

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

.10^e Législature

TROISIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1993-1994

(27^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2^e séance du mercredi 13 juillet 1994



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE Mme NICOLE CATALA

1. **Sécurité sociale.** - Transmission et discussion du texte de la commission mixte paritaire (p. 4818).

M. Bernard Accoyer, rapporteur de la commission mixte paritaire.

Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 4820)

MM. Jean-Pierre Foucher,
Maxime Gremetz,
Didier Boulaud,
Bruno Bourg-Broc.

Clôture de la discussion générale.

Mme le ministre d'Etat.

TEXTE DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE (p. 4823)

Adoption de l'ensemble du projet de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

Vote sur l'ensemble (p. 4831)

2. **Enseignement supérieur.** - Discussion, en troisième lecture, d'un projet de loi (p. 4831).

M. François Fillon, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.

M. Jean-Pierre Foucher, rapporteur de la commission des affaires culturelles.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 4832)

MM. Didier Boulaud,
Jean-Paul Anciaux,
Claude Goasguen.

Clôture de la discussion générale.

M. le ministre.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 4834)

Articles 1^{er} et 2. - Adoption (p. 4834)

Vote sur l'ensemble (p. 4835)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

3. **Avant-projet de budget général des communautés européennes pour l'exercice 1995.** - Discussion d'une proposition de résolution (p. 4835).

M. Philippe Auberger, rapporteur général de la commission des finances.

M. Robert Pandraud, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne.

M. Bernard Carayon, rapporteur de la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne.

M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 4842)

MM. Jean-Claude Lefort,
Didier Boulaud,
Patrick Hoguet.

Clôture de la discussion générale.

M. le ministre.

ARTICLE UNIQUE (p. 4846)

Amendement n° 1 de M. Carayon : MM. Bernard Carayon, le rapporteur général, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 3 de M. Carayon : MM. Bernard Carayon, le rapporteur général, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 2 de M. Carayon : MM. Bernard Carayon, le rapporteur général, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 4 de M. Carayon : MM. Bernard Carayon, le rapporteur général. - Rejet.

Amendement n° 5 rectifié de M. Carayon : MM. Bernard Carayon, le rapporteur général, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 6 de M. Carayon : MM. Bernard Carayon, le rapporteur général, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 7 de M. Carayon : MM. Bernard Carayon, le rapporteur général, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 8 de M. Carayon : MM. Bernard Carayon, le rapporteur général, le ministre. - Retrait.

Amendement n° 8 repris par M. Lefort. - Rejet.

Amendement n° 9 de M. Carayon : MM. Bernard Carayon, le rapporteur général, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 10 de M. Carayon : MM. Bernard Carayon, le rapporteur général, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 11 de M. Carayon : MM. Bernard Carayon, le rapporteur général, le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article unique modifié de la proposition de résolution.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 4851)

Adoption de l'ensemble de la proposition de résolution.

4. **Politique étrangère et de sécurité commune.** - Discussion d'une proposition de résolution (p. 4852).

M. Gilbert Gantier, suppléant M. Adrien Zeller, rapporteur de la commission des finances.

M. René Galy-Dejean, rapporteur pour avis de la commission de la défense.

M. Pierre Lellouche, rapporteur de la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne.

M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes.

M. Robert Pandraud, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 4858)

MM. Jean-Claude Lefort,
Didier Boulaud, le président de la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne,
Michel Voisin.

Clôture de la discussion générale.

ARTICLE UNIQUE (p. 4862)

Amendement n° 1 de M. Lellouche : MM. Pierre Lellouche, le rapporteur suppléant, le ministre, Jacques Myard. - Rejet.

Amendement n° 2 de M. Lellouche : MM. Pierre Lellouche, le rapporteur suppléant, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 3 de M. Lellouche : MM. Pierre Lellouche, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 4 de M. Lellouche, avec le sous-amendement n° 6 de M. Zeller : MM. Pierre Lellouche, le rapporteur suppléant. - Retrait du sous-amendement.

MM. le rapporteur suppléant, le rapporteur pour avis, le ministre. - Rejet de l'amendement n° 4.

Adoption de l'article unique modifié de la proposition de résolution.

Titre (p. 4865)

Amendement n° 5 de M. Zeller : MM. le rapporteur suppléant, le ministre. - Adoption.

Le titre de la proposition de résolution est ainsi modifié.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 4865)

Adoption de l'ensemble de la proposition de résolution.

M. le rapporteur suppléant, Mme le président.

5. Saisine du Conseil constitutionnel (p. 4865).

6. Dépôt d'une proposition de loi organique (p. 4865).

7. Dépôt d'une proposition de résolution (p. 4865).

8. Dépôt d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 4866).

9. Clôture de la troisième session extraordinaire de 1993-1994 (p. 4866).

Décret du 13 juillet 1994 portant clôture de la session extraordinaire du Parlement.

Mme le président.

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE Mme NICOLE CATALA,
vice-président

La séance est ouverte à quinze heures.

Mme le président. La séance est ouverte.

1

SÉCURITÉ SOCIALE

Transmission et discussion du texte de la commission mixte paritaire

Mme le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 4 juillet 1994.

« Monsieur le président,

« Conformément aux dispositions de l'article 45, alinéa 3, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous demander de soumettre à l'Assemblée nationale, pour approbation, le texte proposé par la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la sécurité sociale.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

En conséquence, l'ordre du jour appelle la discussion du texte de la commission mixte paritaire (n° 1458).

La parole est à M. Bernard Accoyer, rapporteur de la commission mixte paritaire.

M. Bernard Accoyer, rapporteur. Madame le président, madame le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville, mes chers collègues, la commission mixte paritaire, qui s'est réunie au Palais du Luxembourg le 4 juillet 1994, est parvenue à élaborer un texte commun sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la sécurité sociale. Ce texte a été adopté sans modification par le Sénat, le 12 juillet 1994.

Cet accord a été grandement facilité par l'absence de divergences de principe entre les deux assemblées, à l'exception peut-être de l'article 11 relatif au rôle du Parlement en matière de sécurité sociale, dont je reparlerai dans quelques instants.

La commission mixte paritaire a bien voulu reconnaître la qualité du travail que nous avons ici effectué en première lecture, sur la base d'un texte déjà amélioré par le Sénat, puisqu'elle a adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale dix-neuf des vingt-sept articles qui restaient en navette. Je me bornerai donc à vous présenter les modifications apportées par la commission mixte paritaire aux huit articles restants.

A l'article 1^{er}, qui pose le principe de la gestion séparée des branches, la commission paritaire a trouvé une rédaction de compromis qui comporte à la fois un alinéa

exclusivement consacré, comme le voulait l'Assemblée nationale, à l'obligation, pour les caisses nationales, d'assurer l'équilibre financier des branches qu'elles gèrent et un alinéa rappelant, conformément aux souhaits du Sénat, que la gestion commune de trésorerie ne fait pas obstacle à cette obligation.

La modification apportée à l'article 10 se limite au remplacement de la notion d'« excédents durables » par celle d'« excédents financiers » dans l'alinéa qui prévoit que ces excédents peuvent faire l'objet d'un prélèvement pour rétablir l'équilibre de la branche accidents du travail.

A l'article 11, les positions des deux assemblées, initialement éloignées, ont pu être rapprochées : le Sénat a accepté l'approche pragmatique de l'Assemblée en renonçant à l'exigence d'un projet de loi et en acceptant un simple vote sur les aspects prévisionnels du rapport. En revanche, la commission mixte paritaire a accepté de faire plus clairement apparaître, comme le souhaitait le Sénat, que le rapport en cause sera présenté par le Gouvernement. Même si le débat parlementaire n'est plus expressément mentionné, il va de soi que le vote sur le rapport sera précédé d'un tel débat.

Je tiens à vous dire, madame le ministre d'Etat, que la commission mixte paritaire a regretté que des considérations de nature constitutionnelle l'empêchent de donner au contrôle du Parlement sur la sécurité sociale toute la portée voulue. Cette autolimitation n'est guère satisfaisante et le contrôle minimal ainsi prévu devra être ultérieurement développé en utilisant des voies juridiques plus appropriées.

En dépit de ses imperfections, le texte auquel est parvenu la commission mixte paritaire représente cependant un progrès très significatif par rapport aux pratiques actuelles. Nous attendons donc du Gouvernement qu'il « joue le jeu » dès la prochaine session d'automne en respectant ses nouvelles obligations.

A l'initiative du rapporteur pour le Sénat, la commission mixte paritaire a en revanche supprimé l'article 11 bis, que l'Assemblée avait adopté sur proposition de sa commission des finances. Bien que plusieurs de ses membres aient reconnu l'intérêt du vote sur une récapitulation des concours budgétaires et fiscaux aux régimes de base, prévu par l'article 11 bis, la commission mixte paritaire a estimé que cette disposition, formellement perfectible, n'avait pas sa place dans une loi ordinaire.

A l'article 12, la commission mixte paritaire a seulement retenu une rédaction plus conforme à la réalité du rôle exercé par la commission des comptes de la sécurité sociale à l'égard des régimes de retraite complémentaire.

La modification apportée à l'article 29 est de nature purement rédactionnelle.

A l'article 29 bis A, la commission mixte paritaire a précisé que les modifications apportées à la composition des conseils d'administration des organismes de la branche famille n'entreraient en vigueur qu'à compter du prochain renouvellement de ces conseils.

Enfin, la commission mixte paritaire a précisé le dispositif de l'article additionnel relatif aux droits de plaidoirie et, dans un souci de bon ordonnancement, l'a déplacé avant l'article précisant les modalités d'entrée en vigueur du projet de loi.

Successivement amélioré par le Sénat, l'Assemblée nationale et la commission mixte paritaire, le projet de loi qui vous est soumis est un texte important. Même s'il ne constitue pas la grande réforme de la sécurité sociale probablement nécessaire, surtout quant à son financement, il permettra de clarifier les rôles respectifs des organismes nationaux de sécurité sociale, des organismes locaux, de la tutelle d'Etat et du Parlement, et de favoriser une gestion plus responsable des différentes branches du régime général.

Il me reste à vous remercier, madame le ministre d'Etat, pour l'esprit d'ouverture dont vous avez fait preuve tout au long de ce débat et pour les importantes avancées que vous avez permis d'accomplir. Sachez que nous sommes prêts à poursuivre avec vous l'œuvre de sauvegarde de la sécurité sociale que vous avez engagée avec une détermination que nous saluons.

Mme le président. La parole est à Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville.

Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. Madame le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, au terme de cette session, particulièrement remplie pour ce qui me concerne, je ne peux que me féliciter du travail de la commission mixte paritaire qui, sur ce texte relatif à la sécurité sociale, a mis au point un texte très équilibré, auquel le Gouvernement adhère pleinement.

Il est vrai que ce travail a été facilité par la richesse des débats dans les deux assemblées et par la contribution des rapporteurs. Le Parlement a ainsi pu améliorer de manière significative le texte du Gouvernement tout en restant fidèle à son inspiration et à sa logique, si bien que les divergences entre les deux assemblées étaient relativement réduites.

Certains articles ont été ajoutés lors de la discussion à l'Assemblée nationale et ont été adoptés sans problème par la commission mixte paritaire, puis par le Sénat hier.

Grâce à ce travail commun, nous allons aboutir à un texte qui, je le crois, sera un jalon important de l'histoire de l'organisation de la sécurité sociale dans notre pays. Certes, ce n'est qu'un maillon, une étape du processus de réforme indispensable de la protection sociale.

M. Maxime Gremetz. Ah bon !

Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. Je vois M. Gremetz qui hoche la tête, et j'imagine par avance ce qu'il va dire, mais je considère que la protection sociale n'est aujourd'hui menacée que par l'inertie à laquelle certains voudraient la contraindre. Quant à nous, au contraire, et je vous remercie, monsieur le rapporteur, de l'avoir souligné, nous mobilisons nos énergies pour que tous les Français, tous ceux qui ont droit à la sécurité sociale en France, puissent continuer à bénéficier d'un régime de protection sociale qui les garantisse contre les risques.

En clarifiant les compétences, en affirmant des principes novateurs, ce texte pose les bases nouvelles de gestion de la sécurité sociale. C'était indispensable, nous le savons.

L'affirmation du principe de compensation des exonérations est, au-delà de sa portée immédiate, une rupture avec la politique de facilité qui a trop souvent été la règle dans le passé.

M. Didier Boulaud. Avant 1981 !

Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. Là aussi, je m'étonne que certains ne soient pas d'accord avec le principe de compensation. Ce principe et l'importance attachée au recouvrement concrétisent l'idée, simple mais parfois oubliée, que la vigilance doit s'exercer non seulement sur la maîtrise des dépenses, mais aussi sur celle de la collecte des ressources.

Le contrôle de l'Etat cotisant, c'est la fin de l'ambiguïté du positionnement de l'Etat et l'affirmation d'une certaine conception de l'Etat qui ne peut être au-dessus des lois. Et, naturellement, nous devons être particulièrement vigilants quand il s'agit du régime de protection sociale des Français.

L'autonomie financière des branches, c'est l'affirmation du principe de responsabilité. A chacun ses recettes, à chacun ses dépenses et donc à chacun son équilibre. Seule la garantie du bénéfice de leurs efforts peut inciter les gestionnaires et leurs partenaires à une attitude responsable.

L'allègement et la rénovation de la tutelle c'est, là encore, une redéfinition du rôle de l'Etat vis-à-vis de ses partenaires, gestionnaires de la sécurité sociale. L'Etat ne gère pas, l'Etat n'entrave pas la gestion quotidienne des caisses. Mais il fixe des objectifs et il évalue, au regard de critères quantitatifs et qualitatifs.

La revalorisation du rôle du Parlement est un progrès pour le contrôle démocratique de la sécurité sociale et la mise en cohérence de la politique de sécurité sociale avec les autres politiques que le Parlement détermine ou approuve. Sur ce point, la commission mixte paritaire s'est rangée aux propositions de l'Assemblée nationale et je m'en félicite, non pas que je veuille brider le Parlement en l'empêchant d'être plus au fait des questions de sécurité sociale et d'en débattre de façon plus approfondie, mais parce que, me semble-t-il, c'est la solution la plus raisonnable pour des raisons constitutionnelles.

L'article, introduit à la demande de M. Barrot, concernant la présentation en loi de finances des subventions budgétaires aux régimes de sécurité sociale a été supprimé par la commission mixte paritaire pour des raisons de pure procédure. Je suis convaincue qu'il pourra être rétabli dans un cadre plus approprié, à l'occasion de la loi de finances. M. le rapporteur, qui exprime, je le sais, le sentiment de la plupart des membres de cette assemblée, nous a fait part de son souhait qu'un véritable travail soit accompli en commun à l'occasion de ce contrôle des comptes. Le Gouvernement le souhaite également.

Certes, des articles prévoyant un rapport ont déjà été votés, souvent à l'initiative d'un parlementaire, rattachés à un projet de loi sans rapport direct avec cet article, le Gouvernement ayant cédé avec l'arrière-pensée qu'il sera difficile de mettre en application une telle disposition.

Ce qu'il y a de radicalement nouveau aujourd'hui, c'est la volonté politique. Ce texte, précis et détaillé, vous a été présenté par le Gouvernement dans le cadre d'une démarche claire, globale et cohérente. Il sera appliqué dès la session d'automne. C'est pourquoi je vous demande de bien vouloir voter le texte adopté par la commission mixte paritaire, que je remercie une fois encore pour son excellent travail.

La session s'achève. Elle a été très riche et nous avons beaucoup travaillé. Je tiens à vous remercier, vous d'abord, madame le président, qui nous avez souvent fait l'honneur de présider nos débats, pour votre patience et votre efficacité, mais aussi tous ceux qui ont travaillé à ces textes et nous ont permis de les améliorer. La commission des affaires sociales, les rapporteurs, notamment, ont énormément collaboré avec le Gouvernement pour les élaborer et j'estime que ces textes sont sortis, de l'Assemblée, adoptés, meilleurs qu'ils n'étaient arrivés sous forme de projets de loi, ce dont je me félicite. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Mme le président. Je vous remercie, madame le ministre d'Etat, de ces propos auxquels nous sommes tous sensibles.

Discussion générale

Mme le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Jean-Pierre Foucher, pour le groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.

M. Jean-Pierre Foucher. Madame le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, comme en première lecture, le groupe UDF votera le texte relatif à la sécurité sociale, qui est maintenant celui de la CMP.

C'est un projet de loi important - qui pose les bases d'une gestion plus efficace de la sécurité sociale et marque une étape significative dans notre politique de sauvegarde de la protection sociale entre les lois sur les retraites et la santé publique et le prochain Livre blanc sur l'assurance maladie. Il constitue le socle des réformes que rendent plus nécessaires que jamais les résultats que vient de publier la commission des comptes de la sécurité sociale pour cette année.

Ce projet de loi contribue également à la clarification des responsabilités de chacun, et notamment de celles du Parlement, même si le respect de la Constitution ne nous a pas permis d'aller aussi loin que nous l'aurions souhaité.

Enfin, je me félicite de l'esprit d'ouverture dont a fait preuve le Gouvernement sur la départementalisation des URSSAF et je souhaite que les dispositions relatives aux masseurs-kinésithérapeutes soient appliquées avec compréhension. Je vous remercie pour ce texte, madame le ministre d'Etat.

Mme le président. Pour le groupe communiste, la parole est à M. Maxime Gremetz.

M. Maxime Gremetz. Madame le président, madame le ministre d'Etat, comme nous l'avions démontré en première lecture, ce projet de loi remet fondamentalement en cause les principes de la sécurité sociale.

Depuis des années, ce n'est qu'à partir de son déficit que sont abordées les questions de la protection sociale. Je voudrais rappeler ici sur quels critères elle a été bâtie.

Au sortir de la guerre, dans un pays dévasté, ses fondateurs avaient compris que la protection sociale permettait à chacun de mieux vivre, d'avoir les moyens de mieux élever ses enfants et, en même temps, de participer plus efficacement au développement du pays.

Les critères de solidarité et de répartition avaient permis de mettre en place un système protégeant chacun de sa naissance jusqu'à sa mort, avec l'assurance maladie, les allocations familiales, les retraites et la réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles.

En séparant ces quatre branches, vous remettez en cause le principe même de solidarité inter-régime qui garantit à chaque assuré, quelles que soient les difficultés de la caisse sollicitée, une couverture pour lui et sa famille.

M. Domange, dans *Le Figaro* de ce matin, se félicite de cette séparation. Et quand le président de la commission sociale du CNPF, le futur président du CNPF, se réjouit, les salariés n'ont qu'à bien se tenir !

A sa création, la sécurité sociale était financée exclusivement à partir de l'entreprise, ce qui se justifie pleinement puisqu'elle est le seul lieu de création de richesses. En instaurant la CSG, le précédent gouvernement a ouvert la voie à un financement par l'impôt, c'est-à-dire par les contribuables qui, très majoritairement, sont les salariés.

Vous nous avez dit en première lecture, madame le ministre, que la CSG était un impôt qui taxait le capital. Je veux ici rappeler quelques chiffres : sur les 80 milliards de francs de recettes que rapporte la CSG, 50 milliards sont prélevés sur les salariés actifs et seulement 5,5 milliards sur les placements financiers et immobiliers ; un retraité sur deux est soumis à cet impôt. Ce sont les comptes de la nation qui donnent ces chiffres.

Encore une fois, ce sont les salariés et les retraités les plus touchés, les revenus du capital étant à peine égrainés. D'ailleurs, M. Domange ne serait pas d'accord s'il en était autrement ! La commission des comptes de la sécurité sociale ne vient-elle pas de montrer que, avec la création du fonds de solidarité vieillesse financé en partie par la CSG, l'allongement de la durée de cotisation pour bénéficier de la retraite et la baisse du niveau des retraites, les branches vieillesse avait : « économisé » ! - vous entendez - 27 milliards de francs ? C'est un vol manifeste de l'argent issu du travail des salariés ! C'est aux personnes âgées qu'on vient de voler 27 milliards de francs.

La réalité est que le grand patronat, qui n'a jamais accepté sa participation à la sécurité sociale, veut se dégaier complètement de son financement. Pourtant, ce qu'il appelle les charges patronales n'est qu'une partie de richesses créées par les salariés. Les prestations dont ces derniers bénéficient, les remboursements maladie, les pensions de retraite, les allocations familiales sont un salaire différé qui leur revient de droit.

En vous engageant à compenser les exonérations de cotisations patronales - M. Domange dit : merci ! - alors que celles-ci ne contribuent en rien à combattre le chômage, les derniers chiffres officiels viennent de le démontrer - une augmentation de 175 000 salariés privés d'emploi en un an, contrairement aux affirmations du Gouvernement - vous amplifiez la budgétisation de la sécurité sociale, c'est-à-dire son financement par le budget de l'Etat, donc, une nouvelle fois, par les contribuables.

On voit où ont conduit les mesures d'exonérations totales mises en œuvre pour les cotisations familiales. La commission des comptes de la sécurité sociale prévoit 9 milliards de francs de déficit pour 1994. Selon le journal *La Tribune* du 11 juillet, le montant des exonérations de cotisations patronales, d'allocations familiales, serait de 40 milliards de francs d'ici à 1998.

Avec cette même logique de réduire les dépenses publiques, vous envisagez toujours de supprimer 60 000 lits hospitaliers, malgré les protestations et les grands rassemblements qui se multiplient. Mais vous aurez du mal à y parvenir, je vous l'assure.

Les populations refusent que disparaissent les hôpitaux de proximité, les maternités, sous prétexte qu'elles n'effectuent pas 300 accouchements par an. C'est ce qu'ont montré les personnels de l'hôpital de Méru : infirmiers, médecins, chefs de service, salariés, assurés ont contraint le comité régional de Picardie à reporter sa réunion pour étudier les implications concrètes du schéma sanitaire que vous voulez imposer. Evidemment, on les fait se prononcer sur un schéma général, une philosophie, mais les implications concrètes sur chaque établissement, sur chaque service, c'est pour le personnel. Alors, on n'en parle pas.

