

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° 16

Du mardi 14 au samedi 18 juin

Service des Commissions

SOMMAIRE

PAGES

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

- Réunion avec la Commission pour la santé et la protection sociale du Bundestag sur les conséquences du vieillissement de la population sur les régimes de protection sociale 1815
- Missions d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale
– « Organisation et coût de gestion des branches de la sécurité sociale »
 - *Auditions* 1828
 - *Présentation des grandes lignes du rapport* 1828
- Informations relatives à la Commission 1829

AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE

- Informations relatives à la Commission 1831

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- Proposition de résolution sur les perspectives financières européennes 2007-2013
Examen de l'avis 1833
- Audition de M. Antonio Maria Costa,
directeur exécutif de l'Office des Nations-Unies contre la drogue 1844
- Informations relatives à la Commission 1852

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN

- Proposition de résolution sur les perspectives financières européennes 2007-2013
Examen du rapport 1853
- Audition de M. Philippe Auberger,
président de la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations,
et de M. Francis Mayer,
directeur général 1858
- Mission d'évaluation et de contrôle
– *Auditions* 1870
- Informations relatives à la Commission 1870

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

- Droit de préemption des locataires
Examen des amendements (art. 88)..... 1871
- Loi n° 2004-206 portant adaptation de la justice
aux évolutions de la criminalité
Examen du second rapport d'application 1873
- Informations relatives à la Commission 1886

COMMISSION SPÉCIALE

**CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI ORGANIQUE MODIFIANT LA LOI
ORGANIQUE N° 2001-692 DU 1^{ER} AOÛT 2001 RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES**

- Loi organique relative aux lois de finances (deuxième
lecture)
Examen du rapport..... 1887

COMMISSION D'ENQUÊTE

SUR L'ÉVOLUTION DE LA FISCALITÉ LOCALE

- Auditions 1897

MISSION D'INFORMATION

SUR LA FAMILLE ET LES DROITS DES ENFANTS

- Audition..... 1899
- Bilan des auditions sur la protection de l'enfance 1899

MISSION D'INFORMATION

SUR LES RISQUES ET LES CONSÉQUENCES DE L'EXPOSITION À L'AMIANTE

- Audition..... 1901

OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION

DE LA LÉGISLATION

- Bilan des autorités administratives indépendantes
Désignation des candidats retenus pour l'étude 1903

DÉLÉGATION AUX DROITS DES FEMMES

ET À L'ÉGALITÉ DES CHANCES ENTRE LES HOMMES

ET LES FEMMES

- Auditions 1905

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

Mercredi 8 juin 2005

*Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président,
puis de M. Pierre Morange, vice-président*

Après avoir souhaité la bienvenue aux membres de la Commission pour la santé et la sécurité sociale du Bundestag allemand, **le président Jean-Michel Dubernard** a rappelé, en introduction, les paramètres communs aux systèmes sociaux français et allemand : une croissance faible, un taux de chômage très élevé, une population vieillissante, des coûts de la santé en forte inflation. C'est dans ce cadre difficile que doivent s'articuler les politiques de protection sociale, qu'il s'agisse des retraites, de la dépendance ou de l'assurance maladie.

S'agissant d'abord des retraites, la quasi-totalité des dispositions de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites sont entrées en vigueur. L'application de certaines mesures est toutefois étalée dans le temps, comme l'allongement de la durée de cotisation pour obtenir une pension de retraite à taux plein – la fonction publique aura rejoint les 40 ans de cotisation exigés dans le secteur privé en 2008 et tous les régimes passeront à 41 ans en 2012 et à 41 ans $\frac{3}{4}$ en 2020 – ou la suppression de la condition d'âge pour obtenir une pension de réversion, l'âge minimal est aujourd'hui de 55 ans et sera progressivement abaissé jusqu'à être complètement supprimé au 1^{er} janvier 2011.

Un seul point a vraiment posé problème : la définition des conditions de ressources permettant d'ouvrir droit à pension de réversion. Le gouvernement a dû se résoudre à ne pas prendre en compte dans l'assiette de calcul des revenus les pensions de réversion des régimes complémentaires obligatoires, comme il l'avait prévu dans un premier temps. La mesure accordant un départ anticipé à la retraite avant 60 ans aux assurés ayant totalisé 40 ans de cotisations grâce à de longues carrières, entamées à un très jeune âge, a connu un très grand succès : en 2004, 124 000 pensions ont ainsi été liquidées, soit un sixième du total des liquidations.

Par ailleurs, un aspect de la réforme des retraites n'a pas encore été mis en application : le droit pour chaque assuré de connaître sa situation

individuelle au regard de ses droits à pension tous régimes confondus. L'intérêt des Français pour cet aspect est lié d'une part à l'accroissement de la mobilité professionnelle, qui fait passer d'un régime d'assurance à un autre, et d'autre part à la possibilité de prolonger son activité au-delà de l'âge de la retraite – pour ne pas être pénalisé par un nombre de trimestres d'assurance insuffisant – ou de demander un départ anticipé à la retraite. Les Français souhaitent également évaluer leur intérêt à se constituer une épargne retraite grâce aux fonds de capitalisation mis en place par la loi, ce qui est une nouveauté en France où la retraite par répartition reste le principe. A compter de juillet 2006, le droit à l'information sera mis en œuvre, mais il ne sera pleinement effectif pour tous les assurés qu'en 2010.

Les premières évaluations de l'impact économique de la réforme des retraites ont été présentées. Globalement, on estime que la loi du 21 août 2003 a dégagé un tiers des financements nécessaires pour assurer l'équilibre financier des régimes d'assurance vieillesse en 2020. Il manque donc encore 10 milliards d'euros. Cette somme pourrait être obtenue par la réduction de moitié du taux de chômage d'ici 2015 et par le déblocage des fonds thésaurisés sur le Fonds de réserve des retraites. Ces projections s'appuient sur un retour au plein-emploi en 2015, soit un taux de chômage de 4,5 %. Pour la majorité des régimes, on prévoit un report des départs à la retraite et une croissance de la population active d'environ 400 000 personnes en 2050. Les effectifs cotisants seraient donc en progression. Dans le même temps, le nombre de retraités augmenterait très fortement, en particulier du fait de l'accroissement du nombre des polypensionnés, de la forte croissance des emplois dans les collectivités locales et de l'émergence des nouveaux métiers de service.

Par ailleurs, la réforme conduirait à ralentir la hausse du montant des pensions dans les trois fonctions publiques d'Etat, locale et hospitalière : + 1 % par an au lieu de + 1,3 % avant réforme. Un régime additionnel de retraite a été mis en place pour permettre aux fonctionnaires de cotiser sur une partie de leurs primes et compenser ce recul. Pour les retraités de l'industrie et du commerce, les pensions progresseraient au même rythme qu'avant la réforme, et pour les artisans elles progresseraient plus vite grâce au mécanisme applicable aux polypensionnés. En masse de pensions servies, la réforme permettrait d'économiser 12 milliards d'euros en 2003 pour les trois fonctions publiques, et 40 milliards en 2050. Pour le régime des commerçants et industriels, la masse des pensions resterait identique mais elle progresserait fortement pour le régime des artisans. En termes de soldes techniques des régimes, le déficit des régimes de la fonction publique se dégraderait. Mais sans la réforme de 2003, le déficit aurait été de 60 milliards d'euros en 2050 alors qu'il ne sera « que » de 40 milliards. Pour les professions libérales, les commerçants et industriels et les artisans, le solde technique se maintiendrait à son niveau actuel. Celui des exploitants agricoles s'améliorerait.

En conclusion, la réforme de l'été 2003 permet donc d'améliorer la situation financière des régimes d'assurance vieillesse, mais ne résout pas tous les problèmes, malgré son caractère novateur et prospectif. Le Livre Blanc commandé en 1990 par Michel Rocard, alors Premier ministre, avait tiré la sonnette d'alarme, mais il a fallu longtemps pour que tous les esprits, au Parlement et dans les structures qui s'occupent des retraites, prennent conscience de la nécessité d'aller vite, compte tenu de l'arrivée prévisible à l'âge de la retraite des enfants du *baby-boom* de 1945-1946, phénomène commun à la France et à l'Allemagne.

Quant à la nécessité d'une prise en charge globale de la dépendance, elle n'a commencé à faire l'objet de dispositifs législatifs qu'à la toute fin des années 1990. Auparavant, la question n'était traitée que dans le cadre de prestations spécifiques à l'état de la personne concernée. Depuis 2001, la France s'est dotée de deux grands outils de financement global de l'accompagnement de la perte d'autonomie. L'allocation personnalisée d'autonomie (APA), en vigueur depuis 2002, est allouée par les départements aux personnes âgées lourdement dépendantes pour l'accomplissement d'actes essentiels de la vie ou dont l'état nécessite une surveillance régulière. La prestation de compensation, qui entrera en vigueur en 2006 et sera allouée par des commissions départementales aux personnes handicapées, a été créée par la loi du 11 février 2005 pour financer les charges liées à un handicap physique, sensoriel, mental, psychique nécessitant une aide humaine, animale ou technique ou un aménagement de logement ou de véhicule ou l'acquisition ou l'entretien de produits.

L'allocation personnalisée d'autonomie est accordée sans conditions de ressources. Son montant maximal est de 1 148 euros par mois pour les personnes les moins autonomes et le montant maximal pour les personnes âgées les plus autonomes est de 492 euros par mois. Le montant est ensuite modulé en fonction du revenu de l'allocataire. Il y a aujourd'hui environ 900 000 bénéficiaires, dont 80 % reçoivent l'allocation directement et 20 % en bénéficient via l'établissement d'hébergement dans lequel elles vivent et à laquelle l'allocation est versée pour financer leur séjour. L'APA couvre, en moyenne, 69 % du « tarif dépendance » de ces établissements. Restent donc à la charge des personnes âgées le solde du « tarif dépendance » et le « tarif hébergement », le « tarif soins » étant pris en charge par l'assurance maladie. La gestion de l'allocation personnalisée d'autonomie est de plus en plus lourde pour les départements. En 2004, ils ont dû mobiliser plus de cinq personnes à temps plein pour mille bénéficiaires.

La prestation de compensation sera évaluée en fonction des charges réelles, selon des grilles tarifaires définies par nature de dépenses. L'objectif est de fournir un financement public à hauteur d'au moins 90 % de

ces charges. La prestation sera accordée sans conditions de ressources mais la prise en charge variera en fonction des ressources de l'allocataire. Seront toutefois exclues les revenus d'activité professionnelle du bénéficiaire et de son conjoint, les revenus de remplacement et les rentes viagères.

Afin de dégager le financement de la prestation de compensation et de faire face à l'augmentation des besoins de financement des départements en matière de dépendance, la loi du 30 juin 2004 a institué une journée de solidarité et décidé la création d'une Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA). Sauf à choisir un jour différent par accord collectif, la loi a décrété le lundi de Pentecôte – qui tombait le 16 mai en 2005 – jour de travail non rémunéré. Dans la fonction publique, le jour de solidarité est arrêté par le ministre pour les administrations d'Etat, par l'assemblée délibérante pour la collectivité locale ou par le directeur pour l'hôpital ; à défaut de décision, cette journée est le lundi de Pentecôte. Cette journée de solidarité a été plus ou moins bien accueillie par les Français. Il y a eu, comme chacun sait, un problème de calendrier politique. Il serait donc intéressant de savoir ce qu'il en a été en Allemagne, où existe un mécanisme similaire, dont la France s'est d'ailleurs inspirée.

En contrepartie de cette journée supplémentaire de travail, les employeurs privés et publics versent une contribution égale à 0,3 % des rémunérations versées, et une contribution de 0,3 % est prélevée sur tous les revenus du patrimoine et les produits de placements. En outre, une fraction de 0,1 point de la contribution sociale généralisée, qui est assise sur les revenus du travail, les revenus de remplacement et les revenus du capital et du patrimoine est prélevée.

Tous ces fonds, qui représentent 2 milliards d'euros, sont affectés à la CNSA avec pour postes principaux la contribution au financement des établissements d'hébergement des personnes handicapées et d'accueil des personnes âgées, la contribution au financement de l'allocation personnalisée d'autonomie, la contribution au financement de la prestation de compensation et enfin les actions de professionnalisation des métiers de service en faveur des personnes âgées. Il existe une forte demande pour les métiers d'assistance – et potentiellement un gisement d'emplois – mais la formation à ces métiers est insuffisamment développée et la prestation des services insuffisamment encadrée. Un projet de loi sur ces services à la personne est d'ailleurs en cours de discussion.

Pour traiter le phénomène de la dépendance, la France n'a pas fait le choix de créer une cinquième branche de sécurité sociale à côté des branches maladie, accidents du travail, vieillesse et prestations familiales. Mais la CNSA constitue un nouvel outil de mise en cohérence de toutes les actions et les financements de l'Etat en faveur de l'autonomie des personnes âgées ou

handicapées. La prise en charge de la dépendance est l'un des problèmes majeurs qui se posent aux dirigeants politiques d'aujourd'hui, et il est donc très intéressant de comprendre comment il est appréhendé en Allemagne.

S'agissant de l'assurance maladie, l'Allemagne a réalisé en 2003 sa réforme. En France, après le « diagnostic partagé » fait par le Haut Conseil pour l'avenir de l'assurance maladie en 2004, le gouvernement a déposé un projet de loi relatif à l'assurance maladie au printemps, qui a été adopté, après de très longs débats, par le Parlement le 30 juillet 2004. L'opposition a voté contre cette réforme, de même qu'elle a voté contre la réforme des régimes des retraites et la réforme de la prise en charge de la dépendance. Les Français n'ont hélas pas la culture du consensus entre majorité et opposition pour les grandes réformes de société, contrairement aux Allemands... La loi a ensuite été appliquée. La plupart des décrets d'application étaient publiés moins de six mois après sa promulgation.

La réforme suit trois principes : l'égalité d'accès aux soins, la solidarité et la qualité des soins. Elle repose sur quatre axes principaux.

La loi porte d'abord sur l'amélioration de l'organisation des soins. Une effective coordination des soins est favorisée par la mise en place du dossier médical personnel et par le développement de parcours de soins coordonnés autour d'un « médecin traitant » ou dans le cadre des réseaux de soins. Il sera d'ailleurs intéressant de savoir où en est l'Allemagne, si attentive à la protection des données personnelles, quant à l'informatisation de ce dossier médical personnel, et comment s'applique le système du médecin traitant ou référent. Les liens entre médecine de ville et hôpitaux sont renforcés au travers d'un pilotage régional rapprochant les agences régionales de l'hospitalisation et les unions régionales des caisses d'assurance maladie.

La loi vise ensuite à répartir les responsabilités. Une Haute Autorité de santé est créée, qui se prononce sur l'efficacité thérapeutique des produits, des actes et des protocoles de soins utilisés ou appliqués par les médecins. La formation des professionnels et l'évaluation des pratiques doivent contribuer à promouvoir une utilisation accrue des bonnes pratiques validées. L'État reste le garant des principes fondamentaux du système de soins et d'assurance maladie, mais l'assurance maladie se voit confier une délégation de gestion élargie. Elle est ainsi associée à la définition de la politique hospitalière et de la politique du médicament et reçoit des pouvoirs nouveaux dans le domaine des soins ambulatoires. Les régimes d'assurance maladie agissent désormais en partenariat avec les organismes de couverture complémentaire et les professionnels de santé afin de favoriser la gestion cohérente des prestations remboursées et de faciliter la relation avec les professionnels de santé et le partage des données de santé. La prééminence de l'assurance maladie obligatoire n'est cependant pas remise en cause.

La loi renforce la responsabilisation des acteurs. Il est notamment prévu de faire payer aux patients une contribution forfaitaire d'un euro par acte et de favoriser la consommation de médicaments génériques, qui est beaucoup plus faible en France qu'en Allemagne. Chaque patient devra désigner un médecin traitant pour être remboursé au taux maximum. Le contrôle des arrêts de travail est renforcé. A l'hôpital, une tarification à l'activité est mise en place à la place d'un budget global.

Enfin, la loi prévoit un certain nombre de mesures de financement de l'assurance maladie afin d'en assurer la pérennité et de réduire son déficit. Ces mesures sont supportées par l'ensemble des acteurs : les entreprises par la contribution sociale de solidarité des sociétés, les assurés par la contribution sociale généralisée, l'industrie des produits de santé. Un transfert des déficits existants sur la caisse d'amortissement de la dette sociale a été décidé.

La loi prévoit un retour vers l'équilibre financier en 2007. Elle commence déjà à emporter des effets positifs, puisqu'il semble que les dépenses d'assurance maladie restent pour le moment dans le cadre fixé par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2005.

La France a suivi de très près les réformes des retraites et de l'assurance maladie accomplies outre-Rhin. Elle a procédé, pour sa part, de façon bien plus progressive et modérée, et constate que l'Allemagne a retrouvé très rapidement une situation bénéficiaire. Aussi est-il nécessaire de savoir quelles ont été les conséquences de ces réformes pour les citoyens allemands, ainsi que pour les professions de santé, et si, à l'usage, certains assouplissements apparaissent nécessaires.

M. Klaus Kirchner, président de la Commission pour la santé et la sécurité sociale du Bundestag allemand, a remercié, au nom de l'ensemble de la délégation, la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales pour son invitation et souhaité que de tels échanges de vues aient lieu régulièrement. Il a souligné que l'Allemagne est confrontée, comme la France, au problème du vieillissement démographique : entre 1950 et 2050, la part des plus de 25 ans dans la population aura diminué de moitié, tandis que celle des plus de 65 ans aura doublé. Le fait que la pyramide des âges a de plus en plus l'aspect d'un arbre entraîne un accroissement des dépenses de sécurité sociale. Il y a également en Allemagne un chômage de masse : 4,8 millions de personnes, avec un taux de 11,8 % avec pour les personnes de moins de 25 ans. Ce chômage pèse sur les recettes des caisses. Quant à la situation économique générale, le PIB par actif a progressé de 137 % entre 1991 et 2001, mais les recettes de sécurité sociale ont diminué de plus de 10 %. Du fait du chômage et des décisions prises dans les entreprises et les administrations, les prestations qui vont au-delà des conventions collectives sont en très net recul, ce qui a des répercussions sur les ressources des caisses.

Comme vous le savez, la réforme de l'assurance maladie entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2004, et qui avait été adoptée à la suite d'un consensus de la plupart des groupes parlementaires et des Länder, avait pour double objectif d'améliorer la qualité des soins tout en stabilisant le volume des dépenses remboursées, permettant de stabiliser, voire de réduire à terme le niveau des cotisations. Le déficit a fait place, en 2004, à un excédent de 4 milliards d'euros en 2004, qui s'est toutefois fortement réduit, ainsi qu'il était d'ailleurs prévu, en 2005 : 156 millions au premier trimestre. Les cotisations sont supportées à parité par les salariés et les employeurs. Le taux de cotisation, actuellement de 14,2 %, doit être abaissé de 0,9 point au 1^{er} juillet 2005, en contrepartie de la création d'une nouvelle cotisation spécifique de même montant, destinée à financer les indemnités journalières et les prothèses dentaires.

Au total, la part restant à la charge des assurés est de 15 milliards d'euros cette année et sera de 17,2 milliards l'an prochain ; il s'agit par exemple de suppléments à payer pour les dépenses de médicaments et de consultations. S'agissant de ces dernières, l'objectif est que les patients aillent d'abord voir leur généraliste, en acquittant un tarif conventionnel que les caisses sont obligées de leur consentir. Si le patient va voir un autre praticien sans passer par son généraliste attitré, il devra repayer la taxe trimestrielle de consultation de 10 euros – que la caisse pourra toutefois renoncer à percevoir en fonction des situations. Ce système, destiné à éviter les visites et les prescriptions superflues, devrait être générateur d'économies importantes, tandis que le médecin de famille pourra mieux jouer son rôle moteur dans la santé des patients. Il convient toutefois de préciser que l'ensemble des tickets modérateurs portant sur les médicaments, les consultations et les dépenses d'hospitalisation, est limité à 2 % du revenu net, et même à 1 % pour les malades chroniques.

Il faut également souligner que le montant des transferts sociaux aux nouveaux Länder est très important : quelque 300 à 350 milliards d'euros depuis l'unification, si l'on additionne les retraites – dont le niveau est équivalent à l'est et à l'ouest du pays –, l'indemnisation du chômage – qui touche une plus grande proportion de travailleurs à l'est – et les dépenses de santé, – pour lesquelles la péréquation financière devrait atteindre 7,5 milliards en 2005.

Les réformes des retraites intervenues en 2001 et 2004 visent à assurer la soutenabilité du système, compte tenu du rapport dégradé entre le nombre des actifs et celui des inactifs. Les montants des pensions ne sont plus indexés sur les salaires, et devraient connaître en 2006 leur troisième année consécutive de non-réévaluation. L'âge moyen du départ à la retraite est remonté, hormis les cas d'incapacité précoce, à 62,9 ans. Le montant moyen

mensuel d'une pension est, pour les hommes, de 1 169 euros par mois à l'ouest et de 1 132 euros à l'est, et, pour les femmes, de 531 euros à l'ouest et de 651 à l'est, où elles ont été plus nombreuses à travailler et à se constituer des droits propres. Le décalage entre les hommes et les femmes devrait être réduit en raison de l'élévation du niveau de formation des femmes. Conformément à la réforme de 2004, le niveau moyen effectif de la pension devrait baisser de 53 % du salaire à 43 %, sachant que tous les salariés n'atteignent pas les quarante-cinq annuités requises pour obtenir une retraite à taux plein. Toutefois, le Parlement a décidé que, lorsqu'il aura été constaté que le taux moyen de remplacement sera descendu à 46 %, le gouvernement devra proposer des mesures destinées à éviter que la détérioration se poursuive, faute de quoi la réforme risquerait de ne plus être acceptable par les citoyens qui cotisent tout leur vie afin de pouvoir se constituer une retraite.

La création de l'assurance-dépendance, en 1995, n'a pas donné lieu aux mêmes controverses et protestations liées, en France, à la suppression d'un jour férié. La proposition de la Chancellerie visant à supprimer le jour férié du 3 octobre – fête nationale allemande – a été vite retirée et une autre journée a été choisie. Du fait du vieillissement de la population, le nombre de personnes dépendantes est appelé à augmenter. L'assurance dépendance est obligatoire pour tous les cotisants au régime public d'assurance maladie, sauf à produire une attestation certifiant que l'on a souscrit une assurance privée couvrant les mêmes risques. Les prestations sont servies à quelque 2,040 millions de personnes, dont 49,1 % sont soignées à domicile par leurs proches, 29,6 % en établissement et 21,3 % à domicile par un personnel spécialisé. Il existe trois niveaux de dépendance : 51 % des personnes dépendantes sont classées en niveau 1, 35 % en niveau 2 et 14 % en niveau 3. Le déficit du régime a atteint 760 millions d'euros en 2004 et est appelé cette année à se creuser encore, ce qui rend inéluctables des mesures d'ajustement. Le taux normal de cotisation est de 1,70 %, mais la Cour constitutionnelle a imposé sa modulation en fonction de l'âge et de la situation familiale.

M. Pierre Morange, président, a remercié le président Klaus Kirchner de cette présentation détaillée.

M. Frédéric Reiss s'est dit frappé de constater, après avoir écouté les deux exposés très complets sur les situations françaises et allemandes, combien tout paraît à la fois si semblable et si différent. Rappelant qu'il est élu d'une région limitrophe de l'Allemagne, où vont chaque jour travailler quelque 130 000 Français. Il a souligné que les conventions bilatérales fonctionnent globalement. Cependant, elles ont des difficultés à prendre en compte les « accidents de la vie ». Elles échouent à couvrir certaines situations, comme le problème de santé lourd, le licenciement économique, qui pose des problèmes d'indemnisation, ou surtout l'invalidité, dont les critères de reconnaissance ne

sont pas les mêmes en France et en Allemagne. Parfois, des solutions extrêmes sont retenues, comme le licenciement ou la démission du salarié. Certes, la réunion de ce matin n'a pas pour but de trouver des solutions du jour au lendemain, mais il serait bon de stimuler leur recherche, en rappelant que les cotisations des travailleurs frontaliers constituent, pour les caisses allemandes, des recettes non négligeables. L'inverse est d'ailleurs vrai s'agissant des travailleurs frontaliers allemands.

