que la Commission des Affaires étrangères s'était engagée résolument dans ce combat. L'audition de M. Maurice Druon par la Commission le 8 février dernier a notamment été l'occasion d'entamer une réflexion sur l'usage du français comme langue de référence en matière

juridique au sein de l'Union européenne. Le Président a d'autre part annoncé son intention d'élaborer une proposition de résolution, qui pourrait être discutée et adoptée en séance publique, rappelant la nécessité de codifier le droit communautaire et faisant du français, langue de travail et de délibéré de la Cour de Justice des Communautés européennes (CJCE), la langue de référence en cas de divergence d'interprétation résultant des traductions. Il a précisé que cette proposition de résolution se référait à la communication de la Commission visant à mettre en œuvre l'action cadre intitulée « mettre à jour et simplifier l'Acquis communautaire » document que le Premier Ministre avait accepté de transmettre, en application de l'article 88-4, en réponse à la demande qui lui avait été faite.

Après avoir déclaré que le groupe socialiste apportait son soutien à cette démarche ainsi qu'aux conclusions de M. Bourg-Broc, **M. François Loncle** s'est interrogé sur les chances qu'une telle résolution soit débattue en séance publique. Il a également déploré que, lorsqu'en juin 2004, le président de la Banque centrale européenne, M. Jean-Claude Trichet, s'était exprimé en anglais à la tribune de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et que les parlementaires français avaient exprimé leur désapprobation en quittant les lieux, la presse française n'avait que peu relevé ce fait à la différence des médias québécois, par exemple. Il a enfin souhaité connaître le lien que l'on pouvait établir entre la faiblesse des moyens des centres culturels français à l'étranger et la perte d'influence de notre langue.

**Le Président Edouard Balladur** a rappelé qu'un président de groupe, un président de commission, ou le président de la délégation à l'Union européenne pouvait demander l'inscription à l'ordre du jour d'une proposition de résolution portant sur des textes d'origine communautaire. Il appartiendra ensuite au Gouvernement de donner suite à une telle demande, sachant qu'on ne peut à la fois proclamer son attachement à la langue française, dont la défense est essentielle d'un point de vue culturel et politique, et refuser que l'Assemblée nationale en débattenne en séance plénière.

**M. Bruno Bourg-Broc** a ajouté que les partenaires de la France, notamment africains, regrettaient vivement que notre pays ne défende pas plus activement notre langue commune, les Belges francophones et les Québécois étant bien souvent les plus déterminés en ce domaine au plan international.

Le lien entre la diminution des moyens des centres culturels et la perte d'influence du français est patent. Si l'on peut comprendre la nécessité d'utiliser au mieux les crédits budgétaires, la volonté politique de défendre la langue française ne peut se dispenser de tels moyens financiers.

On constate enfin qu'en 2003, 72 % des documents émanant du Conseil des ministres de l'Union européenne ont été rédigés en anglais contre

18 % en français, contre une part respective de ces deux langues de 41 % et 42 % en 1997. La même tendance s'observe à la Commission européenne sur cette période. Alors que 45 % des documents de cet organe étaient rédigés en anglais en 1996 contre 38 % en français, on a observé en 2003, avant même l'élargissement aux dix nouveaux États membres, que les documents en français représentaient seulement 28 % contre 59 % pour ceux écrits en anglais. Il faut enfin noter que, parmi les nouveaux États membres, l'apprentissage du français est marginal. Ainsi en Pologne, considérée comme traditionnellement proche de la France au plan culturel, moins de 4 % des personnes apprenant une langue étrangère se consacrent au français, contre 33 % à l'allemand et 53 % à l'anglais.

**Le Président Edouard Balladur** a proposé, en conclusion, que la Commission auditionne prochainement sur ce sujet M. Xavier Darcos, Ministre délégué à la coopération, au développement et à la francophonie.

\* \*  
\*

**Mardi 3 mai 2005**

*Présidence de M. Edouard Balladur, président*

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Philippe Cochet, **le projet de loi (n° 2088) autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Slovénie en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales (ensemble un protocole) et le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'avenant à la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (n° 2115).**

Avant de présenter le contenu de la convention évitant les doubles impositions conclue entre la France et la Slovénie, **M. Philippe Cochet, Rapporteur**, a évoqué la situation de la présence française en Slovénie. Les échanges entre la France et la Slovénie ont quadruplé entre 1992 et 2001 et le commerce bilatéral entre nos deux pays demeure soutenu. La France est, en effet, le quatrième partenaire commercial de la Slovénie avec près de 9 % de part de marché derrière l'Allemagne et l'Italie. En termes d'investissements directs, la France est à l'origine de près de 15 % du total des investissements étrangers en Slovénie. L'investissement français le plus important est l'usine Revoz, implantée à Novo Mesto, dont Renault détient 54 % des parts. L'entreprise du site de Revoz qui produit le modèle de la voiture Clio est le premier exportateur slovène, avec un chiffre d'affaires de 880 millions d'Euros et plus de 3000 emplois. Toutefois, les investisseurs français sont loin d'avoir tiré parti de tout le potentiel du marché slovène. Dans ce contexte prometteur, le projet de convention fiscale, qui a pour objet d'éliminer les doubles impositions, qui constituent un frein aux échanges entre les deux États, permettra de renforcer la présence française en Slovénie.

Il a ensuite indiqué que la convention fiscale n'appelait pas de remarque particulière. Ses principes sont classiques et proches de ceux du modèle de l'OCDE sous réserve des adaptations que comportent habituellement les conventions fiscales conclues par la France. Le Rapporteur a précisé toutefois que cette convention fiscale, la première entre la France et la Slovénie, avait vocation à se substituer à la convention franco-yougoslave du 28 mars 1974 qui continuait jusqu'alors de s'appliquer, au titre de la succession d'État.

Le Rapporteur, n'entendant pas revenir sur chacune des dispositions spécifiques qui seront détaillées dans le rapport, a mentionné simplement que le champ d'application de l'accord couvrirait non seulement les impôts sur les revenus mais également les impôts sur la fortune. Le projet de convention permet en outre à la France d'appliquer l'ensemble des dispositions de sa législation relatives aux biens immobiliers.

En outre, les dispositions relatives aux cas d'exonération sur les dividendes, intérêts, et redevances des entreprises sont favorables au budget de l'État dans la mesure où ces revenus pourront être imposés en France.

La convention fiscale entre la France et la Slovénie, est favorable aux intérêts français en Slovénie. Le ministère des affaires étrangères slovène a d'ores et déjà informé le Gouvernement français, dans une note verbale du 2 avril 2005, de l'accomplissement de ses procédures internes requises pour l'entrée en vigueur de la convention. Aussi le Rapporteur a-t-il proposé à la Commission d'adopter le projet de loi tendant à son approbation.

M. Philippe Cochet a ensuite présenté le second projet de loi, plus spécifique, tendant à l'approbation d'un avenant signé à La Haye le 7 avril 2004 entre la France et les Pays-Bas lequel répond à une condition posée par le Gouvernement néerlandais lors de la constitution du nouveau groupe combiné de transport aérien, Air France et KLM. Les Pays-Bas, en effet, souhaitent disposer de la garantie que leur droit d'imposer les résultats actuels et futurs de KLM ne serait pas remis en cause.

En vertu de dispositions de la convention fiscale de non doubles impositions actuellement en vigueur entre la France et les Pays-Bas, les profits tirés de l'exploitation d'aéronefs, les gains en capital provenant de l'aliénation de ces aéronefs et la fortune représentée par ceux-ci sont en principe imposables dans l'État où se situe le siège de direction effective de l'entreprise de transport international.

Dérogatoire à ce principe, cet avenant maintient, au profit des Pays-Bas, leur droit d'imposer les revenus et la fortune de l'entreprise KLM, alors même que le siège de direction effective de cette entreprise serait transféré hors de cet État.

En effet, la France a accepté de reconnaître aux Pays-Bas ce droit de taxation, à condition qu'il soit effectivement exercé. Cette précaution était nécessaire afin d'éviter que les Pays-Bas n'accordent des exonérations spécifiques aux entreprises de transport international dans le but de les attirer sur le territoire néerlandais.

Compte tenu des retombées économiques favorables résultant de cette restructuration pour la France et les Pays-Bas, le Rapporteur a proposé, en

conclusion, d'adopter également ce projet de loi, déjà adopté par le Sénat en mars dernier.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la Commission a successivement adopté le projet de loi (n° 2088) et le projet de loi (n° 2115).*

\*

La Commission a examiné, sur le rapport de M. François Rochebloine, **le projet de loi (n° 2089) autorisant l'approbation de l'avenant sous forme d'échange de lettres modifiant la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Arménie en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, et le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République azerbaïdjanaise en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (ensemble un protocole) (n° 2114).**

**M. François Rochebloine, Rapporteur**, a indiqué que le premier projet de loi ayant pour objet d'autoriser l'approbation d'un avenant à la convention fiscale signée entre la France et l'Arménie, était très limité dans sa portée. Ce texte, en effet, entend simplement corriger une légère malfaçon constatée dans la convention fiscale signée le 9 décembre 1997 avec l'Arménie.

Le second projet tend à l'application d'une convention visant à éviter les doubles impositions entre la France et l'Azerbaïdjan qui s'inspire, comme toujours, du modèle de convention fiscale de l'OCDE, moyennant quelques adaptations tirées des spécificités azerbaïdjanaises.

Sans revenir sur le détail de la situation dans cette région, il faut noter que le conflit du Haut-Karabakh qui oppose l'Arménie et l'Azerbaïdjan n'a pas encore trouvé de solution durable. Les tensions demeurent, même s'il semble que les deux pays souhaitent avancer sur ce dossier.

Des liens étroits unissent la France et l'Arménie. Les cérémonies commémorant le 90<sup>e</sup> anniversaire du génocide arménien qui se sont déroulées à Paris ont montré l'intensité de la relation qui existe entre nos deux pays. La communauté arménienne, forte de près de 450 000 personnes, a été sensible à la reconnaissance par la France de ce génocide par la loi du 29 janvier 2001. Par ailleurs, le rôle de médiateur de notre pays, dans le cadre du groupe de Minsk de l'OSCE, sur le Haut Karabakh, groupe que la France préside aux côtés des États-Unis et de la Russie, est reconnu par tous.

Si les relations politiques entre la France et l'Arménie se sont concrétisées par de nombreuses visites présidentielles ou ministérielles, surtout arméniennes, on doit malheureusement constater que nos relations économiques et commerciales ne sont pas à la hauteur de l'étroitesse des liens d'amitié qui nous unissent avec l'Arménie. Les échanges commerciaux courants entre la France et l'Arménie demeurent aujourd'hui encore modestes ; ils représentent 17 millions d'euros d'exportation de la France vers ce pays et seulement un peu moins de 2 millions d'euros d'importation. Si notre part de marché est en progression, elle demeure faible, loin derrière celles de la Russie, de l'Iran et de l'Allemagne. On constate cependant quelques belles réussites comme l'implantation de nos entreprises sur les marchés de distribution de l'eau, par exemple, ou dans le secteur des spiritueux, comme l'achat par la société Pernod-Ricard d'une usine de brandy à Erevan. Des perspectives semblent également s'ouvrir en matière de réseaux ferroviaires et de systèmes de communication.

Sur le plan fiscal, la France et l'Arménie ont conclu, le 9 décembre 1997, une convention classique de non-double imposition. Or, celle-ci contient une erreur rédactionnelle dont les conséquences fiscales sont assez importantes. Lorsque l'on est imposé en Arménie sur des revenus comme les intérêts ou les redevances, la somme que l'on a acquittée en Arménie est soustraite à l'impôt que l'on doit payer en France par le biais d'un crédit d'impôt égal au montant versé au fisc arménien. Or, la convention de 1997, par erreur, a prévu que ce crédit d'impôt, dont bénéficient les contribuables résidents français, était égal à l'impôt normalement perçu en France. De ce simple fait, ces contribuables bénéficient en France d'une exonération totale de l'impôt résultant de leurs activités en Arménie.

L'objet de l'avenant consiste donc à corriger cette erreur matérielle afin de prévoir, ce qui est tout à fait classique, que le crédit d'impôt accordé par la France sera simplement égal au montant de la taxe qui a été perçue par l'Arménie sur ces intérêts ou ces redevances.

Le Rapporteur a ensuite évoqué, à propos du second projet de loi, les relations bilatérales avec l'Azerbaïdjan. L'Azerbaïdjan est le pays avec lequel la France entretient les relations commerciales les plus intenses dans la région du Caucase. Ainsi, les échanges entre les deux pays ont représenté près de 200 millions d'euros en 2003, soit 50 millions d'euros au titre des exportations françaises et 150 millions d'euros au titre des importations. La France est le troisième partenaire commercial de l'Azerbaïdjan. Les échanges entre les deux pays portent essentiellement sur les produits pétroliers qui constituent le socle de l'économie azerbaïdjanaise. La France est assez bien implantée dans le secteur parapétrolier ; Total participe, ainsi que des banques françaises, à des projets de constructions d'oléoducs.