Vous prétextez le déficit de la sécurité sociale pour amplifier son démantèlement. Mais pourquoi est-elle en déficit ?

Catherine Mills, maître de conférences en sciences économiques, déclare : « La protection sociale est aujourd'hui privée de ressources en raison de chômage, des économies de salaires et des limites de la croissance (...); 400 000 chômeurs en plus représentent un manque à gagner supplémentaire de 24 milliards de francs. »

« De même, l'obsession des économies à réaliser sur les coûts salariaux limitent les recettes du système de protection sociale (...) Une compression de la masse salariale de 1 p. 100 représente 25 milliards de francs. »

1 p. 100 de moins de croissance du PIB représente une baisse de 12,5 milliards de francs de recettes.

Ce sont des chiffres incontestables.

A ces diminutions de ressources s'ajoutent les multiples exonérations, pour 14 milliards de francs en 1992, 22 milliards en 1994. Vérifiez les chiffres. Si je mens, vous me le direz. Je suis prêt à comparer. C'est facile de sourire, mais il s'agit de la vie des gens.

Vous voudriez nous faire croire que la protection sociale serait d'un coût trop élevé pour les grandes entreprises et que celles-ci ne pourraient pas mener une autre politique en matière d'emploi. Mais comment ces grandes entreprises - je ne parle pas des petites - ont-elles pu en 1993 mettre de côté 152 milliards de francs, leur bas de laine, qu'elles n'ont pas investis ? Pourquoi sur les 1 200 milliards de profits réalisés en un an, la moitié n'est pas réinvestie dans la production mais gaspillée dans la spéculation ?

La France - vous le savez, puisque je vous ai remis le document - est en huitième position parmi les pays industrialisés pour les coûts salariaux.

Pour Jean Domange, président de la commission sociale du CNPF, et candidat à la succession à la présidence du syndicat des patrons, « ce n'est pas suffisant, mais c'est un premier pas indispensable ». Autrement dit : c'est bien, mais il en faut encore davantage : baisser la participation des grandes entreprises à la sécurité sociale, fermer davantage d'hôpitaux !

En voulant augmenter la CSG ou la TVA, comme vous le projetez - et certains, vous le savez bien, veulent même augmenter la CSG et instaurer une TVA sociale, comme M. de Robien - vous vous attaquez au pouvoir d'achat des familles qui doivent faire face à d'énormes difficultés. Les retentissements en matière de consommation auraient bien évidemment des conséquences sur l'emploi. Vous avez dû tenir compte du mécontentement que ces mesures avaient provoqué.

En vous situant dans une logique de réduction des dépenses de la sécurité sociale, vous n'offrez aux familles que de payer plus ou de percevoir des prestations en baisse.

Or, la mise à contribution de tous les revenus, et pas seulement des salaires, une réforme du système de cotisations, plus favorable à l'emploi et plus dissuasif en matière d'opérations spéculatives, ainsi que le réclame d'ailleurs la grande majorité des organisations syndicales, permettraient d'accroître les ressources de la sécurité sociale.

Tous les syndicats affirment qu'on ne peut pas continuer dans la voie de « nouveaux transferts de charges des entreprises vers les particuliers », que « des engagements du patronat sont maintenant nécessaires, avant que l'Etat ne fournisse aux entreprises une nouvelle baisse de charges sociales. »

C'est donc une tout autre orientation qu'il faudrait mettre en œuvre, pour que notre système de protection sociale réponde, comme il le faisait à l'origine, aux besoins de tous en matière de santé, de famille, de couverture de chômage, d'allocations de logement, de formation, de retraite, et prenne en compte le développement de la productivité du travail.

Nous avons détaillé plusieurs propositions lors de l'examen de ce texte en première lecture, qui dégageraient des ressources nouvelles :

Majorer globalement la cotisation des entreprises, en la réajustant, en fonction de leur taille et de leur politique de l'emploi, de façon à ne pas pénaliser les PME-PMI ;

Abaisser les cotisations des salariés, qui sont passées de 1977 à 1993, de 7,95 p. 100 à 15,85 p. 100, pendant que la cotisation patronale passait de 30,15 p. 100 à 28 p. 100 ;

Taxer les revenus financiers au même taux que les salaires, ce qui rapporterait immédiatement 70 milliards de francs à la sécurité sociale ;

Faire payer les dettes patronales évaluées par la caisse nationale d'assurance maladie à quatre-vingt-dix milliards de francs. J'ai d'ailleurs demandé la constitution d'une commission d'enquête sur ces dettes patronales. Cela paraît amusant ? Mais vingt milliards de francs dus à ce titre pour les entreprises privées pour 1993, ce n'est pas rien, quand il faut en prélever autant dans la poche des salariés.

Cette commission d'enquête, vous la refusez. Monsieur Méhaignerie n'a-t-il pas répondu à ma demande qu'elle ne pouvait pas être mise en place, faute de plainte déposée ?

Eh bien ! Nous allons multiplier les plaintes, et d'abord contre M. Dassault, qui n'a pas payé depuis sept ans ! Je vous l'assure, madame le ministre d'Etat !

On le voit, ces ressources nouvelles permettraient de prendre des dispositions répondant aux aspirations de la population, comme la suppression de la CSG et du forfait hospitalier, ainsi que l'affiliation de tous à la sécurité sociale, et non à l'assurance personnelle, à la charge des collectivités, comme vous le proposez.

Cela aiderait à développer un système de protection sociale conforme aux intérêts de la population, aux possibilités que nous offre le progrès scientifique, à l'opposé de vos projets, qui remettent fondamentalement en cause - et c'est pourquoi je disais tout à l'heure, madame le ministre d'Etat qu'ils étaient de grande importance - les principes mêmes de notre sécurité sociale.

Le groupe communiste s'oppose fermement à votre projet, qui, avec un projet relatif à la famille et celui relatif à la protection sociale complémentaire, constituent un véritable démantèlement de la sécurité sociale.

Mais, je vous le dis, je suis optimiste car les assurés, les salariés, les familles sauront se faire entendre pour refuser ce recul de civilisation que vous voulez leur imposer.

Mme le président. Pour le groupe socialiste, la parole est à M. Didier Boulaud.

M. Didier Boulaud. Madame le président, madame le ministre d'État, mes chers collègues, la protection sociale n'est pas seulement un coût, elle est surtout un investissement. Elle met en jeu le futur de notre société qui, sans lien social, sans solidarité, perdrait ses cohérences et sa capacité à affronter l'avenir. L'exemple américain est là pour nous rappeler les effets pervers d'une protection sociale réduite à une simple assistance. Sans elle, alors que la situation est difficile, les haines s'exaspéreraient dans le contraste éclatant entre l'inégalité créée par des conditions économiques et sociales drastiques et l'égalité promise par la Constitution.

Le système français repose sur la liberté de prescription des actes médicaux. Les médecins disposent d'un droit de tirage quasi illimité sur la collectivité. Or, nous le savons, et les médecins en sont maintenant, eux aussi, de plus en plus persuadés, notre avenir commun dépend d'un contrôle minimum de l'activité des prescripteurs. Les généralistes doivent être la clé de voûte d'un système de contrôle des dépenses de santé. C'est une antienne, mais il va falloir faire entrer cette conclusion dans les faits. Premiers prescripteurs du patient, il est logique qu'ils se trouvent au cœur du débat sur les économies de santé et qu'ils réclament une revalorisation de leur rôle.

Vous n'avez pas su d'ailleurs résister à leurs pressions puisque, dès le 1^{er} juillet 1994, vous leur avez accordé une augmentation de leurs honoraires, alors que les Français « passent à la caisse » depuis un an. L'été dernier, leurs revenus étaient ponctionnés par une augmentation de votre CSG, et les remboursements d'assurance maladie baissaient.

Or, il faut bien le constater, les dépenses ne baissent pas et les remboursements diminuent. Le rapport coût-qualité des soins n'est plus aussi favorable qu'avant. Ce n'est pas vraiment ce que l'on peut appeler du progrès social.

Le texte que vous nous présentez à cette session s'inscrit dans le droit-fil de la politique de démantèlement de la sécurité sociale mise en œuvre depuis un an sous le fallacieux prétexte de la sauvegarder. Monsieur le Premier ministre le sait bien, pour ce faire, il faut avancer masqué et ne pas donner le sentiment de s'attaquer ouvertement aux acquis sociaux. En cela, il faut le reconnaître, il excelle.

De la remise en cause de la retraite à soixante ans à taux plein à l'assèchement des recettes de la sécurité sociale, en passant par la multiplication des exonérations et les allègements de charges pour les entreprises sans créations d'emplois en contrepartie, toutes les mesures de régression prises depuis avril 1993 préparent le terrain de la privatisation de la sécurité sociale. Elles ouvrent une large brèche où s'engouffrent les compagnies d'assurance privées.

Ainsi, une protection sociale à deux vitesses se met insidieusement en place : assurance individuelle pour les personnes qui en ont les moyens, assistance pour les autres ; soins hautement qualifiés pour les cliniques privées et accueil des plus démunis dans les hôpitaux. On s'achemine progressivement vers une protection sociale assise sur un socle minimum.

Madame le ministre d'État, votre projet de loi sur la sécurité sociale, que vous vous évertuez à présenter comme un texte essentiellement technique et dont vous

voulez minimiser l'importance, est, en fait, un texte « berceuse » contribuant fortement au démantèlement de notre protection sociale. C'est une véritable bombe à retardement.

Certes, la réforme est beaucoup moins ambitieuse que celle annoncée par M. Baladur. *Exit* la grande loi quinquennale - encore une ! - sur la protection sociale. Vous l'avez finalement dissociée du texte famille, amputée de la dépendance des personnes âgées et reportée *sine die*. La question du financement de la sécurité sociale est, elle aussi, reportée à l'automne et, sans doute, à une prise de décision après les élections présidentielles.

Il n'est pas question non plus de maîtrise de dépenses de santé ; il n'est pas question de gestion démocratique des fonds. Il est question au premier chef de mettre à mal l'unité de la solidarité de la sécurité sociale par la séparation des branches.

Concernant la prise en charge des personnes âgées dépendantes, sujet qui me tient à cœur, notamment en cette période de vacances où les familles connaissent de grosses difficultés pour trouver des lieux d'accueil pour leurs aînés, je tiens une nouvelle fois à vous rappeler que le Gouvernement s'était engagé à déposer, lors de cette session, un projet de loi instituant une allocation spécifique pour les personnes âgées dépendantes, laquelle devait se substituer à l'allocation compensatrice.

Or, pour l'heure, il se déjuge gravement en abandonnant ce projet de loi, alors que plus d'un million de personnes âgées et leurs familles attendent avec impatience.

La droite a combattu le texte adopté en décembre 1992 à l'initiative de M. Pierre Bérégovoy. Que n'avons-nous pas entendu à l'époque ! Que nous ne prévoyions pas de financement, que nous n'allions pas au bout de notre démarche !

Mais, aujourd'hui, la droite renie un engagement formel, manquant pour le moins de courage, contournant les difficultés en décidant d'ignorer les urgences sociales. Pour toute réponse, il est envisagé une expérimentation dans plusieurs départements volontaires et la création d'un comité national - encore un - chargé d'en assurer le suivi, d'en établir le bilan. L'égalité de traitement sur l'ensemble du territoire est renvoyée aux calendes grecques.

Qui plus est, trois décrets sont en préparation pour remédier à la dérive des allocations compensatrices. Mais rien n'est prévu pour obliger les départements qui s'y refusent à appliquer la loi de 1975.

Cruel constat de carence ! Mais les Français vous jugeront sur la place que vous accordez aux personnes âgées.

Il faut sauver la sécurité sociale et non la réduire comme peau de chagrin. Il faut mettre en place un régime universel dans la droite ligne de la pensée de ces créateurs. Telle n'est pas votre volonté.

Vous n'avez qu'une seule logique, la logique libérale : réduire encore et toujours le coût du travail, seul responsable à vos yeux du chômage et, pour ce faire, s'attaquer aux salaires en cherchant à remettre en cause le SMIC ou, en l'augmentant le moins possible, casser la protection sociale, comme en témoigne le texte qui nous est soumis aujourd'hui, et alléger les charges des entreprises. Les 80 milliards de cadeaux que vous leur avez alloués ont pour seul effet de battre le record d'augmentation du chômage, record jamais enregistré en un an. Belle réussite !

Madame le ministre d'État, pour toutes les raisons que je viens d'évoquer, le groupe socialiste rejette votre projet de loi.

Mme le président. La parole est à M. Bruno Bourg-Broc, pour le groupe du Rassemblement pour la République.

M. Bruno Bourg-Broc. Le groupe du RPR se réjouit du travail accompli pour faire aboutir ce texte très important et attendu.

La séparation de la gestion des branches constitue un pas essentiel dans la clarification d'un système qui aurait tout à perdre à maintenir son opacité. A cet égard, il faut se féliciter de l'affirmation du principe de compensation des exonérations.

Le contrôle du Parlement sur la gestion de la sécurité sociale tire sa légitimité du rôle accru de l'Etat dans le financement de la sécurité sociale.

M. Maxime Gremetz. Merci pour les employeurs !

Mme le président. Monsieur Gremetz, vous n'avez pas la parole !

M. Bruno Bourg-Broc. On peut, comme l'a souligné le rapporteur, M. Bernard Accoyer, regretter que le pouvoir de contrôle du Parlement, pour des raisons, d'ailleurs, de nature constitutionnelle, ne soit pas plus étendu. Pour autant, le texte que l'on nous propose est assez satisfaisant et je me félicite, pour ma part, que la commission mixte paritaire se soit rangée aux propositions des représentants de l'Assemblée nationale.

M. Daniel Mandon. Très bien !

M. Bruno Bourg-Broc. Enfin, même si ce texte n'est pas une solution pour toujours, et nous en sommes conscients, il traduit une véritable volonté politique, ce qui, bien évidemment, tranche avec l'attitude de vos prédécesseurs, madame le ministre d'Etat. Ce sont les raisons pour lesquelles le groupe du RPR le votera. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Mme le président. La discussion générale est close.

La parole est à Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville.

Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. Je tiens à remercier MM. Accoyer, Foucher et Bourg-Broc de bien vouloir apporter leur soutien à ce texte et d'avoir souligné qu'il constitue une avancée importante dans la voie de la consolidation de la protection sociale. C'est vrai, ce texte apportera plus de transparence, plus de clarté, et plus de démocratie puisque les caisses auront beaucoup plus d'autonomie, ne seront contrôlées qu'*a posteriori*.

En outre, les charges indues seront désormais compensées par l'Etat. Enfin, ce texte introduit plus de démocratie en prévoyant que, chaque année, un rapport sera remis au Parlement et donnera lieu à un débat. Cette mesure, qui était réclamée depuis longtemps, constitue un progrès très important et je vous remercie de l'avoir souligné.

J'en viens maintenant à M. Boulaud. Certes, ses propos ne m'ont pas vraiment étonnée, puisque depuis plusieurs mois tel a été le sens de toutes les interventions des socialistes. Mais, tout de même, certains points méritent d'être relevés !

S'agissant de la séparation des branches, j'ai ainsi pu constater, en tombant par hasard sur une sorte de programme, peut-être pas officiel, mais en tout cas officieux, en matière de sécurité sociale du parti socialiste, que l'une des propositions prévoyait la séparation des branches et précisément dans un souci de transparence. Dès lors, comment ne pas être étonné par les propos de M. Boulaud ?

S'agissant de la maîtrise médicalisée des dépenses, que n'a-t-on entendu autrefois ! Cela n'a pas empêché le groupe socialiste de refuser dernièrement de voter le projet du Gouvernement tendant à l'assurer.

S'agissant, enfin, de la dépendance, on peut constater que si vous avez, pendant des années, promis une loi en la matière, vous vous êtes bornés à présenter quelques mesures que, d'ailleurs, vous n'avez pas fait voter. Vous aviez pris l'engagement d'affecter 1 milliard de francs - ce qui était, en tout état de cause notoirement insuffisant - et vous ne l'avez pas tenu. Nous savons, nous, pour avoir procédé à une estimation que, pour prendre en charge les 500 000 personnes lourdement dépendantes, 13 à 15 milliards de francs sont nécessaires. Nous voulons, pour notre part, nous attaquer véritablement au problème et prendre en charge ceux qui en ont réellement besoin et non pas jeter de la poudre aux yeux, comme vous avez tenté de le faire. Car cela non plus vous n'avez pas su bien le faire ! Alors, je vous en prie, taisez-vous sur ce sujet ! Les électeurs, d'ailleurs, savaient à quoi s'en tenir puisqu'ils vous ont sanctionnés aux élections ! Comment osez-vous dire que les Français nous jugeront aux actes, vous qui avez été sévèrement jugés ! En un an, nous avons déjà fait tellement plus que vous durant des années ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Maxime Gremetz. Vous cédez à la facilité : vous n'avez pas répondu !

Mme le président. Monsieur Gremetz, vous n'avez pas la parole.

M. Maxime Gremetz. Je constate, madame le président !

Texte de la commission mixte paritaire

Mme le président. Je donne lecture du texte de la commission mixte paritaire.

Projet de loi relatif à la sécurité sociale

« Chapitre I^{er} »

« Dispositions favorisant une meilleure répartition des responsabilités »

« Section 1 »

« Gestion séparée des branches »

« Art. 1^{er}. - I. - Au livre II du code de la sécurité sociale, avant le titre I^{er}, il est inséré un article L. 200-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 200-2. - Le régime général comprend quatre branches :

« 1^o Maladie, maternité, invalidité et décès ;

« 2^o Accidents du travail et maladies professionnelles ;

« 3^o Vieillesse et veuvage ;

« 4^o Famille.

« L'équilibre financier de chaque branche est assuré par la caisse chargée de la gérer.

« Les branches visées au 1^o et au 2^o sont gérées par la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés, celle visée au 3^o par la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés et celle visée au 4^o par la Caisse nationale des allocations familiales.

« Les ressources du régime général sont collectées et centralisées par les organismes chargés du recouvrement.

« Une union des caisses nationales peut se voir confier par ces caisses les tâches qui leur sont communes.

« La gestion commune de trésorerie des différentes branches relevant des caisses nationales du régime général définie par l'article L. 225-1 ne fait pas obstacle à l'obligation prévue au sixième alinéa. »

« II. - Dans le premier alinéa de l'article L. 224-5 du même code, les mots : "une union des caisses nationales" sont remplacés par les mots : "l'union des caisses nationales prévue à l'article L. 200-2". »

« Art. 2. - L'article L. 225-1 du même code est ainsi modifié :

« 1^o Dans le premier alinéa de cet article, les mots : "différents risques relevant de la Caisse nationale des allocations familiales, de la caisse nationale de l'assurance maladie et de" sont remplacés par les mots : "différentes branches gérées par la caisse nationale des allocations familiales, par la caisse nationale de l'assurance maladie et par". »

« 2^o Le second alinéa est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :

« En vue de clarifier la gestion des branches du régime général, l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale assure l'individualisation de la trésorerie de chaque branche par un suivi permanent en prévision et en réalisation comptable ; elle établit l'état prévisionnel de la trésorerie de chaque branche.

« Le conseil d'administration de chaque caisse nationale décide, au vu de l'état prévisionnel de la trésorerie de chaque branche, du placement à son profit des éventuels excédents durables de trésorerie. Il donne mandat à cet effet à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale.

« Un décret détermine les modalités d'application du présent article, ainsi que les conditions dans lesquelles ces excédents sont placés. »

« Art. 3. - Il est inséré au chapitre V du titre V du livre II du même code un article L. 255-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 255-1. - Les intérêts créditeurs et débiteurs résultant de la gestion de trésorerie prévue au premier alinéa de l'article L. 225-1 sont répartis entre les branches gérées par les caisses nationales en fonction du solde comptable quotidien de leur trésorerie constaté par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale. Les modalités de cette répartition sont définies par décret en Conseil d'Etat. »

« Section 2

« Clarification des relations entre l'Etat et la sécurité sociale

« Art. 6. - I. - Les articles L. 243-7 et L. 243-8 du même code sont ainsi rédigés :

« Art. L. 243-7. - Le contrôle de l'application des dispositions du présent code par les employeurs, personnes privées ou publiques, et par les travailleurs indépendants est confié aux organismes chargés du recouvrement des cotisations du régime général. Les agents chargés du contrôle sont assermentés et agréés dans des conditions définies par arrêté du ministre chargé de la sécurité sociale. Ces agents ont qualité pour dresser en cas d'infraction auxdites dispositions des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire. Les unions de recouvrement ne transmettent, aux fins de poursuites, au procureur de la République s'il s'agit d'infractions pénalement sanctionnées.

« Toutefois, le contrôle de l'application de la législation de sécurité sociale par les administrations centrales et les services déconcentrés de l'Etat, pour les contributions et cotisations dont ils sont redevables envers le régime général, est assuré par la Cour des comptes, qui fait état des résultats de ce contrôle dans le rapport mentionné au premier alinéa de l'article 10 de la loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes. »

« Art. L. 243-8. - L'autorité compétente de l'Etat vérifie la pertinence des objectifs de contrôle poursuivis par les organismes chargés du recouvrement des cotisations, ainsi que les conditions dans lesquelles ces contrôles s'effectuent. Elle donne aux organismes des injonctions en cas de carence, leur demande communication des procès-verbaux dressés à la suite des contrôles et les transmet, aux fins de poursuites, au procureur de la République s'il s'agit d'infractions pénalement sanctionnées. »

« II. - L'article L. 216-6 du même code est complété par les mots : "et la tarification des accidents du travail et des maladies professionnelles".

« III. - L'article L. 243-10 du même code est abrogé.