Mme Erika Lotz a signalé que la Cour constitutionnelle de Karlsruhe vient de décider qu'au-delà d'un certain montant, les enfants peuvent être sollicités pour financer la prise en charge de la dépendance de leurs parents. Quelque chose de semblable est-il prévu en France ? Et les décisions d'attribution des prestations prennent-elles en considération le patrimoine des intéressés ?

M. Pierre-Louis Fagniez s'est dit très impressionné par l'ampleur de la réforme de l'assurance maladie intervenue en Allemagne : laisser 17,2 milliards d'euros à la charge des usagers serait presque inconcevable en France. Les deux réformes ont pris des chemins parfois divergents, parfois semblables. Faire du médecin de famille un point de passage obligé est un choix opportun, que la France a fait également. Un sujet, cependant, n'a pas été abordé : celui du dossier médical informatisé ou dossier médical partagé. La Grande-Bretagne s'est donnée dix ans pour le mettre en place. L'Allemagne – semble-t-il – a besoin d'un certain nombre d'années. La France n'a-t-elle pas été quelque peu trop ambitieuse en se fixant 2007 pour échéance ?

Rappelant qu'il avait fait partie de la délégation qui s'est rendue à Berlin le 12 février 2004, **M. Marc Bernier** s'est félicité de ces échanges de vues parlementaires franco-allemands sur la protection sociale. A Berlin, l'Allemagne avait fait sa réforme de l'assurance maladie, la France sortait de la réforme des retraites. Il y a lieu d'être admiratif devant un redressement financier si rapide, qui a exigé des assurés un effort important. On peut notamment se demander comment il a été possible de faire accepter la suppression des remboursements de prothèses dentaires et de lunettes, ainsi que l'instauration d'une taxe de cabinet de 10 euros sur les consultations médicales, alors qu'un simple ticket modérateur d'un euro se heurte, en France, à tant d'oppositions. Il serait également intéressant de savoir comment l'Allemagne est parvenue, s'agissant de la carte de santé électronique, à garantir la confidentialité des données personnelles du patient vis-à-vis des professions paramédicales.

Soulignant qu'il n'y a pas lieu de recommencer le débat, **Mme Hélène Mignon** a rappelé que les deux réformes de l'assurance maladie et des retraites n'ont pas recueilli l'assentiment du groupe socialiste. Comment le déremboursement de certaines prestations telles que les lunettes ou les

lentilles a été accepté par la société ? Quant aux indemnités journalières, il semble qu'elles soient transférées de l'assurance maladie à une nouvelle caisse, alimentée par une cotisation spécifique. Cette caisse sera-t-elle renflouée par l'Etat si elle est déficitaire ?

Mme Martine Billard a d'abord demandé si un bilan financier des mesures de redressement de l'assurance maladie, dont il semble que l'on ait attendu 9,9 milliards d'économies dès 2004, a été fait. La réforme s'étant également fixée pour but d'améliorer la qualité des soins, il serait ensuite intéressant de savoir comment sera remplie l'obligation de formation continue imposée aux médecins : à qui incomberont son organisation et son contrôle ? Enfin, quant à la création de centres médicaux spécialisés par maladie, s'agit-il de simples plateformes au sein des centres de soins ou bien de véritables centres autonomes, ce qui irait à l'encontre d'une nécessaire conception globale de la santé ?

S'agissant des effets de la réforme de l'assurance maladie sur les patients, **Mme Gudrun Schach-Waich** a souligné que le montant des dépenses de santé restant à charge est plafonné à 2 % du revenu, et même à 1 % en cas de maladie chronique. Les lunettes sont en effet exclues du remboursement au-delà d'un certain âge et en deçà d'un certain degré d'acuité visuelle. Cela ne fait guère problème, car à l'âge adulte, sauf cas particuliers, la vue n'évolue plus guère et l'on a moins besoin de renouveler ses lunettes. Il existe en outre des aides sociales spécifiques pour les personnes à faibles revenus. L'adaptation aux nouvelles règles se fait bien dans l'ensemble.

La carte de santé et la dématérialisation des documents, qui se mettront progressivement en place à partir de 2006 à l'hôpital comme dans la médecine de ville, devraient permettre d'économiser beaucoup d'emplois dans un secteur qui en compte quelque 4,5 millions et de redéployer une partie de ces effectifs vers la prise en charge de la dépendance et les services aux personnes âgées. Le premier pas consiste à ce que ces cartes comportent les informations prévues par les normes européennes. L'étape suivante est l'ordonnance électronique, qui sera inscrite par le médecin sur la carte et lue par le pharmacien, lequel pourra ainsi vérifier l'éventuelle incompatibilité avec d'autres traitements suivis par le patient. De la dématérialisation elle-même est attendue une économie de quelques centaines de millions d'euros, pour un investissement supérieur à un milliard, mais l'on peut espérer, compte tenu de la suppression de toute une série d'étapes intermédiaires, que la mesure s'autofinancera. Si la démarche est à ce point progressive, reposant au départ sur une base volontaire, c'est que la confidentialité des données médicales personnelles est en Allemagne un sujet très sensible : il convient d'éviter à tout prix les accès non autorisés car la confiance des citoyens dans le système disparaîtrait.

En réponse à Mme Erika Lotz, **M. Pierre Morange, président**, a précisé que l'APA est financée de façon tripartite par les départements, la sécurité sociale et la CNSA via la journée de solidarité. Le barème des prestations est fonction des ressources des bénéficiaires et la récupération sur succession a été écartée après une longue discussion au Parlement.

Rappelant qu'il est également député d'une région frontalière, **M. Peter Dreßen** a insisté, s'agissant des travailleurs frontaliers, sur le poids de l'histoire dans la différence des systèmes sociaux des deux pays. Ainsi, en France on paie son médecin et on est remboursé après, tandis qu'outre-Rhin on montre simplement sa carte d'assuré et le médecin reçoit ensuite l'argent de la caisse. L'Allemagne s'efforce de rendre ce processus plus lisible pour l'assuré et la carte électronique y contribuera. De même, en matière de chômage, trois institutions différentes coexistent en France, quand en Allemagne un office unique s'occupe du conseil, de l'indemnisation et du recrutement. Cela pose problème aux travailleurs frontaliers, qui doivent se réadapter au système français lorsqu'ils cessent de travailler en Allemagne. Il existe, à Kehl notamment, des services d'aide financés en partie par l'Union européenne et qui fonctionnent bien, même si l'on peut encore les améliorer.

S'agissant de l'assurance-dépendance, le consensus entre la majorité et l'opposition en 1994-1996 s'est fait sur l'idée que cette assurance ne pouvait être que partielle, et d'aucuns ont déploré que le système mette insuffisamment à contribution les familles, voire leur permette d'accroître leur héritage. La mise en place d'une réforme de cette envergure ne peut se faire que sur la base d'un consensus politique. Mais ce qui est le plus mal accepté, dix ans après, c'est l'insuffisante évolution des montants.

M. Pierre Morange, président, s'est dit impressionné, lui aussi, par le consensus auquel sont parvenus les deux grands partis représentés au Bundestag. L'Allemagne doit faire face, outre les mêmes problèmes que son voisin, à la charge spécifique des transferts financiers liés à la réunification. S'agissant des citoyens eux-mêmes, l'impression prévaut-elle, en Allemagne, que les nouvelles données introduites par la réforme sont désormais intégrées par tous ? La question peut se poser, par exemple, pour les indemnités journalières, qui semblent désormais couvertes par une assurance *ad hoc* et non plus par l'assurance maladie obligatoire.

Le président Klaus Kirchner a précisé, s'agissant des indemnités journalières, que le salaire, en cas de maladie, reste versé par l'employeur pendant six semaines. Après quoi, le salarié reçoit une prestation spécifique de la caisse maladie obligatoire, laquelle sera couverte à compter du 1^{er} juillet 2005 par une cotisation certes distincte, mais toujours obligatoire, égale à 0,9 % du salaire, et qui financera également les prothèses dentaires. Le niveau

global de cotisation du salarié sera augmenté ; l'employeur verra le sien baisser légèrement.

S'agissant des centres spécialisés par maladie, **Mme Erika Ober** a répondu à Mme Martine Billard qu'il ne s'agit naturellement pas de spécialiser, complètement un établissement, mais de faire en sorte qu'au sein de chaque établissement, dans l'intérêt même de la qualité des soins, les équipes spécialisées réalisent un nombre minimal d'actes. Il est aussi normal que dans un hôpital de campagne, on ne réalise pas tous les actes. C'est dans le même sens, celui de la qualité des soins, que va l'obligation de formation continue des médecins, qui sera organisée par le corps médical lui-même. En outre, il y a encore des débats et des discussions autour de la réforme. C'est très normal.

Une grande importance est également accordée à la prévention, même s'il est probable, hélas, que le Bundesrat n'aura plus le temps d'adopter avant les élections législatives anticipées le projet de loi qui tend à l'encourager. D'ores et déjà, cependant, les consultations de prévention et de dépistage sont exemptées de la participation de 10 euros demandée aux assurés, dans la mesure où elles évitent des dépenses ultérieures.

S'agissant enfin du régime d'assurance dépendance mis en place en France, il n'est pas toujours facile de comprendre comment sont prises les décisions d'attribution de prestations. Quelle est la répartition des rôles entre le département et l'assurance maladie ? Comment fonctionne le nouveau système français ? Comment le prélèvement de 0,3 % qui alimente la CNSA est-il géré ? Et qui décide du montant des prestations servies ?

Rappelant qu'il s'agit d'un financement tripartite, **M. Pierre Morange, président**, a répondu que le rôle de la CNSA se borne à collecter cette contribution et à la ventiler entre les départements, considérés par le législateur comme l'échelon de gestion le plus pertinent, à charge pour eux de servir les prestations en fonction d'un barème national qui est fonction des ressources du bénéficiaire.

A l'hôpital, qui absorbe une bonne partie de l'enveloppe de l'assurance maladie, la tarification à l'activité permettra de prendre en charge et de rembourser de façon semblable une même pathologie sur l'ensemble du territoire, dans le secteur public comme dans le secteur privé. Existe-t-il en Allemagne un dispositif semblable ou un projet dans ce sens ?

Mme Gerlinde Kaupa a confirmé que le projet de loi sur la prévention ne serait sans doute pas adopté d'ici la fin de la législature. Les problèmes posés par l'obésité, ainsi que par les addictions licites ou illicites, demeurent. Qui, en France, gère et finance le traitement de ces fléaux ?

Mme Erika Lotz a souligné que l'Allemagne, avant la réforme, était le pays qui comptait le plus de consultations médicales par habitant et par an, sans que les patients soient mieux soignés pour autant. Tel patient pouvait en effet décider que tel spécialiste ne lui convenait pas, aller en consulter un autre, et se faire rembourser en totalité. Un débat très animé est né. Le compromis auquel majorité et opposition sont parvenues est le suivant : pour chaque médecin consulté, le patient majeur doit s'acquitter d'une participation de 10 euros par trimestre, sauf s'il s'agit d'un praticien auquel il est envoyé par son généraliste attitré ou d'une consultation de prévention. En outre, les dépenses restant à la charge du patient sont plafonnées, en additionnant consultations, médicaments et hospitalisation, à 2 % du revenu, et à 1 % pour les malades chroniques. Il faudrait comparer les effets financiers de ce système, pour l'assuré, avec celui de l'euro perçu en France à chaque consultation. La taxe n'est en outre pas due par les mineurs.

M. Pierre Morange, président, a rappelé que la loi relative à la politique de santé publique a fixé cent objectifs chiffrés en matière de prévention, et que chacun de ces objectifs a une traduction chiffrée dans la loi de financement de la sécurité sociale. Quant à la CNSA, dont s'est enquis Mme Erika Ober, il s'agit d'une structure très légère dotée de la personnalité morale et employant une soixantaine de personnes, et qui a pour mission, outre la collecte des fonds, l'évaluation des références servant de base à la prise en charge de la dépendance, de façon homogène sur l'ensemble du territoire.

M. Céleste Lett a souhaité revenir sur la question des travailleurs frontaliers. Ils sont quelque 85 000 en Lorraine. Il y a peut-être une explication partielle au fait qu'une région qui vit largement de l'emploi frontalier ait majoritairement voté non au référendum du 29 mai 2005. Les intéressés ont en effet quelque mal à comprendre que certains problèmes de couverture sociale continuent de ne pas recevoir de réponse commune des administrations des deux pays. C'est notamment le cas des taux d'invalidité, de la situation des travailleurs frontaliers malades ayant épuisé leurs droits à indemnités journalières, des validations de trimestres pour la retraite, de la prise en charge des cures thermales, de l'allocation de rentrée scolaire ou de l'assurance dépendance... Sur ces différents thèmes, il serait sans doute utile de créer un groupe de travail commun aux deux assemblées. En effet, sur beaucoup de ces questions, on constate une absence de réponse. Une des rares réponses apportées concerne la discrimination fiscale envers les frontaliers qui perçoivent moins de 90 % de leurs revenus en Allemagne. Ils ont obtenu gain de cause devant la Cour européenne de justice, mais sans que cet arrêt soit respecté à ce jour par l'administration allemande.

* *
*

***MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE
DES LOIS DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE***

Jeudi 16 juin 2005

*– Auditions sur l'organisation et le coût de gestion des branches
de la sécurité sociale*

*– Présentation des grandes lignes du rapport sur l'organisation et
le coût de gestion des branches de la sécurité sociale*

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement

* *
*

Informations relatives à la Commission

I – La Commission des affaires culturelles, familiales et sociales a déterminé les thèmes d'étude de la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (MECSS) pour l'année 2006 :

- la tarification à l'activité dans les établissements de santé ;
- l'action sociale du régime général de sécurité sociale et l'action sociale des collectivités territoriales.

II – La Commission a désigné sur le projet de loi de finances pour 2006 :

- *M. Patrick Bloche*, rapporteur pour avis pour les crédits du rayonnement culturel et scientifique ;
- *M. Michel Herbillon*, rapporteur pour avis pour les crédits de la culture ;
- *M. Lionnel Luca*, rapporteur pour avis pour les crédits de l'enseignement scolaire ;
- *M. Emmanuel Hamelin*, rapporteur pour avis pour les crédits des médias ;
- *Mme Geneviève Lévy*, rapporteure pour avis pour les crédits de la mémoire, de la reconnaissance et de la réparation en faveur du monde combattant ;
- *M. Pascal Ménage*, rapporteur pour avis pour les crédits de la recherche ;
- *Mme Juliana Rimane*, rapporteure pour avis pour les crédits des formations supérieures et de la vie étudiante ;
- *M. Paul-Henri Cugnenc*, rapporteur pour avis pour les crédits de la santé ;
- *M. Jean-Marie Le Guen*, rapporteur pour avis pour les crédits de la sécurité sanitaire ;
- *M. Dominique Tian*, rapporteur pour avis pour les crédits de la solidarité et de l'intégration ;
- *Mme Maryvonne Briot*, rapporteure pour avis pour les crédits du handicap et de la dépendance ;
- *M. Olivier Jardé*, rapporteur pour avis pour les crédits du sport, de la jeunesse et de la vie associative ;
- *M. Jean-Pierre Le Ridant*, rapporteur pour avis pour les crédits du travail.

III – *M. Mansour Kamardine* 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 *Mme Valérie Pecresse* pour siéger à la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales (*J. O.* du 17/06/2005).

IV – *M. Olivier Dassault* 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. Jacques Laflour* pour siéger à la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales (*J. O.* du 18/06/2005).

V – *M. Daniel Paul* 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 des député-e-s communistes et républicains a nommé *M. François Liberti* pour siéger à la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales (*J. O.* du 18/06/2005).

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

Informations relatives à la Commission

I – Lors de sa réunion du 15 juin 2005, la Commission a procédé à la nomination de rapporteurs :

— *M. Antoine Herth* a été nommé rapporteur pour le projet de loi d'orientation agricole (n° 2341) ;

— *M. Jean-Pierre Grand* pour le projet de loi relatif aux concessions d'aménagement (n° 2352).

Le président Patrick Ollier ayant demandé à la Commission son accord pour procéder à la désignation de rapporteurs sur des résolutions européennes, la Commission a désigné :

— *M. Jean-Marie Binetruy* sur la proposition de résolution de M. Jean-Marie Sermier sur le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) (COM(2004)490 final/E 2655) ;

— *M. Yves Simon* sur la proposition de résolution de MM. Michel Delebarre et Didier Quentin relative à la réforme de la politique régionale (*sous réserve de son adoption par la délégation pour l'Union européenne*).

II – *M. François Liberti* a donné sa démission de membre de la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe des député-e-s communistes et républicains a nommé *M. Daniel Paul* pour siéger à la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire (*J. O.* du 18/06/2005).

III – *M. Gérard Vignoble* a donné sa démission de membre de la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe UDF a nommé *M. Jean Dionis du Séjour* pour siéger à la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire (*J. O.* du 18/06/2005).

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Mardi 14 juin 2005*Présidence de M. Édouard Balladur, président*

La Commission a examiné pour avis, sur le rapport de M. Roland Blum, **la proposition de résolution de MM. René André et Marc Laffineur, rapporteurs au nom de la délégation pour l'Union européenne, sur les perspectives financières 2007-2013 (COM [2004] 501 final/E 2674, COM [2004] 487 final/E 2800) (n° 2368).**

M. Roland Blum, Rapporteur pour avis, a estimé qu'il était important que dans le contexte actuel, alors que le Conseil européen s'ouvre le 16 juin prochain, la Commission des affaires étrangères, et plus largement le Parlement français, apportent leur soutien au Gouvernement. Les négociations à Bruxelles seront âpres. La représentation nationale doit faire preuve de cohésion. L'examen de la proposition de résolution présentée par la Délégation pour l'Union européenne sur les perspectives financières 2007-2013 en offre l'occasion.

La cohésion de la représentation nationale est d'autant plus nécessaire que le rejet de la Constitution européenne par la France puis par les Pays-Bas a ouvert une crise européenne dont nous ne mesurons encore que quelques effets. Faute de projet alternatif crédible au traité constitutionnel, l'Union navigue désormais à vue. Le premier écueil qui se trouve sur sa route est bien celui des perspectives financières pour la période 2007-2013. Les négociations qui se sont déroulées jusqu'à maintenant ont mis en lumière toutes les tensions qui existent entre les Etats membres avec, au centre du débat, la question de l'élargissement et son impact sur les finances européennes mais aussi le problème de la faible croissance dans l'Union, en particulier dans la zone euro.

Le budget européen fait l'objet, depuis 1988, d'un accord institutionnel entre la Commission, le Conseil et le Parlement européen. Ces institutions fixent pour sept ans les grandes lignes du budget de l'Union, ce que l'on appelle les perspectives financières. Outre une programmation budgétaire à moyen terme, elles permettent de déterminer des orientations politiques.

Les négociations actuelles portent sur la période 2007-2013 et sur un montant allant de 800 à 1000 milliards d'euros pour ces sept années. C'est la première fois qu'elles se déroulent avec vingt-cinq membres ce qui rend l'exercice infiniment délicat. La Commission européenne a fait deux séries de propositions en février et juillet 2004, par voie de communications. Elles se traduisent par la perspective d'une augmentation importante des dépenses européennes à hauteur de 1,24 % du RNB de l'Union.

Ce montant doit être rapproché de ceux que nous connaissons aujourd'hui. Les ressources de l'Union sont déjà plafonnées à 1,24 % du RNB. Mais les dépenses européennes n'atteignent cependant jamais ce plafond, tant s'en faut. Or la Commission propose de l'atteindre pour la période 2007-2013. Pour 2005, le budget de l'Union représente 116 milliards d'euros en crédits d'engagement soit 1,09 % du RNB européen et 105 milliards d'euros en crédit de paiement soit 0,99 % du RNB. C'est ce dernier chiffre que l'on retient habituellement.

L'une des premières questions qui se pose dans le cadre de la négociation est celle de l'impact de l'élargissement. L'entrée des dix nouveaux Etats membres s'est traduite par un accroissement de 20 % de la population de l'Union et de moins de 5 % de son PIB. On mesure le retard qui leur reste à combler avec notre aide. Ces dix pays recevront près de 28 milliards d'euros pour la période 2004-2006 en crédits de paiement. Le coût net est cependant moindre pour l'Europe des Quinze, à hauteur de 14,8 milliards d'euros, puisque les nouveaux Etats contribuent également au budget de l'Union.

Les perspectives 2007-2013 seront bien celles de l'élargissement qui a un impact sur la répartition des dotations agricoles ainsi que sur les politiques régionales.

Le véritable enjeu est donc de trois ordres. Les membres les plus anciens de l'Union doivent se montrer solidaires avec les nouveaux membres. L'Union doit pouvoir continuer à mener des politiques efficaces qui bénéficient à tous les Etats membres. Elle doit proportionner son engagement budgétaire à ses capacités réelles de gestion. De ce point de vue, il faut être lucide ; il est clair que l'échec de la Constitution européenne et l'éloignement de la perspective d'une Europe politique ne contribuent pas à ouvrir la possibilité d'une augmentation considérable du budget européen.

La question des contributions est l'une des plus sensibles. En matière de contribution au budget européen, il faut distinguer les contributions nettes des contributions brutes. L'Allemagne est le premier contributeur au budget communautaire avec environ 22 milliards d'euros en 2005, soit 21,1 % du total des recettes. La France est le second avec 17 milliards d'euros et 16,4

% du total. Viennent ensuite l'Italie (14,4 milliards d'euros et 13,6 %) et le Royaume-Uni (13,7 milliards d'euros et 13,05 %)

La question des contributions nettes est la plus délicate. En valeur absolue, la contribution nette la plus importante provient de l'Allemagne, avec 8,566 milliards d'euros, devant celle du Royaume-Uni (3,755 milliards d'euros), des Pays-Bas (2,9 milliards d'euros) et de la France (1,7 milliard d'euros).

Si l'on considère, cette fois, le rapport au PNB, ce sont les Pays-Bas qui contribuent, en solde net, le plus au budget de l'Union à raison de 0,64 % en 2003. Viennent ensuite la Suède et l'Allemagne (0,40 % en 2003), le Royaume-Uni (0,22 %), l'Autriche (0,16 %), le Danemark et la France (0,11 %).

Si l'on reprend enfin les éléments présentés dans le rapport de la Délégation pour l'Union européenne, on constate que, en moyenne, entre 2000 et 2002, la contribution nette par habitant s'est établie à : 208 euros par habitant pour les Pays-Bas, 132 pour la Suède, 108 pour l'Allemagne, 67 pour l'Autriche, 66 pour le Royaume-Uni, 42 pour le Danemark, 37 pour la France et 35 pour l'Italie.

La France se situe donc dans le groupe des contributeurs nets de niveau intermédiaire aux côtés de l'Italie, le Danemark et la Finlande. Elle contribue beaucoup mais reçoit également beaucoup, en grande partie grâce à la PAC.

Pour résumer, en 2003, la France a payé 15,2 milliards d'euros (y compris 1,4 milliard au titre du « rabais britannique ») et elle a reçu 13,5 milliards d'euros avec deux postes principaux : 10 milliards au titre de la PAC et 2 milliards au titre des actions structurelles. La France a supporté, en 2003, 16,5 % du financement de l'Union européenne.

A titre de comparaison, la même année, le Royaume-Uni a versé 10 milliards d'euros (soit 15 milliards moins 5 milliards au titre du « rabais »). Il a reçu 6,2 milliards (essentiellement 4 milliards d'euros au titre de la PAC et 1,4 milliard au titre des actions structurelles). Le Royaume-Uni a supporté, en 2003, 11 % du financement de l'Union européenne après rabais. Avant rabais, ce taux serait de 16 % environ.

Ce sont les propositions de la Commission européenne qui ont servi de référence pour la négociation. Le Parlement européen a, quant à lui, adopté un rapport de sa commission spéciale qui marque certaines inflexions mais propose un montant de dépenses encore au-dessus de ce que souhaitent la France et cinq de ses partenaires.

Les propositions de février et juillet 2004 présentées par la Commission portent tout d'abord sur une nouvelle structure des dépenses européennes. On comptera désormais cinq rubriques : 1a. Compétitivité pour la croissance et l'emploi et 1b. Cohésion pour la croissance et l'emploi ; 2. Conservation et gestion des ressources naturelles ; 3. Citoyenneté, liberté, sécurité et justice ; 4. L'Union européenne en tant que partenaire mondial ; 5. Dépenses administratives.