La convention fiscale signée entre la France et l'Azerbaïdjan en décembre 2001 n'appelle pas de remarque particulière. Comme toutes les conventions fiscales que la Commission a très souvent examinées, elle reprend globalement le modèle établi par l'OCDE avec cependant quelques adaptations issues des négociations menées entre la France et son partenaire.

C'est le cas, par exemple, pour l'imposition des redevances dont le sort est fixé à l'article 12 de la convention ; on constate que le contenu de l'accord se distingue ici du modèle de l'OCDE au sens où celui-ci prévoit l'imposition exclusive des redevances dans l'État de résidence du bénéficiaire, alors que la convention entre la France et l'Azerbaïdjan stipule qu'un taux de retenue à la source est applicable à cette catégorie de revenus. Ce taux est de 5 % ou de 10 % selon les cas, comme pour l'Arménie. Les stipulations destinées à éviter la double imposition sont globalement les mêmes que celles contenues dans la convention franco-arménienne.

A l'issue de son exposé, le Rapporteur a invité la Commission à adopter les deux projets de loi.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la Commission a successivement adopté le projet de loi (n° 2089) et le projet de loi (n° 2114).*

\*

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Henri Sicre, **le projet de loi n° 2090 autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Chili en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (ensemble un protocole).**

Après avoir rappelé son attachement pour le Chili, pays dynamique dans lequel il avait eu l'occasion de se rendre au cours de la précédente législature, en tant que Président du groupe d'amitié France-Chili de l'Assemblée nationale à cette époque, **M. Henri Sicre, Rapporteur**, a indiqué que, par son poids politique et économique, le Chili était un partenaire essentiel de la France et de l'Union européenne, la conclusion, en 2002, d'un ambitieux accord d'association entre l'Union et le Chili ayant d'ailleurs consacré ce rôle clé du Chili en Amérique du Sud. A cet égard, le Rapporteur a rappelé que, sans être membre du Mercosur, le Chili y était associé. Il a fait valoir que la convention fiscale entre la France et le Chili, signée à Paris le 7 juin 2004, aujourd'hui soumise à l'approbation de l'Assemblée nationale, s'inscrivait dans cette dynamique de consolidation des liens entre l'Europe et le Chili.

Rappelant qu'en 1989, le Chili avait tourné la page d'une trop longue histoire marquée par une dictature militaire qui avait isolé le pays depuis le coup d'État meurtrier de 1973, il a expliqué que le pays était, depuis lors, engagé dans d'importantes réformes institutionnelles, économiques et sociales. Ainsi, l'actuel président, M. Ricardo Lagos, premier président socialiste depuis Salvador Allende, a été élu en 2000 sur un programme de réformes dans le domaine social et de suppression des dispositions institutionnelles héritées de la dictature. Le Rapporteur a confirmé qu'il avait pu constater sur place l'ampleur des réformes réalisées par le Président Frei puis par l'actuel Président. Il a ajouté qu'alors que se profilaient de nouvelles élections présidentielles, le 14 décembre prochain, le Président Lagos continuait à bénéficier, après quatre années passées à la tête de l'État, du soutien marqué de la population. Cette popularité s'explique notamment par l'amélioration de la situation économique de son pays et les avancées dans la suppression des dernières « enclaves autoritaires » héritées de la dictature.

Il a estimé que l'évolution de « l'affaire Pinochet » confortait cette image d'un Chili qui affrontait son histoire. Dans le cadre de l'affaire « Opération Condor », la Cour suprême a ainsi confirmé, à la fin août 2004, la levée de l'immunité du Général Pinochet. Pour la première fois, celui-ci sera amené à rendre des comptes sur les violations des droits de l'Homme devant la justice de son pays.

Évoquant ensuite le domaine économique, M. Henri Sicre a indiqué que le Chili bénéficiait d'une situation saine et d'une conjoncture favorable, marquée par de bonnes perspectives : croissance de l'ordre de 5 % pour 2004, chômage à 7 %, inflation inférieure à 2 % et forte croissance des exportations, dans une économie caractérisée par sa grande ouverture sur l'extérieur. Il a toutefois estimé que l'existence de fortes inégalités sociales et d'une pauvreté persistante restait un grave problème et la source potentielle de troubles sociaux. Certes, entre 1987 et 1998, l'extrême pauvreté (moins de 1,60 euro par jour) est passée de 13 % à 4 %. Reste que plus de 20 % de la population vit avec moins de deux euros par jour tandis que le pays compte près de 400 000 sans abri.

Il a ensuite souligné qu'avec ce Chili démocratique et en croissance, la France entretenait des relations qu'il n'était pas excessif de qualifier d'excellentes, notamment en matière politique, scientifique et culturelle. A cet égard, il convient de rappeler que, membre du Conseil de sécurité des Nations unies en 2003-2004, le Chili a adopté des positions qui ont permis une coopération très fructueuse avec la France. Le Président Lagos a ainsi mis en avant l'importance d'une gestion des relations internationales fondée sur le droit et le respect du multilatéralisme, notamment lors de la crise irakienne. En Haïti, le Chili a été le seul pays latino-américain à participer, dès

l'origine, à la force intérimaire envoyée dans le pays (MINUSTAH) après le départ du Président Aristide. Le contingent chilien au sein de la MINUSTAH atteint 600 hommes. En outre, alors que le Brésil est responsable dans ce pays du maintien de l'ordre et de la sécurité, dans le cadre d'un mandat de l'ONU, le Chili s'occupe pour sa part des aspects politiques.

Le Rapporteur a estimé que, sur le plan économique cependant, la coopération franco-chilienne pourrait être bien plus importante : la France est aujourd'hui le dixième fournisseur du Chili (deuxième européen après l'Allemagne) et son neuvième client (troisième en Europe derrière les Pays-Bas et l'Italie). Le flux d'échanges entre les deux pays demeure modeste en valeur absolue, en dépit de réalisations importantes telles que le métro de Santiago, réalisé par la société Alstom. Il s'est donc félicité de l'opportunité que représentait la présente convention fiscale, qui devrait être un socle au développement des relations économiques entre la France et le Chili.

Rappelant que la France et le Chili n'étaient jusqu'à présent pas liés en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, il a fait observer que la présente convention était conforme, dans ses grandes lignes, aux principes posés dans le modèle de convention de l'OCDE, même si elle comportait évidemment des clauses particulières pour tenir compte de la spécificité des législations des deux États. S'agissant des spécificités chiliennes, il en a cité trois :

– tout d'abord, l'impôt sur la fortune n'existant pas au Chili, aucun crédit d'impôt ne sera accordé par la France tant que le Chili n'imposera pas la fortune ;

– ensuite, en ce qui concerne les personnes morales, le droit chilien ignorant la notion de « siège de direction effective », c'est l'expression de « lieu de constitution » qui a été retenue ;

– enfin, la convention a dû prendre en compte le différend qui existe entre la France et le Chili en matière de droit international de la mer, le Chili étant à l'origine de la notion de « mer présente », qui donne le droit, selon lui, à la marine chilienne de surveiller les activités de pêche dans la zone adjacente à sa zone économique exclusive, le Chili estimant, qu'en tant qu'État riverain, il est le mieux à même de faire respecter les conventions internationales sur la gestion rationnelle des stocks de poissons. L'Union européenne et le Chili ont d'ailleurs soumis le différend qui les oppose, en l'occurrence sur l'espadon, à l'OMC et au tribunal international de la mer.

M. Henri Sicre a conclu en recommandant vivement l'adoption, par la Commission, du projet de loi de ratification de la convention fiscale entre la France et le Chili.

**Mme Martine Aurillac** a souhaité savoir si le Chili avait conclu d'autres accords de ce type.

**Le Rapporteur** a indiqué que le Chili avait signé neuf conventions fiscales, dont une avec le Canada le 21 janvier 1998 et une autre en 2003 avec la Grande-Bretagne, et qu'il était en discussion, notamment, avec l'Allemagne, l'Italie et les Pays-Bas.

Indiquant qu'il recevrait le Ministre des affaires étrangères du Chili le mercredi 4 mai, **le Président Edouard Balladur** a évoqué la géographie particulière du Chili, rappelant à cet égard qu'avait existé un conflit frontalier entre le Chili et l'Argentine, à propos du canal de Beagle, pour lequel le Saint-Siège avait accepté de servir de médiateur, au début du pontificat de Jean-Paul II.

**M. Henri Siere** a confirmé ce point, évoquant les points saillants de la géographie unique du Chili, pays long de 4 300 kilomètres et large de 175 km en moyenne – au maximum de 350 km et au minimum de 15 kilomètres. Il a ajouté que, sur ce territoire d'une configuration particulière, existaient de très importants investissements à réaliser en matière d'infrastructures, par exemple autoroutières.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la Commission a adopté le projet de loi (n° 2090).*

\* \*  
\*

**Mercredi 4 mai 2005**

– Audition de M. Bruno Tertrais, maître de recherches à la fondation pour la recherche stratégique, sur le traité de non prolifération

*Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement*

---

**Informations relatives à la Commission**

I – A été nommé, le mercredi 13 avril 2005, *M. Jean-Jacques Guillet*, rapporteur pour le projet de loi autorisant l'approbation de la mesure relative à l'institution du secrétariat du Traité sur l'Antarctique (n° 2235).

II – *M. Jean-Pierre Kucheida* a donné sa démission de membre de la Commission des affaires étrangères.

*En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement*, le groupe Socialiste a désigné *M. Marcel Dehoux* pour siéger à la Commission des affaires étrangères (*J. O.* du 03/05/2005).



**DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES****Mardi 3 mai 2005***Présidence de M. Guy Teissier, président*

La Commission de la défense nationale et des forces armées a entendu **Mme Michèle Alliot-Marie**, ministre de la défense.

**Le président Guy Teissier** s'est réjoui de pouvoir aborder avec le ministre un certain nombre de thèmes dont la Commission a débattu au cours des dernières semaines.

Le premier concerne l'Europe de la défense. La Commission l'a évoqué lors de l'examen de deux rapports d'information, le premier de M. Yves Fromion sur la recherche dans le domaine militaire, le second de MM. Bernard Deflesselles et Jean Michel sur la participation de capitaux étrangers aux industries européennes d'armement. Comment l'Europe peut-elle envisager et consolider des projets et programmes de défense communs ? De quels moyens dispose-t-elle pour lutter contre des participations notamment américaines qui paraîtraient excessives ? Quel sera le rôle de l'agence européenne de défense (AED) ?

Le deuxième sujet d'interrogations porte sur la situation de Giat Industries. M. Luc Vigneron a exposé devant la Commission, le 13 avril dernier, la situation financière tendue de l'entreprise, qu'avaient déjà présentée MM. Georges Siffredi et Jean-Claude Viollet lors de leur deuxième communication sur les mesures sociales d'accompagnement. La question d'une nouvelle recapitalisation reste, semble-t-il, posée.

Le dernier sujet d'interrogations est d'ordre budgétaire et financier. La Commission réfléchit actuellement à la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Le découpage retenu par le Gouvernement comporte notamment deux programmes très importants : *préparation et emploi des forces* et *équipement des forces*. Il n'est pas certain que la Commission puisse s'y conformer strictement si elle veut continuer à assurer un contrôle convenable du budget.

Par ailleurs, l'exécution des crédits demeure une de ses préoccupations constantes. Des inquiétudes se font jour sur les retards pris pour

certains programmes, les gels de crédits qui ont mis plusieurs PME dans de graves difficultés au début de cette année et le financement de certains projets telles les frégates multimissions (FREMM).

**Mme Michèle Alliot-Marie** s'est félicitée des excellentes relations de travail entretenues avec la Commission, qui concourent à l'évidence, à une conduite satisfaisante de la politique de défense française.

Avant d'aborder les thèmes proposés par le Président, elle a souhaité faire un rapide exposé sur trois sujets : la situation des opérations extérieures (OPEX), le suivi législatif, la politique industrielle dans le secteur de l'armement.

S'agissant des OPEX, 12 000 militaires français sont aujourd'hui engagés à l'extérieur. Les zones concernées sont l'Afrique, les Balkans et l'Afghanistan.

En Côte d'Ivoire, où l'effectif de l'opération Licorne est stabilisé à 4 000 hommes environ, la situation militaire et politique est relativement calme, mais demeure fragile. La médiation du président sud-africain, M. Thabo Mbeki, a porté ses fruits et deux rendez-vous sont prévus les 5 et 6 mai prochains pour déterminer les modalités d'application et le calendrier des accords de désarmement. Au plan politique, M. Laurent Gbagbo a accepté le principe de la candidature de M. Alassane Ouattara. Cependant, de nombreuses manifestations des jeunesses patriotes contre cette candidature ont encore régulièrement lieu à Abidjan. Si des progrès sont visibles, notamment en ce qui concerne le contrôle de l'embargo sur les armes, la situation s'est dégradée au plan de la sécurité, en liaison avec une économie en pleine déliquescence. Abidjan n'est pas une ville sûre. Chaque jour, des affrontements interethniques, sporadiques et non organisés éclatent dans le sud et à proximité de la zone de confiance. Le mandat de l'opération Licorne et de l'ONUCI a été prolongé jusqu'au mois de juin. Il devrait être encore prorogé, avec, il faut le souhaiter, une augmentation du nombre d'hommes de l'ONUCI sur le terrain, jusqu'à la tenue de l'élection présidentielle.