« III bis. - Le début de la première phrase de l'article L. 243-11 du même code est ainsi rédigé :

« Les employeurs autres que l'Etat, qu'ils soient des personnes privées ou publiques, et les travailleurs indépendants sont tenus de recevoir les agents de contrôle des organismes mentionnés aux articles L. 243-7 et L. 216-6, ainsi que... (le reste sans changement). »

« IV. - Le début de la première phrase de l'article L. 243-12 du même code est ainsi rédigé :

« Les agents des organismes de sécurité sociale mentionnés aux articles L. 216-6 et L. 243-7 peuvent, à tout moment... (le reste sans changement). »

« V. - A l'article L. 612-10 du même code, les mots : "les articles L. 243-7 à L. 243-11" sont remplacés par les mots : "les articles L. 243-8 à L. 243-11".

« VI. - Il est inséré au chapitre II du titre V du livre VI du même code un article L. 652-6 ainsi rédigé :

« Art. L. 652-6. Le contrôle de l'application par les travailleurs non salariés des professions non agricoles des dispositions du présent livre est confié aux caisses mutuelles régionales, ainsi qu'aux caisses et sections professionnelles relevant des organisations autonomes d'assurance vieillesse mentionnées aux 1^o, 2^o et 3^o de l'article L. 621-3.

« Les agents chargés du contrôle sont assermentés et agréés dans des conditions définies par arrêté du ministre chargé de la sécurité sociale. Ces agents ont qualité pour dresser en cas d'infraction auxdites dispositions des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire. Les caisses les transmettent, aux fins de poursuites, au procureur de la République s'il s'agit d'infractions pénalement sanctionnées. »

« VI bis. - A l'article L. 623-1 du même code, les mots : "L. 243-7 à L. 243-11" sont remplacés par les mots : "L. 243-9 et L. 243-11".

« VI ter. - Il est inséré, dans la sous-section 4 de la section 1 du chapitre III du titre II du livre VII du même code, un article L. 723-6-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 723-6-2. - Les dispositions de l'article L. 652-6 sont applicables au régime visé au présent chapitre. Le contrôle prévu par cet article y est exercé par la Caisse nationale des barreaux français. »

« VII. - Les deux premiers alinéas de l'article 1246 du code rural sont ainsi rédigés :

« Le contrôle de l'application des dispositions des chapitres II, III, III-1, IV et IV-3 du titre II et du chapitre premier du titre III du présent livre est confié aux caisses

de mutualité sociale agricole. Les agents chargés du contrôle sont assermentés et agréés dans des conditions définies par arrêté du ministre chargé de l'agriculture. Ces agents ont qualité pour dresser, en cas d'infraction auxdites dispositions, des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire. Les caisses de mutualité sociale agricole les transmettent au procureur de la République s'il s'agit d'infractions pénalement sanctionnées.

« Le chef du service régional de l'inspection du travail, de l'emploi et de la politique sociale agricoles vérifie la pertinence des objectifs de contrôle poursuivis par les organismes de mutualité sociale agricole et les conditions dans lesquelles ces contrôles s'effectuent. Il donne aux organismes des injonctions en cas de carence, leur demande communication des procès-verbaux dressés à la suite des contrôles et les transmet, le cas échéant, au procureur de la République aux fins de poursuite. »

« VIII. - L'article 2 de la loi du 15 juillet 1942 relative au contrôle des lois sociales en agriculture est abrogé. »

« Section 3

« Elargissement du champ d'action des organismes nationaux du régime général

« Art. 7. - I. Au livre II du code de la sécurité sociale, avant le titre I^{er}, il est inséré un article L. 200-3 ainsi rédigé :

« Art. L. 200-3. - Les conseils d'administration de la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés, de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés, de la Caisse nationale des allocations familiales et de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale et la commission prévue à l'article L. 221-4 sont saisis, pour avis et dans le cadre de leurs compétences respectives, de tout projet de mesure législative ou réglementaire ayant des incidences sur l'équilibre financier de la branche ou entrant dans leur domaine de compétence. Les conseils d'administration sont également saisis du projet de rapport visé à l'article L. 111-3. Les avis sont motivés.

« Le Gouvernement transmet au Parlement les avis rendus sur les projets de loi.

« Les conseils d'administration et la commission prévue à l'article L. 221-4 sont habilités, dans le respect de l'équilibre financier de chacune des branches, à proposer des réformes au Gouvernement.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article et notamment les délais dans lesquels les conseils d'administration et la commission prévue à l'article L. 221-4 ou les commissions habilitées par eux à cet effet rendent leurs avis. »

« II. - Le dernier alinéa de l'article L. 221-1, le dernier alinéa de l'article L. 222-1 et le cinquième alinéa de l'article L. 223-1 du même code sont abrogés.

« Art. 10. - L'article L. 242-5 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 242-5. - Le taux de la cotisation due au titre des accidents du travail et des maladies professionnelles est déterminé annuellement pour chaque catégorie de risques par la caisse régionale d'assurance maladie d'après les règles fixées par décret. Ce décret fixe les modalités de la participation de la Commission des accidents du travail et des maladies professionnelles, mentionnée à l'article L. 221-4, à l'établissement des éléments de calcul de ces cotisations.

« Les risques sont classés dans les différentes catégories par la caisse régionale, sauf recours, de la part soit de l'employeur, soit de l'autorité administrative, à la Cour nationale de l'incapacité et de la tarification de l'assurance des accidents du travail, prévue à l'article L. 143-3, laquelle statue en premier et dernier ressort.

« Le classement d'un risque dans une catégorie peut être modifié à toute époque. L'employeur est tenu de déclarer à la caisse régionale toute circonstance de nature à aggraver les risques.

« Si les mesures prises en application du premier alinéa du présent article ne permettent pas d'assurer la couverture des charges de gestion, l'équilibre doit être maintenu ou rétabli par un prélèvement sur les excédents financiers ou, à défaut, par une modification des éléments de calcul des cotisations.

« Les décisions nécessaires au maintien ou au rétablissement de l'équilibre financier mentionné au précédent alinéa sont prises dans les conditions prévues par le décret visé au premier alinéa. En cas de carence de la Commission des accidents du travail et des maladies professionnelles, l'autorité compétente de l'Etat la met en demeure de prendre les mesures nécessaires.

« Si cette mise en demeure reste sans effet, l'autorité compétente de l'Etat procède au rétablissement de l'équilibre soit en se substituant à la commission susvisée, soit en usant des pouvoirs qu'elle tient de la législation en vigueur.

« Un arrêté interministériel détermine le montant ou la fraction maximum des cotisations affectées au Fonds de prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles. »

« Section 4

« Rôle du Parlement en matière de sécurité sociale

« Art. 11. - I. - L'article L. 111-3 du code de la sécurité sociale est ainsi rédigé :

« Art. L. 111-3. - Le Gouvernement présente chaque année au Parlement, lors de la première session ordinaire, un rapport relatif aux principes fondamentaux qui déterminent l'évolution des régimes obligatoires de base de sécurité sociale mentionnés par le présent code et par le livre VII du code rural.

« Ce rapport :

« 1^o Retracer, pour les trois années précédentes, l'ensemble des prestations servies par ces régimes et les moyens de leur financement ;

« 2^o Détailler les prévisions de recettes et de dépenses de ces régimes pour l'année en cours et l'année suivante, ainsi que les projections de recettes et de dépenses pour les deux années ultérieures, y compris les aides et compensations versées à chacun de ces régimes par l'Etat ou par d'autres régimes ;

« 3^o Compte tenu notamment des prévisions de croissance économique, des conséquences financières des principes fondamentaux qui déterminent la politique sanitaire et sociale et des accords prévus au chapitre 2 du titre VI du livre I du présent code, présente, pour l'année suivante, une prévision d'évolution des dépenses prises en charge par les régimes obligatoires de base de sécurité sociale ;

« 4^o Présente, pour les trois années à venir, des orientations en matière de dépenses et de recettes susceptibles de garantir l'équilibre à moyen terme des régimes. »

« Sont annexés au rapport :

« 1^o Un état qui retrace, pour les trois années précédentes, l'effort social de la nation en regroupant l'ensemble des prestations sociales et des moyens de leur financement ;

« 2^o Un état mettant en évidence la place des dépenses sociales dans les équilibres généraux économiques et financiers ;

« 3^o Les avis des caisses sur le projet de rapport, émis dans les conditions fixées à l'article L. 200-3 ;

« 4^o Le rapport établi par la Commission des comptes de la sécurité sociale au titre des exercices considérés ;

« 5^o Un état décrivant et justifiant les comptes prévisionnels du Fonds de solidarité vieillesse pour l'année considérée et établissant des projections pour les deux années suivantes ;

« 6^o Un rapport décrivant les aides et les compensations financières versées à chaque régime par l'Etat ou par d'autres régimes de sécurité sociale ;

« 7^o Le rapport mentionné au dernier alinéa de l'article 10 de la loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes. »

« II. - A l'article L. 111-4 du même code, les mots : "constituant l'effort social de la nation pour l'exercice budgétaire en cours" sont remplacés par les mots : "retracée par le rapport visé à l'article L. 111-3".

« III. - L'article L. 136-9 du même code et le paragraphe III de l'article 2 de la loi n° 68-698 du 31 juillet 1968 portant ratification des ordonnances relatives à la sécurité sociale prises en application de la loi n° 67-482 du 22 juin 1967 sont abrogés. »

« Art 11 bis. - *Supprimé.* »

« Art. 12. - Au chapitre IV du titre I^{er} du livre I^{er} du même code, il est inséré un article L. 114-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 114-1. - La commission des comptes de la sécurité sociale analyse les comptes des régimes de sécurité sociale.

« Elle prend, en outre, connaissance des comptes des régimes complémentaires de retraite rendus obligatoires par la loi, ainsi que d'un bilan relatif aux relations financières entretenues par le régime général de la sécurité sociale avec l'Etat et tous autres institutions et organismes. Elle inclut, chaque année, dans un de ses rapports un bilan de l'application des dispositions de l'article L. 131-7.

« La commission, placée sous la présidence du ministre chargé de la sécurité sociale, comprend notamment des représentants des assemblées parlementaires, du Conseil économique et social, de la Cour des comptes, des organisations professionnelles, syndicales, familiales et sociales, des conseils d'administration des organismes de sécurité sociale, des organismes mutualistes, des professions et établissements de santé, ainsi que des personnalités qualifiées.

« Elle est assistée par un secrétaire général permanent, nommé par le ministre chargé de la sécurité sociale, qui assure l'organisation de ses travaux ainsi que l'établissement de ses rapports.

« Un décret détermine les modalités d'application du présent article et précise notamment les périodes au cours desquelles se tiendront les deux réunions annuelles obligatoires de la commission. »

« TITRE II

« AMÉLIORATION DE L'EFFICACITÉ DES ORGANISMES DE SÉCURITÉ SOCIALE

« Section 1

« Allègement de la tutelle
sur les organismes de sécurité sociale

« Art. 14. - I. - L'intitulé du titre V du livre I^{er} du même code est ainsi rédigé : "Contrôles".

« II. - L'article L. 153-1 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 153-1. - A l'exception de celles de l'article L. 153-3, les dispositions du présent chapitre s'appliquent au régime général, au régime de l'assurance maladie et maternité des travailleurs non salariés des professions non agricoles et aux régimes des organisations autonomes d'assurance vieillesse des professions industrielles, commerciales et artisanales. Elles ne sont pas applicables à l'union des caisses nationales de sécurité sociale, aux caisses mutuelles d'assurance maladie et d'assurance vieillesse des cultes et à la caisse des Français de l'étranger ; les budgets de ces derniers organismes ou régimes demeurent soumis à l'approbation du ministre chargé de la sécurité sociale et du ministre chargé du budget, qui exercent, dans ce cas, les attributions dévolues à l'organisme national par les articles L. 153-4 et L. 153-5.

« Les dispositions du présent chapitre sont applicables au régime de la sécurité sociale dans les mines, ainsi que, sous réserve d'adaptations introduites par un décret en Conseil d'Etat, aux autres régimes spéciaux de sécurité sociale mentionnés au titre premier du livre VII. Dans ce cas, les attributions dévolues à l'organisme national par les articles L. 153-2, L. 153-4 et L. 153-5 sont exercées conjointement par le ministre chargé de la sécurité sociale et le ministre chargé du budget. »

« III. - L'article L. 153-2 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 153-2. - Les budgets des organismes de base ainsi que des établissements qu'ils gèrent sont soumis à l'approbation de leur organisme national de rattachement. Toutefois, les budgets des établissements relevant de la compétence tarifaire de l'Etat demeurent soumis à l'approbation de l'autorité compétente de l'Etat. »

« IV. - L'article L. 153-3 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 153-3. - Les budgets établis par les organismes, associations et groupements mentionnés aux articles 1002 à 1002-4 du code rural sont soumis à l'approbation de l'autorité compétente de l'Etat.

« L'autorité compétente de l'Etat peut annuler, dans un délai déterminé, les décisions des conseils d'administration des mêmes organismes, associations et groupements qui entraînent un dépassement des autorisations budgétaires.

« Si les budgets de la gestion administrative, de l'action sanitaire et sociale, de la prévention ou du contrôle médical n'ont pas été, selon le cas, votés, arrêtés ou délibérés par le conseil d'administration au 1^{er} janvier de l'année à laquelle ils se rapportent, l'autorité compétente de l'Etat peut établir d'office lesdits budgets en apportant, le cas échéant, les modifications nécessaires aux budgets de l'année précédente. Les budgets ainsi établis sont limitatifs.

« Si le conseil d'administration omet ou refuse d'inscrire aux budgets de la gestion administrative, de l'action sanitaire et sociale, de la prévention et du contrôle médi-

cal ou au budget des opérations en capital, un crédit suffisant pour le paiement des dépenses obligatoires, le crédit nécessaire est inscrit d'office au budget correspondant par l'autorité compétente de l'Etat.»

« V. - L'article L. 153-4 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 153-4. - Si les budgets prévus à l'article L. 153-2 n'ont pas été, selon le cas, votés, arrêtés ou délibérés par le conseil d'administration au 1^{er} janvier de l'année à laquelle ils se rapportent, l'organisme national compétent peut établir d'office lesdits budgets. En cas de carence de ce dernier, l'autorité compétente de l'Etat procède elle-même à l'établissement d'office de ces budgets. »

« VI. - L'article L. 153-5 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 153-5. - Si le conseil d'administration d'un organisme de sécurité sociale omet ou refuse d'inscrire aux budgets prévus à l'article L. 153-2 un crédit suffisant pour le paiement des dépenses rendues obligatoires par des dispositions législatives ou réglementaires, ou par des stipulations conventionnelles prises en vertu des articles L. 123-1 et L. 123-2 et agréées par l'autorité compétente de l'Etat, le crédit nécessaire est inscrit d'office au budget correspondant par décision de l'organisme national. En cas de carence de ce dernier, l'autorité compétente de l'Etat procède elle-même à cette inscription d'office. »

« VII. - Le second alinéa de l'article L. 153-6 du même code est abrogé.

« VIII. - L'article L. 153-8 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 153-8. - Les conseils d'administration des organismes nationaux des régimes mentionnés à l'article L. 153-1 peuvent fixer, pour une durée de trois ans, les règles et les modalités d'évolution de leurs dépenses budgétaires. Ces délibérations sont soumises à l'approbation du ministre chargé de la sécurité sociale et du ministre chargé du budget. »

« IX. - Au premier alinéa de l'article L. 281-2 du même code, les mots : "l'autorité administrative compétente" sont remplacés par les mots : "l'organisme national compétent". Ce même alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : "En cas de carence de la caisse nationale, l'autorité compétente de l'Etat ordonne elle-même l'exécution de ladite dépense ou le recouvrement de ladite recette. »

« Section 2

« Réforme de l'organisation des organismes de recouvrement du régime général

« Art. 17. - I. - Les cinq premiers alinéas de l'article L. 213-1 du même code sont remplacés par six alinéas ainsi rédigés :

« Des unions de recouvrement assurent :

« 1^o Le recouvrement des cotisations d'assurances sociales, d'accidents du travail, d'allocations familiales dues par les employeurs au titre des travailleurs salariés ou assimilés, par les assurés volontaires et par les assurés personnels ;

« 2^o Le recouvrement des cotisations d'allocations familiales dues par les employeurs et travailleurs indépendants ;

« 3^o Le recouvrement d'une partie de la contribution sociale généralisée selon les dispositions des articles L. 136-1 et suivants ;

« 4^o Le contrôle et le contentieux du recouvrement prévus aux 1^o, 2^o et 3^o.

« Les unions sont constituées et fonctionnent conformément aux prescriptions de l'article L. 216-1.

« II. - Il est introduit dans l'article L. 752-4 du même code un 6^o ainsi rédigé :

« 6^o D'exercer les fonctions dévolues en métropole aux organismes chargés du recouvrement des cotisations du régime général et de la mutualité sociales agricole. »

« III. - 1^o A l'article L. 216-3 du même code, il est ajouté, après les mots : "caisses d'allocations familiales", les mots : "et les unions pour le recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales" ;

« 2^o A la section 2 du chapitre VI du titre I^{er} du livre II du même code, il est inséré un article L. 216-4-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 216-4-1. - Les unions pour le recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales peuvent se grouper en unions ou fédérations en vue de créer des services d'intérêt commun. »

« 3^o A l'article L. 216-5 du même code, les mots : "et L. 216-4" sont remplacés par les mots : "L. 216-4 et L. 216-4-1". »

« Section 3

« Amélioration de la gestion des organismes du régime général

« Art. 19. - I. - Au chapitre 4 du titre II du livre II du même code, il est inséré un article L. 224-12 ainsi rédigé :

« Art. L. 224-12. - Pour l'application des schémas directeurs définis, pour les besoins des organismes locaux en matière d'informatique nationale, par les caisses nationales et l'agence centrale des organismes de sécurité sociale, ces organismes nationaux peuvent passer, pour leur propre compte et celui de leurs organismes locaux, des conventions de prix assorties de marchés types. Il peut également être recouru à cette procédure pour les autres marchés prévus à l'article L. 124-4, à l'initiative conjointe d'un ou plusieurs organismes locaux et de l'organisme national, après décision de leurs conseils d'administration respectifs. Dans le cadre de cette procédure, les organismes locaux sont alors dispensés du respect des obligations leur incombant en application de l'article L. 124-4. »

« II. - Le b du II de l'article 1002-4 du code rural est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« - en passant, pour son propre compte et celui des autres organismes, associations et groupements mentionnés aux articles 1002 à 1002-3 du présent code, des conventions de prix assorties de marchés types tant pour les marchés informatiques que pour les autres marchés prévus à l'article L. 124-4 du code de la sécurité sociale. Dans le cadre de cette procédure, les autres organismes, associations et groupements susvisés sont alors dispensés du respect des obligations leur incombant, en application de l'article L. 124-4 du code de la sécurité sociale. »

« Art. 20. - I. - Au chapitre IV du titre II du livre II du code de la sécurité sociale, il est inséré un article L. 224-13 ainsi rédigé :

« Art. L. 224-13. - Les caisses nationales et l'agence centrale des organismes de sécurité sociale assurent le financement des dépenses budgétaires prévues par les

articles L. 225-6, L. 251-1, L. 251-6 et L. 251-8. Elles procèdent à la répartition des dotations nécessaires au financement de ces dépenses. Elles approuvent les budgets établis à cet effet par les organismes mentionnés au titre premier du livre II dans les conditions prévues à l'article L. 153-2. Elles établissent et mettent en œuvre des schémas directeurs informatiques en vue d'assurer une coordination au sein des branches qu'elles gèrent ou de l'organisation des organismes de recouvrement. Elles contrôlent la compatibilité de l'informatique locale avec ce schéma.»

« II. - A l'article L. 614-1 du même code, la référence : "L. 224-13" est insérée après les mots : "les dispositions des articles", et la référence : "L. 281-7" est supprimée.

« III. - A l'article L. 633-1 du même code, après la référence : "L. 217-2", il est inséré la référence : "L. 224-13".

« TITRE III

« DISPOSITIONS CONCERNANT LES RELATIONS ENTRE LES ORGANISMES D'ASSURANCE-MALADIE ET LA PROFESSION DES MASSEURS-KINESITHERAPEUTES

« Art. 23. - I. - A la section 2 du chapitre 2 du titre VI du livre I^{er} du code de la sécurité sociale, il est inséré une sous-section 6 ainsi rédigé :

« Sous-section 6

« Dispositions relatives aux masseurs-kinésithérapeutes

« Art. L. 162-12-8. - Les masseurs-kinésithérapeutes sont tenus d'effectuer leurs actes dans le respect des dispositions du titre III du livre IV du code de la santé publique et de leurs mesures d'application en observant la plus stricte économie compatible avec l'exécution des prescriptions.»

« Art. L. 162-12-9. - Les rapports entre les caisses primaires d'assurance maladie et les masseurs-kinésithérapeutes sont définis par une convention nationale conclue pour une durée au plus égale à cinq ans entre une ou plusieurs des organisations syndicales les plus représentatives des masseurs-kinésithérapeutes et la caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés.

« Cette convention détermine notamment :

« 1^o Les obligations respectives des caisses primaires d'assurance maladie et des masseurs-kinésithérapeutes, y compris les conditions dans lesquelles sont pris en charge les actes effectués par un masseur-kinésithérapeute remplaçant un masseur-kinésithérapeute conventionné et les actes effectués par les masseurs-kinésithérapeutes conventionnés dans les établissements et structures d'hébergement de toute nature ;

« 2^o Les conditions d'organisation de la formation continue conventionnelle des masseurs-kinésithérapeutes ainsi que le financement de cette formation ;

« 3^o Les conditions à remplir par les masseurs-kinésithérapeutes pour être conventionnés et notamment celles relatives aux modalités de leur exercice professionnel et à leur formation ;

« 4^o Le financement du fonctionnement des instances nécessaires à la mise en œuvre de la convention et de ses annexes annuelles ;

« 5^o Les mesures que les partenaires conventionnels jugent appropriées pour garantir la qualité des soins de masso-kinésithérapie dispensés aux assurés sociaux.