Dans la première rubrique on trouve les moyens destinés à la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne mais aussi les fonds structurels actuels. Cette rubrique représenterait un montant de plus de 470 milliards d'euros, l'essentiel (338 milliards) étant consacré à la cohésion.

La rubrique 2 du cadre proposé par la Commission européenne couvre les programmes actuels suivants : agriculture, pêche, protection de l'environnement. Le budget total pour cette rubrique, pour 2007-2013, serait d'environ 404,7 milliards d'euros en crédits d'engagement. Ce poste augmenterait seulement de 3 % dans la période 2007-2013.

La rubrique 3 serait relative aux politiques de « Citoyenneté, liberté, sécurité et justice ». Elle serait la plus faiblement dotée avec 24,7 milliards d'euros pour la période.

La rubrique 4 serait relative aux politiques permettant à l'Union européenne d'intervenir en tant qu'acteur mondial. Cette rubrique serait dotée de 92,1 milliards d'euros. Elle correspond à la rubrique « Actions extérieures » des précédentes perspectives financières, à laquelle viennent s'ajouter les aides de pré-adhésion qui se trouvaient jusqu'à présent dans une rubrique distincte et le Fonds européen de développement.

En définitive, la Commission propose un montant total de dépenses de 1,24 % du RNB soit environ 1022 milliards d'euros en crédits d'engagement et 943 milliards d'euros en crédits de paiement.

La Commission a aussi fait des propositions sur le « chèque britannique ». Elles ne sont pas satisfaisantes. La Commission propose de supprimer l'abattement britannique moyennant cependant un « mécanisme de correction généralisé » des contributions les plus importantes. C'est un dispositif complexe qui vise à limiter le poids des contributions les plus importantes tout en lissant les effets de la disparition du « chèque britannique ». Les bénéficiaires de ce dispositif seraient aujourd'hui au nombre de cinq : le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Autriche, les Pays-Bas et la Suède. Le Royaume-Uni serait le principal bénéficiaire de ce dispositif avec une compensation de 2,1 milliards d'euros soit le double de ce que recevrait l'Allemagne au titre de ce mécanisme. Cette compensation serait cependant bien inférieure pour le Royaume-Uni à ce que ce pays perçoit aujourd'hui (5

milliards en 2003). Le solde net britannique passerait de $-0,25\%$ à $-0,51\%$, ce qui est moins favorable. Avec ce mécanisme, deux pays – l'Allemagne et les Pays-Bas – verraient leur situation s'améliorer que ce soit par rapport à la situation actuelle ou en l'absence total de correction. Un autre groupe comprenant l'Italie, Chypre, le Danemark, la Finlande et la France, réunit des pays qui verront leur situation s'améliorer mais dans une proportion moindre que dans le cas où la chèque britannique serait supprimé purement et simplement. La France verrait son solde passer à $-0,33\%$ avec la correction généralisée proposée et $-0,37\%$ en l'absence de correction. Les deux tiers des pays membres seraient défavorables à ce mécanisme de correction généralisé.

La présidence luxembourgeoise a proposé, quant à elle, le 2 juin 2005, un montant total de dépenses de $1,06\%$ du RNB soit 871 milliards d'euros, ce qui est au-delà des 815 milliards proposés par le groupe des six dont la France fait partie aux côtés de l'Allemagne, le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Suède et l'Autriche. Quant au « chèque britannique », la présidence propose de le geler à son niveau avant élargissement (soit 4,6 milliards d'euros) puis de le réduire progressivement. On rappellera que si le rabais demeure en l'état, il atteindra plus de 7 milliards d'euros par an pour la période 2007-2013.

Notre pays défend trois priorités dans le cadre des ces perspectives : la solidarité, avec les nouveaux Etats membres et les agriculteurs, la croissance, conformément aux objectifs de Lisbonne, l'affirmation de la place et du rôle de l'Europe dans le monde. Comme l'écrivent MM. René André et Marc Laffineur : les trois pierres angulaires de la négociation sont le cantonnement du budget communautaire à hauteur de 1% , le respect des accords de Bruxelles et de Copenhague s'agissant du « premier pilier » de la PAC, ainsi que le renforcement de l'équité et de la transparence du budget, par la suppression de l'abattement britannique.

La position française relative à la limitation du montant des dépenses européennes à hauteur de 1% du RNB n'est pas isolée puisque cinq autres Etats se sont associés à notre pays en décembre 2003 pour réclamer cette stabilisation des dépenses communautaires. L'enveloppe prévue par ces six pays pour l'ensemble de la période 2007-2013 est donc de 815 milliards d'euros, en prix 2004, contre 1 022 milliards d'euros, pour la proposition de la Commission.

Cette stabilisation ne signifie nullement une stagnation des dépenses de l'Union dans la mesure où l'on raisonne en pourcentage du RNB qui, lui, évolue régulièrement. Selon M. Thierry Breton, Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, la progression du budget européen serait de 50 milliards d'euros par rapport à la période 2000-2006, selon le scénario à 1% .

Pourquoi s'en tenir à une stabilisation des dépenses de l'Union ? Cette décision semble justifiée d'abord par des considérations liées aux circonstances budgétaires et économiques. En dépit des efforts du Gouvernement, la France mais aussi l'Allemagne connaissent des situations budgétaires tendues qu'il faut maîtriser pour éviter de rompre le Pacte de stabilité. Or le poids budgétaire de la contribution de notre pays au budget de l'Union n'est pas négligeable : 6,82 % des recettes fiscales de l'Etat pour un montant de près de 17 milliards d'euros.

Quel serait l'impact des différents scénarios pour les finances de la France ? Sur la période 2007-2013, la contribution brute de la France serait de 149 milliards d'euros selon la proposition de la Commission, de 147 milliards selon la proposition du rapporteur du Parlement européen et de 129 milliards d'euros avec un budget limité à 1% du RNB. Sur cette période, la différence serait donc de 20 milliards d'euros.

Si l'on raisonne en solde, la proposition de la Commission se traduirait par un solde moyen pour la France de - 0,35 % du RNB pour la période 2007-2013 et de - 0,37 % en 2013. En revanche, un budget limité à 1 % permettrait de limiter à - 0,31 % du RNB en moyenne sur la période et à 0,32 % en 2013.

La seconde raison qui milite en faveur de la limitation du budget européen réside dans le fait que l'Union n'a pas les structures pour assurer un réel suivi des sommes qu'elle met en jeu. Il faut ainsi adapter les capacités budgétaires de l'Union à ses capacités politiques et administratives. L'Europe ne doit pas se contenter d'être un guichet mais mener des politiques dont elle assure le contrôle.

La France propose la suppression pure et simple du rabais britannique mais selon un processus progressif. Cette mesure aurait le mérite de rendre plus lisible les conditions dans lesquelles chacun des pays contribue. Le chèque britannique qui pouvait être justifié en 1984 ne l'est plus aujourd'hui alors que le Royaume-Uni bénéficie d'une économie florissante.

Notre pays défend également le respect des engagements de l'Union européenne en matière de dépenses agricoles. L'accord de Bruxelles de 2002 obtenu à l'initiative conjointe de la France et de l'Allemagne et qui a réuni tous les Etats membres ne doit pas être remis en cause.

La part du premier pilier de la PAC, qui représentait 0,61 % du PIB de l'Union en 1993 et s'établit actuellement à 0,43 %, diminuerait à 0,34 % en 2013. Le solde net de la France au titre de la PAC diminuerait, passant de quelques 2,5 milliards d'euros en 2004, à 2 milliards en 2007 et moins de 1,5 milliard en 2013. On ne peut donc affirmer que la France ne fait aucun effort dans le cadre de ces perspectives financières. De même la

politique agricole commune a démontré son efficacité et les Européens lui portent un grand intérêt. Cette politique ne doit pas pâtir des tensions actuelles. Le rapporteur du Parlement européen a évoqué, quant à lui, l'hypothèse d'un cofinancement des dépenses agricoles. Cette proposition n'est pas acceptable car elle équivaudrait à un véritable démantèlement à terme de la PAC.

La France entend également défendre le principe de solidarité à l'égard des nouveaux membres. La Commission européenne propose que les dépenses de cohésion atteignent 0,41 % du RNB ce qui n'est pas tout à fait compatible avec l'objectif de limitation des dépenses à 1 % du RNB européen. Des ajustements seront donc nécessaires ; ils ne sont pas hors de portée quand on connaît les difficultés que connaît l'Union dans l'exécution réelle des crédits de la politique de cohésion. Des marges de manœuvre existent.

La France entend, enfin, que l'Union s'investisse davantage en politique étrangère. La budgétisation du Fonds européen de développement (FED) devrait permettre de donner plus de transparence à certaines actions, sous le contrôle du Parlement européen.

La proposition de résolution présentée par la Délégation pour l'Union européenne paraît, quant à elle, défendre au mieux les intérêts de la France et de l'Union. Elle sera de nature à renforcer la position de notre Gouvernement lors du prochain Conseil européen. Elle mériterait cependant d'être nuancée sur trois points qui chacun feront l'objet d'un amendement.

Elle en appelle tout d'abord au principe de subsidiarité en indiquant que les interventions budgétaires de l'Union doivent être réservées aux domaines où l'action communautaire est plus efficace que les actions nationales et apporte une réelle valeur ajoutée.

Elle rappelle ensuite les objectifs que poursuit le Gouvernement. Elle met également en exergue l'objectif de maîtrise des dépenses publiques, en critiquant la proposition de la Commission européenne qui prévoit une progression trop importante des dépenses de l'Union sans fixer de claires priorités.

Ces rappels étant faits, la Délégation pour l'Union européenne apporte son soutien à la limitation des dépenses à 1 % du RNB. Elle insiste aussi sur l'effort qui doit être porté sur la recherche-développement conformément à la stratégie de Lisbonne, notamment en matière de sécurité et de défense. Elle souhaite enfin que les propositions apportées par le Conseil respectent le principe de solidarité et assure la pérennité des politiques communes.

La proposition de résolution s'oppose aussi au mécanisme de correction généralisé présenté par la Commission européenne ainsi qu'à toutes

propositions tendant à créer un cofinancement national de la PAC. On pourrait préciser ici le texte de la proposition qui semble écarter le principe de tout mécanisme de correction. Si celui proposé par la Commission européenne n'est pas acceptable, en effet, il ne faut pas fermer la porte, dans la négociation, à d'autres mécanismes éventuels.

La proposition de résolution réaffirme également la nécessité de maintenir l'enveloppe de la PAC en prenant en compte les conséquences du futur élargissement de l'Union à la Bulgarie et à la Roumanie. Il semble ici souhaitable d'ouvrir les perspectives d'un débat sur la PAC, mais seulement après 2013, tout en liant ce débat à la question de la préférence communautaire. L'Europe ne peut, en effet, renoncer en partie aux aides agricoles ou aux interventions sur les marchés en laissant de côté la question des droits de douane qui se négocient aujourd'hui dans le cadre des cycles de l'OMC.

La proposition de la Délégation se prononce en faveur de l'harmonisation de l'assiette de l'impôt sur les sociétés dans les meilleurs délais de sorte que, dans le cadre de la réforme du financement de l'Union, une fraction de cet impôt puisse contribuer aux ressources de l'Union européenne. Cela pourrait, en effet, être un premier pas vers l'harmonisation fiscale.

Enfin la Délégation souhaite, dans sa proposition de résolution, que la correction budgétaire dont bénéficie le Royaume-Uni soit supprimée totalement, par étapes, avant la fin 2013. On souscrit à cet objectif.

En conclusion, M. Roland Blum a considéré que la proposition de la Délégation pour l'Union européenne était conforme aux intérêts de la France et de l'Union européenne dans la perspective d'une négociation difficile. Il a proposé, en conséquence, d'émettre un avis favorable à l'égard de cette proposition sous réserve de quelques amendements visant à en préciser les termes.

M. Jacques Myard a estimé que l'examen des perspectives financières 2007-2013 représentait l'illustration parfaite du nœud gordien de l'actuelle construction européenne. Il existe en effet un hiatus majeur entre, d'une part, les évolutions politiques de l'Union et le projet de traité constitutionnel, rejeté par les Français le 29 mai dernier, et, d'autre part, le cadre budgétaire envisagé pour la période 2007-2013, dans la mesure où il est totalement illusoire de croire que la mise en œuvre de l'élargissement et les compétences nouvelles que veut s'arroger l'Union sont compatibles avec la limitation du budget de l'Union à 1 % du RNB. Il s'agit là d'une contradiction fondamentale qui ne peut pas ne pas susciter l'étonnement, d'une contradiction structurelle de la construction européenne, qui se caractérise par la démultiplication des compétences de l'Union, sous forme de saupoudrage.

Il a jugé que l'Union européenne devenait une Union de transferts, ce qui était inéluctable dans le cadre d'un marché unique et d'une monnaie unique : dans un tel cadre, le budget « fédéral » ne pouvait qu'augmenter en faveur des membres les plus pauvres de l'Union. Il a ajouté que l'alternative était entre cette Union de transfert, dont il fallait dès lors accepter le coût politique et budgétaire – équivalent à 0,5 % du PIB pour la France, contre 0,12 % aujourd'hui, soit le quadruplement de la participation française –, soit entre un changement dans la structure même de la construction européenne. A cet égard, il a plaidé pour une concentration de l'action de l'Union européenne sur un nombre limité de politiques et l'élaboration de certaines normes, le reste revenant à la charge des Etats. Il a jugé que toute autre voie était vouée à l'échec, un échec inscrit au cœur même de la mécanique.

Concernant la proposition de résolution, il a estimé logique de demander la fin de ce système dérogatoire qu'est le rabais britannique, tout en soulignant que dans la logique actuelle de l'Union de transferts, la contribution britannique, devrait, pour atteindre un niveau normal, être multipliée par quinze. Il s'est en revanche opposé au point 7 de la résolution de MM. René André et Marc Laffineur, qui demandait une harmonisation de l'assiette de l'impôt sur les sociétés, arguant de ce que l'absence d'harmonisation fiscale était la seule flexibilité qui restait aujourd'hui aux Etats.

Estimant le cadre du débat inapproprié à un examen approfondi des fondements et des mécanismes de la construction européenne et centrant son propos sur la proposition de résolution, **M. Serge Janquin** a indiqué que le groupe socialiste considérait que la limitation du budget de l'Union à 1 % du RNB n'était pas soutenable compte tenu de l'élargissement et des efforts nécessaires à mener en matière de recherche et d'investissement et qu'il ne pouvait donc soutenir la proposition de résolution. Soulignant toutefois que le chef de l'État et le Gouvernement allaient se trouver dans une situation très difficile lors du Conseil des 16 et 17 juin, pour des raisons indépendantes des questions budgétaires, pendantes bien avant le referendum du 29 mai dernier, il a expliqué que le groupe socialiste, ne souhaitant pas rendre la tâche des autorités françaises plus difficile encore, s'abstiendrait sur la proposition de résolution.

Le Président Edouard Balladur a fait observer que ce qui contrariait l'efficacité de la zone monétaire était, non l'insuffisance des transferts budgétaires au sein de l'Union, mais l'insuffisante harmonisation fiscale et sociale. Il a rappelé qu'une plus grande harmonisation en la matière impliquerait que le Conseil des ministres européen statuât à la majorité qualifiée sur ces sujets, ce dont la plupart des Etats membres ne voulaient pas.

La Commission est passée ensuite à l'examen de l'article unique.

La Commission a *adopté* un amendement du Rapporteur pour avis ayant pour objet de montrer que l'Assemblée nationale ne s'opposait pas, par principe, à tout mécanisme de correction pouvant constituer une solution pour aboutir à la disparition du « rabais britannique ». **Le Rapporteur pour avis** a indiqué qu'il s'agissait de faire état de l'opposition de l'Assemblée nationale uniquement au mécanisme proposé par la Commission européenne en 2004 et qui est défavorable à la France.

Concernant le point 5 de la proposition de résolution, **M. Jacques Myard** a observé que le montant de l'enveloppe prévue pour les dépenses du premier pilier de la PAC s'élevait à 303 milliards d'euros, et non à 301 milliards, compte tenu de l'élargissement de l'Union à la Roumanie et à la Bulgarie.

Après que **le Président Edouard Balladur** eut précisé que le Président de la Commission des finances avait été consulté sur ce sujet, la Commission a *adopté* un amendement du Rapporteur pour avis appelant, après le point 5 de la proposition, à l'ouverture d'une réflexion sur l'avenir de la PAC après 2013 en lien avec la question de la préférence communautaire. **Le Rapporteur pour avis** a précisé que cet amendement entendait montrer que l'Assemblée nationale n'est pas fermée à toute discussion sur l'avenir de la PAC après 2013, date à laquelle l'accord de 2002 prendra fin mais que, toutefois, une telle réflexion ne pouvait qu'aller de pair avec un débat sur la préférence communautaire notamment dans le cadre des cycles de négociations de l'OMC.

M. François Guillaume a observé que le premier pilier de la PAC relatif aux dépenses agricoles de marché et de paiements directs ne devait pas disparaître au profit du second pilier consacré au développement rural. Les aides aux productions agricoles ne devraient pas être transférées vers celles qui concernent l'aménagement rural ou encore le financement de la retraite anticipée des agriculteurs des pays de l'Est, à l'instar du mécanisme de l'indemnité viagère de départ mis en place en France dans les années 1960. Les dépenses agricoles, qui relèvent de la catégorie des dépenses obligatoires au plan communautaire, demeurent soumises à l'accord du Conseil des Ministres, ce dont il faut se réjouir. Néanmoins, il faut demeurer vigilant en la matière.

En conséquence, M. François Guillaume a présenté un amendement visant à rappeler qu'il était nécessaire de maintenir, dans le cadre de la PAC, une incitation à la production. La Commission a *adopté* cet amendement, après que **M. Serge Janquin** eut précisé que le groupe socialiste y était opposé.

La Commission a enfin *adopté* deux amendements au point 8 de la proposition de résolution, l'un précisant les raisons de l'opposition de

l'Assemblée nationale au maintien du « rabais britannique », l'autre de nature rédactionnelle.

La Commission a *émis un avis favorable* à l'adoption de l'article unique ainsi modifié.

Conformément aux conclusions du Rapporteur pour avis, *la Commission a émis un avis favorable* à l'adoption de la proposition de résolution (n° 2368) ainsi modifiée.

* *
*

Mercredi 15 juin 2005

Présidence de M. Édouard Balladur, président

Audition de M. Antonio Maria Costa, Secrétaire général adjoint des Nations unies, Directeur exécutif de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime

Accueillant M. Antonio Maria Costa, Secrétaire général adjoint des Nations unies, Directeur exécutif de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime, **le Président Edouard Balladur** a rappelé que la libéralisation des échanges, qu'il s'agisse de la circulation des marchandises ou de celle des flux financiers, avait facilité l'internationalisation des trafics de drogue et le développement d'une criminalité organisée transnationale. De même, les facilités fournies par les technologies nouvelles sont largement utilisées par cette grande délinquance ; c'est ce qu'on appelle la cybercriminalité. Il a donc souhaité que la Commission soit informée sur les évolutions du trafic international de drogue : quels sont aujourd'hui les « chemins de la drogue » ; ont-ils évolué, que représente ce trafic en termes économiques dans la production mondiale ? Peut-on dire aujourd'hui que toutes les autorités des Etats producteurs sont sérieusement engagées dans la lutte contre la drogue ? Où en sont notamment les phases de destruction des plantations de drogue ? Evoquant ensuite les réponses apportées sur le plan juridique, avec l'adoption de nombreuses conventions internationales ou communautaires en vue de réprimer ce trafic et de punir les infractions dérivées, telles que le blanchiment, qui en sont issues, il a souhaité disposer d'un bilan général de ces différents dispositifs et des propositions en vue de leur amélioration éventuelle.

M. Antonio Maria Costa, Secrétaire général adjoint des Nations unies, Directeur exécutif de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime, a expliqué que la première tâche de l'office qu'il dirigeait était de mener des recherches et de produire des analyses. En dépit de moyens limités, c'est un travail extraordinaire qui est accompli en la matière : M. Antonio Maria Costa a évoqué à cet égard le rapport de synthèse annuel établi sur la drogue, ainsi que les rapports concernant les pays les plus sensibles dans ce domaine et, enfin, les rapports thématiques, tel le plus récent, sur le lien entre criminalité et sous-développement en Afrique. Il a expliqué que ce travail de recherches n'était pas de nature académique mais visait à doter les Nations unies d'analyses permettant de concentrer leur action législative et opérationnelle de la manière la plus pertinente possible.

L'Office des Nations unies contre la drogue et le crime a également une mission législative. M. Antonio Maria Costa a rappelé à cet égard que trois grandes conventions régissaient la lutte contre la drogue : la convention unique sur les stupéfiants de 1961, visant à contrôler la production, le trafic et la possession de drogue, la convention sur les substances psychotropes de 1971, établissant un système de contrôle international des substances psychotropes, et la convention contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988, qui contient des mesures contre le trafic de drogue et le blanchiment d'argent. Il a ajouté qu'à côté de ces conventions anciennes, se développaient depuis quelques années de nouvelles conventions contre le crime, citant la convention sur la criminalité transnationale organisée de 2000, entrée en vigueur en 2003, et la convention des Nations unies contre la corruption, signée en 2003. Il a expliqué que le développement de ce nouveau type de conventions prenait sa source dans la dimension aujourd'hui transnationale du crime, du fait de la libéralisation des marchés, des communications et des transports.

Abordant la coopération technique, troisième pan d'activité de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime, il a précisé qu'elle absorbait les trois quarts de son budget, était mise en œuvre par vingt-quatre bureaux à travers le monde, soit 500 fonctionnaires internationaux et 2 500 fonctionnaires locaux, et qu'elle prenait la forme de 250 à 300 projets mis en œuvre en permanence, généralement d'une durée de trois ans. Les champs de ces projets opérationnels sont divers : assistance aux gouvernements en matière de lutte contre le crime, de contrôles policiers ou de gestion du système judiciaire, aide à la prévention par l'assistance aux centres de traitement pour les toxicomanes, assistance dans la lutte contre la corruption. Il a ajouté que les volets « prévention-traitement-réhabilitation » d'un côté et répression des drogues de l'autre représentaient les principaux secteurs d'activité, soit, pour chacun, 29 % de l'activité opérationnelle de l'Office en 2005. A ces missions principales s'ajoutent, par exemple, la lutte contre le trafic d'êtres humains, contre le blanchiment d'argent ou encore la prévention du terrorisme, avec la mise en œuvre des treize instruments juridiques universels contre le terrorisme. Ce sont, au total, environ 100 millions d'euros qui sont consacrés chaque année à ces missions.

M. Antonio Maria Costa a fait valoir que, par ses missions, l'Office soutenait la stabilité, la paix et le développement internationaux, s'inscrivant ainsi dans la « *dynamique de progrès* » évoquée en 1996 par M. Kofi Annan, Secrétaire général de l'ONU, dont était porteuse la trilogie « paix-sécurité-développement » : l'Office s'attache en effet à enrayer la « *dynamique d'échec* » que produit la conjonction « drogues-crime-terrorisme ». Il a précisé que la réforme des Nations unies proposée par le Secrétaire général de

l'organisation aiderait, si elle aboutissait, à faire progresser la première trilogie au détriment de la seconde.

Abordant ensuite l'examen de la situation des drogues sur le plan mondial, le directeur exécutif de l'Office des Nations unies a expliqué que la situation était en évolution constante, qu'il s'agisse de la production de drogues organiques (opium, héroïne, cocaïne, crack, cannabis, marijuana et haschich) ou de drogues synthétiques.

S'agissant tout d'abord de la production de cocaïne, la situation était en nette amélioration il y a quelques semaines encore, s'inscrivant dans une tendance amorcée en 2000 : depuis 2000, on a assisté ainsi à une très forte diminution de la culture de la cocaïne (- 30 %) en Bolivie, Colombie et au Pérou. Toutefois, il semblerait que la tendance se soit légèrement inversée récemment, avec une reprise à la hausse (+ 3 %) de la surface cultivée. M. Antonio Maria Costa a expliqué qu'il y avait deux raisons à ce retournement : en premier lieu, du côté de la demande, si elle baisse aux Etats-Unis, elle est, en revanche, en forte hausse en Europe et en Russie ; en second lieu, du côté de l'offre, l'effondrement du gouvernement en Bolivie et la faiblesse des autorités au Pérou favorisent la reprise de la culture de la coca, avec une augmentation de la surface cultivée de 14 % en Bolivie et de 17 % au Pérou. Par contraste, la Colombie, dotée d'un exécutif fort, a vu la surface cultivée diminuer de 50 % de 2000 à 2004, passant de 160 à 80 hectares.