Au Togo, aucune troupe française n'est présente, si ce n'est les quelque vingt militaires assurant la sécurité de l'ambassade de France et les cent autres fournissant, à l'aéroport, un soutien technique aux engins participant à l'opération Licorne en Côte d'Ivoire. Les perspectives politiques sont contradictoires puisqu'un appel à la constitution d'un gouvernement d'union nationale a été lancé, mais semble cependant contesté par la rue.

Au Tchad, les forces françaises ne rencontrent pas de difficultés particulières. Cependant, un risque demeure à la frontière avec le Soudan puisque des incursions vers les camps de réfugiés sont toujours à craindre. C'est pourquoi les contrôles, notamment aériens, ont été renforcés dans cette

zone. Par ailleurs, au Soudan même, des demandes de soutien peu claires ont été exprimées par l'Union africaine, adressées tour à tour à l'OTAN et à l'Union européenne.

En ce qui concerne les Balkans, au Kosovo, la KFOR est commandée par le général de Kermabon depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2004. Le contingent français s'élève à près de 2 400 militaires. La situation demeurera fragile aussi longtemps que la question du statut du Kosovo ne sera pas réglée, ce qui ne sera pas aisé compte tenu des divergences considérables entre les parties en présence. Aussi, il importe de demeurer vigilant, car le risque est celui d'une explosion dans toute la région. A cet égard, la ministre a précisé avoir insisté auprès du commandement suprême des forces de l'OTAN en Europe pour que soit maintenu un contingent de troupes suffisant.

En Bosnie-Herzégovine, l'Union européenne conduit la plus importante opération qu'elle ait jamais réalisée depuis qu'elle a pris la relève de l'OTAN en décembre 2004. 7 000 hommes y sont stationnés dont 500 militaires français.

En Afghanistan, deux opérations sont menées conjointement. La force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) a été commandée par le général Py d'août 2004 à février 2005. Dans ce cadre, la France a engagé 600 hommes, sur un total de 8 000. Une stabilisation du pays a été constatée avec des remises et des découvertes d'armements non négligeables. L'éradication de la culture du pavot est bien engagée, à l'initiative du président Karzaï. Cependant, elle rencontre de sérieuses oppositions, souvent armées. Dans le sud-est du pays, la lutte contre le terrorisme est surtout le fait de l'opération *Enduring Freedom* à laquelle la France participe dans ses composantes terrestres, avec ses forces spéciales, maritimes (TF 150) et aériennes avec un détachement de l'armée de l'air à Douchanbé. Des tentatives d'attentat sont constatées quotidiennement, notamment avec l'emploi de mines commandées à distance sur le trajet des véhicules militaires.

S'agissant du suivi législatif, plusieurs décrets d'application de la loi portant réforme du statut général des militaires sont en cours d'examen. Certains d'entre eux seront soumis au conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM) au début du mois de juin. Ils devraient être prêts pour le début du mois de juillet. D'autres ont déjà été soumis au CSFM et au Conseil d'Etat : ils portent sur la notation, la discipline et les instances de concertation. Les décrets qui devront être prêts dans le courant du mois de juin concernent, pour leur part, la position statutaire, les voies d'accès à la fonction publique et le haut comité d'évaluation de la condition militaire.

Par ailleurs, le décret modifiant le texte de 1982 relatif aux rôles respectifs du chef d'état-major des armées (CEMA) et des chefs d'état-major

d'armées est en cours de préparation. Il permettra de renforcer les pouvoirs du CEMA et d'assurer une meilleure coordination dans la préparation et l'exécution des décisions. Les chefs d'état-major d'armées continueront, quant à eux, à jouer un rôle essentiel dans la préparation et la gestion des forces.

Le projet de loi relatif à la réserve militaire a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale et il serait souhaitable que la première lecture ait lieu avant la fin de la session.

La bonne exécution de la loi de programmation militaire a été assurée avec le concours de la Commission de la défense, les lois de finances initiales et les lois de finances rectificatives ayant permis de respecter strictement les prévisions.

Le rapport de la mission d'information sur l'exécution des crédits de la défense pour 2004 s'est interrogé sur le montant des reports constatés en fin d'exercice, lequel est effectivement important. Si le ministère de la défense n'éprouve aucune incapacité à consommer ses crédits, contrairement à la situation qui prévalait à la fin des années 1990, il ne faut pas perdre de vue qu'il s'agit d'un budget de nature particulière pour deux raisons principales.

En premier lieu, le financement des OPEX n'était pas, jusqu'à présent, inscrit en loi de finances initiale, ce qui impliquait de dégager quelque 600 millions d'euros de crédits d'équipement en cours de gestion pour faire face à une charge bien réelle, compensée en loi de finances rectificative, c'est-à-dire à un moment trop tardif pour consommer l'intégralité des crédits débloqués. Pour remédier à cette situation, il a été décidé de provisionner des montants dès la loi de finances initiale : 100 millions d'euros ont ainsi été inscrits dans celle pour 2005 et des sommes plus significatives encore seront prévues pour 2006, avec l'objectif d'une budgétisation globale en 2007.

En second lieu, dans un contexte de strict respect de la norme de dépenses votées par le Parlement, le ministère de la défense se trouve pénalisé par rapport à ses homologues civils du fait de l'importance de ses fonds de concours. Le Premier ministre a accepté que l'ensemble des crédits de report soit consommé avant la fin de l'actuelle loi de programmation militaire. A la fin de l'exercice 2004, des difficultés sont effectivement survenues pour le règlement de certaines PME. Pour y remédier, au mois de janvier 2005, plus de 700 millions d'euros de dépenses ont été engagés. Depuis, ce rythme élevé de consommation a été maintenu puisqu'à la fin du mois d'avril, le cumul des dépenses engagées s'établissait à 5,4 milliards d'euros, soit 25 % de plus que les 4,2 milliards d'euros dépensés à la même date en 2004. Ainsi, le ministère démontre de manière concrète sa préoccupation de conforter les PME opérant dans le secteur de la défense, nombreuses et parfois fragiles. Un chargé de

mission a pour rôle d'assurer une meilleure réactivité sur cette question spécifique.

Pour 2005, de fortes dépenses sont prévues, avec notamment la notification de la commande de huit FREMM, celle de 33 véhicules blindés légers et des premières tenues de fantassin FELIN. Seront également livrés sept hélicoptères Tigre, onze Rafale-air, le deuxième bâtiment de projection et de commandement (BPC) et cent trente-huit missiles MICA. Par ailleurs, le satellite de communications Syracuse III-A sera lancé, les retards étant imputables aux autres satellites devant être lancés au même moment. Les services de paiement du ministère se trouveront donc fortement sollicités.

La ministre a ensuite dressé un état des lieux des industries de défense, en France et en Europe. Dans le secteur naval, les résultats économiques de l'entreprise DCN sont très encourageants, ce qui valide *a posteriori* le choix de transformation de cette ancienne administration en société ainsi que l'ouverture de son capital. Avec un chiffre d'affaires de 2,6 milliards d'euros en 2004, DCN est d'ores et déjà rentable. L'entreprise peut même élaborer un plan d'investissement et de recherche-développement significatif. Par ailleurs, la qualité des prestations s'est améliorée, la signature de contrats globaux de maintien en condition opérationnelle ayant permis de réaliser des gains en termes de coûts et d'accroître la disponibilité de la flotte.

Pour ce qui concerne le secteur de l'armement terrestre, le plan Giat 2006 a été décidé et l'Etat a tenu l'intégralité de ses engagements. Comme client, il a passé des commandes d'un montant de plus de deux milliards d'euros, confirmant notamment celles du véhicule blindé de combat d'infanterie (VBCI), du canon Caesar, ainsi qu'une commande pluriannuelle de munitions de moyen calibre. En outre, la maintenance des Leclerc, des EBG et des AMX-10P offre de nouvelles perspectives à l'entreprise. Comme actionnaire, l'Etat a procédé à une recapitalisation à hauteur d'un milliard d'euros. Enfin, dans le domaine social, les reclassements s'effectuent de manière satisfaisante puisque 1 085 des 2 041 salariés concernés s'étaient vu proposer une solution de reclassement à la fin du mois de mars, dont 345 au sein du ministère de la défense. A l'automne 2004, on comptait moins de dix licenciements. L'objectif final du plan d'entreprise, c'est-à-dire la pérennité et la rentabilité de la société à la fin de 2006, est maintenu et reste accessible. Les difficultés rencontrées dans les reclassements tiennent essentiellement à l'engagement insuffisant de certaines collectivités locales ainsi qu'à d'autres administrations de l'Etat.

La concurrence internationale, notamment celle des entreprises américaines, israéliennes, russes et même chinoises, rend indispensable la consolidation de l'industrie de l'armement terrestre au niveau européen. Néanmoins, il est difficilement envisageable d'y associer Giat Industries tant

que le redressement de la société n'aura pas été achevé. A la fin de 2006, il conviendra de trouver des solutions de rapprochements, avec l'assistance de l'AED, afin de créer un grand pôle de l'industrie de l'armement terrestre européen. Dans le secteur naval, la situation est sensiblement différente puisque DCN est désormais préparée à passer des alliances et à saisir les opportunités qui se présentent, parfois selon des modalités différentes de celles qui étaient initialement envisagées.

**Le président Guy Teissier** a exprimé sa satisfaction de l'arbitrage rendu par le Premier ministre en faveur du déblocage des 2,7 milliards d'euros de crédits de report issus de l'exercice 2004. Il a néanmoins manifesté sa préoccupation quant à l'usage de ces crédits, insistant sur la nécessité de les affecter principalement aux matériels, pour conforter notamment les PME, et non pas intégralement aux OPEX.

**Mme Michèle Alliot-Marie** a souligné que le mode de financement des opérations extérieures n'expliquait qu'une partie du montant de ces reports de crédits, le solde résultant de l'écart entre les besoins de paiements courants induits par les programmes d'armement et l'objectif de respect de la norme de dépense fixée par le Parlement en loi de finances initiale.

**Le président Guy Teissier** a relevé que la mise en œuvre de la LOLF entraine dans une phase décisive et suscite plusieurs interrogations. Quel sera le devenir du stock d'autorisations de programme, lequel donne actuellement au ministère une certaine souplesse dans sa gestion ? Quelles seront les incidences du principe de limitation à 3 % des reports de crédits sur la gestion du ministère, alors qu'ils représentent aujourd'hui plus de 10 % des crédits votés ? Enfin, le découpage des programmes en budgets opérationnels de programme (BOP) revêt une grande importance pour la définition des modalités de contrôle du budget de la défense par la Commission, ce contrôle risquant d'être compliqué par l'application de la nouvelle nomenclature.

**Mme Michèle Alliot-Marie** a souligné que le ministère de la défense avait fait preuve d'une grande transparence en matière budgétaire et continuerait à le faire s'agissant de la mise en œuvre de la LOLF. Le découpage du budget de la défense en missions, programmes et BOP pourrait susciter quelques difficultés pour l'exercice du contrôle par les rapporteurs de la Commission, mais il répond à une priorité : la bonne exécution par le ministère de ses missions. Il a suscité de longs débats et il semble désormais difficile de le modifier. A titre d'exemple, le programme « préparation et emploi des forces » reflète le processus d'interarmisation mené au sein du ministère et il serait dommageable de contrarier cette rationalisation. Dans cette perspective, la décision de ne pas inclure la gendarmerie dans la mission

« défense » ne semble pas pertinente, alors même que les gendarmes sont des militaires et participent largement aux opérations extérieures.

Le ministère de la défense s'efforcera de fournir toutes les informations nécessaires aux rapporteurs budgétaires pour leur permettre d'exercer leur contrôle de façon satisfaisante. En tout état de cause, ce n'est pas la taille d'un programme qui conditionne sa transparence et sa lisibilité.

S'agissant de l'avenir des autorisations d'engagement, la ministre a indiqué avoir obtenu que leur montant respecte scrupuleusement les dispositions de la loi de programmation militaire. Si ce respect implique des dérogations, celles-ci seront obtenues, compte tenu de la spécificité de la structure du budget de la défense.