« Les dispositions de l'article L. 162-7 sont applicables à la convention prévue par le présent article.»

« Art. L. 162-12-10. - La convention, ses annexes et avenants n'entrent en vigueur qu'après approbation par arrêté interministériel.

« Dès son approbation, la convention est applicable à l'ensemble des masseurs-kinésithérapeutes. Toutefois, ses dispositions ne sont pas applicables :

« 1^o Aux masseurs-kinésithérapeutes qui ne remplissent pas les conditions prévues au 3^o de l'article L. 162-12-9 ;

« 2^o Aux masseurs-kinésithérapeutes qui ont fait connaître à la caisse primaire d'assurance maladie qu'ils n'acceptent pas d'être régis par la convention ;

« 3^o Aux masseurs-kinésithérapeutes dont la caisse primaire a constaté qu'ils se sont placés hors de la convention par violation des engagements qu'elle prévoit. Cette décision est prononcée dans les conditions prévues par la convention.»

« Art. L. 162-12-11. - Une annexe à la convention prévue à l'article L. 162-12-9, mise à jour annuellement, fixe notamment :

« 1^o L'objectif prévisionnel national d'évolution des dépenses en soins de masso-kinésithérapie présentées au remboursement ;

« 2^o Les tarifs des honoraires et frais accessoires dus aux masseurs-kinésithérapeutes par les assurés sociaux en dehors des cas de dépassement autorisés par la convention ;

« 3^o Le cas échéant, l'adaptation par zones géographiques et par périodes au cours de l'année, qu'elle détermine, de l'objectif mentionné au 1^o ci-dessus, et en cohérence avec lui.»

« Art. L. 162-12-12. - A défaut de la signature avant le 15 décembre de l'annexe prévue à l'article L. 162-12-11 ou de son approbation avant le 31 décembre, les objectifs et les tarifs en vigueur visés à cet article sont prorogés pour une période ne pouvant excéder un an.»

« Art. L. 162-12-13. - La convention nationale prévoit la possibilité de mettre à la charge du masseur-kinésithérapeute qui ne respecte pas les mesures prévues au 5^o de l'article L. 162-12-9 tout ou partie des cotisations mentionnées aux articles L. 722-4 et L. 645-2.

« Elle fixe également les modalités d'application de l'alinéa précédent, et notamment les conditions dans lesquelles le masseur-kinésithérapeute concerné présente ses observations.»

« Art. L. 162-12-14. - Les dispositions des articles L. 162-9 à L. 162-11 ne sont pas applicables aux masseurs-kinésithérapeutes.»

« II. - Au premier alinéa de l'article L. 162-32 du code de la sécurité sociale, les termes : "L. 162-9 et L. 162-11" sont remplacés par les termes : "L. 162-9, L. 162-11, L. 162-12-2 et L. 162-12-9".»

« III. - A l'article L. 162-33 du même code, les termes : "et L. 162-9" sont remplacés par les termes : "L. 162-9, L. 162-12-2 et L. 162-12-9".»

« IV. - A l'article L. 162-34 du même code, les mots : "de l'article L. 162-12-3" sont remplacés par les mots : "de l'article L. 162-12-3, du cinquième alinéa (3^o) de l'article L. 162-12-10".»

« V. - A l'article L. 645-2 du même code :

« 1^o Au 1^o, les termes : "et L. 162-13" sont remplacés par les termes : "L. 162-12-2, L. 162-12-9 et L. 162-14-1" ;

« 2^o Au dernier alinéa, après les termes : "L. 162-12-2" sont insérés les termes : "L. 162-12-9".»

« VI. - Au 3^o de l'article L. 722-1 du même code, les termes : "de l'article L. 162-9" sont remplacés par les termes : "des articles L. 162-9, L. 162-12-2 ou L. 162-12-9". »

« VII. - Au deuxième alinéa de l'article L. 722-4 du même code, après les termes : "L. 162-12-2" sont insérés les termes : ", L. 162-12-9". »

« TITRE IV

« DISPOSITIONS DIVERSES

« Section 1

« Amélioration de l'accès à l'assurance maladie

« Art. 24. - Il est inséré, dans la sous-section 1 de la section 1 du chapitre I^{er} du titre VI du livre I^{er} du code de la sécurité sociale, l'article L. 161-1-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 161-1-1. - Toute personne pour laquelle il ne peut être immédiatement établi qu'elle relève à un titre quelconque d'un régime obligatoire d'assurance maladie et maternité ou du régime de l'assurance personnelle est affiliée provisoirement au régime de l'assurance personnelle prévu aux articles L. 741-1 et suivants, sous réserve qu'elle remplisse la condition de résidence prévue pour ce régime.

« Par dérogation aux dispositions de l'article L. 741-9, les intéressés bénéficient provisoirement à compter de la date de leur affiliation, pour eux-mêmes et pour leurs ayants droit au sens de l'article L. 313-3 et de l'article L. 161-14, des prestations en nature de l'assurance maladie et maternité servies par le régime général.

« Dès que le régime d'affiliation dont relève la personne est déterminé, il est procédé à une régularisation de sa situation pour la période de son affiliation provisoire à l'assurance personnelle. Dans le cas où l'intéressé relève d'un régime distinct de l'assurance personnelle, les prestations servies pendant la période d'affiliation provisoire sont remboursées par ce régime au régime de l'assurance personnelle. Dans le cas contraire, il est maintenu au régime de l'assurance personnelle, les cotisations correspondant à la période d'affiliation provisoire étant dues à compter du premier jour de cette affiliation, compte tenu des droits éventuels de l'intéressé à leur prise en charge.

« Des dispositions réglementaires fixent les modalités d'application du présent article et notamment les conditions de régularisation. »

« Art. 24 bis. - I. - La première phrase du premier alinéa de l'article L. 615-8 du code de la sécurité sociale est ainsi rédigé :

« Pour bénéficier du règlement des prestations pendant une durée déterminée, l'assuré doit être à jour de ses cotisations annuelles dans des conditions fixées par décret. »

« II. - Le même article est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Sans préjudice des dispositions de l'article L. 612-9, l'assuré qui devient titulaire d'une allocation ou d'une pension de vieillesse, et dont les cotisations dues au régime obligatoire d'assurance maladie au titre de la période d'activité professionnelle non salariée non agricole ont été admises en non valeur, peut faire valoir son droit aux prestations.

« L'assuré qui reprend une activité non salariée non agricole postérieurement à une liquidation judiciaire clôturée pour insuffisance d'actif et à une admission en non-valeur des cotisations dues peut faire valoir son droit aux prestations à compter du début de sa nouvelle activité, dans les conditions prévues aux alinéas précédents, à la

condition de ne pas avoir fait l'objet d'un précédent jugement de clôture pour insuffisance d'actif. Les cotisations visées dans ce cas sont celles dues par l'assuré, au titre de la reprise d'une activité non salariée non agricole ».

« Art. 25. - L'article L. 615-4 du code de la sécurité sociale est complété par un troisième alinéa ainsi rédigé : "Lorsque l'activité salariée exercée simultanément avec l'activité principale non salariée non agricole répond aux conditions prévues à l'article L. 313-1 pour l'ouverture du droit aux prestations en espèce maladie et maternité, les intéressés perçoivent lesdites prestations qui leur sont servies par le régime d'assurance maladie dont ils relèvent au titre de leur activité salariée". »

« Section 2

« Autres dispositions

« Art. 28 bis. - I. - L'article L. 752-6 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

« 1^o Au premier alinéa, le mot : "vingt-huit" est remplacé par le mot : "trente et un".

« 2^o Après le 2^o, il est inséré un nouveau 3^o ainsi rédigé :

« 3^o trois représentants des travailleurs indépendants représentant chacun des groupes de professions mentionnés à l'article L. 214-1 désignés, dans des conditions fixées par décret, par des institutions ou organisations professionnelles de travailleurs indépendants représentatives ; »

« 3^o Les 3^o, 4^o, 5^o et 6^o deviennent respectivement les 4^o, 5^o, 6^o et 7^o.

« II. - L'article L. 752-9 du même code est ainsi modifié :

« 1^o Au premier alinéa le mot : "vingt-sept" est remplacé par le mot : "trente".

« 2^o Après le 2^o, il est inséré un nouveau 3^o ainsi rédigé :

« 3^o Trois représentants des travailleurs indépendants représentant chacun des groupes de professions mentionnés à l'article L. 214-1 désignés, dans des conditions fixées par décret, par des institutions ou organisations professionnelles de travailleurs indépendants représentatives ; »

« 3^o Les 3^o, 4^o et 5^o deviennent respectivement les 4^o, 5^o et 6^o.

« III. - Les désignations des représentants visés aux I et II du présent article sont effectuées dès la parution du décret d'application. Les nouveaux représentants ainsi désignés siègent jusqu'au renouvellement de l'ensemble des conseils d'administration qui ont été mis en place dans le cadre de la loi n^o 90-1068 du 28 novembre 1990 précitée. »

« Art. 29. - I. - L'article L. 214-3 du code de la sécurité sociale est ainsi rédigé :

« Art. L. 214-3. - Sont inéligibles, ne peuvent pas être désignés ou perdent le bénéfice de leur mandat :

« 1^o Les assurés volontaires, les assurés personnels, les employeurs et les travailleurs indépendants qui ne sont pas à jour de leurs obligations en matière de cotisations de sécurité sociale ;

« 2^o Les membres du personnel des organismes du régime général de sécurité sociale, de leurs unions, fédérations ou de leurs établissements, ainsi que les anciens membres qui ont cessé leur activité depuis moins de cinq ans, s'ils exerçaient une fonction de direction dans

l'organisme pour lequel ils sollicitent un mandat, ou qui ont fait l'objet depuis moins de dix ans d'un licenciement pour motif disciplinaire ;

« 3^o Au conseil d'administration de la caisse primaire d'assurance maladie, les agents des sections locales de la caisse dont ils assurent une partie des attributions ;

« 4^o Les agents exerçant effectivement, ou ayant cessé d'exercer depuis moins de cinq ans, dans le cadre de leurs attributions, des fonctions de contrôle ou de tutelle sur l'organisme concerné ;

« 5^o Dans le ressort de l'organisme de sécurité sociale :

« a) Pour les caisses primaires d'assurance maladie, les caisses régionales d'assurance maladie et la caisse nationale de l'assurance maladie, les personnes qui exercent des fonctions de direction dans un établissement public de santé ou dans un établissement de santé privé à but lucratif ou non lucratif ;

« b) Les personnes, salariées ou non, exerçant les fonctions d'administrateur, de directeur ou de gérant d'une entreprise, institution ou association à but lucratif qui bénéficient d'un concours financier de la part dudit organisme, ou qui participent à la prestation de fournitures ou de services, ou à l'exécution de contrats d'assurance, de bail ou de location ;

« c) Les personnes qui perçoivent, à quelque titre que ce soit, des honoraires de la part d'un organisme du régime général de sécurité sociale ;

« d) Les personnes qui, dans l'exercice de leur activité professionnelle, plaident, consultent pour ou contre l'organisme où elles siègent, ou effectuent des expertises pour l'application de la législation de sécurité sociale à des ressortissants dudit organisme.

« L'inéligibilité des candidats n'entraîne pas l'invalidité de la liste sur laquelle ils se présentent.

« Perdent également le bénéfice de leur mandat :

« 1^o Les personnes qui cessent d'appartenir à l'organisation qui a procédé à leur désignation au sein des conseils d'administration ;

« 2^o Les personnes dont le remplacement est demandé par l'organisation qui a procédé à leur désignation ;

« 3^o Les administrateurs qui, sans motif légitime, n'assistent pas à quatre séances consécutives du conseil d'administration.

« II. - Les dispositions du présent article, à l'exception de son avant-dernier alinéa (2^o), entrent en vigueur à compter du prochain renouvellement des membres des conseils d'administration des organismes du régime général de sécurité sociale. »

« Art. 29 bis A. - I. - Dans le premier alinéa de l'article L. 223-3 du code de la sécurité sociale, le nombre : "vingt-huit" est remplacé par le nombre : "trente".

« Dans le cinquième alinéa (4^o) du même article, le nombre : "trois" est remplacé par le nombre : "cinq".

« II. - Dans le premier alinéa de l'article L. 212-2 du même code, le nombre : "vingt-huit" est remplacé par le nombre : "trente".

« Dans le cinquième alinéa (4^o) du même article, le nombre : "trois" est remplacé par le nombre : "cinq".

« III. - Les dispositions des paragraphes I et II ci-dessus entrent en vigueur à compter du prochain renouvellement des membres des conseils d'administration. »

« Art. 29 bis B. - Après le premier alinéa de l'article L. 381-6 du code de la sécurité sociale, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les établissements de l'enseignement secondaire et de l'enseignement supérieur, et les services de l'Etat qui assurent leur tutelle, sont autorisés à utiliser le numéro national d'identification délivré par l'Institut national de la statistique et des études économiques aux fins de faciliter les opérations d'affiliation visées à l'alinéa précédent. »

« Art. 29 bis C. - Le deuxième alinéa de l'article L. 596 du code de la santé publique est complété par trois phrases ainsi rédigées :

« Elle peut être, en tout ou partie, concédée en location-gérance à une société. Cette société doit être la propriété d'un pharmacien ou comporter la participation d'un pharmacien à sa direction générale ou à sa gérance. Les modalités d'exercice de la location-gérance sont déterminées par décret en Conseil d'Etat. »

« Art. 29 ter. - Dans l'article L. 181-1 du code de la sécurité sociale, les mots : "les dispositions du régime local des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle en vigueur et," sont remplacés par les mots : "les attributions, les compétences, la composition et les modalités de désignation du conseil d'administration de l'instance de gestion du régime local en vigueur dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle et,". »

« Art. 29 quater. - Le second alinéa de l'article L. 242-13 du code de la sécurité sociale est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :

« Une cotisation à la charge des bénéficiaires du régime local d'assurance maladie des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle peut être précomptée au bénéfice de ce régime sur les avantages de vieillesse et les autres revenus de remplacement qui leur sont servis.

« Le conseil d'administration de l'instance de gestion du régime local fixe les taux de cotisations nécessaires à l'équilibre financier du régime, sous réserve du respect d'un taux maximum et d'un taux minimum fixés par décret.

« Il détermine également la nature des avantages vieillesse et des autres revenus de remplacement à soumettre à cotisations et les exonérations accordées en cas d'insuffisance de ressources. »

« Art. 29 quinquies. - I. - Au premier alinéa de l'article L. 644-1 du code de la sécurité sociale, les mots : "fixer, en sus de la cotisation générale imposée à tous les assujettis, des cotisations complémentaires destinées à financer" sont remplacés par le mot : "instituer".

« II. - Il est inséré, après le premier alinéa du même article L. 644-1, un alinéa ainsi rédigé :

« Le mode de calcul des cotisations complémentaires destinées à financer les régimes institués en application du premier alinéa et, le cas échéant, leurs montants annuels sont déterminés par décret après avis de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales. »

« III. - Sont validés les textes réglementaires, et leurs effets, pris en application de l'article L. 644-1 du code de la sécurité sociale à l'exception du décret n° 85-283 du 27 février 1985 relatif au régime d'assurance vieillesse complémentaire des chirurgiens-dentistes.

« IV. - Sont validés sous réserve des décisions de justice devenues définitives, les appels de cotisations du régime d'assurance vieillesse complémentaire des chirurgiens-dentistes effectués en application du décret n° 85-283 du 27 février 1985 précité. »

« Art. 29 sexies. - Le I de l'article 3 de la loi n° 93-121 du 27 janvier 1993 portant diverses mesures d'ordre social est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les vendeurs à domicile indépendants qui ont exercé l'activité de vente à domicile durant une période fixée par arrêté et dont le revenu tiré de cette activité a atteint un montant déterminé par le même arrêté sont tenus de s'inscrire au registre de commerce ou au registre spécial des agents commerciaux à compter du 1^{er} janvier qui suit cette période. »

« Art. 30. - L'article L. 723-3 du code de la sécurité sociale est ainsi rédigé :

« Art. L. 723-3. - Dans la métropole et dans les départements mentionnés à l'article L. 751-1, les droits alloués aux avocats pour la plaidoirie et perçus par eux, au titre de leur activité propre comme de celle des avocats salariés qu'ils emploient, sont affectés au financement du régime d'assurance vieillesse de base de la Caisse nationale des barreaux français. Ils sont recouverts auprès de chaque avocat non salarié ou société d'avocats, par l'ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation et par chaque barreau et sont versés à la Caisse nationale des barreaux français, sans préjudice de la faculté, pour chaque avocat ou société d'avocats, de les verser directement à ladite caisse.

« Lorsque leur activité principale n'est pas la plaidoirie, les avocats non salariés et les sociétés d'avocats dont au moins un associé ou un salarié est affilié à la Caisse nationale des barreaux français, versent une contribution équivalente aux droits de plaidoirie.

« Parmi ces derniers, sont réputés ne pas avoir pour activité principale la plaidoirie, ceux dont l'activité, déterminée en fonction de leurs revenus professionnels d'avocats complétés des rémunérations nettes versées aux avocats salariés affiliés à la caisse nationale des barreaux français, donne lieu à un nombre de droits de plaidoirie inférieur à un minimum fixé par ladite caisse. Les revenus professionnels non salariés et les rémunérations pris en compte pour le calcul de la contribution équivalente sont appréciés dans la limite d'un plafond fixé dans les conditions prévues au dernier alinéa du présent article.

« Les sommes recouvrées par application du présent article et des dispositions de l'article L. 723-4 couvrent le tiers des charges du régime d'assurance vieillesse de base de l'année courante.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article. »

« Art. 31. - Les dispositions des articles 2, 3, 8 à 10 bis, 24, 25, 27, 29 bis, ainsi que celles du deuxième alinéa de l'article L. 243-7 du code de la sécurité sociale dans sa rédaction issue de la présente loi entrent en vigueur le 1^{er} janvier 1995. »

Vote sur l'ensemble

Mme le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

M. Maxime Gremetz. Le groupe communiste vote contre !

(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

2

ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Discussion, en troisième lecture, d'un projet de loi

Mme le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en troisième lecture, du projet de loi modifiant l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur (n° 1493, 1496).

La parole est à M. le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.

M. François Fillon, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. Madame le président, messieurs les députés, le présent projet de loi vous revient en troisième lecture, après son nouvel examen par le Sénat. Inutile de rappeler longuement l'objet de ce texte : il s'agit simplement de porter de trois à cinq ans le délai pendant lequel les universités nouvelles peuvent déroger à certains articles de la loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, délai qui a été fixé par la loi du 20 juillet 1992 à trois ans. Sept établissements bénéficient de cette organisation spécifique, dont quatre en Ile-de-France et pour lesquels le délai expire ce mois-ci, l'université du littoral et l'université de La Rochelle.

Ces sept universités se mettent en place et connaissent actuellement de fortes croissances d'effectifs et de moyens. Dès lors, il est trop tôt pour pouvoir juger de l'efficacité du dispositif qui a été mis en place et pour évaluer de manière définitive des résultats de cette expérimentation. Il nous faut donc prolonger le délai accordé à ces universités, pour achever leur mise en place, et nous permettre de conduire une évaluation qui servira à la réflexion engagée sur l'évolution de la loi de 1984, dite loi Savary.

Les débats devant votre Assemblée et devant le Sénat ont permis de préciser encore les garanties offertes aux enseignants-chercheurs et aux autres personnels. Je voudrais me féliciter que, sur un texte technique, et somme toute modeste dans son champ d'application, chacune des deux Assemblées ait eu à cœur de rechercher une formulation apportant aux intéressés un maximum de garanties. A cet égard, je voudrais remercier tout particulièrement le rapporteur, M. Jean-Pierre Foucher, qui s'est attaché à préciser la rédaction du texte, dans un esprit d'étroite coopération avec le Gouvernement, tant en ce qui concerne l'objet des dérogations que les garanties offertes aux enseignants-chercheurs et aux autres personnels, ou encore la procédure d'évaluation. Il nous a incontestablement permis d'améliorer le dispositif.

Je voudrais que vous remarquiez d'ailleurs que, sur ce premier point, et en accord avec la commission des affaires culturelles du Sénat, le Gouvernement a obtenu au Sénat le rétablissement de la version de l'Assemblée nationale, qui lui paraissait plus claire. Cet accord, auquel s'ajoutent quelques concessions réciproques quant à la notion de représentation propre des enseignants-chercheurs ou à la rédaction de la liste des dispositions auxquelles il est possible de déroger, nous donne aujourd'hui, je crois, un texte clair et équilibré.

Mesdames, messieurs les députés, vous avez déjà manifesté par deux fois votre souci d'assurer la continuité juridique nécessaire à la stabilité et au développement des universités nouvelles. Je vous demande simplement de confirmer ce vote en faveur d'expérimentations que je crois prometteuses. Le faisant, vous assurerez l'avenir d'établissements en plein développement et permettrez la

contribution de ces établissements à la réflexion sur notre système d'enseignement supérieur. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Mme le président. La parole est à M. Jean-Pierre Foucher, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Jean-Pierre Foucher, rapporteur. Madame le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi modifiant l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur nous revient après une deuxième lecture au Sénat le 11 juillet dernier.

Notre Assemblée était très attachée à sa rédaction de deuxième lecture parce que nous sommes convaincus qu'elle répond mieux au problème posé.

Le Sénat vient, pour sa part, d'apporter deux modifications au texte. A l'article 1^{er}, il a maintenu - à une exception près - la rédaction du troisième alinéa qu'il avait adoptée en première lecture et que l'Assemblée avait modifiée en deuxième lecture. L'exception concerne l'adoption d'un sous-amendement présenté par le Gouvernement et donnant satisfaction à l'Assemblée.