S'agissant ensuite de la production d'opium et du trafic d'héroïne, M. Antonio Maria Costa a expliqué que la zone de production traditionnelle qu'était le triangle d'or – Birmanie, Laos, Thaïlande, Chine – avait fortement reculé, au profit de l'Afghanistan. Ainsi, à l'instar de la Thaïlande il y a quelques années, le Laos pourrait, dans les mois à venir, être déclaré zone libre de la culture de l'opium ; au Myanmar (ex Birmanie), la réduction de la production se poursuit également dans d'importantes proportions. Avec 85 % de la production mondiale, l'Afghanistan connaît en revanche une forte augmentation des surfaces d'opium cultivées. A cet égard, l'année 2004 aura été un véritable désastre, avec une augmentation de 64 % de la production. M. Antonio Maria Costa a toutefois estimé que celle-ci baisserait en 2005, non pas, cependant, du fait des mesures prises à cet effet, mais par effet de correction du marché.

En ce qui concerne la culture du haschich, celle-ci est essentiellement localisée au Maroc et très spécifiquement dans le nord du pays, sur 120 000 hectares. Sa production y a toutefois diminué de 10% en 2003. De leur côté les Pays-Bas produisent des drogues synthétiques comme l'ecstasy ou les amphétamines, éminemment dangereuses. Les laboratoires néerlandais clandestins se déplacent facilement, notamment en Belgique et en Pologne pour en fabriquer.

Du point de vue des pratiques addictives, si la toxicomanie est en baisse aux Etats-Unis chez les jeunes entre 16 et 24 ans, la consommation d'alcool et de cigarettes augmente.

En Europe, les pratiques évoluent également, avec une baisse de la consommation d'héroïne et une augmentation de la cocaïne et du crack. Quant au cannabis, de façon inquiétante, son usage s'est très fortement banalisé et répandu chez les jeunes entre 15 et 25 ans.

A l'Est de l'Europe, en Russie et dans certaines parties de Chine, la consommation d'héroïne est en très forte augmentation et représente un vrai danger. Dans le Sud-est asiatique, au Laos, au Cambodge et en Thaïlande notamment, les métamphétamines connaissent un essor significatif. Environ 8 à 10% de la population en consommerait dans le but de travailler davantage, entre 12 et 14 heures quotidiennes, et non dans un but festif. En comparaison avec l'héroïne qui est un narco-stupéfiant, les amphétamines sont une drogue « moderne » stimulante. Toute consommation de drogues est révélatrice d'une certaine dynamique sociale liée à une situation politique intérieure donnée.

La valeur du marché de la drogue est substantielle. En 2003 les prix au détail atteignaient 320 milliards de dollars, contre 94 milliards de dollars pour les prix des grossistes et 13 milliards de dollars pour les prix des producteurs locaux.

En ce qui concerne l'Afrique, le rapport de mai 2005 de l'Office contre la drogue et le crime met en perspective le lien entre crime et pauvreté. Il apparaît que le continent africain connaît le taux de violence le plus important, non seulement du fait des crimes « classiques » comme le vol, les coups et blessures, le meurtre et le viol, mais également du fait de la corruption, du blanchiment d'argent et du trafic d'êtres humains. Le Secrétaire général adjoint a indiqué que ce rapport avait pour but de favoriser l'aide africaine lors du prochain sommet du G8. En effet, les besoins de développement en matière de santé, d'éducation, d'infrastructures, de bonne gouvernance et d'Etat de droit sont une condition indispensable pour attirer les investisseurs et lutter contre la pauvreté. Une prochaine étude concernera l'Amérique latine, l'Amérique centrale et les Caraïbes. Par ailleurs, au printemps 2006, le premier rapport sur les crimes sera publié.

M. Roland Blum a demandé si la détermination des gouvernements avait réellement un impact sur le niveau de production des matières premières nécessaires à la fabrication des stupéfiants. S'agissant de la consommation, les politiques menées comportent à la fois un volet préventif ou curatif, d'un côté, et un volet répressif, de l'autre : quelle est leur efficacité ? Que penser de la dépénalisation du cannabis ?

M. Axel Poniatowski a fait part de sa perplexité face à la situation du Maroc, qui est un important pays producteur, sans pour autant entrer dans la catégorie des pays déstabilisés ou dépourvus d'un pouvoir central organisé. Faut-il en conclure que la communauté internationale fait preuve d'une trop grande tolérance à l'égard de ce pays ? Pourquoi ne parvient-on pas à y éradiquer la production du cannabis ?

M. Paul Quilès a estimé que les informations communiquées étaient extrêmement intéressantes, alors même que le trafic de drogue constitue un danger pour la sécurité mondiale. Les mesures mises en œuvre actuellement sont-elles efficaces ? Le marché de la drogue est-il en expansion ou en déclin ? Des objectifs raisonnables en matière de lutte contre la production sont-ils envisageables ? A certains égards, les politiques mises en œuvre vis-à-vis de certains pays producteurs n'ont-elles pas pour conséquence un déplacement de la production dans de nouvelles zones, sans pour autant donner de véritables résultats à l'échelle mondiale ?

M. Louis Guédon a souhaité obtenir des précisions sur l'évolution de la production du cannabis en indiquant que le chanvre produit dans le bassin méditerranéen comporte des doses de THC comprises entre 2 et 8 %, tandis que les producteurs néerlandais cultivent en toute liberté des variétés pouvant atteindre des teneurs comprises entre 20 et 30 %, faisant de ce stupéfiant un produit d'une grande toxicité, dont l'usage peut même s'avérer mortel.

M. André Schneider a réagi aux propos faisant état d'une différence de un à cent entre les revenus des producteurs de drogue et ceux des vendeurs en demandant s'il n'était pas possible d'axer la politique de la communauté internationale autour du développement des subventions aux produits agricoles de substitution.

En réponse aux différents intervenants, **M. Antonio Maria Costa** a apporté les éléments suivants :

– La lutte contre la drogue ne doit pas être abordée d'un point de vue strictement technique, car elle renvoie à des questions de société plus profondes. En ce domaine, il est nécessaire d'établir un équilibre entre la prévention et la répression, l'ONU étant plutôt encline à privilégier ce dernier aspect. Néanmoins, les Nations unies apportent aussi une aide de plus en plus soutenue aux pays membres afin d'instituer des dispositifs législatifs permettant de rendre plus efficace la répression.

– Concernant la légalisation du cannabis, il convient tout d'abord de revenir sur la distinction contestable opérée entre les drogues dures et douces. Cette distinction se fonde généralement sur la base du nombre de morts liées à la consommation de ces substances. Il est clair que l'héroïne tue, ce qui

n'est pas le cas du cannabis aujourd'hui. Néanmoins, on constate que la toxicité du cannabis va en s'accroissant, certains produits atteignant un pouvoir de toxicité de plus de 10 % et même parfois bien au-delà. De ce fait, cette drogue commence à entraîner des problèmes de santé extrêmement sérieux. Il est également patent que tous les toxicomanes qui font usage d'héroïne ont commencé par consommer du cannabis, ce qui ne signifie évidemment pas que le passage du second au premier soit une fatalité. Le risque d'une banalisation de la consommation de cannabis existe, avec en perspective des conséquences graves sur la santé, notamment psychologique, et en particulier des populations jeunes. Les effets constatés peuvent être parfois terrifiants. C'est pourquoi il ne peut être question, à l'échelon mondial, d'envisager que l'usage du cannabis pourrait devenir légal.

– Concernant la production de cannabis dans les pays développés tels que les Etats-Unis, le Canada ou les Pays-Bas, on constate que cette culture hydroponique – c'est-à-dire hors sol – est souvent réalisée dans des quartiers privilégiés de grandes villes. Les Etats-Unis ont pris des mesures de plus en plus draconiennes pour lutter contre ces productions, les Pays-Bas s'engageant également dans une voie plus répressive. Ainsi, l'on constate que l'on est passé, dans ce pays, de 1 800 *coffee shops*, il y a quelques années, à un peu plus de 600 aujourd'hui. Des mesures sévères ont été mises en œuvre par le gouvernement néerlandais pour lutter également contre l'importation de cocaïne en provenance des Caraïbes.

– Il faut rappeler aussi que 5 millions de personnes meurent chaque année à cause du tabac, contre 2,5 millions de personnes en raison de l'alcool et 250 000 après avoir consommé de la drogue. Néanmoins, il est clair que, si on s'engageait dans une politique de libéralisation de l'usage des drogues, à l'instar de ce qui existe aujourd'hui pour le tabac, on verrait le taux de décès lié à cet usage s'accroître considérablement.

– Depuis un peu moins de deux ans, des négociations parfois après se sont engagées avec le Maroc afin d'entreprendre une étude sur la culture du cannabis dans ce pays. Elles ont abouti à un rapport démontrant que 120 000 hectares étaient consacrés à la production de cannabis, qui s'élève à 5 000 tonnes par an. Cette production rapporte un peu moins d'un milliard de dollars par an au Maroc et 13 milliards de dollars en dehors de ce pays. Par cette étude, il ne s'agissait pas de mettre en accusation le Maroc, mais de mieux comprendre le problème de la production du cannabis, afin de déterminer ensuite les mesures les plus appropriées pour y remédier. On peut considérer qu'il existe globalement une attitude trop tolérante à l'égard de la culture du cannabis dans ce pays. Mais des solutions peuvent être envisagées, même si elles seront difficiles à mettre en œuvre. Des contacts ont ainsi été pris avec la Banque européenne d'investissement, afin de renforcer les actions dans les

régions rurales où le cannabis est produit, en particulier au nord de ce pays. Il s'agirait d'y promouvoir un « développement alternatif ». On constate, d'ailleurs, que les paysans ne souhaitent pas nécessairement demeurer dans l'illégalité, la culture du cannabis ne s'avérant pas, en effet, aussi profitable pour eux que les cultures légales. On pourrait aussi envisager de développer le potentiel touristique du nord du Maroc, proche de l'Europe, qui apparaît aujourd'hui encore, comme un espace géographique abandonné.

– Après le lancement en 1998 d'une grande réflexion au sein de l'ONU sur la lutte contre la drogue au plan mondial, des progrès ont été accomplis dans l'appréciation du phénomène et de son étendue. Ainsi, il y a cinq ans, on ne disposait de données que pour l'Amérique du Nord et l'Europe ; désormais, on a une meilleure connaissance de la question pour l'ensemble du monde ; on a ainsi découvert que l'Asie, et en particulier la Chine, connaissait d'énormes difficultés en la matière ; on dispose également d'études sur la Russie mettant en évidence les liens qui existent entre l'usage de la drogue et la contagion par le VIH. On a pu aussi constater des progrès concrets dans la lutte contre la drogue dans certaines régions du monde : par exemple, dans les pays andins, où la production de cocaïne a fortement baissé. En revanche, dans certains Etats comme l'Afghanistan, la situation se dégrade. Dans ce pays comme dans d'autres, le gouvernement est encore trop faible pour lutter efficacement contre la production de drogue. De manière générale, on observe que, lorsque l'attention de la communauté internationale se porte sur un pays producteur de drogue, cela a pour effet de réduire cette activité illicite dans ce pays précis, mais conduit souvent également à déplacer le problème vers d'autres Etats moins en vue.

M. Bernard Leroy, Conseiller juridique interrégional à l'Office des Nations Unies contre les drogues et le crime, a fait observer que l'usage, la détention et la vente de produits stupéfiants n'étaient pas légalement autorisés aux Pays Bas, ce qui met le pays théoriquement en conformité avec la convention de 1988. Ainsi, la possession de cannabis et d'héroïne dans ce pays est respectivement passible de trois mois et d'un an de prison. Cette législation est toujours en vigueur, mais une circulaire de politique pénale recommande de ne pas l'appliquer. En 1997, le produit de la vente des stupéfiants représentait 10 % de la masse monétaire des Pays-Bas. Il y a eu récemment une évolution politique en la matière dans ce pays et la tolérance à l'égard de la vente et de l'usage des produits stupéfiants y est désormais moindre. Il n'en demeure pas moins que les variétés les plus récentes de cannabis produits en culture hydroponique sont extrêmement concentrées et produisent des effets stupéfiants comparables au LSD. S'il devait y avoir une légalisation de ces produits, il y aurait un risque d'une diffusion importante d'un cannabis de plus en plus fort, y compris chez les mineurs.

M. Didier Jayle, Président de la Mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie, a déclaré qu'il y avait en France trois drogues consommées à grande échelle : l'alcool, le tabac et le cannabis, ce dernier étant plus particulièrement consommé chez les 15-25 ans. A 18 ans, un garçon sur cinq et une fille sur neuf consomme du cannabis à raison d'au moins dix fois par mois. On dénombre 450 000 consommateurs quotidiens et 1 million de consommateurs réguliers. L'essentiel de la résine provient du Maroc ; chez les plus jeunes, sa consommation est détrônée par l'herbe, dont un tiers provient des Pays Bas et qui est, pour le reste, directement produite par les consommateurs.

La consommation abusive de ce produit provoque des pertes de mémoire, des troubles de la concentration et une diminution de la motivation. Chez les jeunes, le cannabis bénéficie d'une très bonne image car il est considéré comme un produit biologique sain et naturel. Il convient de mener une campagne à l'échelle européenne pour casser l'image du cannabis et montrer qu'il n'est pas un produit anodin. A l'échelle nationale, il faut articuler la politique de santé publique avec la politique pénale. Ainsi, 260 consultations ont été ouvertes sur le territoire national, afin de mettre en place une offre de soins adaptée aux consommateurs de drogues. Par ailleurs, alors qu'il est très compliqué de modifier la loi de 1970, le Gouvernement a cherché à rendre la sanction de l'usage de cannabis crédible en en faisant une contravention et non plus un délit. La peine d'un an d'emprisonnement prévue par la loi de 1970 n'était en effet pas appliquée et il est préférable que la peine encourue soit plus légère, afin de maintenir l'interdit. Enfin le développement de produits de substitution dans les pays producteurs se heurte à la contrainte des débouchés.

Le Président Édouard Balladur a remercié les différents intervenants et a conclu en déclarant que la lutte contre le trafic de drogue ne pouvait être accomplie avec efficacité uniquement à l'échelle nationale et qu'elle nécessitait en conséquence une coordination des efforts entre les Etats. Il est indispensable de mener une réflexion au niveau international sur la politique de lutte contre le narcotrafic. Malgré les actions conduites et les intentions affichées, force est de constater que la production continue de croître. L'accroissement des pouvoirs des Nations unies lui est apparu souhaitable pour faire face à cette situation qui résulte, à bien des égards, de la mondialisation. Enfin, le développement de productions de substitution buttera nécessairement sur la nécessité d'écouler les produits. En tout état de cause, la question de la lutte contre le trafic de drogue est un sujet majeur et il serait souhaitable que la Commission des Affaires étrangères conduise une réflexion sur ce point.

* *
*

Informations relatives à la Commission

I – *M. Roland Blum* a été nommé rapporteur pour avis pour la proposition de résolution de MM. René André et Marc Laffineur, rapporteurs au nom de la délégation pour l'Union européenne, sur les perspectives financières 2007-2013 (COM [2004] 501 final/E 2674, COM [2004] 487 final/E 2800) (n° 2368).

II – La Commission a décidé la création d'une mission d'information sur la situation en Haïti et désigné MM. *Roland Blum* et *Henri Sicre* comme rapporteurs.

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN**Mercredi 15 juin 2005***Présidence de M. Michel Bouvard, vice-président,
puis de M. Pierre Méhaignerie, président*

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Marc Laffineur, Rapporteur, la proposition de résolution de MM. René André et Marc Laffineur, rapporteurs au nom de la Délégation à l'Union européenne sur les perspectives financières européennes 2007-2013 (n° 2368).

M. Marc Laffineur, Rapporteur, a rappelé que le premier principe qui avait guidé la proposition de résolution était la rigueur budgétaire dans la négociation des perspectives financières européennes 2007-2013. La proposition de la Commission européenne consiste à poursuivre les politiques actuelles et à en rajouter d'autres, sans établir de priorités ; elle entraînerait une hausse de 26 % du budget communautaire. Il faut donc évaluer, une par une, chacune de ces politiques afin d'en déterminer la performance. Le pacte de stabilité et de croissance impose en outre aux États membres le respect de critères qu'il serait bon que la Commission européenne et le Conseil s'appliquent à eux-mêmes.

La proposition de la France et de cinq autres États membres en faveur d'un budget communautaire limité à 1 % du RNB permet d'éviter un coût supplémentaire, évalué à 30 milliards d'euros, qui serait induit par les propositions de la Commission européenne. Ces propositions entraîneraient pour la France un coût supplémentaire de 4 à 5 milliards d'euros pour le budget de l'État, ce qui impliquerait en contre coup une baisse de 3 à 4 % des budgets de tous les ministères. La discipline budgétaire est donc indispensable.

L'objectif suivant dans cette négociation est le devoir de solidarité envers les nouveaux États membres, qui sont les plus en difficulté et qui ont les revenus par habitant les plus faibles. Il s'agit d'accélérer leur développement comme on a pu le faire pour l'Irlande, l'Espagne ou le Portugal. Le verrou de 4 % de capacité d'absorption des fonds communautaires par rapport au PIB de ces États membres est une règle de bon sens du fait de la difficulté de mobiliser les cofinancements nationaux.

Un autre objectif de la négociation, tout aussi important, est le maintien de la politique agricole commune (PAC), avec un financement à 301 milliards d'euros, comme cela a été convenu lors du Conseil européen d'octobre 2002.

Le budget communautaire devra mieux prendre en compte les objectifs de la Stratégie de Lisbonne. Il faudra aménager les aides européennes pour mieux les orienter vers le développement économique et la création d'emploi, avec notamment les grands travaux d'infrastructure et une politique de recherche forte. La politique régionale devra être revue pour la rendre plus efficace, en y réintroduisant la politique de la recherche avec le développement des procédures d'appel à projet, des universités et des pôles de compétitivité. Elle doit cependant être maintenue pour les régions ultra-périphériques, parmi lesquelles l'outre-mer français, qui connaissent des revenus par habitant plus faibles que la moyenne. Si elle était maintenue en l'état, cette politique obligerait la France à verser au budget communautaire trois fois plus qu'elle ne recevrait...

Le système d'écrêtement généralisé des soldes nets les plus important n'est pas la bonne solution pour mettre fin au « chèque britannique », qui a perdu ses raisons d'être. Il faut que chaque État membre puisse participer à la solidarité européenne de façon équitable.

Les propositions du Président Jean-Claude Juncker constituent une bonne base de négociation. Le flou entretenu sur la limite à 1,06 % du budget communautaire, sans que l'on sache si ce taux s'applique aux crédits d'engagement ou aux crédits de paiement, laisse des marges de manœuvre. La Présidence luxembourgeoise a proposé de geler le « chèque britannique » à sa valeur actuelle, 4,6 milliards d'euros par an, pour le diminuer ensuite progressivement à partir de 2007. Elle propose comme compromis sur le mécanisme généralisé de correction une modulation de la partie TVA prélevée en faveur des plus gros contributeurs, comme l'Allemagne.

M Michel Bouvard s'est déclaré surpris par l'emploi, dans les documents officiels, des termes « instrument de pré-adhésion » à propos de la Turquie et de la Croatie.

M. Alain Rodet a souligné que le Rapporteur défend une position difficilement soutenable, en proposant à la fois de limiter la part des ressources propres dans le RNB à 1 % et de financer un grand nombre de politiques ambitieuses. Il s'agit de « faire bonne chère avec peu d'argent ». Si certains jugent que l'Europe est aujourd'hui « en panne », elle semble plutôt « partir en vrille ».

Le Président Pierre Méhaignerie a souligné que, dans la mesure où la France est actuellement dans une phase diplomatique de négociations, il

n'apparaît pas opportun de dévoiler immédiatement toutes les concessions auxquelles elle pourrait se prêter. Il ne s'agit pas, pour les parlementaires, de rendre la négociation plus difficile, notamment pour le maintien de la PAC. La France devra peut-être abandonner une partie des fonds structurels dont elle bénéficie dans un souci de solidarité envers les nouveaux Etats membres. Quoiqu'on pense du plafond de 1 %, il convient de ne pas interférer de manière négative dans la négociation. Il s'agit d'une position de départ.

M. Marc Laffineur, Rapporteur, a ajouté que, lorsque le Président Jean-Claude Juncker avait mentionné le plafond de 1,06 %, il n'avait pas précisé si ce plafond concernait les crédits d'engagement ou les crédits de paiement. Par ailleurs, le budget évoqué s'élève à plus de 800 milliards d'euros, soit suffisamment de crédits pour financer à la fois une politique de la recherche et une action résolue en faveur du développement de grandes infrastructures.

Puis la Commission a procédé à l'examen de l'unique article de la proposition de résolution.

Article unique

La Commission a tout d'abord examiné un amendement de M. Didier Migaud visant à supprimer la référence à l'objectif de limitation du budget de l'Union à hauteur de 1 %. Après avoir souligné le caractère excessif de cet amendement, qui supprime toute limite à l'évolution du budget de l'Union, **le Rapporteur** a émis un avis défavorable. La Commission *a rejeté* cet amendement.

M. Marc Laffineur, Rapporteur, a ensuite présenté un amendement ayant pour objet de préciser que la question du niveau de contribution concerne la France, mais également d'autres Etats membres.

Le Président Pierre Méhaignerie a approuvé cette précision, car il importe de montrer que la France défend une position qui, loin d'être égoïste, est une position de coopération. La Commission *a adopté* cet amendement.

La Commission a alors examiné un amendement de M. Didier Migaud visant à demander au gouvernement français d'obtenir, lors du Conseil européen, que les contributions des Etats membres au budget de l'Union ne soient pas prises en compte dans le calcul des déficits publics.

Le Rapporteur a émis un avis défavorable car il n'est pas possible, compte tenu de l'ampleur de la dette de la France, de laisser augmenter les déficits publics, ce que permet cet amendement.

M. Jean-Louis Dumont a indiqué que les deux objectifs pouvaient aller de pair et que le pacte de stabilité et de croissance venait, lui-

même, de connaître quelques évolutions allant dans le sens d'un assouplissement. La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Didier Migaud dont l'objet est de retenir le plafond de 1,24 % du RNB s'agissant des ressources propres.

M. Marc Laffineur, Rapporteur, a précisé que le coût de cet amendement s'éleverait à 30 milliards d'euros pour la France. En outre, son adoption contredirait la proposition de compromis faite par la Présidence luxembourgeoise d'un plafond de 1,06 % du RNB.

M. Michel Bouvard a souligné qu'il n'apparaissait pas opportun d'indiquer, dès le début d'une négociation, les concessions auxquelles on était prêt à aboutir. Un tel amendement laisserait notamment le champ libre au Royaume-Uni.

Le Président Pierre Méhaignerie a ajouté que certaines politiques européennes s'étaient avérées particulièrement bureaucratiques et complexes. Les politiques structurelles seraient mieux mises en œuvre au niveau local. La gestion de ces fonds n'est pas toujours optimale.

M. Jean-Louis Dumont a précisé que cet amendement indique seulement un plafond à ne pas dépasser. Il faut revenir à plus de rigueur dans la gestion des fonds européens, surtout avec les co-financements croisés de l'Etat et des collectivités locales. On gagnera beaucoup à revenir à une gestion plus rigoureuse et plus transparente.

M. Alain Rodet a souligné la responsabilité de la DATAR et des Secrétariats généraux pour les affaires régionales (SGAR) dans l'opacité de l'attribution et de la gestion des fonds structurels européens.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

M. Marc Laffineur, Rapporteur, a présenté un amendement précisant que les grands travaux d'infrastructures constituent, au même titre que la recherche-développement, une priorité pour le budget de l'Union. Les grands travaux d'infrastructures, qui sont un des éléments fondamentaux de la stratégie de Lisbonne, représentent en effet un formidable gisement de développement économique.