**M. Jean Michel** a manifesté son inquiétude sur la situation financière de Giat Industries à l'horizon de 2006 ; une recapitalisation sera peut-être indispensable. Relevant que les perspectives de rapprochements de Giat Industries avec d'autres acteurs européens avaient été pour le moment écartées, il s'est interrogé sur la stratégie industrielle du gouvernement en matière d'armement terrestre. Par ailleurs, il a souhaité connaître l'incidence du recours à un financement classique pour les FREMM sur la loi de programmation actuelle et sur la suivante. Enfin, il a demandé s'il était possible d'obtenir la communication du document de projection budgétaire à l'horizon 2020 réalisé par le ministère de la défense et dénommé « document 20-20 ».

**Mme Michèle Alliot-Marie** a indiqué que la stratégie industrielle terrestre s'articulait en plusieurs étapes. Il est tout d'abord nécessaire d'assainir la situation de Giat Industries, de recentrer ses activités et de vérifier que l'entreprise dispose de perspectives sûres et de long terme. Par la suite, face aux grands concurrents mondiaux, il est indispensable de promouvoir des rapprochements entre Giat Industries et d'autres acteurs, notamment dans le domaine de la recherche, celle-ci étant actuellement insuffisante et trop dispersée. Enfin, il convient d'étudier attentivement le marché des armements terrestres plus « rustiques », adaptés à certains théâtres d'opérations et offrant des opportunités d'exportation qui doivent faire l'objet d'une politique commerciale adaptée. La loi de programmation militaire fournit à Giat Industries des perspectives à long terme. Quant aux problèmes financiers de l'entreprise, ils relèvent en premier lieu du président de celle-ci. Une recapitalisation n'est pas à l'ordre du jour. Une telle opération ne doit pas être utilisée pour combler des déficits mais a vocation à accompagner un véritable projet d'entreprise. Si, à la fin de 2006, une alliance se profile, il sera alors peut-être utile de procéder à une telle recapitalisation.

S'agissant des FREMM, le ministère de la défense a tout d'abord étudié la possibilité de recourir à un mode de financement innovant puis a

conclu que cette solution ne présentait guère d'avantages par rapport à un financement classique, compte tenu de la nature de l'équipement concerné. Il a donc finalement retenu un financement classique et a obtenu un abondement de la loi de programmation militaire à hauteur d'un milliard d'euros. Le calendrier prévu sera maintenu et le lancement du programme interviendra au début de l'automne 2005. Au total, d'ici 2008, entre 1,3 et 1,8 milliard d'euros seront nécessaires pour la mise en œuvre du programme. Parallèlement, le gouvernement italien vient d'attribuer 400 millions d'euros à son lancement. Enfin, le document 20-20 est interne au ministère de la défense, afin d'éclairer ses choix, et ne peut être communiqué.

**M. Yves Fromion** a salué les importants efforts du Gouvernement pour donner une visibilité à Giat Industries. Toutefois, l'échéance de 2006 pour le lancement d'alliances apparaît tardive. Il serait sans doute souhaitable de définir une étape en amont, alors même qu'un rapprochement de Giat Industries, entreprise détenue dans son intégralité par les pouvoirs publics, avec les groupes allemands, principaux acteurs susceptibles de nouer des alliances, semble difficile en l'état. De surcroît, le manque de visibilité sur l'avenir de l'entreprise risque d'atteindre le moral des personnels.

**Mme Michèle Alliot-Marie** a relevé que la réalisation de certains programmes avait pris du retard, notamment en raison des blocages survenus dans l'entreprise et de sa situation sociale. Pour que Giat Industries apparaisse crédible dans sa recherche d'alliances, elle doit être solide et inspirer la confiance.

Tout en approuvant ces propos, **M. Yves Fromion** a souligné qu'au fil du temps, nouer des alliances serait sans doute de plus en plus difficile. Il a ensuite rappelé que la loi de programmation militaire pour 2003-2008 prévoyait pour cette période 3,8 milliards d'euros pour la recherche et technologie (R&T), soit 647 millions d'euros par an en moyenne. Or, depuis 2003, les crédits alloués à la R&T s'élèvent à 550 millions d'euros, soit 100 millions d'euros de moins que le montant initialement prévu. Pour rattraper ce retard, il faudra accroître significativement les moyens budgétaires de R&T au cours des prochaines années. Dans le cadre de la mission d'information sur le contrôle de l'exécution des crédits de la défense, il serait souhaitable de définir un indicateur supplémentaire relatif aux dépenses de R&T, afin de suivre de façon précise la consommation des crédits alloués.

**Mme Michèle Alliot-Marie** a marqué son accord avec cette proposition. C'est en effet avec ses compétences technologiques que la France peut faire la différence et préparer l'avenir. Les crédits consacrés à la R&T sont ainsi passés de 400 millions d'euros à la fin de la législature précédente à un objectif de 700 millions d'euros en fin de LPM.

Un effort sensible a été consenti cette année puisque les crédits inscrits pour 2005 sont en augmentation de 8 % par rapport aux crédits inscrits en 2004. L'effort doit également porter sur la recherche duale afin de mieux valoriser les apports mutuels.

**M. Jean-Claude Viollet** a observé que les travaux engagés avec son collègue Georges Siffredi sur la situation de Giat Industries leur avaient permis de constater que le ministère de la défense avait bien tenu ses engagements. *A contrario*, il apparaît que d'autres ministères et certaines collectivités locales pourraient accentuer leurs efforts, et ce d'autant plus qu'il convient désormais de mettre en œuvre la seconde partie du plan social, pas nécessairement la plus facile. La direction devrait également s'attacher à la motivation des salariés restants, notamment par le biais de la promotion interne. Les conditions présentes, en particulier les reports de demandes de livraisons se traduisant par des glissements du plan de charge fin 2006-début 2007, font craindre des incidences en termes d'effectifs et de résultats de l'entreprise. En effet, sur le plan financier, les comptes sociaux de Giat Industries affichent un résultat net, fin 2004, de - 72 millions d'euros. Après recapitalisation, la société dispose, au 1<sup>er</sup> janvier 2005, de 44,6 millions d'euros de capitaux propres. Il reste donc une marge d'environ 15 millions d'euros avant qu'elle se retrouve au seuil en-deça duquel un processus de recapitalisation devrait être engagé dans un délai de deux ans.

Dans ces conditions, quelles solutions sont envisagées pour lui permettre de trouver des partenariats auprès d'autres industriels d'ici la fin de l'année 2006 et d'améliorer l'exécution du plan social ? La réussite de ce dernier et la redynamisation des bassins d'emplois touchés sont aujourd'hui indispensables.

**Mme Michèle Alliot-Marie** a insisté sur la nécessité d'une action commune associant les différents intervenants : l'Etat a fait son devoir ; les collectivités locales et les autres administrations doivent faire des efforts ; enfin, l'entreprise elle-même doit en consentir.

**M. Joël Hart** a souhaité savoir si un contrat d'objectif avait été passé avec l'entreprise. Chaque année, en tant que rapporteur pour avis et lors de déplacements, il constate que du fait de la dégradation de son image, la confiance envers l'entreprise se détériore. Il serait souhaitable que les matériels commandés soient livrés dans des délais raisonnables.

Dans un tout autre domaine, les recrutements effectués au premier semestre 2004 sont apparus presque pléthoriques avant qu'un ralentissement marqué soit noté en la matière. Comment interpréter ce changement de rythme dans les recrutements ?

**Mme Michèle Alliot-Marie** a confirmé l'existence d'un contrat d'entreprise et précisé que l'Etat l'avait pour sa part respecté.

S'agissant des recrutements, il a été indispensable de stopper en juillet 2004 les dérives constatées au cours du premier semestre de l'année. Les recrutements ont néanmoins repris, à partir de septembre, dans les limites fixées par la loi de finances initiale. En raison de nombreux engagements et de l'importante sollicitation de l'armée de terre, une enveloppe de 100 millions d'euros a été débloquée en loi de finances rectificative. Cette année, le budget est exécuté normalement. Le rythme, certes plus lent, tient compte des enseignements de l'exercice précédent et permettra cependant de remplir sur l'année les objectifs prévus.

**Mme Patricia Adam** a fait état d'informations, d'origine britannique, concernant le futur porte-avions. Ces informations, qui portent sur des évolutions en terme de coût et de conception du bâtiment (en particulier sa carène), sont préoccupantes pour les entreprises françaises concernées, DCN et surtout Thalès.

**Mme Michèle Alliot-Marie** a indiqué que le ministère continuait à examiner les éléments pouvant être réalisés en commun avec la Grande-Bretagne. En tout état de cause, les perspectives de coopération et le rôle des entreprises françaises ne sont pas modifiées. S'agissant des catapultes, d'origine américaine, les inquiétudes résultant de certains atterroisements semblent en passe d'être levées. La ministre a précisé qu'à la suite de son déplacement à Washington, M. Donald Rumsfeld lui avait proposé que des experts français puissent se rendre aux Etats-Unis pour travailler aux adaptations qui s'avèreraient nécessaires sur ces équipements.

**M. Jacques Brunhes** a rappelé que s'ouvrait ces jours-ci la conférence d'examen du traité de non-prolifération nucléaire (TNP). Un inquiétant rapport de l'ONU souligne que le régime de non-prolifération pourrait être irrémédiablement remis en cause du fait du non-respect de leurs engagements par certains États signataires : une quarantaine de pays pourraient ainsi acquérir, à court terme, des armements nucléaires. La meilleure parade à cette situation réside dans le désarmement contrôlé et global de ces armes. Or, un coup d'arrêt lui a été donné, notamment par les États-Unis qui poursuivent le développement d'armes nucléaires miniaturisées et par notre pays, qui continue à moderniser son arsenal malgré des critiques exprimées au sein même de l'institution militaire. La France donnera-t-elle l'exemple en matière de désarmement nucléaire ?

Il a ensuite fait part de son souhait de mieux associer la Russie à la politique européenne de sécurité et de défense (PESD). La nécessité d'approfondir le dialogue de sécurité avec ce pays ne peut être contestée. Or, le

seul organisme dans lequel sont présents à la fois la Russie, les pays membres de l'Union européenne, les États-Unis et le Canada est l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Cette instance n'est pas citée par le projet de Constitution européenne, qui subordonne la défense de notre continent à l'OTAN. Le Conseil OTAN-Russie, auquel les Russes participent depuis mai 2002, a certes permis une reprise des relations entre le pacte Atlantique et la Russie, mais ne paraît pas constituer une association suffisante.

**Mme Michèle Alliot-Marie** a indiqué que ces questions étaient à la limite de ses compétences et de celles de son collègue chargé des affaires étrangères. Elle a déclaré partager les inquiétudes sur les dangers de la prolifération nucléaire mais s'est interrogée sur la possibilité de procéder à un désarmement contrôlé et général. A titre d'exemple, le désarmement nucléaire de la Russie reste extrêmement limité et demeure difficilement contrôlable. Certains pays tentent de se doter d'armes nucléaires dans le but principal de pouvoir négocier en position de force. Face à cela, il est nécessaire que la France conserve une dissuasion moderne et crédible afin que tout adversaire potentiel sache qu'il peut être directement atteint. Notre armement nucléaire reste strictement dissuasif et la France applique rigoureusement les traités de désarmement, tout en garantissant sa sécurité. Renoncer à cette protection serait irresponsable.

L'association de la Russie aux travaux de l'OTAN a été bénéfique. L'associer également à ceux de la défense européenne semble indispensable. Mais certains pays membres de l'Union européenne, notamment les États baltes, y sont extrêmement réticents. Les gouvernements occidentaux doivent s'attacher à rétablir des relations de confiance entre ces pays et la Russie.

**M. Hervé Morin** a demandé des éclaircissements sur les discussions relatives à l'extension au domaine militaire des capacités du satellite de guidage civil Galiléo. Évoquant la crise actuelle que traverse l'industrie textile, il s'est interrogé sur le contrôle qui est exercé pour la fabrication des textiles achetés par les armées. Enfin, soulignant l'aspect coûteux et pas nécessairement indispensable du programme Rafale, il a souhaité connaître les perspectives d'exportation de cet avion.

**Mme Michèle Alliot-Marie** a répondu que Galiléo était un programme civil sous contrôle des gouvernements dont rien n'interdit qu'il puisse être un jour utilisé à des fins militaires. Sur le plan technique, si une voiture peut être guidée par ce système, un char peut l'être tout autant.

Le ministère de la défense veille à ce que les produits textiles acquis par les armées ne soient que partiellement sous-traités, principalement dans des pays européens.

Le Rafale est un avion qui, compte tenu de ses qualités, n'est pas aussi onéreux qu'il y paraît, même si, avec l'aide de la Délégation générale pour l'armement (DGA), il a été mis fin à certaines dérives de coûts. Il s'est avéré moins cher que l'Eurofighter et sera certainement plus économique que le JSF américain, encore à l'état de projet. Quatre ou cinq pays sont susceptibles d'acheter le Rafale, certaines annonces pouvant intervenir au cours des prochains mois. On ne peut que regretter que l'industrie aéronautique européenne se soit divisée au point de produire des appareils concurrents. La politique de démonstrateurs en matière de drones vise précisément à éviter que ces erreurs se reproduisent, notamment en rapprochant les deux principales entreprises du secteur, Dassault et EADS.