A l'article 2, il a maintenu la rédaction qu'il avait adoptée en première lecture et que l'Assemblée avait modifiée en deuxième lecture.

En revanche, le Sénat a retenu la modification votée par l'Assemblée au second alinéa de l'article 1^{er}, en première puis en deuxième lecture, tendant à exclure explicitement l'article 38-1 de la liste des articles auxquels les universités nouvelles peuvent déroger.

Malgré ces quelques tergiversations, il existe incontestablement un accord entre les deux assemblées sur l'essentiel du dispositif proposé par le projet de loi. Je m'en réjouis parce que - faut-il le rappeler ? - un tel texte est indispensable pour la bonne continuation des expérimentations menées par les universités nouvelles. La rentrée universitaire est maintenant toute proche et les universités concernées doivent être en mesure d'assurer leur mission en septembre.

Il semble très important en l'occurrence de savoir faire la part des choses entre cet enjeu de poids et les deux divergences précitées entre les assemblées, la seconde étant de surcroît d'ordre simplement rédactionnel.

En deuxième lecture, l'Assemblée s'était ralliée à la position du Gouvernement qui avait, au cours des travaux préparatoires, fait valoir que la rédaction de l'article 2 proposée par le Sénat était source de difficultés et à tout le moins d'ambiguïtés.

Toutefois, il semble que la position du Gouvernement ait évolué sur ce point, puisqu'au cours de la séance publique du 11 juillet au Sénat vous avez finalement accepté, monsieur le ministre, la rédaction de la Haute Assemblée sous réserve du sous-amendement que vous avez proposé et qui a été voté. Notre commission le regrette pour les mêmes raisons que celles évoquées lors des lectures précédentes. Il ne s'agit que d'une modification rédactionnelle, mais notre propre version nous paraissait moins ambiguë.

Cela dit, notre commission estime qu'il est temps de faire cesser le jeu des navettes, sans quoi les universités nouvelles vont se trouver confrontées, comme je viens de le dire, à de graves problèmes d'organisation et de survie.

Compte tenu de l'évolution de la position gouvernementale et compte tenu de l'accord qui existe entre les deux Assemblées et ce, depuis le début des travaux, sur le principe même de l'autorisation de la prolongation des

expérimentations, compte tenu enfin de l'enjeu précité du projet de loi, il semble préférable à notre commission d'émettre un vote conforme du texte en troisième lecture à l'Assemblée nationale.

M. Claude Goasguen. Très bien !

Discussion générale

Mme le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Didier Boulaud.

M. Didier Boulaud. Madame le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la loi Savary de 1984 disposait que les décrets portant création d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel pouvaient prévoir des adaptations à la loi pendant leur mise en place et pour une durée maximale de dix-huit mois.

La loi du 28 juillet 1992 a été plus loin en autorisant des dérogations qui portent sur l'organisation interne des universités nouvelles pour une durée limitée à trois ans. Déjà, à l'époque, le groupe socialiste avait manifesté son souci de ne pas voir le régime dérogatoire se prolonger dans le temps.

Que nous proposez-vous aujourd'hui, monsieur le ministre ? De prolonger à nouveau pour deux années ce statut dérogatoire, au motif que les trois dernières écoulées ne constitueraient pas un délai suffisant pour établir un bilan sérieux.

Nous avons, en première lecture, déposé un amendement pour limiter cette nouvelle période dérogatoire à un an, estimant que si elle était nécessaire pour combler un vide juridique, rien ne justifiait de l'allonger au-delà de l'année universitaire 1994-1995 et d'écarter ainsi plus longtemps les universités nouvelles d'un retour dans le droit commun. D'autant, monsieur le ministre, qu'au travers de certaines de vos déclarations percent vos intentions réelles et qu'elles ne sont pas sans nous inquiéter.

Vous avez fait part, à plusieurs reprises, de votre souhait de réformer la loi Savary. Pourquoi pas ? A condition, bien sûr, qu'une évaluation de dix ans d'application de la loi Savary soit préalablement effectuée, ou une telle réforme ne conduise pas vers une remise en cause des diplômes nationaux, que la philosophie générale de la loi Savary - démocratie interne, libre accès de tous à l'enseignement supérieur - soit respectée.

A la lumière de votre première tentative, l'an dernier, de révision de la loi Savary annulée par le Conseil constitutionnel, comment ne pas se demander, monsieur le ministre, si ce projet de loi n'est pas avant tout un moyen de tester un nouveau mode de gestion des universités pour mieux préparer, à terme, cette réforme de la loi Savary que vous appelez de vos vœux et que, prudemment, vous avez déjà repoussée à l'après élections présidentielles ? C'est du moins ce que vous avez récemment précisé dans une interview au journal *Le Monde*. Vous y avancez l'absence de moyens financiers suffisants pour justifier le report de cette profonde réforme de l'enseignement supérieur que vous jugez nécessaire.

Je reviendrai dans un moment sur la question des moyens budgétaires mais je voudrais préalablement revenir sur la question des contrats pluriannuels entre l'Etat et chaque université.

Nous avons pris acte de votre engagement de maintenir la procédure des contrats pluriannuels entre l'Etat et chaque université et à y faire de nouveau figurer des engagements chiffrés en matière de créations de postes d'enseignants et de personnels ATOSS.

Vous aviez, dans un premier temps, annoncé l'abandon du respect de ces contrats, ce qui avait suscité une vive inquiétude au sein de la communauté universitaire.

Vous revenez en arrière et reconnaissez l'importance des contrats pluriannuels pour le développement et l'avenir des universités. Très bien. Encore faut-il nuancer votre déclaration. Vous avez précisé au journal *Le Monde* que le nombre de créations de postes contenues dans ces contrats serait à la mesure de l'évolution du budget de votre ministère, ce qui, au regard de sa faible progression en 1994 et des mesures de gel des crédits que vous avez récemment confirmées, n'est guère encourageant.

Par ailleurs, vous avez répondu à mon collègue Jacques Guyard, qui vous interrogeait à ce sujet le 29 juin dernier, que les contrats pluriannuels comporteraient, seulement des « indications sur l'évolution des postes administratifs ».

Cela m'amène à évoquer la question des moyens nécessaires pour notre enseignement supérieur.

Tous les observateurs, présidents d'université, enseignants et usagers de l'enseignement supérieur s'accordent à penser que la rentrée universitaire ne se déroulera pas dans de bonnes conditions. Plusieurs raisons à cela et d'abord la montée en puissance du nombre des étudiants. Vous l'aviez sous-estimée pour la dernière rentrée universitaire. Vous reconnaissez maintenant qu'elle fut de 7 p. 100. Nous savons parfaitement que ce phénomène va se reproduire en octobre prochain. D'ailleurs, vous avez prononcé le chiffre d'au moins 6 p. 100 d'étudiants supplémentaires attendus à la rentrée universitaire 1994.

De plus, au phénomène constaté de prolongation des études universitaires et d'une orientation des étudiants vers les filières universitaires longues, en droit et sciences humaines notamment, viennent maintenant se greffer les contre-coups du CIP.

Après avoir mis plusieurs semaines à reconnaître la grave erreur du CIP, le Gouvernement ne semble toujours pas avoir pris la mesure de la dévalorisation des formations professionnelles courtes qu'elle a engendrée. Cela va inexorablement aboutir à un nouveau glissement des étudiants vers des études longues.

Pour faire face à cette situation, nous attendions - avec la communauté universitaire qui s'inquiète à juste titre - un collectif budgétaire. Nous en sommes loin, monsieur le ministre.

Vous nous annoncez des gels de crédits et pas de collectif budgétaire. Vous semblez même peu sûr d'obtenir de votre collègue du budget les 6 p. 100 d'augmentation minimum que vous jugez nécessaires à l'enseignement supérieur pour 1995. Il faut dire que le Premier ministre vient d'annoncer des éléments de programmation pour financer les mesures du nouveau contrat pour l'école, sans en préciser ni le montant, ni le calendrier d'application.

On peut donc légitimement se demander si, ce qui devrait être accordé d'un côté, les enseignements primaire et secondaire, ne le sera pas au détriment de l'autre, l'enseignement supérieur.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, le groupe socialiste votera contre votre projet de loi et renouvelle sa double demande d'un collectif budgétaire d'au moins 10 milliards de francs pour assurer les rentrées scolaires et universitaires dans de bonnes conditions, et d'une loi de programmation pluriannuelle sur cinq ans de 80 milliards de francs minimum qui touche l'ensemble du système éducatif.

M. Bruno Bourg-Broc. Démago !

Mme le président. La parole est à M. Jean-Paul Anciaux.

M. Jean-Paul Anciaux. Monsieur le ministre, le groupe du RPR se réjouit de l'adoption d'un texte important pour l'Université. Les universités nouvelles répondent, en effet, à la nécessité d'être proche du souci des jeunes, ainsi que, potentiellement, des créateurs d'entreprises.

Faire coïncider l'évolution de l'université et celle de la société, tel est votre souci, monsieur le ministre, et le groupe RPR s'en réjouit. Les expérimentations dans les universités nouvelles vous donnent l'occasion de rapprocher l'université et le monde. Et celui-ci, tel qu'il est, s'offre aujourd'hui à notre jeunesse.

C'est donc avec une grande satisfaction que le groupe RPR votera pour une université ouverte sur un environnement économique, social et culturel. Ainsi, peut-être, l'Université sera-t-elle un instrument puissant d'aménagement du territoire - sujet d'actualité qui préoccupe à la fois le Gouvernement et la représentation nationale. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

Mme le président. La parole est à M. Claude Goasguen, pour le groupe UDF.

M. Claude Goasguen. Monsieur le ministre, le groupe UDF rejoint les positions du groupe RPR et s'associera au vote positif qu'il émettra à l'issue de cette troisième lecture.

Mais je ne m'arrêterai pas en si bon chemin car je tiens à répondre à l'exposé de notre collègue socialiste dans le discours duquel j'ai relevé deux contradictions.

D'abord, j'ai cru comprendre qu'il souhaitait la réforme de la loi Savary, ou en tout cas qu'il l'envisageait avec une certaine sérénité. Je dois dire que cette objectivité l'honore.

Ensuite, j'ai compris qu'il allait voter contre une loi que, pourtant, le gouvernement socialiste avait initiée. Nous sommes, en effet, depuis trois ans, dans une situation curieuse : nous essayons de mettre en harmonie avec la Constitution un texte que votre prédécesseur, monsieur le ministre, avait initié dans des procédures dérogatoires. Ce qui était valable à cette époque, sans doute ne le serait-il plus aujourd'hui ? Pour ma part, je ne vois pas ce qui différencie le présent projet du texte initial, mais, sans doute, mon collègue socialiste me l'expliquera-t-il tout à l'heure.

Je voudrais terminer sur une note amusante. J'ai pris connaissance, non sans mal, des principales différences entre le texte du Sénat et le texte de l'Assemblée nationale. Elles m'ont inspiré quelques réflexions philosophiques profondes - auxquelles la chaleur qui règne dans l'hémicycle n'est peut-être pas étrangère. *(Sourires.)*

Je me suis rappelé qu'il y a une science qui a pour objet l'interprétation des textes : l'herméneutique. Et je me disais que le projet que nous allons voter constituerait un formidable sujet d'examen de philosophie appliquée à l'herméneutique. Car si le tronçon de phrase du Sénat est supposé apporter quelque chose à la rédaction du projet, il faudra toute la qualité des apprentis philosophes pour le discerner et toute celle des professeurs de philosophie pour l'expliquer à leurs élèves. Pour ma part, j'y vois là plutôt une complication.

Mais il est une autre discipline, la maïeutique, c'est-à-dire celle que vous avez choisie, monsieur le ministre, et c'est la bonne, puisqu'elle consiste à faire accoucher d'un texte.

Eh bien ! c'est dans la douleur qu'on accouche d'un texte, bébé longuement porté pendant trois ans ! Mais il arrive, et je me félicite que les universités dérogataires aient enfin la possibilité de fonctionner normalement.

Au-delà de ces remarques humoristiques, le groupe UDF votera sans ambiguïté pour ce projet de loi. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

Mme le président. La discussion générale est close.

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. Je remercie le groupe RPR et le groupe UDF de leur soutien et je déplore l'intrégrisme du groupe socialiste et la position incohérente qu'a défendue devant nous M. Boulaud.

La loi Savary, monsieur Boulaud, ce n'est pas la Bible ! Et les possibilités de dérogation qu'elle offrait aux universités nouvelles se sont révélées tout à fait inefficaces. Les universités créées il y a vingt ans dans notre pays n'ont jamais, pour la plupart, réussi à atteindre la taille critique nécessaire, notamment dans le domaine de la recherche. Ainsi celles du Mans, d'Orléans, de Rouen, toutes ces universités de la grande couronne parisienne - vingt ans après ! - parce qu'elles ont été créées dans des conditions difficiles et parce qu'elles n'ont pas obtenu, justement, les dérogations nécessaires pour affirmer leur spécificité, courant toujours derrière de grandes universités qui continuent d'exercer sur les étudiants une fascination qui n'est pas toujours raisonnée.

Notre objectif, bien au-delà de l'installation de ces universités, est d'expérimenter des formules de gestion nouvelles pour que, demain, nous puissions réformer la loi Savary en ayant en mains des évaluations et en nous appuyant sur des expérimentations. Il n'y a donc ici aucune ambiguïté : c'est bien à travers l'expérimentation conduite dans les universités nouvelles que nous voulons engager le débat sur la réforme de la loi Savary.

J'ai indiqué que ce débat ne pourrait être achevé avant l'élection présidentielle, non pas pour des raisons de moyens, mais pour des raisons qui tiennent à la forte division de la communauté universitaire sur ces sujets. Il faut parvenir au consensus le plus large possible et, pour cela, il faut prendre son temps.

Nous allons à l'automne faire un bilan des dix ans d'application de la loi Savary, et nous engagerons, notamment avec la conférence des présidents d'université, une réflexion sur les perspectives de son évolution.

Je voudrais répondre aux accusations que vous avez portées et aux remarques que vous avez faites sur la politique universitaire que je conduis.

Non seulement je n'ai jamais voulu interrompre la procédure contractuelle, mais je l'ai même élargie. Du temps du gouvernement socialiste, les universités pouvaient contractualiser sur les moyens en personnel et sur les budgets de fonctionnement propres à l'enseignement. J'ai étendu les contrats à la recherche.

S'agissant des personnels, je n'ai jamais dit qu'ils seraient retirés de la contractualisation. J'ai simplement fait remarquer - et je persiste - que l'annualité budgétaire s'impose aujourd'hui comme elle s'imposait sous le gouvernement précédent. Il faut que les universités sachent que ce qui figurera dans les contrats - la programmation des créations d'emplois - est indicatif. Cette programmation est, certes, fort utile dans le débat entre le ministère de l'enseignement supérieur et le ministère du budget,

mais aussi pour que l'université puisse construire son projet. Mais elle ne saurait nous contraindre à aller au-delà des possibilités budgétaires de chaque année.

Vous avez indiqué que les crédits du ministère de l'enseignement supérieur étaient gelés. Je passe mon temps depuis plusieurs semaines, notamment, ici à le nier. C'est vous qui le souhaitez ! Parce que vous souhaitez que la rentrée universitaire soit la plus difficile possible - et vous faites tout pour cela - pour des raisons purement politiques.

En réalité, cette rentrée universitaire sera comme toutes les rentrées universitaires depuis cinq ou six ans, c'est-à-dire marquée par un accroissement important du nombre des étudiants, ce qui pose effectivement des problèmes d'accueil que nous essayons de résoudre avec un budget en augmentation de 6 p. 100, une accélération des constructions qui avaient pris beaucoup de retard dans le cadre du plan Université 2000, et des missions d'urgence auxquelles des moyens seront attribués au moment de la rentrée.

Vous réclamez un collectif budgétaire de dix milliards ! Pourquoi pas vingt ? Cela équivaut à 25 p. 100 d'augmentation du budget du ministère de l'enseignement supérieur ! Pourquoi ne l'avez-vous pas fait quand vous étiez aux affaires ? Vous savez bien qu'une augmentation de 25 p. 100 est impossible dans la situation budgétaire extraordinairement tendue où nous nous trouvons, notamment en raison de la dette considérable que vous avez laissée - 2 500 milliards de francs - qui pèse aujourd'hui non seulement sur l'équilibre des comptes de la nation, mais sur l'avenir de notre pays.

En conclusion, je regrette que le groupe socialiste, après s'être abstenu en première et en deuxième lecture, vote, aujourd'hui, contre un texte qui n'a pourtant pas changé. C'est là la manifestation du retour du parti socialiste à l'intrégrisme universitaire. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

Discussion des articles

Mme le président. J'appelle maintenant, dans le texte du Sénat, les articles du projet de loi pour lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique.

Articles 1^{er} et 2

Mme le président. « Art. 1^{er}. - Le second alinéa de l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur est remplacé par quatre alinéas ainsi rédigés :

« Les décrets portant création d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel peuvent déroger aux dispositions des articles 25 à 28, 30, 31, 34 à 36, 38 à 40, à l'exception de l'article 38-1, de la présente loi pour une durée de cinq ans.

« Les dérogations ont pour seul objet d'expérimenter dans les nouveaux établissements des modes d'organisation et d'administration différents de ceux prévus par les articles susmentionnés. Elles assurent l'indépendance des professeurs et des autres enseignants-chercheurs par la représentation propre et authentique de chacun de ces deux ensembles et par l'importance relative de cette représentation au sein de l'organe délibérant de l'établissement. Elles assurent également la représentation propre et authentique des autres personnels et des usagers. Elles ne

peuvent porter atteinte au principe de l'élection des représentants de ces différentes catégories au sein de l'organe délibérant.

« Les expérimentations prévues à l'alinéa précédent font l'objet d'une évaluation par le Comité national d'évaluation des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel ; le comité établit, pour chaque établissement, un rapport qu'il adresse au Parlement et au ministre chargé de l'enseignement supérieur au plus tard six mois avant la fin de l'expérimentation.

« Dans le cas où un établissement entend mettre fin à l'expérimentation avant l'expiration du délai de cinq ans susmentionné, l'autorité exécutive de l'établissement demande au ministre chargé de l'enseignement supérieur de faire procéder à l'évaluation par le Comité national d'évaluation ; ce dernier adresse son rapport au ministre et à l'autorité exécutive de l'établissement dans un délai de six mois à compter de la date de la demande de l'autorité exécutive ; il émet notamment un avis sur l'opportunité de la poursuite de l'expérimentation ; au vu de cet avis, il appartient à l'établissement de prendre la décision de poursuivre l'expérimentation jusqu'au terme du délai de cinq ans ou de l'arrêter. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est adopté.)

« Art. 2. - Les établissements existants entrant dans le champ d'application de l'article 4 de la loi n° 92-678 du 20 juillet 1992 relative à la validation d'acquis professionnels pour la délivrance de diplômes et portant diverses dispositions relatives à l'éducation nationale bénéficient des dispositions de la présente loi à compter de la date de publication du décret qui les a institués. » (Adopté.)

Vote sur l'ensemble

Mme le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(L'ensemble du projet de loi est adopté.)



AVANT-PROJET DE BUDGET GÉNÉRAL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES POUR L'EXERCICE 1995

Discussion d'une proposition de résolution

Mme le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de résolution de M. Bernard Carayon relative à l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995 (n° 1295, 1486).

J'informe l'Assemblée que le rapport fait au nom de la commission des finances porte également sur la proposition de résolution de M. René Carpentier et plusieurs de ses collègues (n° 1457).

La parole est à M. Philippe Auberger, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Madame le président, monsieur le ministre délégué aux affaires européennes, mes chers collègues, convient-il d'engager une

procédure et d'examiner une résolution sur l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995, à ce stade de la procédure, et à la fin d'une session extraordinaire qui a succédé à une session ordinaire relativement chargée? Telle est la question qu'on peut se poser.

Personnellement, j'ai quelques doutes sur l'opportunité de cette discussion...

M. Robert Pandraud, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne. Moi pas!

M. Philippe Auberger, rapporteur général. ... pour plusieurs raisons.

On peut se demander, en premier lieu, si multiplier les débats sur l'avant-projet, puis sur le projet de budget, est un moyen efficace d'étudier et de critiquer ce projet. Je rappelle que, les années précédentes, nous avons une discussion en deuxième partie de la loi de finances, au moment de l'examen du budget des affaires européennes et que, depuis deux ans, une discussion a été introduite au titre de la première partie du budget par un article qui accepte le prélèvement européen. Notre procédure parlementaire prévoit donc déjà deux discussions sur le budget européen.

Avec la présente discussion, c'est donc une troisième qui est introduite dans la procédure, préalable aux deux autres.

Il est vrai que les ministres des finances vont se réunir le 25 juillet prochain pour discuter de cet avant-projet et peut-être pour l'adopter. Mais ça ne restera qu'un avant-projet. Et il y aura encore toute une procédure au conseil des ministres et au Parlement européen avant son adoption. Sans compter que, cette année, des modifications sont à prévoir dans le budget de 1995, ne serait-ce que parce que cet avant-projet est fait à douze et que, vraisemblablement, le budget de 1995 devra être exécuté, au minimum à treize puisque l'Autriche a déjà accepté son adhésion, et probablement à seize. Dans ces conditions, le projet de budget devra être sensiblement remanié avant son exécution.

J'en conclus que nous aurions sans doute pu faire l'économie, à ce stade, d'une discussion, du moins en séance publique - que la délégation et la commission des finances soient associées à l'examen de l'avant-projet, soit! - et surtout l'après-midi du 13 juillet!

Cela dit, puisque la proposition de résolution vient à l'ordre du jour, quel est le contexte économique et financier dans lequel s'inscrit l'avant-projet et quelles sont les grandes lignes directrices qu'il convient de discuter?