Le Président Pierre Méhaignerie a ajouté que l'Europe ne devait pas disperser ses moyens dans une multitude d'actions, comme c'est le cas actuellement. Elle doit au contraire, pour être efficace, concentrer ses efforts sur un nombre limité d'axes prioritaires.

M. Michel Bouvard a suggéré de préciser que devait être plus particulièrement visé le programme des Réseaux trans-européens (RTE).

Le Président Pierre Méhaignerie a jugé que ce degré de précision n'était pas souhaitable dans la proposition de résolution.

M. François Scellier a ajouté que si l'action de l'Europe était moins dispersée et, par conséquent, davantage visible, les résultats du référendum auraient sans doute été différents. La Commission a alors *adopté* cet amendement.

Puis, la Commission a examiné un amendement de la Commission des Affaires étrangères, visant à préciser que l'Assemblée nationale n'est pas opposée à tout mécanisme de correction généralisé des soldes budgétaires négatifs, mais uniquement à celui proposé par la Commission européenne.

M. Marc Laffineur, Rapporteur, a émis un avis défavorable, car il n'apparaît pas opportun de « mettre le doigt dans l'engrenage » des mécanismes d'écrêtement. C'est contraire à l'esprit européen, selon lequel par principe chacun doit contribuer en fonction de sa richesse.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite examiné deux amendements identiques présentés, l'un par M. François Guillaume et l'autre par M. Marc Le Fur, visant à ce que l'enveloppe budgétaire prévue pour la PAC tienne compte du coût de l'élargissement vers la Bulgarie et la Roumanie.

Usant de la faculté que l'article 38 du Règlement de l'Assemblée nationale confère aux députés d'assister aux réunions des commissions dont ils ne sont pas membres, **M. François Guillaume** a indiqué que, d'une part, les pays de l'Est, nouveaux ou futurs membres de l'Union, allaient vraisemblablement exercer de fortes pressions pour que les moyens financiers soient dirigés en priorité vers le deuxième pilier, afin de favoriser la réorganisation de leurs exploitations agricoles, et, d'autre part, que les conséquences financières de l'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie étaient sous-évaluées dans les perspectives financières pour 2007-2013. Il manquerait ainsi 10 % de crédits.

Le Président Pierre Méhaignerie a regretté le déficit d'explication s'agissant des questions européennes, et plus particulièrement du fonctionnement de la PAC. Il faudrait notamment demander à l'INRA de montrer que, dans la formation des prix des produits alimentaires, le contenu pèse de moins en moins, tandis que le contenant prend une place croissante.

M. Michel Bouvard a précisé que toutes les aides agricoles ne sont pas plafonnées et que, du fait de cette inégalité de traitement, l'agriculture de plaine se trouve favorisée par rapport à l'agriculture de montagne.

La Commission a *adopté*, conformément à l'avis du Rapporteur, ces amendements.

La Commission a *adopté* deux amendements de la Commission des Affaires étrangères, le premier appelant à une discussion sur l'avenir de la PAC après 2013, en lien avec la question de la préférence communautaire, et le second visant à rappeler que le premier pilier de la PAC relatif à l'incitation à la production ne doit pas s'effacer devant le second pilier consacré au développement rural.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Didier Migaud visant à supprimer toute référence à un niveau constant de prélèvement à l'occasion de l'harmonisation de l'assiette de l'impôt sur les sociétés au niveau européen.

M. Jean-Louis Dumont a souligné que l'apparition de besoins financiers supplémentaires, en particulier pour le soutien à l'agriculture, nécessitait des ressources équivalentes et l'adoption, par conséquent, d'un cadre budgétaire plus dynamique.

M. Marc Laffineur, Rapporteur, a donné un avis défavorable. Il va de soi que la proposition d'harmonisation des bases de l'IS ne peut se faire qu'à niveau de prélèvement constant. La Commission a *rejeté* cet amendement.

Puis la Commission, suivant l'avis favorable du Rapporteur, a *adopté* deux amendements rédactionnels de la Commission des Affaires étrangères.

Le Président Pierre Méhaignerie a fait valoir que cette proposition ne constituait pas un point d'arrivée mais un point de départ dans la négociation.

La Commission a *adopté* l'ensemble de la proposition de résolution, *ainsi modifiée*.

*

Puis, la Commission des finances, de l'économie générale et du Plan a procédé à l'audition de **MM. Philippe Auberger, Président du conseil de surveillance et Francis Mayer, Directeur général de la Caisse des dépôts et consignations**.

M. Philippe Auberger, président de la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, a souligné l'excellence du résultat net consolidé de l'établissement pour 2004 : 1,912 milliard d'euros net, soit 21 % de plus qu'en 2003, et 1,536 milliard, soit une augmentation de 7 %, si l'on défalque la plus-value exceptionnelle réalisée sur la cession d'IXIS. La Caisse sera cette année encore, avec 2,423 milliards d'euros, le

deuxième contributeur au budget de l'État, et le premier du secteur public depuis que France Télécom n'en fait plus partie : au dividende, 512 millions d'euros, et à la contribution représentative de l'impôt sur les sociétés, 202 millions d'euros s'ajoutera un prélèvement de 1,197 milliard d'euros, auquel l'établissement a donné son accord, sur les fonds d'épargne, ainsi que 512 millions au titre de « missions d'intérêt général » : financement des fonds propres des entreprises, investissements immobiliers, équipement numérique des territoires, cohésion sociale, etc.

La Caisse des dépôts est au cœur de la problématique de cohésion sociale, notamment en matière de logement. Aux termes de la convention signée le 24 mai 2004, elle jouera un rôle actif au sein du conseil d'administration de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), et dotera cette dernière de 150 millions d'euros sur la période 2003-2008. Au cours de l'année 2004, 120 dossiers ont été instruits localement, 70 ont été validés par l'Agence, et la Caisse a mobilisé 13 millions de crédits d'ingénierie et 2,9 millions de prêts sur cinq ans, financés sur les fonds d'épargne, dont 2,1 millions de prêts de rénovation urbaine. Les 70 projets validés visent à démolir 34 000 logements, à en reconstruire 31 000 et à en réhabiliter 75 000. Par ailleurs, la Caisse a contribué pour 4 millions d'euros au budget de fonctionnement de l'Agence.

Parallèlement, la Caisse a cherché à développer ses prêts au logement social, dans le cadre de conventions globales pluriannuelles. Les PALULOS s'avérant insuffisants, elle a constitué une enveloppe de 2 milliards d'euros utilisable sur cinq ans pour la rénovation du parc locatif social, bonifiée sur ses fonds propres au titre des missions d'intérêt général ; le taux est de 2,95 % au lieu de 3,45 %. Des prêts à durée ajustable ont en outre été mis en place pour neutraliser ou limiter l'effet des variations du taux du livret A. Enfin, l'enveloppe PLS obtenue par la Caisse à l'issue de l'appel d'offres de 2004 a été doublée.

La Caisse a consacré l'an dernier quelque 30 millions d'euros à l'aide aux très petites entreprises, soit un total cumulé de 160 millions depuis 1998. Elle a continué à soutenir des réseaux tels que France active, France Initiative réseau, Entreprendre, le réseau des boutiques de gestion ou FORCE, qui accordent soit des prêts d'honneur, soit des garanties à la création et au développement de ces entreprises. Par convention avec le ministère de la cohésion sociale, l'établissement s'est également engagé pour un montant maximum de 70 millions sur trois ans, dont 23 millions dès 2005, auprès du secteur associatif et des publics en difficulté. Il s'est en outre vu confier par l'État la gestion du Fonds de cohésion sociale, doté de 73 millions d'euros sur cinq ans, et qui favorisera l'accès des professionnels et des particuliers au micro-crédit.

La Caisse des dépôts est également un acteur majeur de la gestion des retraites en France. Elle gère en effet 48 institutions de retraite, concernant 2,6 millions de pensionnés, soit un retraité sur cinq, et plus de 7 millions de cotisants. En 2004, le montant des cotisations s'est élevé à 15,6 milliards, (+ 7 %) et celui des prestations à 12,4 milliards, (+ 6 %). Il convient de souligner l'important effort de productivité accompli, notamment en prévision de l'obligation prochaine d'informer tous les futurs retraités de leurs droits à pension. L'établissement a pris en charge, au 1^{er} janvier dernier, le nouveau régime de retraite additionnelle de la fonction publique, qui couvre 4,6 millions de cotisants, ainsi que le régime de la Caisse des mines et ses 415 salariés.

Le total du bilan du Fonds était de 19,5 milliards à la fin de 2004, et devrait atteindre les 25 milliards à la fin de 2005. La place financière a salué la transparence des appels d'offres, qui ont porté sur 16 milliards d'encours, et de la gestion du portefeuille. Compte tenu de la situation du marché obligataire, l'objectif d'investissement en actions a été dépassé : il représente 75 % des actifs au lieu des 55 % prévus. De nouveaux appels d'offres seront lancés en 2005 pour orienter les placements vers de nouveaux segments, notamment le capital investissement et l'investissement socialement responsable.

Le portefeuille en actions de la CDC s'élevait, au 31 décembre, à 11,3 milliards sur ses fonds propres et à 6,7 milliards sur ses fonds d'épargne, soit un total de 18 milliards, susceptible toutefois d'être évalué à 25 milliards compte tenu des plus-values latentes. La direction générale de la Caisse a souhaité renforcer encore son rôle d'investisseur institutionnel de long terme, actionnaire de premier plan des sociétés du CAC 40. Un comité consultatif de gouvernance, présidé par M. René Barbier de La Serre et comprenant deux membres de la Commission de surveillance, a été constitué, et a notamment modernisé le guide de vote en assemblée générale, permettant à l'institution de défendre des positions homogènes dans toutes les assemblées générales auxquelles elle participe. La Caisse a enfin réorganisé, depuis juillet 2004, son activité de capital investissement, en créant CDC Entreprises, filiale de la Caisse à 100 %, gérant 3,9 milliards d'actifs dont 2,3 milliards pour compte propre.

M. Francis Mayer, Directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, a d'abord observé que le résultat 2004 se répartit à parts quasi égales entre la maison-mère et les filiales, et insisté sur le niveau très élevé du retour sur investissement en actions : 13,7 %, soit moins que les excessifs ratios anglo-saxons, certes, mais bien plus que les 10 % visés par l'établissement. Non seulement cela permet à ce dernier d'apporter une contribution au budget de l'État, mais c'est le signe que la politique suivie par la caisse est dans l'intérêt du pays, en ce qu'elle stimule la croissance des entreprises françaises.

Le total du bilan des fonds d'épargne est de 242 milliards d'euros, l'encours des prêts – au logement social pour l'essentiel - de 113 milliards, la quasi-totalité du reste étant placé en valeurs mobilières. Ces chiffres sont toutefois antérieurs au transfert de la banque postale, lequel représente environ 30 milliards à déduire, donc, du bilan.

La Caisse s'est employée à simplifier autant que possible son organisation, en responsabilisant les dirigeants de filiales et en raccourcissant les processus de décision. Elle s'efforce de privilégier les secteurs où son apport intrinsèque est susceptible d'être le plus utile, et où elle ne doublonnera pas avec d'autres acteurs.

C'est ainsi que la Caisse a pris, dans le domaine du logement social, des initiatives qui ont été bien reçues par les organismes d'HLM. Une enveloppe de prêts bonifiés de 2 milliards d'euros permettra de porter de 80 000 à 100 000 le nombre annuel de réhabilitations ; le coût de la bonification, estimé à plus de 100 millions, est financé sur les fonds propres de l'établissement, et vient d'ailleurs en déduction du résultat. Une autre enveloppe, de 4 milliards d'euros, est consacrée au financement d'infrastructures, principalement de transport ; ces prêts, consentis à des conditions très favorables, sont à même de débloquent un certain nombre de projets, en panne depuis deux ans, relançant ainsi l'activité et l'emploi sans aggraver pour autant le déficit budgétaire.

L'action de la Caisse en faveur du développement territorial est souvent jugée trop timorée. C'est en partie vrai, car elle a les moyens de faire plus et mieux. Le premier partenariat public-privé vient d'être lancé à l'hôpital parisien des Quinze-Vingts ; cinq projets sont en cours. Il faut espérer qu'il y en aura d'autres et que les actuels blocages administratifs seront surmontés, sans aller toutefois jusqu'à imiter le Royaume-Uni, qui recourt à cette formule de façon quasi systématique.

La gestion du nouveau régime additionnel de retraite de la fonction publique constitue également un enjeu très important. Dès cette année, c'est en effet plus d'un milliard d'euros de cotisations qu'il faudra placer et bien gérer.

L'établissement a par ailleurs été chargé de gérer le registre national des émissions de gaz à effet de serre, et la plupart des autres pays européens ont retenu son logiciel « Seringas » pour la gestion de leur propre registre. Un fonds carbone européen doté de 105 millions d'euros a été mis sur pied, auquel participe la CDC, et la coopération devrait aller s'approfondissant.

La Caisse des dépôts est en France le premier investisseur en actions, et le total de ses participations au capital des grandes entreprises françaises peut être estimée à 25 milliards d'euros, compte tenu des plus-values

latentes. Le renforcement de cette orientation s'explique par des raisons à la fois comptables – l'entrée en vigueur prochaine des nouvelles normes IFRS – et prudentielles. Plus que d'autres investisseurs institutionnels, la Caisse est en situation de raisonner à long terme, et donc d'apporter au développement des grandes entreprises françaises, dont le capital est souvent très morcelé, l'élément de stabilité dont elles ont besoin, sans toutefois céder à la tentation de gérer à leur place. C'est pourquoi il a été constitué un comité consultatif indépendant, dont le directeur général ne fait pas partie, et qui s'est employé à définir des règles de gouvernance claires. Le groupe Caisse d'Épargne, dont la CDC détient 35 % du capital, s'est fixé pour objectif d'être coté en Bourse en 2007 ou 2008, mais le chemin qui mène à cette échéance est plus important encore que l'échéance elle-même, car il est synonyme de discipline, de transparence, de bonne gouvernance et de rentabilité minimale.

L'acquisition de la Société nationale immobilière (SNI) donnera à la Caisse une compétence accrue en matière de logement social et intermédiaire, domaine dans lequel cette nouvelle filiale sera spécialisée, tandis qu'ICADE aura en charge le secteur concurrentiel.

CNP Assurance, maintenant cotée en Bourse, est la première société française d'assurance-vie, et a racheté « Fineco Vita » en Italie.

Enfin, le désengagement de la Caisse du pôle C3D, redouté par certains, n'est nullement à l'ordre du jour, bien au contraire : elle entend développer directement, et non plus à travers une holding, les activités de ses filiales Transdev, Egis, Compagnie des Alpes et VVF Vacances.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a demandé si le résultat net attendu pour 2005 laisse espérer une progression notable de la contribution versée par la Caisse au budget de l'État. Il a ensuite sollicité l'avis du directeur général sur la gouvernance des caisses d'épargne, de la CNCE en particulier, et sur la perspective de leur prochaine cotation en Bourse. Quelle sera la politique de placements du Fonds de réserve pour les retraites (FRR) et quelle forme prendra le rapprochement entre l'ANVAR et la Banque de développement des PME ?

M. Alain Rodet s'est inquiété de l'avenir des prêts participatifs urbains, qui semblent désormais proposés plus rarement par le réseau de la Caisse des dépôts, et a demandé comment il faut interpréter la prise de contrôle de la SCET par la SNI.

M. Gérard Bapt a demandé si, à Toulouse, est envisagé un partenariat public-privé dans le domaine hospitalier, alors qu'il y existe un projet de pôle cancérologique.

Le Président Pierre Méhaignerie a salué le dynamisme de la gestion de la Caisse. Il a demandé si, compte tenu des difficultés dans lesquelles se débattent de nombreuses PME et de la complexité de leurs relations avec les sociétés de capital développement, il était envisageable que la Caisse étende sa participation à un certain nombre de ces petites ou moyennes entreprises en développement, qui auraient ainsi, à l'instar des grandes sociétés cotées au CAC 40, le partenaire stable et fidèle dont elles ont besoin.

M. Francis Mayer a indiqué que les fonds d'épargne de la Caisse des dépôts sont toujours disponibles pour accorder des PPU au taux de 3,40 % jusqu'à dix-sept ans. Si un blocage est constaté, il ne faut pas hésiter à en saisir la direction générale de l'institution. D'aucuns se plaignent parfois que le taux soit excessif, mais le coût de la ressource – les 2,25 % du livret A est obéré par les commissions prises par les établissements collecteurs : 1,40 % à la Poste, 1,10 % aux caisses d'épargne, 1,20 % au Crédit mutuel. Ces commissions atteignent des montants importants.

Le rattachement de la SCET à la SNI, au demeurant approuvé de façon unanime par le comité d'entreprise de la SCET, a pour but de permettre à cette dernière de mieux se développer au sein du pôle d'intérêt collectif ainsi constitué dans le domaine du logement social.

Les contributions versées au budget de l'État devraient, compte non tenu de la plus-value exceptionnelle réalisée en 2004 et qui ne sera pas rééditée cette année, rester au même niveau, toutes choses égales par ailleurs, sachant que les performances de l'établissement public sont très dépendantes des marchés et celles des fonds d'épargne de l'évolution des taux. Si le taux du livret A était abaissé d'un quart de point, comme il en est question, ou si les commissions bancaires l'étaient dans les mêmes proportions, le résultat de la Caisse des dépôts en serait amélioré de quelque 300 millions d'euros en année pleine.

Le fonds de réserve du financement du logement, doté de 725 millions, constitue un sujet d'incertitude. Il convient de rappeler que la Commission de surveillance a donné son accord pour qu'un prélèvement soit opéré en deux étapes, soit 2005 et 2006.

M. Philippe Auberger a souligné que les taux d'intérêt sont historiquement très bas, qu'il s'agisse des taux à court ou à long terme : ceux des OAT sont actuellement compris entre 3,1 et 3,2 %. C'est évidemment une excellente chose pour l'État, mais il en résulte aussi que le portefeuille des fonds d'épargne de la Caisse est d'une grande liquidité, dans l'attente d'une remontée des taux. Si ce portefeuille rapportait 4 à 4,5 % au lieu de 3 %, la donne serait changée.

M. Francis Mayer a souligné qu'il ne serait pas raisonnable pour le FRR de trop investir actuellement dans des produits dits « de taux », tels que des obligations, car ce serait prendre le risque d'une énorme moins-value en cas de baisse de leur rémunération. Il convient plutôt d'investir massivement en actions et de placer le reste en cash, à 2 ou 3 %.

M. Philippe Auberger a ajouté que les premiers décaissements du FRR n'interviendront pas avant 2018 ou 2020.

M. Francis Mayer a estimé que le problème de la gouvernance des caisses d'épargne ne se situait pas au niveau de la Caisse nationale mais à celui du réseau. C'est donc en son sein qu'il convient de trouver un accord sur les rôles respectifs du directoire et du conseil d'orientation et de surveillance.

Pour être cotée en Bourse dans de bonnes conditions, le groupe Caisse d'épargne a besoin de présenter pendant deux années consécutives un compte d'exploitation et un bilan excellents. Il faut non seulement que la rentabilité soit bonne, mais encore que la gouvernance soit irréprochable, sans quoi les investisseurs institutionnels resteront en retrait, faute de lisibilité.

Le cancéro-pôle de Toulouse ne fait pas l'objet d'un partenariat public-privé dans les mêmes conditions que les opérations des Quinze-Vingts, de Caen ou de Corbeil-Essonnes, mais la Caisse des dépôts y est très présente par l'intermédiaire de sa filiale ICADE, et elle est prête à investir dans un certain nombre d'autres projets hospitaliers.

Il n'est pas envisageable, en revanche, que la Caisse étende au capital de PME son rôle d'actionnaire de stabilité, sauf dans des cas tout à fait exceptionnels : elle a ainsi appuyé un certain nombre de petites ou moyennes entreprises, mais à travers des fonds d'investissement où elle veille à rester minoritaires, car elle n'est pas en situation de suivre de près la gestion de sociétés de cette taille, ce qui requiert une présence permanente.

La répartition des rôles entre OSEO, future structure qui coiffera la Banque de développement des PME et l'ANVAR, et la Caisse des dépôts est très claire : la Caisse s'occupera exclusivement de la partie capital, et OSEO de la garantie des crédits de restructuration. Cela ne veut pas dire que les deux entités ne travailleront pas ensemble, mais le métier de financeur et celui de prêteur sur fonds propres sont distincts ; il serait dangereux de vouloir les mélanger.

M. Philippe Auberger a souligné, s'agissant de l'aide aux PME, que le problème n'était pas tant celui de l'entrée dans le capital que celui du suivi de la gestion et, surtout, celui de la sortie, car il est difficile de trouver de nouveaux actionnaires stables. Dans le domaine du capital investissement, en revanche, le développement des activités de la Caisse se heurte à la

concurrence des sociétés dites de « *private equity* », non cotées parce qu'elles ne souhaitent pas l'être, et qui s'adressent à des banques d'affaires pour faire un tour de table avec divers investisseurs institutionnels. C'est pourquoi IXIS a créé Nexity, Cegeloc, externalisé TDF, et un certain nombre d'opérations ont ainsi pu se faire. Mais il s'agit d'un secteur hautement concurrentiel.

M. Michel Bouvard a dit qu'il serait intéressant de connaître l'origine des blocages inhibant le développement des partenariats public-privé, et jugé préjudiciable à la croissance le manque chronique d'investissements d'infrastructure. La Caisse des dépôts a-t-elle été sollicitée, ou s'est-elle proposée d'elle-même, pour contribuer au financement de projets ?

S'agissant des participations de la Caisse, où en est l'ouverture du capital de VVF Vacances ? Une entrée au capital de GDF et d'EDF est-elle envisagée ?

Enfin, l'envolée des prix de l'immobilier devient très préoccupante, notamment par son effet sur le prix des terrains. Que peut faire la Caisse des dépôts pour aider les collectivités et les organismes d'HLM en matière de portage et de réservation foncière ?

M. Jean-Louis Dumont a d'abord demandé au directeur général de la Caisse des dépôts si cette institution, l'un des premiers actionnaires du CAC 40, pouvait être qualifiée de « fonds de pension à la française », mêlant activités concurrentielles et missions d'intérêt général. Si tel est le cas, comment faut-il comprendre le rôle joué par la Caisse dans la prise de contrôle du Club Méditerranée par Accor ? Quel regard porte-t-elle sur l'issue du dossier Havas ? Est-elle parfois confrontée, au regard de l'action de ses propres filiales concurrentielles, à des conflits d'intérêt ? La charte déontologique élaborée par le nouveau comité consultatif de gouvernance sera-t-elle diffusée ?

La Caisse des dépôts détient désormais, d'autre part, une participation importante dans le capital de la CNCE. A quel objectif répond cette orientation ? S'agit-il pour elle d'être plus présente dans l'économie sociale ? S'agissant des fonds d'épargne, quel bilan peut être fait, près d'un an après son introduction, du mécanisme d'indexation automatique du taux du livret A ? Et faut-il craindre que la Commission européenne, faisant droit à la revendication récurrente de certaines banques, veuille imposer la banalisation de ce livret ?

S'agissant des missions d'intérêt général de la Caisse, le niveau encore trop élevé des taux d'intérêt ne risque-t-il pas de contrecarrer l'action qu'elle est censée mener, dans le domaine du transport et du logement notamment, pour pallier le désengagement de l'État ? Est-elle intéressée, d'autre part, par la reprise des éléments de patrimoine immobilier dont celui-ci souhaiterait se séparer ? A-t-elle, enfin, été impliquée, directement ou par

l'intermédiaire de filiales telles que la SNI, dans des opérations de vente à la découpe ? Et que peut-elle faire pour prévenir de telles opérations ?

Dans un tout autre ordre d'idées, le projet de confier à la Caisse des dépôts la tutelle d'une Fondation pour l'islam de France entre-t-il bien dans ses compétences ?

M. Charles de Courson a demandé où en étaient les cessions d'actifs envisagées par le groupe Caisse des dépôts dans le cadre de son recentrage, quelle enveloppe et quel champ d'intervention sont prévus pour les partenariats public-privé, et si la Caisse avait calculé, régime par régime, et à taux de cotisation inchangés, le montant des provisions à passer pour la gestion des caisses de retraite dont elle a la charge.