---

#### **Informations relatives à la Commission**

La Commission a nommé *M. Marc Francina* rapporteur pour le projet de loi modifiant les articles 414-8 et 414-9 du code pénal (n° 2277).

**FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN****MISSION D'INFORMATION ET DE CONTRÔLE****Jeudi 21 avril 2005**

– *Auditions sur la gestion et la cession du patrimoine immobilier de l'État et des établissements publics de :*

– *M. Jean-Paul Bodin, contrôleur général des armées, directeur de la mémoire, du patrimoine et des archives, et M. Jacques Bruchère, chef du bureau de la mission pour la réalisation des actifs immobiliers, ministère de la défense*

– *M. Olivier Debains, chargé de mission, auteur du rapport au Premier ministre sur l'immobilier public*

– *M. Edward Jossa, directeur de l'administration générale et de l'équipement, et M. Stanislas Prouvost, sous-directeur, ministère de la justice*

\*

**Mercredi 4 mai 2005**

– *Normes édictées par les fédérations et les ligues sportives (conclusions des travaux)*

---



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

**Mardi 3 mai 2005**

*Présidence de M. Pascal Clément, président*

**La Commission a examiné sur le rapport de M. Jean-Luc Warsmann, en application de l'article 88 du règlement, les amendements au projet de loi organique, adopté par le Sénat, relatif aux lois de financement de la sécurité sociale (n° 2216).**

**Avant l'article premier :**

La Commission a *repoussé* les amendements n° 183 et n° 184 de M. Maxime Gremetz.

**Article premier** (art. L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale) :  
*Contenu et structure des lois de financement de la sécurité sociale :*

La Commission a *repoussé* les amendements n° 93, n° 94, n° 96, n° 98, n° 101, n° 102, n<sup>os</sup> 105 à 108, n° 114, n° 117, n° 118, n° 120 et n<sup>os</sup> 123 à 127 de la Commission des Finances.

Puis elle a *repoussé* les amendements n° 3 (2<sup>ème</sup> rectification), n° 211 rectifié, n° 5 et n° 12 de la Commission des Affaires culturelles.

Elle a également *repoussé* les amendements n<sup>os</sup> 185 à 188, n<sup>os</sup> 191 à 195 et n° 201 de M. Maxime Gremetz, n° 226 de M. Gérard Bapt, n° 212 et n° 213 de M. Jean-Luc Prél et n° 229 de M. Jean-Marie Le Guen, ainsi que les sous-amendements n° 270 et n° 271 du même auteur à l'amendement n° 121 de la Commission des Finances.

La Commission a ensuite *adopté* deux amendements du **rapporteur** tendant respectivement à structurer la loi de financement en quatre parties et à faire figurer dans la loi de financement la rectification des prévisions de recettes et des objectifs de dépenses pour l'année en cours. Elle a en conséquence autorisé le rapporteur à retirer les amendements n° 31 et n° 36 de la Commission. Elle a *adopté* un amendement du **rapporteur**, prévoyant que la partie relative aux dispositions rectificatives peut comprendre toutes les

mesures relatives à l'année en cours, et *accepté* l'amendement identique n° 112 de la Commission des Finances. Elle a autorisé en conséquence le rapporteur à retirer son amendement n° 44. Puis elle a *adopté* un amendement du **rapporteur** ayant pour objet de renommer la première partie de la loi de financement et *accepté* l'amendement identique n° 4 rectifié de la Commission des Affaires culturelles. Elle a également *adopté* deux amendements du **rapporteur** permettant au Gouvernement de créer des sous-objectifs, après avis des commissions des affaires sociales des deux assemblées. Elle a enfin *adopté* trois amendements du **rapporteur** prévoyant respectivement l'approbation par le Parlement des recettes affectées au Fonds de réserve des retraites et à la Caisse d'amortissement de la dette sociale, le vote d'un objectif annuel d'amortissement de la dette sociale et l'information en cours d'année des commissions des affaires sociales sur les mesures ayant un effet sur l'équilibre financier de la sécurité sociale.

La Commission a ensuite *accepté* l'amendement n° 99 de la Commission des Finances prévoyant une évaluation des recettes par catégorie en annexe de la loi de financement et a autorisé en conséquence le rapporteur à retirer l'amendement n° 38 de la Commission. Elle a *accepté* les amendements de la Commission des Finances n° 100 prévoyant l'approbation par le Parlement du montant de la compensation par l'État des exonérations de cotisations sociales, n° 109, n° 129 et n° 130 prenant en compte l'ensemble des fonds sociaux au sein de la loi de financement, n° 111 disposant que seule une loi de financement peut modifier l'affectation des recettes et n° 119 incluant les dispositions relatives à la trésorerie et à la comptabilité de la sécurité sociale dans la troisième partie de la loi de financement. Elle a également *accepté* les amendements de précision n° 113, n° 115 et n° 128 du même auteur.

Puis elle a *accepté* l'amendement n° 218 de M. Yves Censi tendant à prévoir que les tableaux d'équilibre comprennent les soldes cumulés des années antérieures.

Après avoir *repoussé* les amendements n°s 13 et 14 de la Commission des Affaires culturelles et les amendements n°s 131 à 133 de la Commission des Finances, la Commission a *accepté* l'amendement n° 136 de la Commission des Finances prévoyant qu'un décret fixe les règles comptables applicables aux régimes obligatoires de base de sécurité sociale et des organismes concourant à leur financement, ainsi que les modalités de transmission et de centralisation des comptes desdits régimes et organismes.

#### **Après l'article premier :**

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 278 de M. Jean-Marie Le Guen.

**Article 2** (art. L.O. 111-4 du code de la sécurité sociale) :  
*Documents annexés à la loi de financement de la sécurité sociale :*

La Commission a tout d'abord *repoussé* les amendements n<sup>os</sup> 196, 202 à 210 de M. Maxime Gremetz, n<sup>os</sup> 137, 138, 141, 143, 144, 147, 148, 154, 156, 157 à 159 de la Commission des Finances, n<sup>o</sup> 214 de M. Jean-Luc Prél, n<sup>os</sup> 15, 16, 17 et 20 de la Commission des Affaires culturelles, n<sup>o</sup> 219 de M. Yves Censi et n<sup>o</sup> 234 de M. Jean-Marie Le Guen.

Puis, elle a *adopté* deux amendements du **rapporteur**, le premier prévoyant que l'annexe au projet de loi doit présenter des objectifs pluriannuels de gestion, tels que déterminés conjointement par l'État et les organismes concernés, ainsi que les moyens de fonctionnement dont les organismes des régimes obligatoires de base disposent pour les atteindre, le second disposant que l'annexe comprend, le cas échéant, l'alerte émise par le comité d'alerte si celui-ci constate, dans la première moitié de l'année, un risque de dépassement de l'objectif national de dépense d'assurance-maladie ; la Commission a autorisé en conséquence le rapporteur à *retirer* ses amendements n<sup>os</sup> 67 et 84.

La Commission a ensuite *accepté* les amendements n<sup>os</sup> 145, 150 et 151 de la Commission des Finances, le premier prévoyant que l'annexe 4, relative au suivi des exonérations de cotisations sociales, doit aussi intégrer les mesures proposées pour l'année à venir de manière spécifique, le deuxième précisant que l'annexe 6, décrivant les évolutions de l'objectif national de dépense d'assurance-maladie, doit justifier des évolutions observées et de leurs écarts par rapport à l'objectif voté par le Parlement, le troisième supprimant une disposition inutile car reprenant celle figurant d'ores et déjà à l'article L.111-11 du code de la sécurité sociale. Elle a également *adopté* un amendement du **rapporteur** fusionnant en une seule les deux annexes actuellement prévues par le projet de loi, et *accepté* l'amendement identique n<sup>o</sup> 152 de la Commission des Finances. Enfin, elle a *adopté* un amendement du **rapporteur** proposant une nouvelle rédaction du 8<sup>o</sup> du II de l'article incluant la liste des régimes obligatoires de base et le nombre de leurs cotisants et détaillant l'impact sur les comptes de la sécurité sociale des mesures réglementaires et conventionnelles.

**Article 3** (art. L.O. 111-5 du code de la sécurité sociale) :  
*Coordination :*

La Commission a *repoussé* l'amendement n<sup>o</sup> 197 de M. Maxime Gremetz.

Elle a ensuite *adopté* un amendement de coordination du **rapporteur** et *accepté* l'amendement identique n<sup>o</sup> 161 de la Commission des Finances.

Puis, la Commission a *accepté* les amendements identiques n° 22 (2<sup>ème</sup> rect.) de la Commission des Affaires culturelles et n°162 de la Commission des Finances, visant à rendre obligatoire une information des commissions parlementaires saisies au fond des projets de loi de financement, avant tout relèvement par décret des limites fixées par ces lois pour le recours à des ressources non permanentes de trésorerie.

**Après l'article 3 :**

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 164 de la Commission des Finances, ainsi que les amendements n° 23 et n° 24 de la Commission des Affaires culturelles.

**Article 4** (art. L.O. 111-7-1 du code de la sécurité sociale) :  
*Procédure de vote :*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 198 de M. Maxime Gremetz.

Puis, elle a *adopté* un amendement de coordination du **rapporteur** et a *accepté* l'amendement identique n° 165 de la Commission des Finances. Elle a, en conséquence, autorisé le rapporteur à retirer l'amendement n° 77 de la Commission.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement du **rapporteur** prévoyant que le volet d'un projet de loi de financement rectificative relatif aux dépenses ne peut être mis en discussion qu'après le volet de ce même texte relatif aux recettes et à l'équilibre général.

Puis, elle a *accepté* les amendements de coordination n° 167 et n° 168 de la Commission des Finances et a en revanche *repoussé* l'amendement n° 169 du même auteur.

**Après l'article 4 :**

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 27 de la Commission des Affaires culturelles.

**Article additionnel après l'article 4 : Questionnaires parlementaires annuels relatifs à l'application des lois de financement de la sécurité sociale :**

La Commission a *accepté* l'amendement n° 170 de la Commission des Finances visant à préciser les modalités d'information des commissions parlementaires concernées par le projet de loi de financement, au moyen des questionnaires adressés chaque année au Gouvernement sur l'application des lois de financement.

**Article 5** (art. L.O. 111-9 du code de la sécurité sociale) :  
*Contrôle de l'application des lois de financement de la sécurité sociale :*

La Commission a *accepté* l'amendement rédactionnel n° 171 de la Commission des Finances et *repoussé* l'amendement n° 172 du même auteur.

**Article additionnel après l'article 5 :** *Contrôle juridictionnel de la transmission des renseignements demandés dans le cadre des missions d'évaluation et de contrôle :*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 28 de la Commission des Affaires culturelles visant à permettre aux présidents des commissions parlementaires chargées des affaires sociales, lorsqu'une mission d'évaluation et de contrôle ne peut obtenir communication des renseignements qu'elle a demandés, de saisir la juridiction compétente, statuant en référé, pour faire cesser l'entrave sous astreinte.

**Article 6** (art. L. 111-10 du code de la sécurité sociale) :  
*Coordination :*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 173 de la Commission des Finances effectuant une coordination et tirant la conséquence de l'intégration, en annexe au projet de loi de financement, du rapport prévu en cas de dépassement des plafonds d'avance de trésorerie.

**Après l'article 6 :**

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 182 de M. Maxime Gremetz, ainsi que les amendements n° 216 et n° 221 de M. Jean-Luc Prével.

**Article additionnel après l'article 6 :** *Date de transmission au Parlement des propositions d'évolution des charges et des produits des caisses d'assurance maladie :*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 174 de la Commission des Finances visant à avancer du 30 au 15 juin la date limite de transmission au Parlement des propositions d'évolution des charges et des produits des caisses d'assurance maladie.

**Article additionnel après l'article 6 :** *Délai de réponse du Gouvernement ou d'un organisme de sécurité sociale à des observations notifiées émises par une mission d'évaluation et de contrôle :*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 29 (2<sup>ème</sup> rect.) de la Commission des Affaires culturelles prévoyant que, lorsqu'une mission d'évaluation et de contrôle donne lieu à des observations notifiées au Gouvernement ou à un organisme de sécurité sociale, celui-ci dispose d'un délai de deux mois pour y répondre.

**Article additionnel après l'article 6 :** *Inscription en loi organique d'un article de loi ordinaire relatif à l'assistance accordée par la Cour des Comptes aux commissions parlementaires :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** visant à élever au niveau de la loi organique le contenu de l'actuel article L. 132-3-1 du code des juridictions financières, relatif à l'assistance exigible de la Cour des Comptes aux commissions parlementaires dans le cadre de leurs activités de contrôle.

**Après l'article 6 :**

La Commission a *repoussé* les amendements n° 30 de la Commission des Affaires culturelles et n° 177 de la Commission des Finances.