La conjoncture économique dans laquelle intervient l'avant-projet de budget se caractérise par une reprise à peu près manifeste dans tous les pays européens, notamment en Allemagne et en France, où on observe une certaine stabilisation du chômage, dont le taux cependant reste très élevé - 10,8 p. 100 de la population active. Ce sont 17,6 millions de personnes qui sont au chômage dans l'ensemble de la Communauté et les perspectives de diminution sont encore très aléatoires. Voilà la première donnée fondamentale.

La deuxième, c'est que les déficits publics sont, dans l'ensemble, très élevés. Actuellement, un seul pays, le Luxembourg - qui sera peut-être appelé, en la personne de son Premier ministre, à de plus hautes destinées - satisfait aux critères de Maastricht quant au niveau des déficits publics, à savoir 3 p. 100 du produit intérieur brut. Tous les autres sont au-delà, en moyenne à 5,6 p. 100 du PIB. Et, d'une manière générale, l'endettement

ment de l'ensemble des pays de la Communauté européenne est très élevé, puisqu'il représente 70 p. 100 du PIB en 1994.

La troisième donnée importante, c'est le fait que la coordination des politiques économiques est très lente à se mettre en place. Certes, une coopération est mise en œuvre sur certains programmes. Des programmes prioritaires d'infrastructures ont été décidés au sommet de Corfou pour 68 milliards d'écus mais, en réalité, l'exécution de ces programmes demeure encore très incertaine puisqu'il n'y a pas d'accord sur leur financement.

Par ailleurs, des incertitudes subsistent dans le domaine institutionnel. Un accord sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure a bien été arrêté le 29 octobre 1993 et des perspectives financières ont également été retenues par le Conseil d'Edimbourg pour la période 1993-1999. Mais, en fait, l'accord interinstitutionnel n'a pas fait l'objet d'une ratification et le plafond des ressources propres doit être encore fixé à 1,2 p. 100 du produit national brut, et non au chiffre supérieur qui était prévu dans l'accord. Les plafonds de crédits d'engagement et de crédits de paiement sont respectivement de 4,1 et de 3,6 p. 100.

Dans ce contexte, relativement mouvant donc, aussi bien sur le plan économique, financier et institutionnel, quelles sont les grandes lignes des dépenses qui nous sont annoncées pour 1995 ?

Naturellement, la principale dépense, comme les années précédentes, est la dépense agricole. Mais l'avant-projet de budget va-t-il permettre de financer la réforme de la politique agricole commune, et dans quelles conditions ?

La ligne directrice a une augmentation prévisible de 1,5 p. 100, ce qui apparaît relativement raisonnable. Mais, d'ores et déjà, on peut dire que le financement des dépenses agricoles, qui n'est pas encore véritablement assuré, ne pourra l'être, en tout état de cause, que si on décide d'utiliser la réserve monétaire.

Deuxième domaine important, d'abord en volume - 22,7 milliards d'écus - mais surtout parce qu'il augmente très vite - 8,96 p. 100 en engagements par rapport au budget voté en 1994 - c'est celui des actions structurelles : actions du FEOGA-orientation et, surtout, crédits du FEDER et du fonds social et ce dans le cadre, notamment, des programmes d'initiative communautaire, qui ont été précisés dans l'accord d'Edimbourg.

Cela est conforme aux engagements précédents et n'appelle pas de remarques particulières.

En revanche, le troisième poste de dépenses - les politiques internes - soulève lui beaucoup d'interrogations.

En effet, il s'agit d'un maquis de dépenses parfois contestables. Cela concerne notamment l'éducation, la formation professionnelle, la culture, l'audiovisuel, la protection sociale, la santé, la recherche et le développement, les réseaux trans-européens. On aboutit ainsi à un saupoudrage des crédits européens. La notion de subsidiarité n'a pas encore trouvé toute son expression et l'intervention de la Communauté n'a pas toujours une justification absolument aveuglante. Pour les réseaux trans-européens par exemple, les crédits augmentent de façon significative, mais ceux consacrés à la recherche et au développement sont essentiellement orientés vers la recherche fondamentale alors qu'il y a surtout des besoins dans la recherche appliquée, compte tenu de la situation économique.

Bref, il faut certainement examiner de façon très critique l'utilité de ces différentes dépenses avant de s'y engager.

Quatrième domaine d'intervention budgétaire : les actions extérieures de la Communauté. Les crédits consacrés à l'aide aux pays méditerranéens et aux pays d'Europe centrale et de la CEI, augmentent notablement, notamment pour les programmes PHARE et TACIS en direction des pays de l'ex-URSS.

L'utilisation de ces crédits n'est pas toujours évidente et il semble que certaines actions soient très coûteuses par rapport aux objectifs et surtout aux résultats.

Enfin, dernier chapitre : les dépenses administratives. Certes, elles ne sont pas exagérément élevées, 2,6 milliards d'écus, mais elles progressent de façon non négligeable : 5,3 p. 100. Dans ce domaine, on peut notamment se demander s'il est bien raisonnable de financer, comme cela va être le cas à partir de 1995, deux hémicycles, l'un à Strasbourg et l'autre à Bruxelles. La Communauté européenne pourrait sans doute mieux utiliser les deniers des contribuables.

M. Alain Griotteray. On n'a qu'à refuser celui de Bruxelles !

M. Alain Lamassourre, *ministre délégué aux affaires européennes.* Il est construit !

M. Philippe Auberger, *rapporteur général.* Malheureusement !

M. Alain Griotteray. Il faut le détruire !

M. Philippe Auberger, *rapporteur général.* En conclusion, tous les pays de la Communauté connaissent actuellement des difficultés budgétaires. Le budget pour 1995 de notre pays, dont nous allons discuter au mois d'octobre sera très difficile à élaborer, en ce qui concerne tant le niveau du déficit que l'évolution des dépenses et les aménagements apportés en matière de recettes. Il n'est pas souhaitable que ces difficultés budgétaires se retrouvent au niveau européen. La contribution française s'élève pour cette année à 91 milliards de francs, ce qui est une somme considérable. Cet avant-projet de budget pour 1995 des Communautés européennes doit donc marquer un effort de rigueur budgétaire et il faut éviter tout dérapage lors des discussions ultérieures tant au niveau du conseil des ministres qu'au niveau du Parlement européen. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Mme le président. La parole est M. Robert Pandraud, président de la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne.

M. Robert Pandraud, *président de la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne.* Il est vrai, monsieur le rapporteur général, que nous sommes tous relativement chagrinés de nous réunir le 13 juillet et que nous aurions préféré être dans nos circonscriptions, mais il fallait bien terminer la session ! Grâce au Premier ministre et à notre président, la session ordinaire s'est, elle aussi, terminée sur l'Europe et sur des déclarations que j'ai estimées très positives.

Sur le fond, vous avez répondu vous-même à vos premières critiques et l'exposé complet et synthétique que vous nous avez fait, critique du budget, est la meilleure explication de la date à laquelle vient cette discussion.

Je vous rappellerai simplement, avec beaucoup d'humilité car vous êtes un de ceux qui connaissent le mieux les textes, que la procédure européenne est ce qu'elle est. Lorsqu'ils se réunissent en Conseil des ministres, les ministres sont autorité législative, et le rôle de la Délégation - tel que vous l'avez voté, ainsi que le président de la commission des finances, sur proposition du ministre

délégué, qui était l'un de nos parlementaires les plus éminents en la matière -, c'est de donner son avis aux ministres chargés de l'autorité législative. Une fois qu'une décision est prise par le Conseil des ministres, quand il s'agit de la traduire en droit interne, elle revient devant nous, et il en est de même de toutes les directives européennes qui ont des conséquences en droit interne français.

Il faut savoir ce que l'on veut. On peut effectivement attendre d'avoir à ratifier des textes ficelés et bien empaquetés, formels. Quelques mois après, on ira se plaindre du déficit démocratique et du fait que les parlements nationaux ne sont pas associés aux décisions européennes !

M. Patrick Hoguet. Exact !

M. Robert Pandraud, président de la Délégation pour l'Union européenne. Vous me permettez de vous dire, monsieur le rapporteur général, qu'on ne peut pas avoir le beurre et l'argent du beurre...

M. Pierre Lellouche. Très bien !

M. Robert Pandraud, président de la Délégation pour l'Union européenne. ... et que cela nous oblige peut-être à avoir des discussions un peu plus approfondies et quelque fois répétitives.

M. Pierre Lellouche. Tout à fait !

M. Robert Pandraud, président de la Délégation pour l'Union européenne. Je suis un des premiers à m'en plaindre, mais les institutions communautaires, par leur complexité, que je regrette, mais aussi par leur vitalité et par leur formation, impliquent ce genre de formalités.

Je concentrerai mon intervention sur les problèmes de méthode.

J'entends dire que nous intervenons trop souvent, trop tôt ou trop en amont dans le processus de décision de l'Union. Je crois que ce n'est point vrai. Nous nous apprêtons à exercer des responsabilités de plus en plus importantes dans ce domaine, après les engagements pris ici même par le Premier ministre le 29 juin dernier. Je crois savoir que les directives du Premier ministre feront prochainement l'objet d'une circulaire d'application qui réglera une bonne part de ces problèmes. Puis-je me permettre de vous demander, monsieur le ministre, de transmettre au Premier ministre les remerciements de l'Assemblée pour sa contribution à l'application de l'article 88-4 de la Constitution qu'il applique conformément à nos demandes renouvelées ?

M. Pierre Lellouche. Très bien !

M. Robert Pandraud, président de la Délégation pour l'Union européenne. Bien sûr, votre attention se focalise nécessairement sur l'aspect critique de notre travail d'examen systématique des propositions d'actes communautaires de nature législative. La Délégation et, au-delà, l'Assemblée tout entière doivent exercer, en matière communautaire, une fonction de contrôle qui implique, pour ne pas rester dérisoire, un certain degré de critique. Parmi la masse de propositions communautaires reçues, notre rôle est de signaler au Gouvernement celles qui, en tout ou partie, nous semblent devoir être modifiées, voire écartées. En fin de compte, elles ne sont pas très nombreuses.

Notre assemblée s'est-elle excessivement consacrée aux questions européennes, multipliant les résolutions au risque d'affaiblir l'efficacité de ses mécanismes de contrôle ? Elle a adopté, depuis un an, vingt-trois résolutions, dont quatorze après des débats en séance publique. Je ne pense pas que ces chiffres soient excessifs, surtout si on les compare aux travaux des parlements anglais ou allemand.

En effet, une quinzaine d'occasions chaque année pour examiner avant leur adoption définitive des dispositions susceptibles d'exercer une influence considérable sur notre législation nationale, c'est-à-dire sur notre rôle de législateurs, ce n'est tout de même pas beaucoup. Il suffit de passer en revue les thèmes dont nous avons enfin pu débattre par ce biais pour mesurer l'intérêt de ces nouvelles procédures : fonds structurels, instruments de défense commerciale, droit de vote et d'éligibilité au Parlement européen, accords avec les pays de l'Est, financement des Communautés, lutte contre les contrefaçons, marché intérieur de l'électricité et du gaz, etc. À cet égard, je tiens à saluer la remarquable disponibilité dont vous avez toujours su faire preuve, monsieur le ministre, pour représenter le Gouvernement dans ces débats.

Au-delà de ces occasions, nous avons mis en place une panoplie complète de contrôles, depuis les conclusions qu'adopte la Délégation à l'issue de son examen systématique des propositions, jusqu'à des résolutions considérées comme définitives après leur examen en commission, en passant par les auditions de ministres.

Dans ces résolutions, dont le seul nom nous renverrait, selon certains, aux dérives de la IV^e République, notre assemblée a su faire un usage raisonnable de ses prérogatives constitutionnelles. Contrairement à ce que d'aucuns avaient pu craindre, elle n'a en rien tiré parti de cette nouvelle compétence pour exprimer des avis multiples sur des sujets n'ayant aucun lien avec les documents communautaires visés. De même, je veillerai scrupuleusement à ce qu'il ne puisse nous être reproché, dans l'avenir, de bloquer le processus de décision de l'Union en nous abstenant de nous prononcer sur des propositions de la Commission européenne ou en tardant à le faire. Cela supposera peut-être une simplification de notre dispositif réglementaire. Eventuellement, je vous en proposerai une.

Je viens donc de décrire ce que ne saurait être et ce que n'a jamais voulu être l'article 88-4 : un prétexte à une critique systématique, ou une arme émoussée par un usage trop fréquent et désordonné.

Dès lors, même si nombreux sur ces bancs sont ceux qui ont adopté en son temps la révision constitutionnelle, je ne crois pas inutile de rappeler ce que nous avons voulu faire en mettant en place l'article 88-4.

Tout est affaire de calendrier dans le suivi des affaires européennes. En effet, avant 1992, notre assemblée était saisie *a posteriori* des propositions de directives, au travers des projets de loi de transposition. Je ne pense pas, monsieur le rapporteur général, que c'est ce que vous souhaitez. Quant aux règlements, ils s'appliquaient directement sans que nous ayons jamais eu à en connaître. La seule « vigie européenne » de l'Assemblée était alors la Délégation, mais ses conclusions ne pouvaient jamais déboucher sur la séance publique.

Il n'était donc plus possible, dans la perspective de l'entrée en vigueur du Traité sur l'Union, de se contenter de ces mécanismes de contrôle, ce qui explique l'instauration d'un examen *a priori* des propositions de la Commission européenne. Je suis même tenté de dire qu'en cette matière, nous n'interviendrons jamais trop tôt. Les documents qui nous sont transmis sont déjà le résultat de consultations informelles, de telle sorte que, vu les rigidités inhérentes à toute négociation à douze, et bientôt à seize, le texte finalement adopté est peu différent de la proposition initiale. On m'objectera peut-être que plus nous intervenons tôt, plus nous devons compter avec des incertitudes. Je considère que, bien loin de constituer un motif de renonciation, ces incertitudes doivent nous inciter à plus de vigilance et ne justifient

que davantage notre intervention. Autrement dit, notre marge de manœuvre est d'autant plus grande que nous prenons position plus tôt.

Le sujet de nos débats de cet après-midi nous en fournit un excellent exemple. Le Conseil des ministres du budget se réunit le 25 juillet prochain et nous ne pouvons attendre, au mieux, le mois d'octobre si nous voulions donner un sens aux dispositions de l'article 88-4. Au demeurant, rien ne nous empêche de nous saisir, le moment venu, du projet de budget qu'adoptera le Conseil, par le biais de la loi de finances.

Je me dois, à ce stade, d'insister sur la différence de nature entre notre débat d'aujourd'hui et celui que nous aurons en octobre dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances. Dans le premier cas, nous donnons au Gouvernement des orientations sur l'attitude que nous souhaiterions qu'il adopte lors des négociations. Dans le second cas, nous tirons déjà, à l'échelon national, les premiers enseignements de ces négociations, en évaluant le montant du versement de la France aux Communautés.

L'an dernier, les délais de transmission des documents budgétaires ont contribué à une certaine confusion entre ces deux débats. Cette année, au contraire, leur différence de nature ressortira clairement. Certes, nous ne manquons plus d'occasions d'évoquer ces questions, car l'examen des crédits du ministère des affaires européennes permet, entre autres, de revenir sur le financement des Communautés, mais la portée de ces différentes interventions au regard du processus de décision de l'Union n'est pas la même. Que l'une d'entre elles puisse se conclure, dès le mois de juillet, par un avis argumenté de notre assemblée n'est donc pas sans signification.

Ces problèmes de calendrier justifient donc que nous intervenions le plus en amont possible si nous souhaitons pouvoir influencer, par l'intermédiaire du Gouvernement, le déroulement du processus de l'Union.

Si la première proposition de résolution que nous examinons cet après-midi sur l'avant-projet de budget des Communautés pose le problème du moment de notre intervention et du calendrier, la seconde, relative à la politique étrangère et de sécurité commune, concerne son champ.

La PESC relève, en effet, du « deuxième pilier » du traité de Maastricht de nature strictement intergouvernementale, par opposition au pilier communautaire qui correspond au traité de Rome révisé. Le Gouvernement ayant souhaité s'en tenir à une interprétation stricte de l'article 88-4, les projets d'actes de la PESC ne peuvent faire l'objet de propositions de résolution puisqu'ils ne sont pas *stricto sensu* des projets d'actes communautaires. Face à la bonne volonté dont témoigne le Gouvernement dans l'application de l'article 88-4, je considère qu'il faut s'en tenir à cette lecture, dans la mesure où le Gouvernement a désormais l'obligation de transmettre à notre délégation tous les actes relevant du deuxième pilier dès leur transmission au Conseil, en vertu de la loi du 10 juin dernier. Je fais par ailleurs confiance au Gouvernement pour reconnaître au Parlement français un droit de consultation et d'information qui ne soit pas inférieur à celui dont dispose le Parlement européen dans une matière qui relève par essence de la souveraineté nationale.

Fallait-il pour autant se désintéresser du financement de la PESC dans le projet de budget des Communautés ? Je ne le pense pas. La question du mode de financement aura, en effet, des incidences déterminantes sur le sens et

le contenu qui pourront être donnés à cette politique, présentée, par ses artisans, comme l'une des innovations majeures du traité de l'Union.

Désormais, il ne s'agit plus simplement pour nous d'exercer la plénitude de nos compétences constitutionnelles, mais d'assumer efficacement nos responsabilités. La Délégation a déjà montré qu'elle était entièrement disponible et elle continuera, bien entendu, à l'être. Ainsi, elle se réunira au cours du mois d'août et pourra se saisir en temps utile d'un flux de propositions communautaires, la Commission européenne vidant souvent ses tiroirs avant la pause estivale.

Je dirai volontiers pour conclure que notre assemblée doit enfin avoir l'audace de ses compétences, c'est-à-dire exercer ses compétences, mais rien que ses compétences. Le 25 juin 1992, en révisant la Constitution, nous n'avons, bien entendu, pas voulu changer de régime. La philosophie des institutions, qui confèrent à l'exécutif une place prééminente en matière internationale, n'est en rien remise en cause. Or, si le droit communautaire n'est plus tout à fait du droit interne, il ne s'apparente plus du tout au droit international classique. Nous ne pouvons donc suivre les affaires européennes comme nous votons la loi ou comme nous ratifions les traités. Je suis conscient que cette approche nécessite une évolution des mentalités, mais je suis certain que la dimension de l'enjeu constituera un puissant et nécessaire facteur d'adaptation. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur quelques bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Mme le président. La parole est à M. Bernard Carayon, rapporteur de la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne.

M. Bernard Carayon, rapporteur de la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne. Madame le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en examinant, dès le 31 mai dernier, l'avant-projet de budget des Communautés pour 1995, la Délégation pour l'Union européenne entendait permettre à notre assemblée de jouer pleinement son rôle à l'égard de cet acte essentiel de la vie des Communautés. En effet, l'année dernière, la première application de l'article 88-4 de la Constitution au budget communautaire avait, pour le moins, laissé à désirer et avait été marquée par des omissions et, surtout, par des retards qui avaient empêché notre assemblée de se prononcer en temps utile, c'est-à-dire avant l'examen de l'avant-projet par le Conseil des Communautés.

M. Alain Griotteray. Tout à fait !

M. Bernard Carayon, rapporteur de la Délégation pour l'Union européenne. Cette année, au contraire, la transmission, dès le 30 mai, de l'aperçu général de l'avant-projet m'a permis de déposer, au nom de la Délégation, une proposition de résolution qu'elle a adoptée à l'unanimité et je me félicite que notre assemblée puisse aujourd'hui, même un 13 juillet, monsieur le rapporteur général, se prononcer solennellement en séance publique.

M. Alain Griotteray. Très bien !

M. Bernard Carayon, rapporteur de la Délégation pour l'Union européenne. Le président Robert Pandraud a eu raison de rappeler la philosophie de l'article 88-4, dont nous saluons en vous, monsieur le ministre, l'un des inspi-
rateurs.

Il a également eu raison de souligner avec force que notre débat d'aujourd'hui est d'une tout autre nature que celui que nous aurons, comme de coutume, dans le cadre

du projet de loi de finances pour 1995, en examinant les conséquences du budget communautaire sur notre contribution.

A cet égard, il me semble indispensable que cette pratique, qui ne se fonde que sur la bonne volonté manifestée par le Gouvernement, soit inscrite dans un texte et que la procédure de révision de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 déjà engagée en ce sens soit menée à son terme. De même, il conviendra que l'information du Parlement sur les retours communautaires dans notre pays soit améliorée, c'est-à-dire que le Gouvernement accepte enfin d'inscrire dans le projet de loi de finances les montants des dépenses communautaires en France en regard des dépenses nationales correspondantes.

M. Alain Griotteray. Parfait !

M. Bernard Carayon, rapporteur de la Délégation pour l'Union européenne. Le président Jacques Barrot avait d'ailleurs présenté un amendement en ce sens au projet de loi de finances pour 1994. Entendu par la Délégation le 15 juin dernier, le ministre du budget nous a donné des assurances en ce sens, se déclarant prêt à étudier concrètement cette question avec la Délégation.

Tout ce qui peut contribuer à assurer, en matière communautaire, une intervention précoce des parlements nationaux doit être encouragé. Dans cet esprit, la Délégation suggère que la présidence française, au cours du premier semestre de 1995, soit l'occasion d'instaurer une concertation des parlements nationaux, qui interviendrait entre la présentation de l'avant-projet de budget par la Commission et la première lecture du Conseil, c'est-à-dire entre le 15 mai et le 15 juillet.

Cela étant, le contexte budgétaire pour 1995 reste assez sombre. En effet, les textes d'application du « paquet Delors II », qui se mettent progressivement en place, réservent parfois de désagréables surprises.

C'est le cas du renouvellement de l'accord inter-institutionnel, au sujet duquel notre assemblée avait déjà exprimé ses craintes. La Délégation a regretté qu'aucun projet d'accord interinstitutionnel n'ait été transmis au titre de l'article 88-4, ce qui constitue, de la part du Gouvernement, une interprétation que vous me permettez, monsieur le ministre, de qualifier de très contestable de la notion de « proposition d'acte communautaire », s'agissant d'un texte aussi important. Il conviendrait, dès lors, que cet accord soit soumis à une ratification parlementaire en même temps que la nouvelle décision relative aux ressources propres.