M. Francis Mayer a insisté sur le fait qu'un grand nombre de projets, dans le domaine des transports, sont difficiles, voire impossibles à réaliser en partenariat public-privé. Les infrastructures hospitalières et administratives sont celles qui se prêtent le mieux à cette formule. Au Royaume-Uni, la restructuration du ministère de l'intérieur a fait l'objet d'un appel d'offres. Mais il faudra bien deux siècles pour qu'une telle procédure soit considérée comme acceptable en France...

Les blocages dont sont victimes les partenariats public-privé sont les mêmes que ceux qui entravent les cessions d'actifs immobiliers de l'État, pour lesquelles l'objectif fixé pour 2005 de 850 millions ne sera pas atteint. Si l'on veut mener à bien ce type d'opérations, il faut en confier la responsabilité aux ministres eux-mêmes, et non à des commissions transversales.

La Caisse des dépôts n'a nullement l'intention de s'approprier l'immobilier public. Elle dispose en revanche d'une expertise en tant qu'investisseur et que gestionnaire. Si elle s'occupait de revendre pour le compte de l'État les actifs dont celui-ci souhaite se séparer, elle pourrait l'associer à d'éventuelles plus-values ultérieures au moyen d'une clause de retour à meilleure fortune.

L'ouverture du capital de VVF Vacances est dans sa phase ultime. Trois candidats répondent aux critères exigeants fixés par la Caisse. L'objectif n'est pas de vendre l'entreprise « par appartements », mais de la développer en maintenant son intégrité, et en conservant une forte participation au capital. Quant à une éventuelle entrée dans le capital de GDF et d'EDF, rien de particulier n'est prévu : les gestionnaires du portefeuille d'actions feront les investissements qu'ils jugeront utiles, étant donné que la part prépondérante conservée par l'État rend moins nécessaire la recherche d'autres actionnaires stables.

Le prix du foncier est un problème majeur, dont souffrent les sociétés d'HLM. La Caisse des dépôts est tributaire de la politique suivie par les collectivités, dont certaines se sont dotées d'établissements publics et d'autres non. Dans les régions Ile-de-France et Rhône-Alpes, où le phénomène a pris une ampleur particulière, la Caisse a mis en place un mécanisme de prêts à très long terme, bonifiés par la région.

M. Jean-Louis Dumont a regretté que l'existence de ce dispositif ne soit pas mieux connue.

M. Francis Mayer a contesté l'expression « fonds de pension à la française », dans la mesure où la vocation de la Caisse des dépôts n'est pas de verser des retraites et où, surtout, elle peut et doit raisonner à plus long terme encore que ne le font des fonds de pension. Sa vocation est d'être, pour les entreprises et l'économie françaises, un actionnaire stable et crédible. Cette conception fait l'objet d'un très large consensus auprès des interlocuteurs de la Caisse.

S'agissant du dossier Havas, les représentants de la Caisse à l'assemblée générale ont voté en se tenant strictement aux règles dont l'institution s'est dotée.

M. Philippe Auberger a souligné que la crédibilité de la Caisse des dépôts est liée au souci qu'elle manifeste d'être aussi impartiale que possible, et d'éviter les conflits d'intérêt comme les interventions dans des domaines mieux couverts par d'autres. C'est pourquoi elle a à cœur de suivre, dans chacune des quelque 300 à 400 assemblées générales auxquelles elle est représentée, une même ligne directrice, prévisible et incontestable.

M. Francis Mayer a confirmé que la Caisse était bien présente, et de plus en plus, dans l'économie sociale : elle soutient notamment des réseaux tels qu'ADIE, France active ou Entreprendre, qui font un excellent travail, et ce n'est pas un hasard si elle s'est vu confier la gestion du Fonds de cohésion sociale.

Quant aux ventes à la découpe, sujet hautement sensible sur lequel la Caisse des dépôts a été interrogée en séance publique à l'Assemblée nationale, aucune opération de ce genre n'a été menée du fait de la Caisse sur son patrimoine immobilier. La direction générale a même donné des instructions précises et répétées en sens contraire. L'établissement n'est d'ailleurs pas actionnaire de la société propriétaire de l'immeuble parisien de la rue de Montreuil qui a été cité.

M. Jean-Louis Dumont a fait observer que la société en question est une filiale des caisses d'épargne, dans laquelle la Caisse est partie prenante, et que l'immeuble avait été construit, qui plus est, grâce au « 1 % logement ».

On peut concevoir que le propriétaire veuille valoriser son patrimoine, mais il aurait pu manifester son intention, afin que les ventes n'interviennent qu'au fur et à mesure des achats ou des départs des locataires.

M. Francis Mayer a insisté sur le fait que l'immeuble en cause ne fait donc pas partie du patrimoine de la Caisse des dépôts, et que celle-ci non seulement ne pratique pas la vente à la découpe, mais a programmé la construction de 5 000 logements intermédiaires, avec un effort particulier à Paris.

S'agissant des cessions d'actifs, celle, majeure, qui devait être faite l'a été, et dans d'excellentes conditions. Le passage de 53 % à 43 % de la participation de la Caisse au capital de la Compagnie des Alpes permettra d'y associer davantage des acteurs locaux tels que les caisses d'épargne et le Crédit agricole savoyards, à même d'accompagner le développement de la société. Une autre cession notable a été celle de Médica-France, entreprise étrangère au cœur de métier de l'établissement. S'il faut savoir enfin que celui-ci procède fréquemment à des cessions d'actions de moindre ampleur, dans des sociétés cotées, dans le cadre de ses arbitrages quotidiens, il va de soi qu'il veille avec une attention particulière à ses participations stratégiques, afin de ne pas déstabiliser ces grandes entreprises françaises, car les fonds étrangers de *private equity* sont aux aguets.

Pour les partenariats public-privé, enfin, 100 millions d'euros ont été mis de côté. La Caisse ne vise toutefois aucun secteur en particulier : le processus n'en étant qu'à ses débuts, les projets sont encore rares, et il faudra prendre ce qui se présentera, sans faire la fine bouche. Pour l'heure, le secteur hospitalier semble privilégié.

Le Président Pierre Méhaignerie a plaidé pour que tous les financeurs potentiels jouent cartes sur table. S'il n'y a pas cette visibilité minimale, les contrats de plan prendront un retard accru, en particulier dans le domaine des transports. S'agissant, par ailleurs, des régimes de retraite publics gérés par la Caisse des dépôts, la Caisse a-t-elle une idée des provisions qui devraient être passées dans les comptes de l'État ? Il semble que le COR soit en train de se pencher sur la question...

M. Jérôme Gallot, directeur des retraites à la Caisse des dépôts, a répondu que le rapport du COR n'est pas encore public, mais que la Caisse des dépôts lui a transmis, pour ses principaux régimes, des données faisant apparaître une insuffisance de financement à moyen terme, notamment pour l'IRCANTEC, dont l'équilibre est menacé à l'échéance de quatre ou cinq ans. La Caisse n'a toutefois pas fait l'exercice pour tous les régimes, dans la mesure où ils ne pèsent pas sur sa structure financière et où, d'autre part, elle n'a pas de prise sur les paramètres.

M. Charles de Courson a rappelé que le provisionnement nécessaire aux retraites de la seule fonction publique d'État était estimé entre 850 et 950 milliards d'euros, et insisté pour que le calcul soit fait pour chacun des régimes publics, car en l'absence de telles informations le hors-bilan de l'État serait incomplet, donc faux.

M. Philippe Auberger a souligné que, parmi les documents remis à la Commission, figurent deux nouveautés : le rapport sur la gouvernance et le contrôle interne – bien que la Caisse des dépôts ne soit pas soumise à la loi sur la sécurité financière qui prévoit une telle publication – et le règlement intérieur de la Commission de surveillance, élaboré voici un an et rendu public pour la première fois.

* *
*

MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE**Jeudi 16 juin 2005**

– *Audition sur la gestion et la cession du patrimoine immobilier de l'État et des établissements publics de M. Jean-François Copé, ministre délégué au budget et à la réforme de l'État*

– *Audition sur l'évolution des coûts budgétaires des demandes d'asile de M. François Barry Martin-Delongchamps, directeur des Français de l'étranger et des Étrangers en France, et de M. Éric Lubin, délégué dans les fonctions de sous-directeur de l'asile et de l'immigration (ministère des affaires étrangères)*

Informations relatives à la Commission

I – Lors de sa séance du mercredi 15 juin 2005, la Commission a nommé *M. Marc Laffineur*, rapporteur sur la proposition de résolution de MM. René André et Marc Laffineur, rapporteurs au nom de la délégation pour l'Union européenne sur les perspectives financières 2007-2013 (n° 2368).

II – *M. Jacques Lafleur* a donné sa démission de membre de la Commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe UMP a nommé *M. Olivier Dassault* pour siéger à la Commission des finances, de l'économie générale et du Plan (*J. O.* du 18/06/2005).

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

Mardi 14 juin 2005

Présidence de M. Philippe Houillon, président

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Christian Decocq, en application de l'article 88 du Règlement, les amendements à la proposition de loi de Mme Martine Aurillac relative au droit de préemption des locataires en cas de vente d'un immeuble (n° 2063).

Article premier (art. 10 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975) : *Institution d'un droit de préemption au profit des locataires lors d'une vente en bloc d'un ensemble immobilier :*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 18 présenté par **M. Jean-Yves Le Bouillonec** étendant de six à douze ans la durée pendant laquelle un immeuble doit rester sous statut locatif après une vente en bloc, après que le **rapporteur** eut souligné le caractère excessif de cette proposition.

Article 2 : (art. 41 *ter* de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986) : *Possibilité d'étendre par décret les accords collectifs de location nonobstant l'opposition de la majorité des organisations concernées :*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 8 de suppression de l'article présenté par **M. Jean-Yves Le Bouillonec**.

Article 3 : (art. 15 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989) : *Annulation du congé pour vente en cas de non-respect de dispositions obligatoires :*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 1 de M. Bernard Debré ainsi que l'amendement n° 29 de **M. Christian Decocq**, son auteur ayant fait part de son intention de le retirer.

La Commission a ensuite examiné l'amendement n° 9 présenté par **M. Jean-Yves Le Bouillonec** visant à entraîner la nullité du congé pour vente dès lors que l'une des dispositions d'un accord collectif de location n'est pas respectée. Le **rapporteur** ayant expliqué que cette précision était superflue

compte tenu de la jurisprudence de la Cour de Cassation, la Commission a *repoussé* l'amendement.

Après l'article 3 :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 11 présenté par **M. Jean-Yves Le Bouillonec**.

* *
*

Mercredi 15 juin 2005

Présidence de M. Philippe Houillon, président

La Commission a procédé, sur le rapport de M. Jean-Luc Warsmann, à l'examen, en application de l'article 86, alinéa 8, du Règlement, de la mise en application de la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur, a tout d'abord tenu à préciser la méthode ayant présidé à la préparation de ce rapport. Ainsi, l'ensemble des personnes et des organisations professionnelles qui avaient été auditionnées lors des travaux préparatoires de la Commission des Lois sur le projet de loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, l'ont été à nouveau afin de connaître leurs observations un an après la promulgation de la loi.

En outre, ces auditions ont été complétées par six déplacements en juridictions, dont trois dans des tribunaux où une juridiction spécialisée dans la lutte contre la criminalité organisée a son siège, à l'instar des tribunaux de grande instance (TGI) de Paris, Marseille et Lille. Les autres déplacements ont eu lieu à Brest, où se situe l'une des juridictions spécialisées en matière de jugement des pollutions maritimes, au TGI de Bobigny qui est confrontée à une forte délinquance et, enfin, au TGI d'Évry dans le ressort duquel est implanté le plus grand établissement pénitentiaire d'Europe, Fleury-Mérogis.

Abordant ensuite les dispositions de la loi du 9 mars 2004, le rapporteur a indiqué qu'il présenterait dans un premier temps celles dont l'application était satisfaisante pour aborder, dans un second temps, celles rencontrant davantage de difficultés.

S'agissant de la première catégorie, il a considéré que les nouveaux moyens de procédure introduits par la loi en matière de lutte contre la criminalité organisée se révélaient efficaces tout en étant utilisés de manière sélective et proportionnée.

Ainsi, la compétence dévolue au juge des libertés et de la détention pour ordonner la prolongation de la garde à vue au-delà des 48 heures de droit commun a été utilisée à 429 reprises au cours du premier trimestre 2005, dont 4 dans le cadre de procédures impliquant des mineurs. Par ailleurs, au cours de ce même trimestre, les juges des libertés et de la détention ont autorisé par ordonnance 192 perquisitions de jour menées dans le cadre de l'enquête préliminaire sans le consentement de la personne concernée. En revanche les perquisitions de nuit, nécessitant elles aussi une autorisation

expresse du juge des libertés et de la détention, demeurent peu nombreuses puisque 25 opérations de cette nature ont été autorisées au premier trimestre 2005.

La loi permet également au procureur de la République de demander au juge des libertés et de la détention d'autoriser l'interception des correspondances téléphoniques dans le cadre d'une enquête portant sur des faits relevant de la criminalité organisée. Ces interceptions, qui ne peuvent excéder un mois, ont été autorisées à 400 reprises au cours du premier trimestre 2005.

Par ailleurs, la possibilité offerte, en particulier aux services des douanes, d'étendre à l'ensemble du territoire national une opération de surveillance à l'endroit de personnes contre lesquelles il existe une ou plusieurs raisons plausibles de les soupçonner d'être l'auteur de crimes ou délits punis d'une peine égale ou supérieure à deux années d'emprisonnement, a été mise en œuvre à 131 reprises. Ces opérations concernaient, dans 33 % des cas, la lutte contre le trafic de produits stupéfiants, dans 28 % des cas, le trafic de cigarettes et pour 20 % des opérations, le trafic de médicaments, le solde portant, pour l'essentiel, sur des trafics de produits contrefaits.

La clarification législative des possibilités d'infiltration dans les réseaux de criminalité organisée a provoqué une opportune réorganisation des services compétents puisque la police, la gendarmerie et les douanes ont regroupé leurs moyens grâce à la création d'un service central commun spécialisé en cette matière, le service interministériel d'assistance technique (SIAT). Il convient cependant de conserver présent à l'esprit que la conduite d'opération de cette nature présentant un risque certain pour le fonctionnaire infiltré, elle doit demeurer exceptionnelle. Ainsi, les services des douanes n'ont entrepris qu'une seule opération d'infiltration au premier trimestre 2005.

Puis, le rapporteur a indiqué que quatre dispositions relatives à la lutte contre la criminalité organisée devaient faire l'objet de précision ou de compléments juridiques. Il en est ainsi, en premier lieu, en matière de lutte contre les trafics de stupéfiants. En effet, la clarification du cadre législatif des opérations d'infiltration et le choix d'une procédure dite « ouverte » et centralisée, ont entraîné la suppression des dispositions permettant aux services locaux de la police nationale de conduire des opérations dite de « coups d'achat » contre les petits trafics de stupéfiants pour lesquels la nouvelle procédure d'infiltration n'est pas applicable, ce qui n'est pas satisfaisant et devrait conduire le législateur à les rétablir.

En second lieu, la loi du 9 mars 2004 a prévu, à l'initiative de M. Thierry Mariani, un dispositif permettant de rémunérer les indicateurs de la police selon des modalités devant être précisées par un arrêté interministériel. Or, cet arrêté n'est toujours pas intervenu bien que, d'un point de vue global,

23 des 28 textes réglementaires nécessaires à l'application de la loi soient d'ores et déjà publiés au *Journal officiel*.

La loi du 9 mars 2004 a ensuite élargi les hypothèses permettant au juge de prononcer des mesures tendant à la saisine des patrimoines des délinquants tout en renvoyant leur mise œuvre aux procédures civiles d'exécution qui sont particulièrement complexes. Une simplification du droit applicable au prononcé des saisies confiscatrices semble donc nécessaire afin que notre pays dispose d'un instrument juridique plus efficace.

Enfin, et comme cela avait déjà été indiqué dans le précédent rapport sur la mise en application de la loi du 9 mars 2004, les dispositions relatives aux repentis ne sont pas, en l'état, applicables à défaut de l'adoption de nombreuses dispositions de conséquence, en matière de droit civil et pénal notamment.

S'agissant des juridictions interrégionales spécialisées (JIRS) contre la criminalité organisée, le rapporteur a souligné les délais particulièrement brefs dans lesquels ces juridictions avaient été créées tout en se félicitant des effectifs budgétaires leur ayant été alloués.

Au cours du premier trimestre 2005, 76 nouvelles procédures ont été transmises à ces juridictions sachant que les critères conduisant à leur saisine tiennent, pour l'essentiel, à la dimension internationale du groupe criminel, à son caractère organisé, mais également à la valeur des produits illicites saisis ou au montant du préjudice subi. Certaines situations particulières ont pu apparaître mais semblent en voie de normalisation, à l'instar de la JIRS de Nancy qui, au cours du dernier trimestre de l'année 2004, avait été saisie d'un plus grand nombre de nouvelles affaires que les JIRS de Paris et de Marseille réunies.

Quant aux incriminations retenues, près de 50 % d'entre elles relèvent du trafic de stupéfiants, un tiers concernent la lutte contre des associations de malfaiteurs et le vol en bande organisée, le reliquat se répartissant entre les affaires de trafic d'armes et d'explosifs, de proxénétisme, de traite des êtres humains ou encore de faux-monnayage.

Observant que le bilan de la mise en œuvre des dispositions relatives à la lutte contre la criminalité organisée était, incontestablement, favorable, le rapporteur a néanmoins émis deux réserves. La première tient à la discordance entre la carte du ressort territorial des directions interrégionales de police judiciaire, mises en place par le ministère de l'Intérieur, d'avec celle des juridictions interrégionales spécialisées dans la lutte contre la criminalité organisée, créées par le ministère de la Justice. Ces divergences sont d'autant plus regrettables qu'il s'agit de deux cartes nouvellement créées concernant des services ayant vocation à travailler de concert et que le Gouvernement avait

pris l'engagement, à l'occasion des débats parlementaires, de veiller à la cohérence territoriale de ces différents ressorts.

En second lieu, les pouvoirs publics devront être particulièrement attentifs à la capacité de jugement de ces juridictions spécialisées. En effet les premières affaires instruites dans ces juridictions devant prochainement être audiencées, elles devraient faire l'objet de débats approfondis en raison de leur complexité, ce qui nécessitera un renforcement des moyens mis à leur disposition en termes de nombre de magistrats et de fonctionnaires de justice.

Abordant ensuite les dispositions de la loi du 9 mars 2004 relatives à la lutte contre les pollutions maritimes, le rapporteur a rappelé qu'elles avaient défini de nouvelles règles de compétence pour les juridictions spécialisées du littoral tout en aggravant considérablement la répression des rejets polluants. Ces dispositions ont permis d'accroître l'efficacité des procédures de déroutement et d'immobilisation des navires tout en améliorant le recouvrement des amendes grâce au cautionnement préalable. Ainsi, depuis la promulgation de la loi, 22 condamnations de navires reconnus coupables de telles pollutions ont été prononcées, le montant moyen de l'amende s'élevant à 200 000 euros. À titre d'illustration, le 10 mai dernier, le tribunal correctionnel de Brest a condamné le capitaine du cargo maltais « Zuara » à une peine de 400 000 euros d'amende, l'avion des services de la douane ayant constaté dans son sillage une nappe d'hydrocarbure de plus de 50 kilomètres de long.

Cependant, il convient de souligner que les moyens mis à la disposition des services en charge de la constatation des pollutions maritimes sont notoirement insuffisants. En effet, aucun avion français n'est équipé d'un dispositif technique de photographie par rayons infrarouges permettant de constater les pollutions la nuit. Certes, il est prévu d'équiper un appareil d'un tel dispositif, mais la protection du littoral de la Méditerranée et la façade atlantique requiert bien davantage de moyens. Une accélération du programme d'équipement est donc indispensable, d'autant que le coût pour les finances publiques sera compensé par les amendes infligées aux pollueurs nocturnes ainsi identifiés. Une diminution du nombre de pollutions peut être envisagée, du moins à moyen terme, et il convient d'ores et déjà de relever que le nombre de pollutions signalées en Méditerranée est passé de 235 en 2003 à 175 en 2004 et de 276 en 2003 à 239 en 2004 pour la façade atlantique.

Évoquant ensuite les dispositions de la loi créant le fichier national des auteurs d'infractions sexuelles, le rapporteur a indiqué que ce fichier devrait être mis en place avant l'été prochain. Toutefois, la difficulté rencontrée en la matière tient à l'identification de toutes les personnes condamnées avant l'entrée en vigueur de la loi et dont il faut retrouver l'adresse qui ne figure pas au Casier judiciaire national. Selon les informations communiquées par les services dudit Casier judiciaire, 20 313 condamnés relèveraient de cette

dernière catégorie. Comme le prévoit la loi, un rapprochement de plusieurs fichiers, dont celui de la sécurité sociale, des comptes bancaires et de la police nationale, est en cours et a d'ailleurs substantiellement progressé à la suite des remarques faites dans le précédent rapport d'application de la loi du 9 mars déplorant le retard pris en la matière.

Puis, abordant les dispositions concernant la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC), le rapporteur a appelé qu'elle poursuivait le double objectif suivant :

— alléger les audiences correctionnelles pour les affaires les plus simples dans lesquelles les auteurs reconnaissent les faits et, par voie de conséquence, diminuer les délais de jugement :

— conduire au prononcé de peines plus efficaces, une peine acceptée par l'auteur des faits ayant préalablement reconnu sa culpabilité devant être, selon toute vraisemblance, mieux exécutée.

S'agissant de l'utilisation de cette procédure, sur les 181 tribunaux de grande instance français, 94 y ont eu recours au cours du mois d'avril 2005. En outre, depuis le mois d'octobre 2004, 7 914 affaires ont été traitées dans ce cadre procédural et 6 629 d'entre elles ont abouti à l'homologation par le juge du siège compétent de la peine proposée, soit un taux de réussite remarquable puisque de 83,8 %.

Toutefois, une intervention rapide du législateur est nécessaire afin d'assurer la pérennité du développement de la CRPC. En effet, l'avis rendu par la Cour de cassation le 18 avril dernier d'une part, l'ordonnance de référé pris par le Conseil d'État le 11 mai dernier d'autre part, considérant, contre l'avis de la Chancellerie, que le procureur de la République devait être présent aux audiences d'homologation de la peine par le juge du siège, ont provoqué le trouble dans les juridictions et fragilisé le recours à cette nouvelle procédure.

Abordant ensuite les dispositions de la loi dont l'application rencontrait des difficultés, le rapporteur a fait état, dans des termes particulièrement vifs, de la « défaillance » que connaissait l'exécution des décisions de justice. Comme le prévoit l'article 707 du code de procédure pénale introduit par la loi du 9 mars 2004, les peines prononcées par les tribunaux doivent être « mises à exécution de manière effective et dans les meilleurs délais ». Elle prévoit également que, à compter du 1^{er} janvier 2007, la mise à exécution « en temps réel » des décisions de justice doit devenir obligatoire et conduire, pour le condamné à une peine d'emprisonnement inférieure ou égale à un an, à la remise, dès l'audience, d'une convocation à comparaître devant le juge de l'application des peines dans un délai compris entre dix et trente jours.

Par ailleurs, la loi prévoit la possibilité de bénéficier d'une réduction de 20 % de l'amende délictuelle pour le condamné acceptant, à l'audience, de s'en acquitter dans les 30 jours suivant son prononcé. Or, le décret d'application permettant la mise en œuvre de ces dispositions n'est toujours pas intervenu, alors même que le taux de recouvrement des amendes reste remarquablement faible, de l'ordre de 18 % et que certains tribunaux de grande instance ont d'ores et déjà installé un terminal de paiement par carte bancaire qui ne peut malheureusement pas être utilisé, à l'instar du TGI de Bobigny.

Puis, évoquant le fonctionnement de la chaîne pénale après le prononcé du jugement, le rapporteur a rappelé que, en dehors de la procédure de comparution immédiate concernant 10 % des affaires jugées par les tribunaux correctionnels français, le prononcé du jugement à l'audience n'entraînait pas son exécution immédiate.