**Article additionnel après l'article 6 :** *Saisine pour avis de la caisse centrale de mutualité sociale agricole :*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 220 de M. Yves Censi prévoyant la saisine pour avis de la caisse centrale de mutualité sociale agricole sur les projets de loi de financement.

**Article additionnel après l'article 6 :** *Coordination :*

La Commission a *adopté* un amendement de coordination de M. Jean-Luc Warsmann.

**Article additionnel après l'article 6 :** *Conditions de transfert de la dette de la CADES :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** visant à limiter, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, le montant des transferts de dette à la caisse d'amortissement de la dette sociale.

Elle a ensuite *repoussé* les sous-amendements n° 252 et n° 253 de M. Jean-Marie Le Guen à l'amendement n° 87 de la Commission.

**Article 7 :** *Entrée en vigueur :*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 179 de la Commission des Finances prévoyant qu'une annexe présentant, à titre indicatif, les avant-programmes de qualité et d'efficience est jointe au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007.

\* \*  
\*

**Mercredi 4 mai 2005**

*Présidence de M. Pascal Clément, président*

**La Commission a examiné, sur le rapport de M. Émile Blessig, le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la justice (n° 2233).**

Après avoir précisé que le projet de loi transposait en droit interne une directive et trois décisions-cadre, **M. Émile Blessig, rapporteur**, a souligné le contraste existant entre la construction de l'Europe économique, aujourd'hui parachevée grâce à l'existence d'une monnaie unique, et celle de l'Europe policière et judiciaire, encore parcellaire et inachevée, alors même que la criminalité organisée semble se développer et ne s'embarrasse pas des frontières des États.

Il a indiqué que l'action de l'Union européenne en matière policière ou judiciaire relevait du « troisième pilier », créé par le traité de Maastricht, dans le cadre duquel une importante activité s'était développée puisque dix-neuf conventions et onze décisions-cadre avaient d'ores et déjà été adoptées. Il a toutefois observé que ces instruments de coopération judiciaire, d'une efficacité limitée puisque dépourvus d'effet direct et devant être adoptés à l'unanimité, avaient permis la création d'Eurojust et d'Europol dont le rôle dans les procédures d'enquête devait cependant être conforté.

Puis, abordant les dispositions du projet de loi, il a indiqué que l'article premier avait pour objet de transposer la directive du 27 janvier 2003 visant à améliorer l'accès à la justice dans les affaires transfrontalières, et modifiait, à cet effet, la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique. S'agissant de l'article 2, il a indiqué qu'il portait transposition de la décision-cadre du 6 décembre 2001, visant à reconnaître les condamnations définitives prononcées par un autre État membre en matière de faux monnayage comme génératrice de récidive, et observé que ses dispositions revêtaient une importance toute particulière compte tenu du développement de cette activité criminelle sur le sol français comme l'avaient récemment relevé les services spécialisés du ministère de l'intérieur.

Quant à l'article 3, portant transposition en droit interne de la décision-cadre du 22 juillet 2003 relative à la lutte contre la corruption dans le secteur privé, le rapporteur a rappelé que cette dernière était incriminée par le droit en vigueur sur le seul fondement de l'article L. 152-6 du code du travail, dont le champ d'application ne concernait que les salariés placés dans une position de subordination hiérarchique vis-à-vis de leur employeur, et non ces derniers ou encore les membres des professions libérales. À cet égard, il s'est

félicité de ce que les nouveaux délits dont la création était proposée ne reprennent pas la condition tenant à la position hiérarchiquement subordonnée de la personne corrompue ou corruptrice, tout en indiquant que les peines complémentaires encourues étaient plus complètes que celles prévues par le droit en vigueur.

Puis, évoquant les dispositions de l'article 5, transposant la décision-cadre du 22 juillet 2003 relative à l'exécution des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve, il a considéré qu'elles constituaient un progrès substantiel, puisque les juridictions des États membres concernées collaboreraient désormais de façon directe et n'auraient plus à passer par l'intermédiaire des services centraux des ministères ou par la voie diplomatique, ce qui représentait un gage de réactivité de la réponse pénale et, partant, une amélioration de son efficacité, en particulier dans le domaine de la lutte contre la criminalité organisée.

Enfin, abordant les dispositions de l'article 6, il a tout d'abord observé qu'elles ne portaient nullement transposition d'une décision-cadre mais tendaient à autoriser le tribunal correctionnel à rendre exécutoires les peines d'amende ou de confiscation qu'il prononce en ordonnant des mesures conservatoires sur les biens, meubles et immeubles, divis ou indivis, de la personne condamnée. Il a considéré que ce dispositif constituait une importante innovation juridique dont la portée devait être pleinement évaluée au regard des conséquences qu'il pourrait entraîner sur la situation des tiers, à l'instar des copropriétaires de l'immeuble ainsi confisqué ou des usagers d'une automobile familiale faisant l'objet d'une mesure identique. Après avoir ajouté qu'une réflexion en matière d'exécution provisoire des mesures conservatoires était en cours au ministère de la Justice, il a jugé prématuré d'adopter cet article en l'état et indiqué, en conséquence, qu'il proposerait à la Commission sa suppression.

**M. Christophe Caresche** a estimé que le texte proposé allait globalement dans le bon sens.

Rappelant qu'il avait été rapporteur d'un projet de loi habilitant le Gouvernement à adopter par ordonnances des mesures d'adaptation du droit national au droit communautaire, **M. Guy Geoffroy** a, en premier lieu, salué la démarche incarnée par le projet présenté. Celui-ci contribue, en effet, à sortir la France de son rang de mauvais élève en matière de transposition de directives selon une méthode idoine consistant à transcrire en temps réel les directions prises par l'Union à l'élaboration desquelles nous avons participé.

Il a estimé, en second lieu, que le projet, de manière tout à fait opportune, permettrait de faire prospérer la coopération judiciaire et juridique, dans le domaine pénal, mais aussi dans le domaine civil.

## CHAPITRE PREMIER

**Transposition de la directive du Conseil de l'Union européenne du 27 janvier 2003 visant à améliorer l'accès à la justice dans les affaires transfrontalières par l'établissement de règles minimales communes relatives à l'aide judiciaire accordée dans le cadre de telles affaires**

**Article premier** (art. 3-1 [nouveau], 6, 10, 40-1 et 61 [nouveaux] de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique) : *Extension du champ d'application de l'aide juridictionnelle aux litiges transfrontaliers* :

Après avoir *adopté* un amendement du **rapporteur** corrigeant une erreur de référence, la Commission a également *adopté* trois amendements du même auteur de portée rédactionnelle. Elle a ensuite *adopté* l'article premier ainsi modifié.

## CHAPITRE II

**Transposition de la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 6 décembre 2001 visant à renforcer par des sanctions pénales et autres la protection contre le faux monnayage en vue de la mise en circulation de l'euro**

**Article 2** (art. 442-16 [nouveau] du code pénal) : *Prise en considération des condamnations prononcées par des juridictions étrangères pour la constatation de l'état de récidive légale* :

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

## CHAPITRE III

**Transposition de la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 22 juillet 2003 relative à la lutte contre la corruption dans le secteur privé**

**Article 3** (art. 445-1 à 445-4 [nouveaux] du code pénal) : *De la corruption des personnes n'exerçant pas une fonction publique* :

La Commission a tout d'abord été saisie d'un amendement du **rapporteur** précisant que les personnes « *investies d'un mandat électif public* » ne relevaient pas du champ d'application du nouveau délit de corruption dans le secteur privé prévu à l'article 445-1 du code pénal. Il a indiqué que ce nouveau délit avait pour objet d'incriminer les faits de corruption commis dans le seul secteur privé, ne relevant donc pas du champ de la corruption dans le secteur public défini aux articles 432-11 et 433-1 du code pénal et concernant trois catégories de personnes : celles dépositaires de l'autorité publique, celles chargées d'une mission de service public et, enfin, celles « *investies d'un mandat électif public* ». Or, il a observé que si le nouveau délit excluait clairement de son champ d'application ces deux premières catégories de personnes, il ne faisait pas référence à celles investies d'un mandat électif

public, ce qui n'était pas satisfaisant puisque ces dernières pourraient ainsi relever du champ d'application de deux incriminations concurrentes dont les quantums différaient substantiellement, la corruption dans le secteur public étant passible de dix ans d'emprisonnement contre cinq ans d'emprisonnement dans le secteur privé.

**Le Président Pascal Clément** s'est interrogé sur la portée de cet amendement en exprimant la crainte qu'il ne conduise systématiquement au prononcé de sanctions pénales plus sévères à l'endroit des élus locaux exerçant, par ailleurs, une profession dans le secteur privé. **M. Xavier de Roux** a, à son tour, considéré qu'il n'était pas opportun d'attirer dans le champ d'application des dispositions réprimant la corruption dans le secteur public toutes les personnes investies d'un mandat électif public dès lors que les faits commis l'avaient été dans le cadre de leur activité professionnelle et non à l'occasion de l'exercice dudit mandat. **Le rapporteur** a rappelé que l'expression de personnes investies d'un mandat électif public se retrouvait dans tous les textes du code pénal définissant la corruption dans le secteur public et que, dès lors que le législateur entendait ne pas modifier le champ d'application de cette dernière tout en améliorant la répression de la corruption dans le secteur privé, il lui semblait préférable, car juridiquement plus cohérent, d'éviter un éventuel chevauchement de deux incriminations. Constatant que cet amendement suscitait un débat, le président a invité le rapporteur à le retirer. Le rapporteur l'a alors *retiré* ainsi qu'un amendement de cohérence avec celui-ci.

Puis, la Commission a *adopté* trois amendements du **rapporteur** : les deux premiers prévoyant que le champ d'application du délit de corruption dans le secteur privé, tant passive qu'active, concernent également les personnes exerçant une activité « *sociale* » dans le cadre de laquelle elles ont été corrompues ou corruptrices ; le troisième d'ordre rédactionnel.

La Commission a ensuite *adopté* cet article ainsi modifié.

**Article 4** (art. L. 152-6 du code du travail) : *Abrogation* :

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

**Article additionnel après l'article 4** (art. L. 1414-4 du code général des collectivités territoriales – article 22 de la loi n° 96-597 du 2 juillet 1996 de modernisation des activités financières) : *Coordination* :

Par cohérence avec la suppression de l'article L. 152-6 du code du travail prévu par l'article précédent du projet de loi, la Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** supprimant son visa dans les différents textes législatifs s'y référant et le remplaçant par la mention des nouvelles incriminations pertinentes introduites par l'article 3.

## CHAPITRE IV

**Transposition de la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 22 juillet 2003 relative à l'exécution dans ladite Union des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve**

**Article 5** (art. 695-9-1 à 695-9-30 [nouveaux] du code de procédure pénale) : *Émission ou exécution des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve* :

La Commission a tout d'abord adopté neuf amendements du **rapporteur** : les sept premiers de précision ou d'ordre rédactionnel, les deux suivants modifiant l'intitulé des paragraphes 2 et 3 de la nouvelle section 5 afin qu'elle se réfère aux « *autorités judiciaires* » françaises et non aux « *juridictions* » puisque le procureur de la République, concerné par ces nouvelles dispositions, n'était pas une juridiction au sens du code de procédure pénale. Elle a ensuite *adopté* deux amendements du **même auteur** prévoyant que la chambre de l'instruction ou le procureur général, saisis d'un recours contre l'exécution d'une décision de gel d'éléments de preuve ou d'un bien, peuvent autoriser l'État d'émission de la demande à intervenir directement à l'audience par l'intermédiaire de la visioconférence dont les modalités sont définies à l'article 706-71 du code de procédure pénale.

Puis, la Commission a *adopté* cet article ainsi modifié.

**Article additionnel après l'article 5** (art. L. 2225-1 [nouveau] et L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales) : *Décentralisation du service public du stationnement payant* :

Après l'article 5, la Commission a été saisie d'un amendement présenté par **M. Jérôme Bignon** tendant à instituer un service public décentralisé du stationnement payant. Son auteur a rappelé que l'inspiration de cet amendement était née d'une proposition de loi de M. Christian Philip, cosignée alors par une centaine de députés, présentée ensuite sous forme d'amendement lors des deux lectures du projet de loi relatif aux responsabilités locales et rejetée alors parce que constitutive d'un « cavalier » législatif.

En premier lieu, il a fait observer qu'un consensus s'était peu à peu fait jour pour considérer qu'une telle initiative avait sa place dans le présent projet de loi et qu'elle permettrait de donner aux communes ou aux groupements de communes la compétence, non seulement pour fixer les portions de voirie publique dont l'occupation peut donner lieu à paiement d'une redevance comme c'est déjà le cas, mais aussi pour, d'une part, fixer, à la place de l'État dont c'est la compétence aujourd'hui, le montant de cette redevance ainsi que le montant exigé de l'automobiliste dans le cas où il ne s'en acquitterait pas, et, d'autre part, recouvrer les sommes dues. Il a précisé

que l'État, par l'entremise du trésor public, ne recouvrait que 180 millions d'euros d'amende pour un montant total de titres de paiement émis d'1 milliard d'euros. Très nombreuses sont les collectivités locales qui déplorent cette situation et souhaiteraient pouvoir investir ces sommes dans une politique plus forte de transports publics et ce d'autant plus que la dotation qui venait aider les collectivités en la matière a disparu. À titre de comparaison, un problème identique se pose pour le recouvrement de la taxe départementale des espaces naturels sensibles (TDENS), qui constituerait une ressource importante pour les collectivités chargées de la protection de ces espaces si l'État ne recouvrait pas que 60 % du montant dû.