Trois nouvelles dispositions de l'accord inter-institutionnel ont paru, à ce titre, préoccupantes à la Délégation :

D'abord, la faculté, pour le Parlement européen, de dénoncer l'accord s'il ne parvient pas à s'entendre avec le Conseil sur les conséquences budgétaires de l'élargissement ;

Ensuite, l'instauration d'une procédure de « collaboration inter-institutionnelle » entre le Conseil et le Parlement européen pour les dépenses obligatoires, qui confère au Parlement européen, de plus en plus hostile aux dépenses agricoles, un droit de regard sur ces dépenses ;

Enfin, l'exigence d'un accord du Parlement européen avant la mise en jeu de la réserve monétaire destinée à financer les dépenses agrimonétaires consécutives aux variations des taux de change.

Outre l'accord interinstitutionnel, la future décision sur la discipline budgétaire paraît mal engagée, puisqu'il faudra réunir l'unanimité du Conseil pour prendre les

« mesures appropriées » qui s'imposeront pour payer les dépenses agricoles lorsque la ligne directrice et la réserve monétaire seront épuisées.

Or le risque d'un tel dépassement existe bien pour l'année 1995, qui devrait être marquée par un pic de dépenses agrimonétaires, évalué à 1 850 millions d'écus. Face à cet alourdissement considérable des dépenses agricoles, ni la ligne directrice ni la réserve monétaire ne suffiront, et il faudra donc franchir l'obstacle du Parlement européen et du Conseil pour que la politique agricole commune ne soit pas sacrifiée.

J'ajouterai que les perspectives de l'élargissement sont encore incertaines. En effet, si elles sont globalement satisfaisantes pour le budget dans son ensemble, elles pourraient, en même temps, charger davantage la ligne directrice agricole, particulièrement en raison de l'Autriche et de la Suède.

Dans ce contexte, l'avant-projet de budget que présente la Commission européenne pour l'exercice 1995 affiche une croissance apparemment modérée, de l'ordre de 3,3 p. 100. A ce titre, la Commission européenne avance même que le budget communautaire progresse moins vite que les budgets nationaux, ce qui paraît difficile à justifier au regard de l'idée que l'on peut se faire, au premier semestre de 1994, des budgets nationaux pour 1995. En outre, dès que l'on fait abstraction des dépenses agricoles, qui reculent d'environ 1,5 p. 100 en termes réels, il reste une progression des autres dépenses de 7,7 p. 100.

Cette dérive s'explique par le très fort accroissement des fonds structurels, conformément aux engagements du Conseil européen d'Edimbourg.

Les politiques internes progresseraient de 5,9 p. 100, l'accent étant mis sur la recherche, les réseaux transeuropéens, l'éducation, le marché intérieur et la communication. La Délégation déplore régulièrement que la Communauté entreprenne trop souvent, dans ce domaine des politiques internes, des actions de « saupoudrage » peu conformes au principe de subsidiarité. Il conviendra que le Conseil poursuive son examen ligne par ligne de l'opportunité des mesures proposées, notre gouvernement n'étant pas le dernier à demander - et je l'en félicite - une telle rigueur.

Concernant les actions extérieures, en hausse globale de 7,9 p. 100, la Délégation s'est particulièrement intéressée à la question du financement de la politique étrangère et de sécurité commune - la PESC. En effet, alors que le traité de Maastricht donne toute liberté au Conseil pour décider de communautariser les dépenses opérationnelles de la PESC ou d'en assurer le financement par des contributions nationales, on semble s'orienter vers un financement exclusivement communautaire, faisant intervenir le Parlement européen dans ce domaine intergouvernemental. Seuls le Royaume-Uni et la France tentent aujourd'hui de contester cette évolution, qu'il convient de combattre fermement.

M. Pierre Lellouche. Très bien !

M. Bernard Carayon, rapporteur de la Délégation pour l'Union européenne. Sur ce point, M. Pierre Lellouche a présenté, au nom de la Délégation, une proposition de résolution, n° 1352, spécifiquement consacrée à la PESC, que nous examinerons également aujourd'hui.

Globalement, la Commission européenne propose un budget d'un montant qui nécessiterait un appel de 71,8 milliards d'écus de ressources propres auprès des Etats membres. Il est trop tôt pour en évaluer avec précision les effets sur la contribution française, d'autant que la procédure communautaire ne fait que commencer. Le

ministre du budget s'est voulu rassurant devant la Délégation, estimant qu'il était possible que notre contribution demeure stable en 1995.

M. Alain Griotteray. Cela m'étonnerait !

M. Bernard Carayon, rapporteur de la Délégation pour l'Union européenne. Le budget communautaire soulève également deux questions d'ordre plus général, mais qui lui sont consubstantielles : son financement et les fraudes dont il est victime.

J'ai eu l'honneur de représenter notre Délégation, en compagnie de nos collègues Arthur Dehaine et Alain Rodet, lors de la conférence sur les ressources propres organisée en février dernier par le Parlement européen à Bruxelles. Cette conférence, qui réunissait des représentants du Parlement européen et des parlements nationaux, visait à recueillir leur avis sur les propositions de réforme des ressources propres présentées par le Parlement européen. La plupart des représentants des parlements nationaux s'y sont vivement opposés, car elles tendent à la création d'un impôt européen, qui doit être repoussée pour plusieurs raisons.

Premièrement, l'harmonisation fiscale européenne est encore insuffisante.

Deuxièmement, les obstacles constitutionnels nationaux, notamment en France et en Allemagne, sont considérables.

Troisièmement, la pression fiscale risque d'être alourdie, car, si l'on crée toujours des impôts, on n'en supprime jamais.

M. Alain Griotteray. Evidemment !

M. Bernard Carayon, rapporteur de la Délégation pour l'Union européenne. Quatrièmement, la responsabilisation des acteurs de la procédure budgétaire risque d'être illusoire, car le citoyen ne fait pas la différence entre les différents niveaux de fiscalité, ainsi que le montre l'exemple de la fiscalité locale.

Cinquièmement, le moment est particulièrement mal choisi pour créer un impôt européen, pour des raisons tant politiques qu'économiques.

C'est pourquoi la Délégation a estimé qu'il conviendrait que notre assemblée marque dès maintenant sa ferme opposition sur ce point, dans la perspective des réformes institutionnelles qui vont prochainement s'engager.

M. Jean de Lipkowski. Très bien !

M. Bernard Carayon, rapporteur de la Délégation pour l'Union européenne. La Délégation aborde enfin une autre menace qui pèse sur la crédibilité de l'Europe et sur son avenir : celle des fraudes. Ce thème s'est trouvé, l'année passée, au centre de notre débat en séance publique sur la contribution française, à la suite d'une initiative de la Délégation visant à proposer, à titre symbolique, une minoration de 10 p. 100 de cette contribution pour prendre ainsi en compte une évaluation moyenne du montant présumé de ces fraudes.

La responsabilité de la lutte contre la fraude relève à la fois des Etats membres et des institutions communautaires. Au Parlement européen de continuer à inciter la Commission à renforcer ses actions dans ce domaine ! Aux parlements nationaux d'obtenir de leurs gouvernements respectifs des mesures plus efficaces et la coordination plus poussée de dispositifs que nous jugeons tous très disparates.

A cet égard, le traité de Maastricht confère aux institutions communautaires des moyens juridiques nouveaux, notamment dans le cadre du « troisième pilier » de

l'Union. La Commission européenne vient de présenter des propositions en ce sens. Je reprends également volontiers à mon compte la suggestion présentée par notre collègue François d'Aubert dans son précédent rapport budgétaire sur les affaires européennes et consistant à demander à la Cour des comptes françaises de dresser un bilan exhaustif des fraudes sur notre territoire.

M. Jean de Lipkowski. Très bien !

M. Alain Griotteray. Il est temps !

M. Bernard Carayon, rapporteur de la Délégation pour l'Union européenne. J'ajouterais même qu'elle pourrait tirer les conséquences de cet examen approfondi et proposer les modifications législatives et réglementaires appropriées dans cet échec normatif complexe.

M. Alain Griotteray. Très bien !

M. Bernard Carayon, rapporteur de la Délégation pour l'Union européenne. En conclusion, mes chers collègues, je vous proposerai d'adopter le texte de la proposition de résolution qui vous est soumise aujourd'hui, moyennant, bien sûr, les amendements que je présente, qui se contentent, pour l'essentiel, d'en préciser le sens et la portée. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

Mme le président. La parole est à M. le ministre délégué aux affaires européennes.

M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes. Madame le président, mesdames, messieurs les députés, l'année dernière, lors du débat sur l'article de la loi de finances qui autorisait le prélèvement sur recettes au profit des Communautés européennes, l'Assemblée nationale avait déploré de ne pas avoir été saisie en temps utile de l'avant-projet de budget des Communautés européennes pour l'exercice 1994 au titre l'article 88-4.

Nous pouvons constater aujourd'hui que, conformément aux engagements que j'avais pris à l'époque, le Gouvernement a tenu parole.

Ce débat constitue une première. Et désormais, l'Assemblée nationale et le Sénat seront chaque année conduits à avoir un débat et à voter une résolution avant la première réunion du Conseil « budget »,...

M. Robert Pandraud, président de la Délégation pour l'Union européenne. Très bien !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. ... le prochain Conseil devant se réunir le 25 juillet.

Le rapporteur général de la Commission des finances s'est interrogé. Le président de la Délégation et le rapporteur de celle-ci ont justifié le bien-fondé de ce débat.

Le Gouvernement, pour sa part, le trouve très heureux. Sans doute aurions-nous tous préféré siéger à une autre date qu'un 13 juillet, mais, compte tenu du calendrier communautaire, il apparaissait difficile de fixer une date plus satisfaisante. Et, ainsi que l'a souligné M. le président Pandraud, l'expérience prouve qu'en ces matières plus on intervient en amont, plus on a de chances d'influencer la décision finale.

C'est d'ailleurs dans le même esprit que, le 29 juin, le Premier ministre a pris la décision, qu'il a annoncée du haut de cette tribune, de prendre toutes les dispositions nécessaires pour que votre assemblée ait désormais la possibilité de s'exprimer à l'avance sur tous les projets d'actes communautaires intervenant dans des domaines législatifs avant que le représentant du Gouvernement ne soit amené à émettre un vote au Conseil des ministres de Bruxelles sur ces sujets.

M. Pierre Lellouche. Très bien !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Une lettre-circulaire à tous les ministres est en cours d'élaboration. Peut-être même, à l'heure où nous parlons, a-t-elle déjà été envoyée. Cette lettre sera publiée.

Avant d'aborder le fond du sujet, c'est-à-dire l'avant-projet de budget pour l'exercice 1995, j'observerai que l'Assemblée nationale va ainsi pouvoir s'exprimer sur tous les aspects de la politique communautaire, y compris sur la politique étrangère et de sécurité commune - le deuxième pilier -, alors que, juridiquement, si l'on s'en tient à la lettre de la Constitution, la PESC ne devrait pas relever de l'article 88-4.

M. Robert Pandraud, président de la Délégation pour l'Union européenne. C'est vrai !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Mais, pour ma part, je suis très heureux de constater que l'Assemblée n'hésite pas à saisir l'occasion du budget pour élargir le débat et accroître son champ d'investigation.

M. Pierre Lellouche. Merci pour votre approbation !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Ce faisant, elle est, me semble-t-il, tout à fait dans son rôle.

J'en viens à l'avant-projet de budget pour l'exercice 1995.

L'essentiel ayant déjà été dit par les rapporteurs, je serai bref.

Ce budget prévoit une progression modérée des dépenses : un peu moins de 4 p. 100.

M. Alain Griotteray. C'est trop !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. C'est un budget soumis à de très fortes contraintes, qui laissent peu de marges de manœuvre. C'est un budget sur lequel pèsent encore d'assez nombreuses incertitudes à cette période de l'année.

Dans ce contexte, le Gouvernement privilégie un objectif général de rigueur, de maîtrise de la dépense, tout en veillant à ce que le financement de la politique agricole soit pleinement assuré.

Je ne m'étendrai pas sur les contraintes du budget.

Il y a les contraintes juridiques, l'encadrement de ce que l'on appelle les « perspectives financières pluriannuelles », avec les catégories de dépenses, le plafond de prélèvement en pourcentage du produit intérieur brut.

Il y a aussi la contrainte résultant de la conjoncture économique. La faible croissance entraîne une progression limitée des plafonds de recettes et de dépenses, ainsi, bien entendu, que de la ligne directrice agricole. La récession s'est également traduite par des moins-values de recettes : 3 milliards d'écus de moins-values en 1993.

Enfin, je rappelle que la nouvelle décision sur les ressources propres relevant le plafond des ressources de 1,20 p. 100 du PIB à 1,21 p. 100 n'est toujours pas adoptée, ce qui correspond à un manque à gagner de 600 millions d'écus.

Ainsi l'avant-projet de budget de la commission atteint-il dès à présent le plafond des perspectives financières, à la fois dans la rubrique de l'agriculture - la ligne directrice - et dans les fonds structurels. Ces deux catégories représentent plus de 80 p. 100 des dépenses globales. Les marges de manœuvre disponibles pour dégager d'éventuelles économies ne portent que sur moins de 20 p. 100 du budget, essentiellement les autres politiques internes et les actions extérieures.

Face à cette situation difficile - mais existe-t-il des années budgétaires faciles ? -, quelle est la position du Gouvernement ?

Notre première priorité est d'obtenir la mise en œuvre des trois décisions-cadres qui sont encore en suspens. La première concerne les recettes du budget. C'est la décision « ressources propres », dont je viens de parler. La deuxième a trait aux dépenses. C'est la décision sur la discipline budgétaire. La troisième porte sur les soldes budgétaires.

Ces trois textes sont intimement liés, à la fois du point de vue technique et du point de vue politique, puisque le Parlement européen en a fait un « paquet ». Il souhaite négocier avec le Conseil sur l'ensemble de ces trois textes.

En ce qui concerne en particulier le règlement de la question des soldes budgétaires de 1993 et de 1994, nous souhaitons trouver une solution rapidement, mais il est possible que des économies de gestion significatives soient dégagées cette année, ce qui permettrait un règlement plus aisé du problème.

Le déblocage de la difficulté politique dans laquelle nous nous trouvons sur ces trois textes-cadres suppose la levée de l'opposition italienne, je serais tenté de dire de l'obstruction italienne, à la décision sur les ressources propres, nos partenaires italiens ayant fait un lien entre cette décision et le règlement du contentieux sur les quotas laitiers.

Nous souhaitons parvenir à un accord sur ce contentieux, mais uniquement sur des bases raisonnables, c'est-à-dire qu'il n'est pas question pour nous d'accepter, directement ou indirectement, une sorte de prime à la fraude. Et nous entendons obtenir un gain net pour le budget communautaire.

La deuxième priorité pour la France est de faire adopter pendant sa présidence, au premier semestre de 1995, les adaptations des perspectives financières nécessitées par l'élargissement.

Je veux, sur ce point, apporter un éclairage différent de celui du rapporteur de la Délégation en ce qui concerne les conséquences financières de l'élargissement.

Dans son rapport - et il l'a confirmé dans son intervention -, M. Carayon estime que, si l'élargissement se traduit globalement par un bénéfice pour le budget communautaire, il risque d'aggraver les difficultés du financement de la politique agricole commune.

Ayant moi-même négocié les conditions de l'élargissement et les termes de la déclaration relative à l'adaptation des perspectives financières, je tiens à apporter un démenti. L'élargissement aux quatre nouveaux membres apportera, au contraire, 500 millions d'écus supplémentaires environ à la ligne directrice agricole, et ceci net de tous les paiements qui seront faits au bénéfice des nouveaux entrants.

Pour la politique agricole commune, pour nos exploitations agricoles et nos entreprises agro-alimentaires, l'entrée de ces quatre pays est, si je puis dire, tout bénéfique ! Cela représentera des débouchés nouveaux, particulièrement pour notre industrie agro-alimentaire, et aussi, à cause de la négociation que nous avons conduite, des recettes nettes pour la politique agricole commune concernant les Douze.

L'avant-projet de budget que nous a soumis la Commission se caractérise donc par une augmentation des dépenses de 3,9 p. 100. Il anticipe légèrement sur le relèvement du plafond des ressources propres puisqu'il supposerait un taux d'appel légèrement supérieur à 1,20 p. 100 du produit intérieur brut.

Les priorités qu'il retient sont dans l'ensemble conformes aux nôtres. Pour les politiques internes, l'accent est mis sur la recherche, les grands réseaux et l'éducation, dont les crédits augmentent respectivement

de 7,5 p. 100, de près de 23 p. 100 et de 12,5 p. 100. Pour les actions extérieures, la priorité est la coopération avec les pays méditerranéens et l'Europe centrale et orientale, ce qui nous convient.

Dans ces conditions, le Gouvernement envisage de demander au Conseil des ministres du budget du 25 juillet prochain environ 1 100 millions d'écus d'économies afin de faire passer les dépenses sous le plafond actuel des ressources propres, d'annuler les crédits afférents à des lignes dépourvues de bases juridiques et de réduire sélectivement celles qui présentent un faible degré de priorité pour la France ou qui affichent des croissances excessives. A ce sujet, je rejoins tout à fait le rapporteur général et le rapporteur de la Délégation dans leur souhait de voir disparaître certaines lignes faiblement dotées. J'avais moi-même essayé, mais sans succès, de faire prévaloir une telle politique lorsque j'étais rapporteur général du budget devant le Parlement européen, considérant que deux principes devraient guider notre action : le principe de subsidiarité, comme l'ont rappelé à juste titre les rapporteurs ; le principe d'efficacité élémentaire.

En effet, si l'on veut avoir une politique commune efficace pour l'ensemble des 360 millions de citoyens européens, il faut disposer d'une masse financière minimale pour une politique donnée ; en deçà, paradoxalement, ça coûte très cher. Mieux vaut consacrer des masses budgétaires significatives sur un petit nombre d'actions plutôt que de saupoudrer - méthode qui relève de la facilité et entraîne le maximum de gaspillage.

Par ailleurs, nous partageons entièrement les préoccupations exprimées par les rapporteurs en matière de lutte contre la fraude. A cet égard, je crois pouvoir dire que la protection des intérêts financiers de la Communauté est désormais entrée dans une phase active. Ainsi, il y a deux jours, le conseil Eco-fin a été saisi par la Commission d'un projet de règlement sur les sanctions que doivent appliquer les autorités administratives des États membres, et il en sera de même lors du prochain conseil justice et affaires intérieures.

Outre les mesures de renforcement du dispositif opérationnel déjà adoptées par la Commission, la lutte contre la fraude figure désormais parmi les priorités du Conseil. Elle mobilise très largement la Cour des comptes européennes et les institutions de contrôle nationales - j'ai moi-même tenu voilà deux mois une réunion de travail avec le premier président de la Cour des comptes française et ses collaborateurs - et constituera l'une des priorités de la présidence française au premier semestre prochain.

Enfin, je voudrais confirmer l'engagement qu'a pris le ministre du budget devant la Délégation à propos de l'information du Parlement sur les retours financiers en provenance du budget communautaire dont bénéficie la France. M. Sarkozy a utilisé la formule de « tableau de bord » devant être mis à jour de manière permanente, politique par politique ; c'est ce que nous allons essayer de faire. D'ailleurs, dans le cadre de la mise au point de la décision « ressources propres » - c'était au moment de la discussion relative à l'élargissement à l'Autriche et à trois pays scandinaves - nous avons, de notre côté, négocié avec la Commission de mettre à notre disposition les renseignements nécessaires sur chacun de nos pays, de telle sorte que nous puissions répondre aux demandes d'information tout à fait légitimes émanant des parlements nationaux.

Les retours financiers de la Communauté vers la France se sont améliorés dans la période récente. Par exemple, alors que durant la période précédente, entre

1988 et 1993, le système des fonds structurels était presque exclusivement - en tout cas, très largement - concentré sur les pays méditerranéens et l'Irlande, la réforme que nous avons fait adopter à la fin de l'année dernière, sur la base d'une résolution votée par l'Assemblée nationale au titre de l'article 88-4 de la Constitution, a permis à la France de voir augmenter considérablement la superficie de ses zones aidées, soit au titre de la reconversion des régions urbaines touchées par la crise industrielle - c'est l'objectif 2, soit au titre de la revitalisation des zones menacées par la désertification, c'est-à-dire, selon le jargon communautaire, l'objectif 5 b.

Entre 1989 et 1993, la France avait bénéficié de 7,4 milliards d'écus en provenance des fonds structurels. Aujourd'hui, nous prévoyons - mais cette précision sera affinée - que, pour la période 1994-1999, nous devrions bénéficier de plus de 13 milliards d'écus, soit quasiment le double. Cela montre que lorsque l'Assemblée nationale et le Gouvernement s'unissent pour peser de leurs poids politiques additionnés auprès de nos partenaires, les intérêts français sont bien défendus.

C'est dans cet esprit que nous continuerons de travailler et c'est dans cet esprit que le Gouvernement s'associe à la proposition de résolution, qu'il approuve tant dans son principe que dans son contenu. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Discussion générale

Mme le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Jean-Claude Lefort, pour le groupe communiste.

M. Jean-Claude Lefort. Madame le président, monsieur le ministre délégué, mes chers collègues, nous discutons aujourd'hui de deux propositions de résolution relatives à l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995. Et voilà qu'une nouvelle fois est remis sur le devant de la scène politique nationale le rôle dévolu à notre Assemblée : nous débattons, discutons de directives, d'avis, de rapports, d'informations diverses mais, en définitive, nous ne décidons toujours de rien, et surtout pas du montant et du contenu de la participation française au budget communautaire ! Ce qui était vrai hier le reste aujourd'hui : en la matière, il n'y a aucun progrès !