En effet, il est tout d'abord nécessaire que le jugement soit dactylographié et que les pièces utiles à son exécution soient transmises au service compétent. Ainsi, dans l'hypothèse d'une condamnation à une amende délictuelle, il importe que les pièces soient communiquées au trésor public qui va éditer dans le mois suivant le titre de paiement sur le fondement duquel l'État va exiger le paiement. Il en est de même lorsque la personne est condamnée à une peine de travail d'intérêt général, auquel cas les pièces doivent être remises au service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) qui va convoquer le condamné afin de rechercher un travail adapté. Il en est encore ainsi lorsque la personne est condamnée à une peine d'emprisonnement sans qu'un mandat de dépôt soit délivré à l'audience, les pièces du jugement devant alors être communiquées au parquet concerné qui engagera ensuite la procédure de mise à exécution de la décision d'incarcération.

Or, force est de constater que les délais de mise à exécution des décisions de justice demeurent inacceptables et ne se réduisent pas. En effet, en 2003, les tribunaux correctionnels français ont rendu 355 765 décisions et le délai moyen entre le jour où la décision a été rendue et celui où les pièces ont été transmises en vue d'engager la mise à exécution du jugement s'est élevé à 7,5 mois, ce délai étant de 7,4 mois en 2001. S'agissant des jugements faisant l'objet d'un appel, le délai moyen s'est élevé à 7,5 mois en 2003, contre 7,3 mois en 2001.

Cette situation signifie que le principe de l'exécution en temps réel des décisions de justice au 1^{er} janvier 2007 n'est pas réaliste en l'état actuel des moyens dévolus à la justice, certaines juridictions se trouvant dans une situation particulièrement critique. Ainsi, au TGI d'Évry, si le délai moyen d'exécution d'une condamnation d'une personne présente à l'audience est de

9,5 mois, il atteint 23 mois lorsque la condamnation est prononcée en l'absence du condamné.

Or, durant ce laps de temps, le jugement ne figure pas au casier judiciaire, ce qui implique que, si la personne commet une nouvelle infraction, le tribunal qui la jugera ne connaîtra pas l'infraction précédente et ne sera donc pas en mesure, le cas échéant, de constater l'état de récidive légale.

Déplorant avec une particulière vigueur cette situation, le rapporteur a appelé de ses vœux l'adoption d'un « plan d'urgence » en faveur des services de l'application et de l'exécution des peines. Le redressement de la situation actuelle ne requiert aucune modification législative mais exige, en premier lieu, le recrutement, durant une période de 12 à 18 mois, d'environ un millier de personnes permettant aux juridictions de résorber leur retard. L'amélioration de la situation suppose également le renforcement des effectifs de fonctionnaires de justice qui interviendra en 2006 uniquement du fait de la prolongation de 12 à 18 mois de la scolarité à l'école nationale des greffes. À titre d'illustration, il convient d'indiquer qu'à Bobigny, sur 325 postes de fonctionnaires de justice, 35 sont vacants, le taux de vacance atteignant 10 % à Évry et 17 % en équivalent temps plein au tribunal de grande instance de Paris.

L'amélioration de la situation dans les juridictions exige, en second lieu, que d'importants moyens supplémentaires soient dévolus à la création de postes de juges de l'application des peines (JAP) qui ne sont que 295 sur les 8 779 magistrats français. De même, une augmentation massive des effectifs des services pénitentiaires d'insertion et de probation s'impose. En effet, si ces services comprennent 2 518 postes budgétaires et ont bénéficié de 585 créations postes entre 2002 et 2005, ce qui représente un effort considérable au regard des années passées puisque 94 postes seulement ont été créés en 2000 et 2001, ces services vont perdre, en revanche et pour les seules années 2005 et 2006, le bénéfice de 500 emplois jeunes dont les contrats s'achèvent. Dès lors, toutes les solutions pratiques et rapides doivent être envisagées, qu'il s'agisse de l'augmentation des recrutements, du développement de partenariat avec des associations, du recours à des vacations externes mais, en tout état de cause, une énergique impulsion tant politique que budgétaire s'impose.

Enfin, le rapporteur a tenu à faire part de son indignation quant aux tarifs pratiqués par certaines entreprises ou laboratoires d'analyse judiciaires qui contribuent à la spectaculaire augmentation de la dépense publique dédiée aux frais de justice.

En effet, l'accroissement des frais de justice, qui est de l'ordre de 20 % par an depuis près de 4 ans, ne devrait pas être modifié par la mise en œuvre de la loi du 9 mars 2004 qui tend à faciliter l'usage de certains

instruments d'investigations, à l'instar des écoutes téléphoniques. Le montant des frais de justice devrait atteindre 600 millions d'euros en 2006, alors même que les crédits initialement inscrits en loi de finances pour l'année 2005 sont de 350 millions d'euros. Dans ces conditions, le « rebasage », c'est-à-dire l'écart entre la dépense prévisible et l'évolution spontanée de la dotation initiale précédente devrait être de 250 millions d'euros, afin que la mise en œuvre de la LOLF, qui supprime la nature évaluative des crédits consacrés aux frais de justice en les transformant en crédits limitatifs, se déroule dans des conditions satisfaisantes.

Deux catégories de dépenses devraient être davantage maîtrisées :

— la première concerne les dépenses induites par les tarifs pratiqués par les opérateurs téléphoniques. En effet, l'État paye des prestations dont le prix n'a pas été négocié spécifiquement et dont le montant est sans rapport avec le coût réel de la prestation. À titre d'illustration, certains opérateurs facturent l'identification d'un numéro de téléphone près de 10 euros, ce qui est d'autant plus inadmissible qu'il s'agit d'activités commerciales autorisées par l'État dans le cadre de licences ;

— la seconde a trait aux analyses d'empreintes génétiques. Le nombre d'échantillons transmis au fichier aux fins d'analyse connaît une augmentation spectaculaire puisque de 6 507 en 2002, elles sont passées à 17 928 en 2003 pour atteindre 48 175 en 2004, sans qu'une réduction concomitante des coûts unitaires ne soit observée. Fort heureusement, face au retard accumulé dans l'analyse des empreintes, un stock de 20 000 échantillons a fait l'objet d'une mise en concurrence au mois d'avril dernier qui a entraîné une première diminution substantielle du coût unitaire d'analyse illustrant, de ce fait, le niveau élevé des prestations facturées à l'État. Là encore, une généralisation du recours aux procédures de mise en concurrence devrait contribuer à la réduction du coût de ces analyses sans porter atteinte à la liberté du magistrat de recourir comme il l'entend aux différentes techniques d'analyse des preuves.

Le **président Philippe Houillon**, approuvé par l'ensemble des commissaires, a félicité le rapporteur pour la qualité du travail accompli, comme pour celle de sa présentation devant la Commission. Il a indiqué que ce rapport serait présenté la semaine suivante au garde des Sceaux, qui pourrait alors faire connaître les conséquences qu'il estimait nécessaire d'en tirer. S'il n'y donnait pas toutes les suites que la Commission jugerait nécessaires, il appartiendrait alors à celle-ci de prendre les initiatives complémentaires qui s'imposeraient. En particulier, le règlement des dysfonctionnements dans la mise à jour du casier judiciaire apparaît comme un préalable indispensable au traitement du problème de la récidive, qui devrait à nouveau être prochainement abordé.

M. Xavier de Roux a indiqué que, s'agissant de la procédure dite du « plaider coupable », le Conseil d'État s'était *a priori* contenté, en l'absence de dispositions expresses contraires, d'appliquer le texte général en vigueur relatif à la présence obligatoire du ministère public à l'audience.

M. Alain Marsaud a souhaité connaître les modalités d'application des décrets annuels de grâce, et a demandé si, selon le rapporteur, existait réellement la volonté de mettre à exécution les peines privatives de liberté d'une durée inférieure à un an.

M. Gérard Léonard a souligné l'intérêt que revêtait la nouvelle procédure de contrôle de l'application de chaque nouvelle loi par le rapporteur du projet ou de la proposition qui lui a donné naissance. Dans le cas présent, les conclusions de cette procédure paraissent soulever deux interrogations importantes.

En premier lieu, s'agissant de l'application des peines, les souhaits formulés au sein de la Commission des Lois pour augmenter le nombre de juges de l'application des peines parmi les magistrats nouvellement formés ont-ils été suivis d'effet ?

En second lieu, si l'on considère certaines divergences de pratiques constatées entre les parquets, par exemple en matière de recours à la technique des empreintes génétiques, l'esprit de la loi, qui a rappelé la nécessité de la cohérence de l'action publique en précisant, s'il en était besoin, que celle-ci s'inscrit dans un contexte hiérarchique sous l'autorité du ministre, seul responsable de la définition de la politique pénale au plan national, est-il suffisamment respecté ?

Après avoir souligné que la qualité du rapport qui venait d'être présenté, parce qu'il pointait certaines insuffisances, avait aussi pour conséquence de mettre la Commission devant ses responsabilités, **M. Christian Decocq** a demandé si, s'agissant de la question des pollutions maritimes, le rapporteur avait pu procéder à des investigations relatives à la mise en œuvre de la mission de prévention, également prévue par la loi. Par ailleurs, ayant lui-même constaté que certains parquets se refusaient à mettre en œuvre la nouvelle procédure dite du « plaider-coupable », y compris lorsque celle-ci était demandée par les personnes poursuivies parce qu'elle aurait présenté pour elles des avantages par rapport à l'audience publique classique, il a souhaité connaître les fondements d'un tel pouvoir discrétionnaire des parquets.

M. André Vallini a estimé que le travail présenté attestait d'une véritable œuvre de contrôle parlementaire. Concernant la procédure dite de « plaider coupable », il a souligné qu'elle lui paraissait relever d'une forme de « bricolage », eu égard aux positions prises en la matière par les hautes

juridictions appelées à en connaître, et a mis en garde contre l'éventuelle adoption de la proposition de loi déposée au Sénat par M. Laurent Béteille, qui, en prévoyant explicitement l'absence du parquet à l'audience d'homologation de la peine par le juge du siège, lui semblait encourir la censure du Conseil constitutionnel.

M. André Vallini a par ailleurs interrogé le rapporteur sur l'éventuelle modification, à brève échéance, des dispositions de l'article 434-7-2 du code pénal introduites par la loi Perben II et permettant l'incarcération d'avocats soupçonnés de divulgation d'informations issues d'un dossier d'instruction de nature à entraver le déroulement des investigations.

Le **président Philippe Houillon** a indiqué que le garde des Sceaux avait récemment reçu les représentants des avocats sur ce point, et que la réflexion était en cours.

M. Jacques Floch a estimé important d'obtenir du Gouvernement un calendrier précis pour chacune des mesures correctrices qu'appelait le constat du rapporteur, compte tenu de l'immobilisme qu'il avait lui-même parfois pu constater parmi certains responsables administratifs du ministère de la Justice. Au-delà, la question qui se pose est celle de la prise en compte de la dimension financière des procédures judiciaires par le ministère chargé de les mettre en œuvre : il a ainsi rappelé qu'à l'occasion de ses travaux en tant que rapporteur pour avis du budget de la justice, il avait pu constater que le coût analytique de chacun des types de procédures judiciaires était estimé avec une marge d'erreur dépassant 30 %. Quant aux remarques relatives au coût d'intervention de certains laboratoires, comme à la facturation de leurs prestations spécifiques par les opérateurs de télécommunications, elles ne sont malheureusement pas sans rappeler le dossier passé de l'informatisation difficile et coûteuse du ministère. Elles témoignent ainsi de la nécessité impérieuse que les observations du rapporteur, traduisant les conclusions du contrôle démocratique de l'action d'un ministère qui n'y est pas suffisamment habitué, soient suivies d'effet.

M. Alain Marsaud a appelé l'attention de la Commission sur l'origine de la dérive des coûts des investigations menées à la demande des magistrats, parfois accentuée par l'automatisme de certains enquêteurs et un recours excessif aux écoutes téléphoniques ou aux recherches d'ADN. Il a précisé que le coût des écoutes téléphoniques en 2004 s'est élevé à 80 millions d'euros et il a estimé que la facturation effectuée par les opérateurs de téléphonie pourrait être aisément réduite de moitié, ce qui permettrait une économie substantielle.

Contestant que la procédure de « plaider coupable » puisse être qualifiée de « bricolage », **M. Jacques-Alain Bénisti** a rappelé que cette

nouvelle procédure, qui a concerné 7 914 affaires lors des huit premiers mois suivant son entrée en vigueur, a permis le règlement de 6 629 d'entre elles, démontrant ainsi son efficacité dans le règlement des contentieux. Il a, en revanche, regretté que seulement 94 des 180 tribunaux de grande instance aient recours à cette nouvelle procédure.

M. André Vallini a alors précisé qu'il n'était pas défavorable en soi à la procédure de plaider coupable mais qu'il regrettait que sa mise en œuvre soit trop imparfaite et s'apparente à un « bricolage » pour réinventer une nouvelle forme d'audience.

M. Jean-Paul Garraud a fait valoir que le problème posé par le nombre insuffisant de magistrats affectés à un poste de juge d'application des peines s'inscrivait dans celui plus large du nombre de places offertes à l'École nationale de la magistrature. Celui-ci atteignant à l'heure actuelle son maximum, la ventilation des auditeurs de justice entre les différentes catégories de postes ne peut que se faire au détriment de l'une ou l'autre de ces catégories. Il a, dès lors, jugé préférable de recourir à d'autres types de solution, d'une part en simplifiant la procédure et les tâches du juge d'application des peines, d'autre part en augmentant le nombre de greffiers et en revalorisant cette fonction comme il l'avait déjà proposé dans son rapport pour avis sur les crédits du ministère de la justice.

M. Jacques-Alain Bénisti s'est déclaré favorable à une orientation visant à agir prioritairement en faveur des greffes.

Rappelant que le Conseil constitutionnel avait validé la création de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, **M. Guy Geoffroy** a estimé que le débat sur la présence du procureur lors de l'audience est apparu en raison de réticences idéologiques à l'endroit de cette procédure et non pour des raisons pratiques. Il a jugé conforme aux exigences démocratiques que le parquet soit placé sous l'autorité du ministre de la justice. Aussi a-t-il exprimé sa perplexité et son inquiétude en constatant que certains magistrats du parquet semblent se considérer déliés de l'obligation d'appliquer les lois votées par les représentants du peuple souverain.

M. Alain Marsaud a estimé que le problème posé par la présence du procureur à l'audience d'homologation de la peine dans le cadre de la procédure de « plaider coupable » provient d'une confusion sur le rôle du procureur dans cette procédure, où il n'est pas une partie à l'audience et il a souhaité qu'un texte législatif vienne rapidement préciser cette question. Concernant l'application des peines, il a appelé à une externalisation de cette mission qui pourrait ainsi alléger d'autant les tâches des services judiciaires.

M. Jacques Floch a contesté qu'il serait impossible de former plus de 250 auditeurs de justice par an sans porter préjudice à la qualité du

recrutement, rappelant que l'École spéciale militaire de Saint-Cyr, par exemple, comprend des promotions de 500 élèves officiers. Souhaitant que l'École nationale de la magistrature abandonne l'idée selon laquelle elle formerait un petit corps d'élite, il a estimé qu'une réorganisation de cette école et une réforme de la composition de son corps enseignant permettraient d'améliorer la formation des magistrats. Il a ajouté que cette réforme permettrait aussi de former des magistrats étrangers et de répondre ainsi à une demande que la France ne peut à l'heure actuelle pas satisfaire. Il a, par ailleurs, rappelé qu'il appartenait au garde des Sceaux de donner aux parquets des instructions pour les lois soient appliquées sur l'ensemble du territoire dans le respect du principe d'égalité.

En réponse aux différents intervenants, le rapporteur a apporté les précisions suivantes :

— Les difficultés rencontrées en matière d'exécution des peines ne relèvent nullement d'une mauvaise volonté des services concernés mais tiennent à l'insuffisance des moyens consacrés à cette mission. Il convient pourtant d'être particulièrement vigilant afin que des décisions de justice soient appliquées de façon homogène sur l'ensemble du territoire national, la situation contraire, en raison de son caractère aléatoire, étant favorable au sentiment d'impunité des délinquants et donc à la récidive. Dans le cadre du débat politique actuel sur la récidive, il convient donc de garder présent à l'esprit les carences des services en charge de l'exécution des décisions de justice car le renforcement de la répression sera d'une efficacité toute relative si les condamnations des juridictions prononcées au nom du peuple français demeurent aussi mal exécutées qu'elles le sont aujourd'hui ;

— Le nombre de postes de juges de l'application des peines offerts à l'issue de la dernière promotion de l'École nationale de la Magistrature est de 5 % du total des effectifs de magistrats contre 10 % pour la promotion précédente. Les recommandations de la mission d'information de la Commission des Lois de l'Assemblée nationale sur le traitement de la récidive des infractions pénales sont donc, sur ce point, restées lettre morte. Il est, certes, incontestable que de nombreuses autres fonctions que celles de juge de l'application des peines méritent d'être renforcées par des moyens humains supplémentaires mais, compte tenu de la défaillance des services de l'application et de l'exécution des peines, l'effort budgétaire devrait porter en priorité dans ce domaine ;

— La comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC) constitue un des nombreux instruments mis à la disposition du ministère public par la loi, aux côtés d'autres procédures telles que la comparution immédiate, la composition pénale ou encore l'ordonnance pénale. Dès lors, il est logique de constater que les juridictions recourent différemment à ces

nombreux instruments procéduraux. La circulaire du garde des Sceaux du 2 septembre 2004 invitait d'ailleurs les juridictions à mettre en œuvre la CRPC de façon progressive et en deux étapes, la première devant concerner les affaires simples pour lesquelles il n'y avait ni victime ni prison ferme requise, à l'instar des contentieux de la conduite en état alcoolique, la seconde pouvant traiter d'affaires plus complexes dans le cadre desquelles des peines d'emprisonnement ferme pourraient être prononcées. À cet égard, il convient de préciser que seul le tribunal de grande instance de Paris est à ce jour passé à cette deuxième étape. Toutefois, certaines juridictions qui n'avaient pas mis en œuvre cette procédure au cours du dernier trimestre de l'année 2004 ont d'ailleurs commencé à y recourir au début de l'année 2005. Une généralisation progressive dans la mise en œuvre de la CRPC semble se dessiner et a systématiquement été précédée d'une concertation avec les représentants des avocats qui s'en sont montrés satisfaits. Néanmoins, les incertitudes actuelles concernant la présence du procureur de la République à l'audience d'homologation de la peine proposée dans le cadre de la procédure de CRPC, ne sont vraisemblablement pas sans lien avec la légère diminution des tribunaux de grande instance y ayant recours qui est actuellement observée ;

— S'agissant des dispositions de la loi du 9 mars relatives à la lutte contre les pollutions maritimes, le présent rapport s'est attaché à évaluer leur application et leur efficacité répressive mais n'évalue pas l'éventuelle augmentation des comportements préventifs que ces dispositions auraient provoquée, à l'instar du recours accru des armateurs au nettoyage des cuves des navires dans les ports ;

— Le groupe de travail mis en place par le précédent garde des Sceaux sur les dispositions de l'article 434-7-2 du code pénal ayant fondé la décision de placement en détention provisoire de Maître France Moulin devrait aboutir à des propositions législatives plus satisfaisantes ;

— Il importera pour la Commission des Lois de veiller tout particulièrement aux conséquences des recommandations de ce rapport et du précédent afin de faire en sorte que les différentes administrations centrales concernées modifient leurs méthodes de travail et acceptent que le Parlement exerce pleinement sa mission de contrôle ;

— Il est indéniable que certains magistrats ou policiers recourent de façon excessive aux interceptions des correspondances. Toutefois, la croissance des dépenses publiques consacrées à ces opérations est avant tout le résultat des insuffisances de l'État et de son incapacité à négocier avec les opérateurs de téléphonie des tarifs correspondant au service rendu.

Le président Philippe Houillon a souhaité que le rapporteur puisse revenir devant les commissaires, après qu'il aura présenté son rapport au

garde des Sceaux et si possible avant la fin de la session ordinaire, pour faire part des réponses susceptibles d'être apportées aux problèmes évoqués dans le rapport d'application.

Puis la Commission a autorisé le dépôt du rapport d'application de la loi en vue de sa publication.

Informations relatives à la Commission

I – *Mme Valérie Pécresse* 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 nommé *M. Mansour Kamardine* pour siéger à la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (*J. O.* du 17/06/2005).

II – *M. Jean Dionis du Séjour* 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 UDF a nommé *M. Gérard Vignoble* pour siéger à la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (*J. O.* du 18/06/2005).

COMMISSION SPÉCIALE
CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI ORGANIQUE MODIFIANT
LA LOI ORGANIQUE N° 2001-692 RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES

Mercredi 15 juin 2005

Présidence de M. Michel Bouvard, président

La Commission spéciale a examiné, sur le rapport de **M. Gilles Carrez, Rapporteur**, le projet de loi organique (n° 1995), modifié par le Sénat, modifiant la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

Article 6 : Extension de la mission d'assistance de la Cour des comptes au Parlement :

La Commission n'a été saisie d'aucun amendement, tendant à rétablir l'article 6 supprimé par le Sénat.

Après l'article 6 :

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à inclure les crédits des organismes constitutionnels chargés d'une fonction de conseil des pouvoirs publics dans les dotations des pouvoirs publics.

M. Gilles Carrez, Rapporteur, a fait le point sur les demandes formulées ces derniers mois par la Cour des comptes quant à sa place dans le contexte nouveau de l'application de la loi organique relative aux lois de finances. Revendiquant une position d'« équidistance » entre le pouvoir exécutif et le Parlement, la Cour des comptes a souhaité être placée, dans la nouvelle nomenclature budgétaire, hors de « l'orbite » du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Il n'était pas concevable qu'elle soit assimilée aux pouvoirs publics au sens strict, leur caractéristique première étant d'être élus. En revanche, le Gouvernement a accepté de revoir la nouvelle « maquette » et a annoncé la création d'une mission spécifique intitulée « *Conseil et contrôle des pouvoirs publics* ». Celle-ci comprendra trois programmes : la Cour des comptes et les autres juridictions financières ; le Conseil d'État et les autres juridictions administratives ; le Conseil économique et social. Cette solution présente par ailleurs l'avantage de mettre fin au

caractère « monoprogramme » de l'ancienne mission Conseil économique et social.

La seconde préoccupation de la Cour des comptes est de bénéficier d'un traitement budgétaire spécifique. Le présent amendement prolonge cette idée, en proposant d'inclure les crédits en question dans la catégorie des dotations. Il n'y aurait cependant aucune raison à une telle exonération des règles budgétaires de droit commun, tout particulièrement quant au dispositif de mesure de la performance. En revanche, le Gouvernement s'est engagé à tenir compte des particularités de ces juridictions dans l'exécution des lois de finances. Ce compromis rend inutile toute modification de la loi organique.

Le **Président Michel Bouvard** a jugé satisfaisantes les garanties annoncées par le Premier ministre le 9 mai 2005 lors d'une séance solennelle de la Cour des comptes.

M. Philippe Auberger a demandé si cet engagement sur la gestion budgétaire concerne seulement la Cour des Comptes et le Conseil d'État ou s'il vise l'ensemble des juridictions financières et administratives. Un traitement particulier des chambres régionales des comptes ne paraît guère justifié.

Le **Président Michel Bouvard** a indiqué que la position du Gouvernement s'applique à l'ensemble de la nouvelle mission « *Conseil et contrôle des pouvoirs publics* ».

Le **Rapporteur** a estimé que, du point de vue de la « maquette » budgétaire, il ne serait pas cohérent de traiter dans des missions distinctes la Cour des comptes et les autres juridictions financières. S'agissant de la gestion budgétaire de ces juridictions, le discours du Premier ministre indique que « *la Cour des comptes, comme le Conseil d'État, bénéficiera d'une exonération de mise en réserve et [que] les programmes concernés feront, dans leur ensemble, l'objet de dispositions spécifiques en matière de gestion budgétaire* ».

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Article 7 (nouveau) : Engagement des crédits afférents aux opérations de partenariat public-privé :

La Commission a examiné un amendement présenté par le Président Michel Bouvard et le Rapporteur, tendant à prévoir que l'autorisation d'engagement afférente aux opérations menées en partenariat pour lesquelles l'État confie à un tiers une mission globale relative au financement d'investissements ainsi qu'à leur réalisation, leur maintenance, leur exploitation ou leur gestion, couvre dès l'année où le contrat est conclu la totalité de l'engagement juridique.