En deuxième lieu, il a estimé que, pour permettre aux communes de gérer les questions de stationnement dans leur intégralité, il convient de changer la nature, non pas de la redevance, qui doit rester une redevance, mais du régime de son non-paiement. En effet, ce régime, aujourd'hui de nature pénale, doit être modifié et l'amende transformée en majoration de redevance. En conséquence, le contentieux pourrait en être transféré au juge de proximité compétent en matière civile. Celui qui contesterait devrait commencer par payer le montant dû, selon la même logique que celle qui est à l'œuvre dans les cas de pourvoi en cassation. Ce mécanisme de paiement préalable permettrait de dissuader les contestations de caractère dilatoire.

En troisième lieu, M. Jérôme Bignon a relevé que l'amélioration du recouvrement permettrait de moduler les redevances à la baisse, chaque maire pouvant, en matière civile, fixer sa redevance à sa guise selon le principe d'adaptation à la réalité du terrain, ce qu'une sanction pénale interdit de faire, compte tenu de l'obligation qui lui est attachée de fixer un montant identique sur tout le territoire national. Les communes qui ne souhaiteraient pas opter pour cette solution pourraient continuer de voir l'État assurer les fonctions de verbalisation et de recouvrement.

Enfin, l'auteur de l'amendement a souligné, d'une part, que les recettes supplémentaires de taxe sur la valeur ajoutée perçues par l'État sur les majorations de redevance pour non-paiement permettraient de compenser les pertes de recettes liées à la fin de la perception des redevances de stationnement payant, et, d'autre part, que les associations d'élus consultées ont donné globalement un avis très favorable.

**M. Christian Decocq**, saluant cette initiative, a jugé nécessaire de la prolonger et de s'en inspirer, pour l'étendre à l'ensemble de l'occupation du domaine public routier et donner ainsi une base à l'institution de péages urbains. Cette démarche trouve son fondement dans la multiplication des automobiles qui conduit à une suroccupation gratuite du domaine public, procurant un avantage indu aux automobilistes, ralentit les transports urbains, nécessite la construction d'infrastructures alternatives lourdes, telles que le

méto, autant d'inconvénients qui pourraient être compensés par une redevance spécifique.

**M. Christophe Caresche** a relevé que, s'il était soutenu que le texte de l'amendement n'avait pas de lien évident avec le texte du projet de loi il conviendrait alors, par souci de parallélisme des formes, de tenir un raisonnement identique s'agissant de l'article 6 du projet de loi qui n'a pas non plus de rapport avec le reste du texte.

Puis, il a fait observer que deux des objections émises à l'encontre du dispositif examiné lors de la discussion du projet de loi relatif aux responsabilités locales étaient levées par l'amendement.

D'un côté, la dérive inconsidérée du montant de la redevance susceptible de naître de la nouvelle liberté accordée aux collectivités locales était désormais limitée par un mécanisme de plafonnement.

De l'autre, l'incapacité dans laquelle certaines collectivités se trouveraient d'organiser un système propre de recouvrement n'était pas dirimante dès lors que celles des communes ne voulant pas de la compétence du stationnement payant, pourraient désormais, selon un système assimilable à un appel à compétences, maintenir la compétence de l'État en la matière, sous la responsabilité du préfet.

Après avoir souligné le caractère manifeste de « cavalier » du dispositif proposé, **M. Xavier de Roux** s'est, en premier lieu, interrogé sur la capacité des communes à gérer la compétence transmise, dès lors que tout receveur municipal, dans l'état actuel, est incapable de faire face à des envois innombrables de mandats. Dans cette matière, c'est l'État qui, aujourd'hui, met ses services à la disposition des communes en tant que de besoin.

En deuxième lieu, M. Xavier de Roux a émis de fortes réserves sur le mécanisme de paiement préalable à tout recours contentieux, estimant cette procédure contestable du point de vue des libertés, le coût de la procédure constituant une dissuasion trop forte.

En troisième lieu, il s'est demandé si l'amendement, dans la rédaction proposée, ne laissait pas le champ libre au maintien du mécanisme d'infraction pénale dans les communes qui n'auraient pas choisi d'assumer cette nouvelle compétence.

Le **président Pascal Clément**, après avoir déploré une multiplication des cavaliers telle qu'elle finirait pas nécessiter l'organisation de « manades législatives », a précisé, qu'en l'espèce, le parallélisme des formes évoqué par M. Christophe Caresche ne saurait s'appliquer dès lors que le Conseil constitutionnel distinguait selon l'origine gouvernementale ou parlementaire de la disposition susceptible d'être qualifiée de cavalier.

Compte tenu des coûts élevés de recouvrement, il a jugé irréaliste de fixer un plafonnement au montant de la majoration de redevance. Si l'amendement était adopté, les collectivités locales devraient mettre en place des services de recouvrement, qui nécessiteraient des moyens très importants, ce qui impliquerait, à terme, une suppression du plafonnement et un retour au risque de voir se multiplier, dans certaines villes, les mesures restrictives de stationnement et donc de circulation.

Enfin, le président Pascal Clément a estimé que, si le texte avait été amélioré et que, si certains ministères réticents à l'origine avaient été convaincus, les questions de réorganisation des structures communales et du contentieux judiciaire, l'absence de consultation des conseils généraux, pour lesquels les amendes de police constituent une ressource non négligeable, nécessitaient une réflexion plus approfondie et donc, en l'état, un rejet de l'amendement.

Reconnaissant l'intérêt de la décentralisation et de la dépenalisation de la question du stationnement payant et soulignant que la majoration de la redevance serait plafonnée à trente-huit euros, le **rapporteur** s'est inquiété du problème posé par le contentieux du non-paiement de la redevance de stationnement et par les difficultés qu'éprouveraient, sans conteste, les communes pour mettre en place un service de recouvrement. En outre, il a évoqué les doutes persistant sur la possibilité juridique de recourir à la délégation de service public pour recouvrer une redevance. Puis, il s'est interrogé sur la limitation de l'accès à la justice pour la contestation du paiement de la redevance majorée, que suppose le paiement préalable.

Enfin, il a fait savoir que le Gouvernement avait demandé au mois d'octobre 2004 à une mission interministérielle composée de quatre inspecteurs généraux d'examiner les différents aspects de cette réforme au regard des enjeux constitués par une meilleure adéquation du niveau des amendes pour en assurer le caractère dissuasif, une amélioration de la chaîne de recouvrement et de traitement de contentieux et une mesure de l'impact financier pour l'ensemble des organismes concernés. Cette mission devant remettre son rapport définitif dans deux mois, il a en conséquence estimé prématurée l'initiative des auteurs de l'amendement et demandé son rejet.

**M Jérôme Bignon** a souligné que des progrès substantiels avaient été accomplis depuis les premières moutures du projet. Il a fait observer que la constatation du non-paiement de la redevance serait faite par un agent assermenté qu'on ne pouvait soupçonner *a priori* de porter atteinte aux libertés publiques, et que le paiement préalable était la règle en cas de contestation dans le domaine des impositions directes. Il a jugé nécessaire de faire confiance aux communes pour améliorer l'efficacité du système de recouvrement et pertinent de confier le contentieux aux juges de proximité, de la même manière que les

juges de paix étaient autrefois compétents pour connaître des litiges liés au paiement des redevances de marchés et foires.

La Commission a *adopté* l'amendement.

#### CHAPITRE V

### **Dispositions complétant le code de procédure pénale**

**Article 6** (art. 465-1 [nouveau] du code de procédure pénale) :  
*Exécution provisoire des mesures conservatoires en matière délictuelle :*

La Commission a été saisie d'un amendement de suppression de cet article présenté par le **rapporteur**. Son auteur a rappelé que cet article permettait au tribunal correctionnel condamnant une personne à une peine d'amende ou à une confiscation, d'ordonner des mesures conservatoires sur les biens du condamné immédiatement exécutoires. Il a considéré que cette nouvelle disposition représentait une innovation juridique substantielle, puisque le droit en vigueur ne reconnaissait la possibilité de prononcer des mesures immédiatement exécutoires que si une peine d'emprisonnement était encourue et prononcée. Il a estimé que l'extension de l'exécution provisoire aux mesures d'amende ou aux peines de confiscation était considérable et devait être envisagée avec prudence puisque, si ces dernières devaient être immédiatement exécutées, elles pourraient avoir d'importantes conséquences sur la situation de tiers, à l'instar des copropriétaires d'un immeuble ou des usagers du bien confisqué, une automobile familiale par exemple.

Il a ajouté que le champ d'application de ces nouvelles dispositions concernait d'ailleurs toutes les infractions, quelle que soit leur gravité, ce qui n'était pas pleinement satisfaisant du point de vue de la proportionnalité entre la gravité des faits commis et le caractère exécutoire de la mesure confiscatoire. A cet égard, il a regretté que le dispositif proposé soit limité au tribunal correctionnel et ne s'applique donc pas à la cour d'assises qui avait pourtant à connaître de faits plus graves, puisque criminels.

Enfin, il a conclu son propos en indiquant que le garde des Sceaux avait récemment annoncé son intention de mettre en place une procédure pénale spécifique en matière de mesures conservatoires et d'exécution provisoire et qu'il serait donc préférable d'attendre la conclusion de la réflexion en cours avant d'introduire de nouvelles dispositions législatives en cette matière.

Après s'être déclaré en faveur de toutes les dispositions pouvant conduire à l'amélioration de l'efficacité des mesures de confiscation prononcées par les juridictions, **M. Christophe Caresche** a interrogé le rapporteur pour connaître les raisons l'ayant conduit à proposer la suppression

de cet article plutôt que sa modification en fonction des observations, fort pertinentes au demeurant, dont il avait fait état.

**Le président** a rappelé que le garde des Sceaux avait annoncé qu'il menait une réflexion sur les procédures de saisie conservatoires en matière pénale et que les dispositions proposées ici lui paraissaient excessives et exorbitantes du droit commun, puisque immédiatement exécutoires nonobstant appel.

Après avoir évoqué son expérience au ministère de l'Intérieur et les difficultés qu'il avait rencontrées lorsqu'il avait manifesté la volonté de faciliter l'enlèvement des automobiles en état d'épave, **M. Daniel Vaillant** s'est prononcé, à son tour, en faveur de dispositions améliorant l'efficacité des sanctions d'amende ou de confiscation prononcées par les juridictions.

Observant que la mesure exécutoire pouvait faire l'objet d'un recours distinct tendant à ordonner sa mainlevée, **M. Etienne Blanc** a considéré que le dispositif proposé apportait des garanties suffisantes au justiciable et rappelé que de nombreux condamnés mettaient à profit le caractère suspensif de l'appel pour organiser leur insolvabilité ou faire disparaître le bien dont la confiscation avait pourtant été ordonnée, ce qui n'était pas satisfaisant.

En réponse aux différents intervenants, **le rapporteur** a indiqué que, s'il était évidemment souhaitable de prévoir des dispositions particulièrement sévères et efficaces à l'encontre des délinquants les plus dangereux, le dispositif proposé par le projet de loi, en raison même de la généralité de son champ d'application, n'était pas suffisamment proportionné et risquait d'entraîner des dérives dans certains contentieux ordinaires dans le cadre desquels des peines d'amende sont souvent prononcées, à l'instar des infractions au code de la route. Rappelant qu'une réflexion était en cours sur ces sujets, il a réaffirmé qu'il lui semblait prématuré d'adopter ce dispositif. Suivant son rapporteur, la Commission a *adopté* cet amendement de suppression de l'article ainsi qu'un amendement de conséquence du **même auteur**.

## CHAPITRE VI

### Dispositions relatives à l'outre mer

**Article 7** : *Application à l'outre mer* :

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

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

\*

**La Commission a examiné, sur le rapport de M Jean-Yves Le Bouillonnet la proposition de loi de M. Jean-Marc Ayrault renforçant les protections des locataires victimes de ventes à la découpe (n° 2125).**

**Le rapporteur** a exposé que la proposition de loi visait à encadrer les ventes à la découpe, voire à les prohiber, et à garantir à l'occupant d'un logement soit la possibilité d'acheter ce logement soit celle de demeurer dans les lieux pour un temps compatible avec sa situation.

Il a tout d'abord rappelé l'actualité renouvelée d'un phénomène auquel une loi de 1975, relative à la protection des occupants de locaux à usage d'habitation, avait tenté de mettre un frein, en créant un droit de préemption au profit du locataire dont le logement est vendu dans le cadre d'une vente par appartements. Une loi de 1986 ayant ensuite créé une commission nationale de concertation pour améliorer les relations entre bailleurs et locataires, l'accord collectif de location relatif au congé pour vente par lots aux locataires dans les ensembles immobiliers d'habitation conclu par la Commission nationale de concertation en 1998 a révélé ses limites au bout de quelques années, en raison de son contournement par la technique consistant à vendre en bloc un immeuble destiné ensuite à être vendu à la découpe à une personne échappant au champ d'application de cet accord.

Puis le rapporteur a évoqué les problèmes engendrés dans les grands centres urbains par le développement de la spéculation immobilière et il a ajouté que l'accélération du processus, rapprochant ce marché immobilier du marché boursier, est à l'origine des principaux dysfonctionnements actuels.

Il a rappelé le vote en loi de finances pour 2005 d'un amendement visant à réduire les avantages fiscaux des marchands de biens ainsi que le dépôt tant par des députés du groupe socialiste que par des députés du groupe UMP d'un amendement au projet de loi de cohésion sociale instituant une décote au profit du locataire se portant acquéreur de son logement, ces différentes initiatives parlementaires venant confirmer l'importance du problème des ventes à la découpe.

Le rapporteur a insisté sur l'urgence à légiférer et a énuméré les principaux dispositifs nécessaires :

- pour priver les spéculateurs immobiliers, et donc au premier chef les marchands de biens, du recours au congé pour vente ;
- pour informer les locataires ainsi que les collectivités suffisamment à l'avance par rapport au début de l'opération de vente à la découpe ;

- pour aider le locataire qui souhaite acheter à effectuer son acquisition dans de meilleures conditions de délai ;

- pour garantir aux occupants en position de fragilité due à l'âge ou au handicap le renouvellement du bail.

Enfin, le rapporteur a indiqué qu'il avait préparé un certain nombre d'amendements rédactionnels, notamment en vue d'insérer les articles de la présente proposition de loi dans les lois de 1975 et de 1989 ayant le même objet, et il a exprimé son souhait que la Commission examine attentivement un texte dont la nécessité est chaque jour croissante.

Après avoir souligné la nécessité de lutter contre la spéculation immobilière et de protéger les locataires dont l'immeuble est vendu par appartements, **M. Xavier de Roux** a estimé que les moyens proposés vont à l'encontre de l'objectif visé. Il a considéré que la croissance rapide des prix est due à l'insuffisance de l'offre de logements par rapport à la demande, et que la solution consiste à construire davantage de logements et à favoriser l'accession à la propriété. Il a conclu que la proposition de loi, qui tend à allonger le maintien des locataires dans les lieux, réduirait la fluidité du marché de l'immobilier et aboutirait donc à l'accélération de la hausse des prix.

**M. Christian Decocq** a tout d'abord estimé que la lutte contre la spéculation n'implique pas nécessairement de modifier le droit commun de la protection des locataires. Puis, rappelant qu'une proposition de loi relative à la vente à la découpe avait été déposée par Mme Martine Aurillac en février 2005 et qu'il en avait été désigné rapporteur en mars, il a considéré que la démocratie était dès lors saisie et regretté que le groupe socialiste ait choisi de déposer une proposition concurrente pendant qu'il procédait à l'audition de représentants des locataires et des propriétaires, au lieu d'aborder le problème lors de la discussion de la proposition de Mme Aurillac. Il a exprimé son désaccord avec une méthode dictée par des raisons médiatiques et souhaité que la Commission procède à un vote sur le passage à la discussion des articles.

**Mme Annick Lepetit** a souligné l'urgence de la situation et l'impatience croissante des milliers de citoyens devant les phénomènes d'enrichissement rapide rendus possibles, dans de grandes villes telles que Paris ou Lyon, par l'achat de blocs d'immeubles suivi de reventes par appartements.

Elle a rappelé que le président du groupe socialiste, M. Jean-Marc Ayrault, n'avait opté pour l'examen de cette proposition de loi lors de la séance d'initiative parlementaire du groupe socialiste qu'en raison du refus du Gouvernement de se saisir de la question et d'inscrire un texte à l'ordre du jour prioritaire. Elle a ajouté que M. Marc-Philippe Daubresse, ministre délégué au logement et à la ville, avait annoncé lors d'un Conseil des ministres en

décembre dernier que le projet de loi relatif à l'habitat pour tous serait présenté au Parlement au début du mois de février et permettrait d'accueillir les propositions parlementaires sur cette question - si leur élaboration était suffisamment avancée. Elle a regretté l'absence de concrétisation de cet engagement concernant un projet de loi évoqué depuis déjà deux ans, alors que ces dérives spéculatives s'aggravent. Elle a considéré qu'il était dangereux de ne pas entendre l'impatience des citoyens, dont les députés socialistes se sont d'ailleurs fait l'écho en interpellant à plusieurs reprises le ministre délégué chargé du Logement.

Elle a rappelé qu'un amendement adopté à l'unanimité en commission des Affaires sociales traitant du problème des « ventes à la découpe » avait été retiré, le Gouvernement déclarant vouloir mener une concertation, qui est aujourd'hui à l'arrêt. Elle a ajouté que l'engagement pris par le ministre envers les parlementaires, en réponse à une question au Gouvernement le 23 mars 2005, de publier un décret la semaine suivante n'avait pas davantage été respecté, l'assise insuffisante de l'accord signé par certaines organisations et la résistance de certaines associations de locataires empêchant la publication d'un tel texte au *Journal officiel*.

Elle en a conclu qu'en l'absence de cette proposition de loi, les parlementaires n'auraient sans doute pas eu l'occasion de travailler avant l'été sur ce sujet important, en précisant que l'objet de la proposition de loi de Mme Martine Aurillac relative au droit de préemption des locataires en cas de vente d'un immeuble, était en tout état de cause beaucoup plus limité.

**Le Président Pascal Clément** a rappelé que la proposition de loi déposée par Mme Martine Aurillac permettrait d'apporter une protection spécifique aux personnes âgées ou handicapées, et de mettre à la charge du vendeur une obligation de relogement des locataires les plus démunis.

**Mme Annick Lepetit** a estimé que la proposition de loi de M. Jean-Marc Ayrault renforçant les protections des locataires victimes de ventes à la découpe était plus ambitieuse, puisqu'elle permettrait de venir en aide aux personnes ne pouvant pas acquérir de logement, et accordait au maire un rôle plus important. Elle a donc souhaité que le contenu de cette proposition soit étudié et les préoccupations grandissantes de milliers de locataires prises en compte.

**M. Daniel Vaillant** a fait valoir sa propre expérience de maire d'arrondissement à Paris pour souligner l'urgence de certaines situations, l'importance de l'attente sociale exprimée par de nombreux courriers, et l'absence totale de réaction de certains vendeurs dénués de scrupules. Il a estimé que le Gouvernement n'avait jusqu'à présent pas démontré qu'il entendait réellement se préoccuper de ce problème et a appelé à porter le débat

sur un autre terrain que celui des médias. Il a ainsi rappelé que ni le Gouvernement ni le groupe UMP n'avaient souhaité inscrire la proposition de loi de Mme Martine Aurillac à l'ordre du jour prioritaire de l'Assemblée nationale.

**M. Jean Tibéri** a estimé que les phénomènes de « vente à la découpe » étaient particulièrement graves dans certaines grandes villes mais a appelé à ne pas mettre en cause l'ensemble des propriétaires, les pratiques scandaleuses d'une minorité d'entre eux se retournant en réalité contre les propriétaires ordinaires, parfois modestes. Pour autant, il a souhaité que puisse s'engager rapidement un débat permettant de mettre un terme à ce problème spéculatif.

**Le Président Pascal Clément** a observé que les citoyens attendaient une décision législative dans ce domaine et s'est félicité que la volonté de régler cette situation soit partagée par les deux grands partis de gouvernement. Il a rappelé que le Gouvernement avait choisi de privilégier la concertation, dans un secteur où la négociation est difficile et n'avait pas à ce jour abouti comme il l'aurait souhaité.

Il a indiqué que le groupe socialiste avait initialement souhaité consacrer l'ordre du jour de sa séance d'initiative parlementaire à une proposition de loi sur le soutien institutionnel à la paix au Proche-Orient et, face à l'irrecevabilité opposée par le Président de l'Assemblée nationale, n'avait opté qu'ensuite pour l'examen de la proposition de loi de M. Jean-Marc Ayrault qui constitue ainsi un second choix. Il a souligné que la proposition de loi de Mme Martine Aurillac n'avait été laissée de côté, dans un premier temps, que pour permettre au Gouvernement de poursuivre la concertation. Il a ajouté que, favorable à une intervention du législateur sur cette question, il avait proposé à la Commission de désigner un rapporteur dès le mois de mars, alors même que le Gouvernement n'avait pas mené la négociation à son terme.

Il a jugé qu'il serait abusif, dans ces conditions, que les élus socialistes cherchent à faire croire qu'ils ont été à l'origine de cette initiative. Il a annoncé que la question serait traitée au mois de juin prochain lors de la séance d'initiative parlementaire prévue par le groupe UMP, et la solution devrait ainsi pouvoir recueillir un accord unanime. Il a, en conséquence, appelé les commissaires à ne pas passer à la discussion des articles de la proposition de loi en discussion.

*À l'issue de ce débat, la Commission a décidé de ne pas présenter de conclusions sur la proposition de loi de M. Jean-Marc Ayrault renforçant les protections des locataires victimes de ventes à la découpe.*

\* \*  
\*

---

**Informations relatives à la Commission**

I – *M. Claude Gaillard* a donné sa démission de membre de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

*En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement*, le groupe UMP a désigné *Mme Michèle Tabarot* pour siéger à la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (*J.O.* du 19/04/2005).

II – *MM. Marc Dolez* et *Victorin Lurel* ont donné leurs démissions de membres de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

*En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement*, le groupe Socialiste a désigné *M. Jean-Yves Le Bouillonnet* et *Mme Annick Lepetit* pour siéger à la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (*J.O.* du 03/05/2005).

III – La Commission a désigné *M. Jean-Yves Le Bouillonnet*, rapporteur de la proposition de loi de *M. Jean-Marc Ayrault* renforçant les protections des locataires victimes de ventes à la découpe (n° 2125), le Président *Pascal Clément* ayant regretté que le groupe socialiste ait choisi d'inscrire dans le cadre de sa séance d'initiative parlementaire une proposition de loi concernant un sujet dont la Commission s'était d'ores et déjà saisie en désignant un rapporteur sur une proposition de loi, ayant un objet similaire, émanant d'un député de la majorité.

IV – La Commission a désigné *M. Philippe Houillon*, rapporteur pour avis sur le projet de loi pour la confiance et la modernisation de l'économie (n° 2249).



**COMMISSION D'ENQUÊTE  
SUR L'ÉVOLUTION DE LA FISCALITÉ LOCALE**

**Mardi 3 mai 2005**

*– Audition de M. Jacques Pélissard, président de l'Association des Maires de France, accompagné de MM. Philippe Laurent, président de la Commission des finances et de la fiscalité locale de l'AMF et maire de Sceaux, Maxime Camuzat, maire de Saint-Germain-du-Puy, et Pascal Buchet, rapporteur général de la Commission des finances de l'AMF et maire de Fontenay-aux-Roses.*

\*

**Mercredi 4 mai 2005**

*– Audition de M. Pierre Mirabaud, délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, accompagné de M. Jean-Benoît Albertini, directeur adjoint.*

*– Audition de M. Patrice Raulin, directeur des transports terrestres.*

---



**MISSION D'INFORMATION  
SUR LA FAMILLE ET LES DROITS DES ENFANTS**

**Mercredi 4 mai 2005**

**– Table ronde sur la prévention et la détection de l'enfance en danger réunissant :**

*- M. Jean-Christophe Lagarde, député*

*- Mme Marie-Colette Lalire, directrice de l'enfance et de la famille du département de l'Isère*

*- M. Michel Andrieux, délégué général de l'Association nationale des professionnels et acteurs de l'action sociale en faveur de l'enfance et de la famille (ANPASE)*

*- Mme Ghislaine Drevon, ancienne directrice d'école*

*- M. Jean-François Villanné, vice-président de l'Union nationale des associations pour la sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence (UNASEA)*

*- Mme Catherine Sultan, vice-présidente du tribunal pour enfants d'Evry, secrétaire générale de l'Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille (AFMJF)*

*- M. Bruno Percebois, médecin de la protection maternelle et infantile, membre du bureau du Syndicat national des médecins de la protection maternelle et infantile (SNMPMI)*

*- M. Jean-Marie Delassus, chef du service de maternologie de l'hôpital de Saint-Cyr-l'Ecole*

---



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

**Mardi 3 mai 2005**

*– Échange de vues sur le projet de loi relatif à l'égalité salariale  
entre les femmes et les hommes.*

---