Le **Président Michel Bouvard** a indiqué que cet amendement tend à se substituer à l'article introduit par le Sénat définissant le traitement budgétaire des partenariats public-privé. Le texte du Sénat comporte le risque sérieux d'empêcher tout développement de cette nouvelle catégorie de contrats publics.

Le **Rapporteur** a expliqué que l'amendement tend à restreindre le champ résultant de la rédaction du Sénat en substituant à l'expression « *totalité de l'engagement financier* » l'expression, plus restrictive, de « *totalité de l'engagement juridique* ». Il serait anormal que les partenariats public-privé soient soumis à un régime excessivement rigoureux et par trop distinct de celui applicable aux délégations de service public. L'autorisation d'engagement relative à ces opérations ne devra donc couvrir que la partie certaine de l'engagement contracté, c'est-à-dire le coût total de l'investissement, la seule part annuelle des coûts de fonctionnement et de financement et, le cas échéant, du coût du dédit.

La Commission a *adopté* cet amendement et l'article 7 ainsi modifié.

Article 8 (nouveau) : *Traitement en comptabilité nationale des opérations de partenariat public-privé :*

La Commission a examiné un amendement présenté par le Président Michel Bouvard et le Rapporteur, prévoyant que le rapport prévu à l'article 50 de la loi organique relative aux lois de finances sur la situation et les perspectives économiques, sociales et financières de la Nation joint au projet de loi de finances initiale explicite le passage, pour l'année considérée et celle qui la précède, du solde budgétaire à la capacité ou au besoin de financement de l'État au sens des engagements européens de la France.

Le **Rapporteur** a souligné que la complexité de la « clef de passage » entre le solde budgétaire tel qu'il résulte des lois de finances et la capacité ou le besoin de financement au sens du Traité de Maastricht notifié aux autorités communautaires justifie qu'une explication détaillée soit transmise au Parlement. L'amendement proposé intègre d'ailleurs les dispositions relatives aux partenariats public-privé, dans la mesure où l'effet des opérations d'investissements complexes de cette nature sera parfois intégré au solde public notifié, tandis qu'il n'apparaît pas clairement dans notre comptabilité budgétaire. La description des éléments de passage de l'une à l'autre des notions permettrait de clarifier l'impact de ces opérations.

La Commission a *adopté* l'amendement.

Elle a ensuite *adopté* l'article 8 ainsi modifié.

Après l'article 8 :

La Commission a examiné un amendement présenté par le Président Michel Bouvard et le Rapporteur, tendant à intégrer dans le compte général de l'État joint au projet de loi de règlement la présentation du traitement comptable des opérations d'investissements complexes telles que les partenariats public-privé.

Le **Rapporteur** a indiqué que l'amendement vient en complément de celui relatif à l'explicitation du passage du solde budgétaire à la capacité ou au besoin de financement au sens du Traité de Maastricht, puisqu'il vise à permettre d'apprécier l'impact des opérations d'investissements complexes sur la dette de l'État, c'est-à-dire sur le « bilan » de l'État et non plus sur le seul « résultat » annuel.

M. Charles de Courson a remarqué que l'amendement ne préjuge en rien des modalités de comptabilité retenues pour ces investissements, par exemple leur inscription en engagements hors bilan, ces modalités étant fixées au niveau communautaire.

La Commission a *adopté* l'amendement.

La Commission a examiné l'amendement n° 1 du Gouvernement, prévoyant que serait jointe au projet de loi de finances de l'année une présentation des mesures envisagées pour assurer en exécution le respect du plafond global des dépenses du budget général voté par le Parlement, indiquant en particulier, pour les programmes dotés de crédits limitatifs, le taux de mise en réserve retenu pour les crédits du titre II relatif aux dépenses de personnel et celui retenu pour les crédits des autres titres.

Le **Rapporteur** a indiqué que cet amendement, qui traduit une proposition de MM. Didier Migaud et Alain Lambert, parlementaires en mission auprès du ministre chargé du budget sur la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances, a pour objet de renforcer l'information du Parlement sur les modalités d'exécution des lois de finances, en particulier s'agissant des « gels » de crédits sur lesquels repose la régulation budgétaire infra-annuelle. Deux options s'offraient à lui pour en accroître la transparence. La première, défendue un temps par le Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, consistait à faire légitimer par un vote du Parlement un taux unique de mise en réserve, ce qui permettait de renforcer la position de ce ministère dans la conduite de la régulation face aux ministères « dépensiers », dont la propension à contester les mises en réserve est parfois réelle, et, en outre, de reporter l'impopularité de cette régulation sur la représentation nationale. L'autre option, qui a été finalement retenue, se limite à offrir au Parlement une information prévisionnelle sur les modalités anticipées de la régulation, avec la présentation de deux taux indicatifs de mise en réserve.

M. Didier Migaud a approuvé l'argumentation du Rapporteur, rappelant que la proposition, ici reprise, qu'il avait faite avec M. Alain Lambert est le fruit d'une très large concertation avec le Gouvernement et les parlementaires. Il a ajouté que cette solution apparaît, en outre, la plus conforme à la répartition des pouvoirs, qui confie à l'exécutif la responsabilité de la gestion infra-annuelle des autorisations de dépenses consenties par le Parlement, tout en améliorant substantiellement l'information légitime des Assemblées sur les modalités de la régulation budgétaire.

La Commission a examiné un sous-amendement présenté par le Président Michel Bouvard et le Rapporteur, précisant que seraient présentés les taux de mise en réserve « prévus » et non « retenus ».

Le **Président Michel Bouvard** a indiqué que cette formulation permettrait de garantir que les taux présentés restent purement indicatifs en levant une équivoque rédactionnelle.

M. Charles de Courson a observé que la présentation d'un taux unique pour les dépenses de personnels et d'un taux unique pour les autres crédits est en contradiction avec la réalité de la régulation budgétaire : il est évident que les mises en réserve effectives sont dépendantes de la nature des programmes (à titre d'exemple, s'agissant des charges de personnel, la capacité d'un gestionnaire à mettre en réserve des crédits n'est pas la même selon que le programme qu'il gère comporte une proportion importante de personnels vacataires ou de fonctionnaires dont la gestion des rémunérations et des effectifs est beaucoup plus contrainte) et que l'application d'un taux uniforme est illusoire. Dès lors, les progrès enregistrés en matière de transparence auraient pour contrepartie des reculs évidents dans la sincérité des informations transmises.

Le **Rapporteur** a expliqué que l'amendement du Gouvernement tend à garantir, en amont de la procédure, la pleine connaissance par le Parlement de l'exact montant des tranches que l'on pourrait qualifier de « fermes » et des tranches « conditionnelles » des crédits pour chacun des programmes. Les parlementaires seront ainsi informés dès la discussion sur le projet de loi de finances d'un taux de mise en réserve valable pour l'ensemble des programmes.

Plus précisément, deux taux seront portés à la connaissance du Parlement : d'une part, le taux de régulation portant sur les crédits autres que de personnel et, d'autre part, le taux de mise en réserve applicable au sein de chaque programme aux dépenses de personnel. Il est préférable que, comme le propose le Gouvernement, les deux taux prévus soient les mêmes quels que soient les programmes concernés. Si ces taux étaient différenciés en fonction des programmes dès le moment de la discussion parlementaire sur le projet de

loi de finances, le risque serait grand de provoquer de façon prématurée et inutile un débat sur l'opportunité de telle ou telle éventualité de régulation touchant plus particulièrement quelques programmes identifiés. Mieux vaut par conséquent afficher deux taux de régulation applicables pour l'ensemble des programmes, étant précisé qu'il s'agit bien de plafonds indicatifs. L'objectif consiste simplement à indiquer au Parlement la marge de manœuvre globale éventuellement mobilisable par rapport au montant total des dépenses prévues dans la loi de finances.

M. Charles de Courson a craint que ce système se traduise dans les faits par une pratique courante du Gouvernement, et plus particulièrement du ministre des Finances, consistant à remettre en cause les informations fournies au Parlement quelques jours seulement après le vote de la loi de finances, et ce, par de simples décisions administratives. On peut en effet redouter que les taux de mise en réserve annoncés soient modifiés par le Ministre dès le début de l'exercice budgétaire, donnant ainsi le sentiment que l'information annexée au projet de loi de finances est quasiment dépourvue de portée.

Le **Président Michel Bouvard** a souligné que l'information sur la mise en réserve des crédits porterait sur deux taux (les crédits du titre II et ceux hors titre II) et que ces taux n'auront qu'une portée indicative d'où le sous-amendement à l'amendement du Gouvernement, cosigné par le Rapporteur, visant à substituer au terme de taux de réserve « *retenu* » celui de taux de réserve « *prévu* ».

Il a noté que l'annonce en amont par le Gouvernement des taux maxima de régulation constituera une information importante pour le Parlement, même si ce dernier n'aura pas à se prononcer par un vote. Le système proposé par le Gouvernement évite que la régulation intervenant en cours d'exercice ne s'opère de manière trop imprévisible entre les programmes. Si les taux de mise en réserve pouvaient être fortement différenciés selon les programmes, le risque serait grand que le Gouvernement ne remette de fait en cause, par la régulation, les redistributions de crédits entre programmes ayant été réalisées au sein d'une même mission lors des débats parlementaires, en vertu du droit d'amendement désormais reconnu en la matière aux parlementaires par la loi organique.

M. Didier Migaud a considéré que le fait pour le Gouvernement d'annoncer des taux de régulation uniques n'empêcherait nullement ce dernier de mener la politique qu'il entend mettre en œuvre. Ce mécanisme ne pourra en aucun cas se faire au détriment des priorités d'un Gouvernement, quel qu'il soit. En revanche, un tel dispositif est de nature à faciliter la gestion des responsables de programmes qui seront ainsi informés au préalable du taux maximal de régulation pouvant, le cas échéant, affecter le programme. La

connaissance en amont de cette information permettra une gestion à la fois responsable et efficace.

M. Charles de Courson a au contraire douté que ce dispositif soit vraiment favorable aux responsables de programmes qui ignoreront en réalité le taux de régulation qui sera effectivement appliqué en cours d'exercice. Le taux réel de mise en réserve ne sera par définition connu qu'une fois l'exercice budgétaire achevé. Le dispositif permet seulement aux responsables de programmes d'identifier la tranche « ferme » des crédits, celle que la régulation ne pourra pas affecter.

Le **Président Michel Bouvard** a relevé que le mécanisme proposé par le Gouvernement, sans être parfait, a le mérite de poser une règle claire, transparente et identique pour l'ensemble des programmes.

La Commission a *adopté* le sous-amendement, puis l'amendement n° 1 du Gouvernement ainsi modifié.

La Commission a examiné un amendement présenté par le Président Michel Bouvard, prévoyant la transmission aux commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat des actes ayant pour objet de rendre disponibles des crédits mis en réserve.

Le **Rapporteur** a observé, que louable quant à son objectif d'information du Parlement, le dispositif pourrait cependant soulever des difficultés pratiques. Les « dégels » de crédits sont des opérations courantes ayant lieu de manière fréquente, au coup par coup, tout au long de l'exercice budgétaire et pouvant parfois concerner des sommes peu significatives. Le fait d'imposer l'information préalable du Parlement avant toute opération de « dégel », quels qu'en soient le montant et la nature, serait susceptible d'alourdir de façon inefficace le déroulement de ces opérations. La procédure doit demeurer la plus souple possible.

Le **Président Michel Bouvard** a retiré l'amendement, son nouveau dépôt en vue de la discussion en séance publique devant permettre de demander au Gouvernement qu'il informe le Parlement, sous une forme adéquate, des « dégels » de crédits.

M. Philippe Rouault a plaidé pour que le Gouvernement fournisse un récapitulatif de l'ensemble des « dégels » de crédits intervenus en cours d'année.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement présenté par le Président Michel Bouvard, permettant de modifier en loi de finances rectificative les modalités d'utilisation des éventuels surplus de recettes fiscales telles que figurant dans la loi de finances initiale.

La Commission a examiné un amendement présenté par le Président Michel Bouvard, prévoyant que le rapport annuel et les autres rapports publics de la Cour des comptes puissent faire l'objet d'un débat à l'Assemblée nationale et au Sénat.

Le **Président Michel Bouvard** a indiqué que le Sénat a supprimé un précédent amendement, adopté à l'unanimité de l'Assemblée nationale, prévoyant l'assistance de la Cour des comptes au Parlement dans la préparation de débats qui pourraient y être organisés, en séance publique, à propos de ses rapports publics. M. Jean Arthuis, Président de la Commission des Finances du Sénat, a en effet estimé que les parlementaires ont déjà la faculté de demander l'organisation de tels débats en mettant à profit la possibilité de fixer l'ordre du jour une fois par mois. Cette possibilité apparaît cependant insuffisante. Il est essentiel de prévoir expressément cette possibilité dans la législation. La loi organique contient d'ailleurs des dispositions ouvrant la possibilité d'organiser certains débats, notamment le débat d'orientation budgétaire. L'amendement proposé vise précisément à prévoir qu'un débat se tienne effectivement au sujet du rapport annuel de la Cour des comptes, voire des autres rapports qu'elle rend publics. Ce débat pourrait être l'occasion d'un examen de fond, avec les ministres, des suites données aux préconisations de la Cour des comptes. Ce suivi sera mieux assuré s'il est inscrit dans la loi organique et s'il se déroule en séance publique, où il trouvera une résonance accrue. Au demeurant, les analyses de MM. Jean-Louis Dumont et Yves Jégo dans leur rapport n°2298 sur *Le suivi des préconisations de la Cour des comptes* vont elles aussi en ce sens. Dans l'amendement présenté, il n'est donc plus question de la participation de la Cour aux travaux préparatoires et aux débats ; la formulation se rapproche davantage de la celle retenue pour le débat d'orientation budgétaire.

M. Didier Migaud a estimé utile et nécessaire d'organiser un débat public sur le rapport annuel de la Cour des comptes, tout en observant que beaucoup pouvait déjà être fait en commission. A cet égard, il importe de rappeler que les travaux des commissions peuvent être aussi ouverts au public. Quant à prévoir également la possibilité d'examiner « les autres rapports publics de la Cour des comptes », n'est-ce pas courir le risque de disperser les énergies ? Par contrecoup, il est à craindre que cette multiplication des discussions retire une part de sa solennité au débat sur le rapport annuel.

Le **Président Michel Bouvard** a estimé possible de s'en tenir à une simple mention du rapport annuel, tout en soulignant que cela pourrait néanmoins priver le Parlement de discussions sur des sujets intéressants.

Le **Rapporteur** a souligné que l'amendement proposé vise à modifier l'article 58 de la loi organique, qui a pour objet plus général de préciser la mission d'assistance du Parlement confiée à la Cour des comptes.

L'article répertorie six cas d'intervention : l'assistance aux missions d'évaluation et de contrôle ; l'assistance aux commissions des finances lorsqu'elles demandent une enquête ; le dépôt d'un rapport sur l'exécution budgétaire ; le dépôt d'un rapport sur le projet de loi de règlement ; la certification de la régularité, de la sincérité et de la fidélité des comptes de l'Etat ; le dépôt d'un rapport sur les mouvements de crédits opérés par la voie administrative dont la ratification est demandée dans un projet de loi de finances rectificative. L'amendement proposé obéit en revanche à une logique différente, puisqu'il a pour objet de permettre aux Assemblées de débattre sur les observations formulées par la Cour des comptes dans son rapport annuel afin de leur donner un plus large écho et, partant, de renforcer l'efficacité de la mission de contrôle du Parlement. C'est d'ailleurs pourquoi, en se cantonnant à la mention du seul rapport annuel, la représentation nationale se prive peut-être de débats utiles.

Le **Président Michel Bouvard** a évoqué la possibilité de mentionner seulement « d'autres rapports publics ».

M. Didier Migaud a cité l'exemple des parlements étrangers pour estimer que le travail en commission est appelé à s'ouvrir de plus en plus au public ou du moins à la presse, ce qui permettra de le valoriser. Tout ne relève pas en définitive de la séance publique. Un débat sur le rapport annuel permettrait de faire le point et procéder à des rappels utiles. Mais formuler l'amendement de manière plus générale peut être problématique.

M. Charles de Courson a observé que de nombreux aspects des rapports publics de la Cour des comptes, par exemple ceux relatifs aux collectivités territoriales, se prêtent mal à des discussions en séance publique, dans la mesure où leurs observations ne concernent pas au premier chef l'Etat. En outre, les rapports de la Cour des comptes contiennent déjà les réponses des ministères, ce qui laisse craindre que les Ministres en séance publique se bornent à citer ces réponses sans apporter d'éléments réellement nouveaux, ce qui rendraient ces débats redondants. Il serait sans doute plus efficace et plus opportun de convoquer les ministres à des auditions publiques devant les commissions permanentes, loin du formalisme procédural de la séance publique. Un texte supplémentaire n'est pas nécessaire pour cela.

Le **Président Michel Bouvard** a estimé qu'il en allait néanmoins de l'image même du Parlement. Il est contestable que les débats en séance publique se limitent, comme c'est le cas aujourd'hui, à la simple présentation du rapport annuel par le Premier Président de la Cour des comptes devant les Assemblées. Il est nécessaire qu'une discussion s'ensuive, associant mieux le Parlement aux observations de la Cour. Il est certes vain d'en espérer que toutes les questions évoquées dans le rapport annuel soient réglées en une seule

séance, mais la récurrence annuelle de la discussion permettra d'exercer un droit de suite efficace, auquel la solennité ne saurait nuire.

Le **Rapporteur** a rappelé que la position du Sénat divergeait de celle de l'Assemblée au seul regard de la participation de la Cour à l'organisation et à la tenue d'un tel débat, et non sur l'opportunité de l'organisation de ce débat.

M. Charles de Courson s'est interrogé sur le créneau horaire à utiliser en pratique si cet amendement était adopté et sur les modalités d'organisation d'un tel débat.

M. Didier Migaud a douté que la méthode proposée soit la plus efficace. L'efficacité du contrôle procède non de textes, mais d'une volonté. Une audition en commission d'un président de chambre peut avoir une audience réelle si elle est ouverte à la presse. Un certain formalisme bride la parole des parlementaires en séance publique, sans permettre d'y dégager toujours des indications ou des orientations précises. L'enceinte de la Commission peut être plus appropriée pour organiser un débat efficace.

M. Jean-Pierre Gorges s'est dit favorable à ce que le débat puisse se dérouler dans l'hémicycle et a souhaité que l'occasion soit saisie de débattre de ces questions « sur la place publique ». Si jamais cette solution s'avérait décevante, il serait toujours temps de rechercher une autre voie.

M. Didier Migaud a admis ces arguments dans la seule mesure où ils ne serviraient pas d'alibi pour ne rien faire. La capacité d'action des députés dépend beaucoup d'eux-mêmes et si le débat dans l'hémicycle a ses vertus, il a sans doute également ses limites.

Le **Président Michel Bouvard** a proposé que l'amendement soit adopté avec la seule mention du rapport annuel de la Cour des comptes, ce qui permettra de rendre ce débat plus solennel et de mieux traiter les questions de fond.

La Commission a *adopté* l'amendement ainsi modifié.

La Commission a *adopté* l'ensemble du projet de loi organique modifiant la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances ainsi modifié.

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

Mardi 14 juin 2005

– Audition conjointe de MM. Thierry Breton, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, et Jean-François Copé, ministre délégué au budget et à la réforme de l'État

– Audition de M. Gille de Robien, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche

*

Mercredi 15 juin 2005

– Audition de M. Brice Hortefeux, ministre délégué aux collectivités territoriales

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

Mercredi 15 juin 2005

*– Audition de M. Dominique Barella, président de l'Union
syndicale des magistrats*

– Bilan des auditions sur la protection de l'enfance



MISSION D'INFORMATION
SUR LES RISQUES ET LES CONSÉQUENCES DE L'EXPOSITION À L'AMIANTE

Mercredi 15 juin 2005

– Audition de M. Jean-Yves Le Déaut sur le rapport de l'Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques, publié en 1998, « L'amiante dans l'environnement de l'homme : ses conséquences et son avenir »

OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DE LA LÉGISLATION**Jeudi 16 juin 2005***Présidence de M. Philippe Houillon, président de droit*

L'Office a examiné, sur le rapport de M. Patrice Gélard, sénateur, rapporteur, les candidatures à la réalisation de l'étude relative au bilan des autorités administratives indépendantes.

M. Patrice Gélard, sénateur, rapporteur, a rappelé qu'aux termes de l'article 7 du règlement de consultation défini pour le marché tendant à confier à des experts une étude dressant le bilan des autorités administratives indépendantes (lot n° 1) et une étude de droit comparé (lot n° 2), le dossier des candidats est examiné au regard de la capacité du candidat à exécuter le marché, et, par ordre décroissant, de la valeur technique de l'offre, appréciée au regard du mémoire technique et du respect des clauses particulières, et du prix.

Puis, il a indiqué que l'ouverture des plis contenant les quatre candidatures, toutes reçues dans le délai défini par le règlement de consultation, avait fait apparaître que certaines de ces offres dépassaient le montant prévisionnel fixé par l'Office, ce qui a conduit à engager une négociation pour inciter leurs auteurs à proposer un prix leur permettant de maintenir valablement leur candidature.

Trois offres ont été reçues pour le lot n° 1 et deux pour le lot n° 2. Pour le lot n° 1, la candidature de Mme Marie-Anne Frison-Roche se distingue par la qualité de l'équipe de travail proposée. Cette offre comporte un mémoire technique et un programme de travail détaillé, particulièrement adaptés aux conditions énoncées par le cahier des charges. À cet égard, l'offre présentée par Mme Marie-Anne Frison-Roche est la seule à évoquer de façon précise la méthodologie envisagée, combinant des questionnaires, des auditions et l'utilisation de ressources documentaires. D'une qualité scientifique indéniable, l'offre de Mme Marie-Anne Frison-Roche a pu être examinée par l'Office grâce à l'effort consenti par son équipe sur le prix proposé.

La candidature présentée par M. Jean-Louis Autin ne semble pas offrir de compétences aussi complémentaires et adéquates que l'équipe constituée par Mme Marie-Anne Frison-Roche et paraît également sous-dimensionnée par rapport aux délais de réalisation de l'étude.

L'offre présentée par M. Dominique Chagnollaud est la seule à porter sur les deux lots. Elle propose une équipe composée de trois à quatre personnes, soit la plus réduite de toutes les offres déposées. Pour le lot n° 1, le mémoire technique répond partiellement aux objectifs énoncés dans le cahier des charges et les compétences mises en œuvre ne font pas état d'une véritable spécialisation dans le domaine des autorités administratives indépendantes.

Pour le lot n° 2, l'offre présentée par M. Jean-Marie Pontier, directeur du centre de recherches administratives de l'université Aix-Marseille III, présente l'avantage de recourir à un double réseau de correspondants étrangers, particulièrement pertinent pour répondre aux conditions posées par le cahier des clauses particulières. L'offre présentée par M. Dominique Chagnollaud ne prévoit pas, pour un prix légèrement supérieur, la mobilisation d'un réseau aussi pertinent que celui proposé par M. Pontier.

Le classement des offres, conformément aux critères définis à l'article 7 du règlement de consultation, pourrait permettre de retenir, pour le lot n° 1, la candidature de Mme Marie-Anne Frison-Roche, et, pour le lot n° 2, celle de M. Jean-Marie Pontier, en respectant le montant de l'enveloppe accordée par MM. les Questeurs.

Le **président Philippe Houillon** a constaté qu'il n'y avait aucune opposition aux propositions formulées par le rapporteur. *En conséquence, l'Office a désigné l'équipe dirigée par Mme Marie-Anne Frison-Roche candidate à l'attribution du lot n° 1 et l'équipe dirigée par M. Jean-Marie-Pontier candidate à l'attribution du lot n° 2.*

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

Mardi 14 juin 2005

– *Auditions sur le thème des femmes et de l'immigration de :*

- *Mme Gaye Petek, directrice de l'association ELELE-Migrations et Cultures en Turquie*

- *Mme Damarys Maa, présidente de l'IFAFE (Initiative des femmes africaines de France et d'Europe)*

*

Mercredi 15 juin 2005

– *Audition sur le thème des femmes et de l'immigration de :*

- *Mme Florence Lacaze, responsable de la commission des femmes de la FASTI (Fédération des associations de soutien aux travailleurs immigrés)*