Une nouvelle fois, la question européenne qui inquiète tant les Français revêt un caractère particulièrement douloureux. Et, avant toute chose, je tiens à rappeler quelques faits incontestables.

Le prélèvement effectué sur les recettes de l'Etat pour l'exercice 1994 a été de 90,8 milliards de francs, soit une augmentation sensible par rapport à 1993.

Selon des études réalisées par des organismes européens et nationaux, la contribution de la France au budget des Communautés devrait représenter 30 p. 100 de l'impôt sur le revenu payé par les Français d'ici à 1997. Autrement dit, quand les Français paieront 100 francs d'impôt, 30 francs iront dans des circuits européens, sans que personne ne puisse vraiment en contrôler l'utilisation.

C'est insupportable ! Non parce que nous contribuons au financement européen, mais parce que, d'une part, les Français ne contrôlent pas ces sommes considérables et, d'autre part, parce que ces fonds servent aujourd'hui à toute autre chose que des projets tournés résolument vers la satisfaction des besoins de nos compatriotes en matière d'emploi, de logement, d'aide sociale, de santé, autant de

domaines dans lesquels votre politique, calquée sur celle dictée à Bruxelles, provoque un cortège de misères et de difficultés.

C'est si vrai, monsieur le ministre, que la réaction financière prévue pour votre Europe est deux fois plus élevée que le seul budget des affaires sociales, supérieure au budget du travail et près de cinquante fois plus importante que le budget de la jeunesse et des sports.

De surcroît, selon un rapport d'information transmis à notre assemblée en octobre dernier, il semble que la fraude sur le budget européen, dont les circuits et les ramifications sont connus aujourd'hui, constitue « un phénomène de grande ampleur » estimé à quarante milliards de francs par an. Que comptez-vous faire concrètement en la matière, monsieur le ministre ?

C'est à nos yeux un enjeu de taille. Nous ne pouvons pas laisser les professionnels du détournement des fonds publics agir impunément pendant qu'ici même, en France, il nous faut de l'argent pour satisfaire des besoins urgents.

Une proposition avait été faite ici l'an dernier, visant à soustraire du montant du prélèvement français le montant estimé des fraudes. Mais elle avait aussitôt été retirée par ses auteurs. Je l'avais reprise à mon compte, mais je n'avais pas été suivi. Je la renouvelle aujourd'hui et la renouvellerai, si nécessaire, au moment de l'examen du prochain budget car il faut prendre des mesures radicales : on ne peut pas se contenter de déclarations, aussi fermes soient-elles.

L'intérêt que portent les Français à la question européenne est surtout fait d'inquiétude quant à sa construction. Cela implique donc un débat clair, et des objectifs tout aussi clairs.

Les sommes en jeu sont considérables. Il est inacceptable que ce soient des gens nommés qui décident, qui fixent et qui réglementent, tandis que les élus doivent exécuter. C'est le monde à l'envers !

Le budget communautaire continue d'échapper aux contrôles des parlements nationaux, en particulier du nôtre. Ni l'article de la loi de finances de l'année, qui « évalue » la participation de la France au budget des communautés, ni l'article 88-4 de la Constitution ne répondent à l'exigence d'un véritable examen par la représentation nationale.

Nous sommes bien entendu favorables au financement de coopérations européennes mutuellement avantageuses, créatrices d'emplois et participant au développement des régions les plus défavorisées. Mais nous constatons que les fonds européens s'inscrivent dans une politique qui, selon les termes du Livre blanc de Jacques Delors sur l'emploi et la croissance, préconise d'accroître la flexibilité, de réduire le coût relatif du travail peu qualifié et d'introduire une plus grande souplesse en ce qui concerne le salaire minimum des jeunes.

Cette politique est responsable de l'augmentation continue du chômage en France. Elle ne peut avoir d'autres résultats à l'échelle de l'Europe, comme on le constate malheureusement.

La signature, le 12 avril dernier, des accords du GATT, en remettant en cause le principe de la préférence communautaire, a mis en péril le financement des dépenses agricoles. Dès 1995, il est prévu dans cet accord que les aides à l'exportation seront considérablement amputées. Cette situation est d'autant plus préoccupante que les décisions destinées à approvisionner le FEOGA-Garantie en cas d'insuffisance seront prises à l'unanimité, ce qui pourrait empêcher notre pays de défendre son agriculture. De surcroît, l'actuel système de primes,

destiné à compenser les baisses de prix suite à la réforme de la PAC, se termine en 1996. Or, monsieur le ministre, l'avant-budget européen laisse en suspens ces questions importantes pour l'avenir de l'agriculture française.

Afin de clarifier l'élaboration du budget, le Parlement européen a proposé, dans sa résolution du 21 avril dernier, l'institution d'un impôt européen. Rappelez-vous le sort réservé à votre TVA sociale ! Ce n'est pas de ce genre de mesures dont les gens ont besoin. Si cet impôt devait voir le jour, il remettrait en cause une des prérogatives essentielles du Parlement national que lui confère la Constitution : celle de lever les impôts pour le compte de l'Etat. En aucune façon, il ne responsabiliserait les Etats membres puisque, au contraire, il nierait le rôle des parlements nationaux dans ce domaine.

Cet impôt ne serait pas non plus une réponse satisfaisante à l'absence totale de transparence et de démocratie qui marque l'élaboration et l'exécution du budget européen.

Dans *La Lettre des Echos* du 11 juillet, il est écrit que « la Commission européenne dispose d'une cagnotte de 14 milliards de francs, pour intervenir à sa guise en faveur de certaines causes dans le monde ». Pourrait-on en savoir un peu plus sur ce point ?

Notre position est parfaitement claire : nous sommes pour l'Europe, mais pour l'Europe des peuples et des coopérations. Cela signifie que nous sommes favorables à des coopérations financières, mais décidées par les représentations nationales.

Voilà quelques mois, le Sénat a voté une proposition de loi organique visant à fixer, et non à évaluer, la participation de la France au budget des Communautés. Quand le Gouvernement se décidera-t-il enfin - car c'est à lui et à lui seul qu'incombe cette responsabilité - de faire venir cette proposition en discussion à l'Assemblée nationale ?

Mme le président. La parole est à M. Didier Boulaud, pour le groupe socialiste.

M. Didier Boulaud. Madame le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'Assemblée nationale est appelée aujourd'hui à se prononcer sur une proposition de résolution relative à l'avant-projet de budget pour 1995 des Communautés européennes.

Force est de constater que, depuis maintenant un peu plus de deux ans, notre assemblée n'est pas avare en débats sur les finances communautaires. Cette situation est le résultat de plusieurs phénomènes. Ainsi, l'application de l'article 88-4 de la Constitution nous a permis déjà d'adopter plusieurs résolutions sur ce point. De même, l'anticipation de l'application de la proposition de loi organique sur le montant de la contribution française au budget communautaire est désormais un rendez-vous essentiel de la discussion budgétaire de l'automne.

Au cours de ces différents débats, le Gouvernement a pris des engagements à l'égard de notre assemblée, tant en ce qui concerne l'information de celle-ci qu'en ce qui concerne sa propre attitude dans le cadre du Conseil européen. Nous pouvons, semble-t-il, lui laisser un peu de temps pour honorer tous ses engagements.

A ce titre, reprendre dans une proposition de résolution, comme le fait Bernard Carayon, des éléments sur lesquels l'Assemblée s'est déjà prononcée il y a quelques mois relève d'un certain acharnement, pour le moins obsessionnel, à l'encontre du Gouvernement. Le débat des élections européennes est loin d'être clos au sein de la majorité !

Notre rapporteur s'interroge dans les conclusions de son rapport écrit sur l'opportunité de multiplier les débats sur les problèmes budgétaires européens et sur leur efficacité dans ces conditions. Nous partageons ses remarques. Ouvrir aujourd'hui un débat sur ce sujet, alors que nous le ferons de toute façon lors de la prochaine session budgétaire et que l'avant-projet de budget européen est établi pour une Europe à Douze alors qu'elle sera bientôt élargie, n'apparaît pas comme une nécessité absolue.

La multiplication des débats risque à terme de provoquer l'effet inverse de celui recherché et de créer lassitude et indifférence, selon le rapporteur, suspicion à l'égard de la construction européenne, selon le texte des propositions de résolution que nous examinons aujourd'hui.

Ces propositions survolent le projet de budget communautaire pour 1995 et contiennent finalement des considérations générales qui pourraient être faites à n'importe quel moment.

Quelles sont les grandes lignes de l'avant-projet de budget européen pour 1995 ?

Il s'inscrit dans le cadre du « paquet Delors » Il dont les principales caractéristiques sont bien connues : progression des crédits d'engagement d'un peu plus de 70 milliards d'écus en 1993 à environ 90 milliards d'écus en 1999 ; hausse du plafond de ressources propres qui sert à fixer le niveau annuel du budget communautaire d'ici à 1999 ; prépondérance de la part de la ressource assise sur le PNB ; augmentation des dépenses agricoles de près de 10 p. 100 d'ici à 1999 ; accroissement des crédits destinés aux actions structurelles de près de 30 p. 100 d'ici à 1999.

L'évolution de la structure du budget est significative des avancées de la construction européenne.

En ce qui concerne les recettes, la part des ressources propres s'accroît, même si elle continue de transiter par les budgets nationaux.

De même, aux droits de douane et aux prélèvements agricoles s'est ajoutée une ressource assise sur la TVA et, maintenant, une sur le PNB. La première reflète le développement des échanges au sein de la Communauté. La seconde est le signe de la recherche d'une participation financière fondée sur les capacités contributives des Etats.

En ce qui concerne les dépenses, la part agricole reste très importante, mais l'augmentation de celle que prennent les actions structurelles au sein du budget est révélatrice du rôle que joue la Communauté dans le respect du principe de subsidiarité.

La Communauté accroît son rôle, affirmant l'expression d'une volonté politique de coopération et d'intégration dont nous devons nous féliciter.

L'avant-projet de budget pour 1995 pose cependant un certain nombre de questions.

Au-delà de la conjoncture économique incertaine, qui est inhérente à toute préparation budgétaire, l'année 1995 apparaît, au moment où nous nous exprimons, comme marquée par une conjoncture institutionnelle pour le moins incertaine au niveau européen.

Tout d'abord se pose la question de l'élargissement.

L'Assemblée se prononce aujourd'hui sur un avant-projet de budget européen pour douze Etats membres, alors que, à compter du 1^{er} janvier 1995 quatre nouveaux Etats seront théoriquement membres de la Communauté, même si la ratification de l'Autriche est la seule acquise pour l'instant.

Cet automne, l'avant-projet de budget pour 1995 ne sera plus le même que celui d'aujourd'hui. Il faudra donc que notre assemblée rouvre le débat.

Quelles conséquences l'élargissement aura-t-il sur le plafond des ressources propres et sur le niveau des dépenses ? En répondant à ces questions, le Gouvernement éclairera nos débats de l'automne.

L'entrée de la Norvège, de la Suède, de la Finlande et de l'Autriche est bénéfique pour le budget communautaire, puisque ces pays sont des créditeurs nets.

L'avant-projet de budget semble d'ores et déjà dépassé. Seize, on ne travaillera pas comme à douze. Au-delà du problème strictement budgétaire, c'est le problème beaucoup plus large du fonctionnement des institutions communautaires qui se pose, et ce problème ne peut être évoqué sous le simple aspect budgétaire.

Ensuite se pose le problème de la transmission par le Gouvernement de l'accord interinstitutionnel pour la période 1993-1999. S'agit-il d'un acte communautaire ? Entre-t-il dans le champ d'application de l'article 88-4 de la Constitution ? Cet accord a incontestablement des conséquences financières. On comprend mal que le Gouvernement n'ait pas voulu le transmettre au Parlement.

Des incertitudes pèsent donc sur l'avant-projet de budget pour 1995. Mais, au moment où nous parlons, est-il nécessaire d'approuver les rédactions initiales des propositions de résolution qui nous sont présentées aujourd'hui ? Sans ambiguïté, la réponse est non.

Que retrouve-t-on dans la version initiale de ces propositions ? Toujours la même suspicion à l'égard de la construction européenne.

Ainsi, on retrouve, pêle-mêle, le regret de la reconnaissance au Parlement européen - contenue dans l'accord interinstitutionnel - d'un droit de veto en cas de désaccord avec le Conseil sur les conséquences budgétaires de l'élargissement ; le regret que la discipline budgétaire compromette le financement de la politique agricole commune ; le regret d'une progression trop rapide du budget européen par rapport au budget des Etats membres ; la crainte que la subsidiarité ne favorise la dispersion des actions ; l'opposition au financement communautaire de la politique extérieure de sécurité commune ; l'opposition à toute idée d'un impôt européen ; la volonté que les Etats membres conservent la totale maîtrise de la fixation des recettes de l'union.

Finalement, il n'y a pas beaucoup d'arguments nouveaux dans l'ensemble des considérants des propositions de résolution. On y repère même des arguments qui n'ont que peu de rapport avec le budget. Mais on y perçoit, en revanche, toujours le même soupçon systématique et des procès d'intention au nom du principe de la sacro-sainte préférence nationale.

Ces questions ont déjà été tranchées. La construction européenne est nécessaire à notre pays. Ses opposants profitent de toutes les occasions pour développer les thèses anti-européennes.

La commission des finances de notre assemblée a adopté une proposition de résolution qui est beaucoup plus acceptable et que nous pourrions soutenir si un certain nombre de réponses nous sont apportées.

Elle invite le Gouvernement à une certaine rigueur et à une certaine vigilance dans l'application du principe de subsidiarité. Elle invite le Parlement européen à cette même vigilance. D'une manière générale, elle approuve l'avant-projet de budget pour 1995, compte tenu, notamment, des incertitudes institutionnelles dans lesquelles il prend place.

Sur ces points, le groupe socialiste n'a pas d'opposition particulière. Il souhaite néanmoins rappeler sa volonté de voir la procédure d'adoption du budget européen améliorée, et le rôle du Parlement européen accru. Il souhaite également avoir quelques éclaircissements sur les conséquences financières de l'élargissement, tant en ce qui concerne le financement que la participation française et les actions qui en résultent.

Mme le président. La parole est à M. Patrick Hoguet, pour le groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.

M. Patrick Hoguet. Monsieur le ministre, je souhaite tout d'abord remercier le Gouvernement d'avoir transmis à notre assemblée, cette année à temps, l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995, afin qu'elle puisse lui soumettre ses observations en temps utile, c'est-à-dire avant la prochaine délibération du Conseil des ministres du budget, prévue le 25 juillet prochain.

Cette diligence traduit une nette amélioration de la mise en œuvre de la procédure prévue par l'article 88-4 de la Constitution. Cette procédure va connaître une nouvelle avancée essentielle sur la base de l'engagement, qu'a bien voulu prendre ici même M. le Premier ministre de refuser l'inscription d'un texte relevant de la procédure de l'article 88-4 à l'ordre du jour du Conseil des ministres dès lors que le Parlement français n'aurait pu encore en délibérer - à condition, bien sûr, que celui-ci respecte des délais raisonnables, ainsi que l'a rappelé tout à l'heure le président Pandraud.

Faut-il rappeler que l'avant-projet de budget pour l'exercice 1994 avait été adressé à l'Assemblée seulement le 28 septembre 1993, alors que le projet du budget était déjà établi ?

Le groupe de l'UDF se félicite de ce progrès. Toutefois, il n'en regrette pas moins, comme l'a dit le rapporteur de la Délégation, qu'ait été donnée une interprétation trop restrictive de la notion d'« acte communautaire ». Cette interprétation a déterminé le Gouvernement à ne pas transmettre au Parlement le très important accord interinstitutionnel du 29 octobre 1993 sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire au motif que ce texte n'entrerait pas dans la catégorie des actes communautaires.

Chacun admettra cependant qu'il ne s'agit pas d'un accord inter-gouvernemental à proprement parler. Dès lors, il paraît bien relever de la catégorie des actes communautaires dont l'objet n'est certes pas, en l'espèce, d'établir une norme opposable aux citoyens de l'Union, mais de réglementer, dans un domaine où la compétence du Parlement est incontestable - celui des actes budgétaires - non seulement la procédure à suivre, mais aussi les décisions futures en la matière.

Cela dit, mes chers collègues, la proposition de résolution soumise à nos suffrages tend à approuver l'avant-projet de budget des Communautés pour 1995, tout en réaffirmant des principes et en formulant certaines préoccupations.

Le groupe de l'UDF partage très largement l'esprit et la lettre de cette résolution, même si, sur tel ou tel point, et j'y reviendrai à la fin de mon propos, il souhaiterait un texte un peu plus nuancé.

Il approuve les grandes lignes de l'avant-projet, dès lors qu'il tient compte de la situation économique difficile que traversent les Etats de l'Union européenne tout en mettant les accents nécessaires sur le renforcement de la politique structurelle, comme sur la lutte pour la croissance et pour l'emploi, dans l'esprit du Livre blanc.

Ainsi, le montant des dépenses progresse, en termes réels, de 1 p. 100, soit une augmentation légèrement inférieure à la moyenne de celle des budgets des Etats membres. Cette évolution modérée reflète l'effort de rigueur auquel s'astreint l'Union européenne.

Cette modération résulte d'efforts de limitation effectués sur certains postes, sans que soient méconnues pour autant les nécessités d'accroissement des dépenses dans d'autres secteurs jugés plus prioritaires.

Le budget des actions structurelles augmente de 9 p. 100 en crédits d'engagements par rapport au budget de 1994, traduisant ainsi la priorité donnée au renforcement de la cohésion économique et sociale.

Sur un accroissement du budget global de 2,9 milliards d'écus, 2,1 milliards vont ainsi à la politique structurelle.

La France n'est certainement pas le pays qui a le plus à se plaindre de cette évolution, ainsi que vous l'avez reconnu vous-même, monsieur le ministre.

Par contre, le groupe de l'UDF s'inquiète d'une évolution qui risque de ne plus permettre d'assurer, si les précautions nécessaires ne sont pas prises, le financement des dépenses agricoles.

La ligne directrice agricole ne progressera en 1995 que de 1,5 p. 100, soit un recul, en termes réels, du même ordre de grandeur. Elle s'élève, pour 1995, à 37 milliards d'écus. Or la Commission estime à 38,3 milliards d'écus les dépenses agricoles nécessaires pour l'année qui vient, soit un déficit de 1,3 milliard, étant entendu que l'essentiel de ce déficit résulte de l'application des mesures agrimonétaires destinées à compenser les effets de dérèglements intervenus au sein du système monétaire européen et dont - vous en conviendrez, monsieur le ministre - le secteur agricole ne porte nullement la responsabilité.

Certes, l'utilisation de la réserve monétaire - 500 millions d'écus -, hélas réduite de moitié l'an prochain, viendra réduire ce déficit. Mais plus de 800 millions d'écus n'en resteront pas moins à financer ! Je veux bien accepter l'augure que l'élargissement ne conduira pas à aggraver la situation, ainsi que vous l'avez dit tout à l'heure en reprenant des chiffres du rapport de M. Carayon. Quoi qu'il en soit, ce déficit de 800 millions d'écus est préoccupant et je souhaiterais savoir comment il pourrait être comblé.

Il est donc essentiel, monsieur le ministre, au cours des débats qui interviendront prochainement au Conseil, de rappeler notre volonté de préserver le financement des dépenses agricoles, conformément aux engagements pris lors du Conseil européen d'Edimbourg.

Les modalités de cette préservation doivent, de plus, tenir compte de la décision du Conseil du 11 décembre 1993, prise dans le cadre des négociations du GATT, lors desquelles le gouvernement français a obtenu de ses partenaires européens d'assumer les conséquences financières résultant de ces accords.

Quant aux politiques internes, si l'on ne peut qu'approuver, d'un point de vue qualitatif, les domaines qu'elles couvrent, qu'il s'agisse de l'éducation, de la formation professionnelle, de la culture ou de l'environnement, la question légitime que l'on peut se poser concerne leur efficacité au regard de la modicité du budget qui est alloué à chacune d'entre elles.

Le groupe de l'UDF est ouvert à l'idée d'une invitation qui serait faite au Gouvernement de procéder, en liaison avec le Parlement, à une évaluation de chacune de ces politiques internes, afin de proposer d'en renforcer l'impact ou d'en remettre en cause les finalités. Mais il me paraîtrait plus contestable de demander à nos partenaires un réexamen global de ces politiques. En effet, cela

reviendrait à ouvrir une boîte de Pandore et à prendre le risque d'une demande reconventionnelle de tel ou tel de nos partenaires à l'égard d'autres politiques internes - je pense en particulier à la politique agricole commune.

L'évaluation qui devrait être faite de ces politiques internes devrait porter non seulement sur l'efficacité, comme vous l'avez reconnu vous-même, mais également sur le principe de subsidiarité, que nous souhaitons voir mieux appliqué à l'avenir.

Telles sont, mesdames, messieurs, les positions que nous entendons faire prendre en considération. Lors de la discussion des amendements déposés par M. Carayon, je donnerai quelques indications complémentaires.

J'en arrive à un point particulier de la proposition de résolution présentée par M. le rapporteur général : le programme TACIS - le programme de coopération avec les Etats indépendants de l'ancienne Union soviétique.

Je ne suis pas convaincu qu'il soit très opportun, dans le cadre d'un document comme celui-là, de paraître mettre en cause, de façon globale, un tel programme. Si, au cours des années passées, les crédits de paiement inscrits ont été élevés, c'était parce que ce programme se mettait en place. Il prendra son régime de croisière au cours de l'année 1995.

Sur ce point, nous pourrions quelque peu nuancer le texte.

Sous cette réserve, le groupe de l'UDF ne peut que marquer son approbation d'ensemble sur la proposition de résolution.

Mme le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale?... La discussion générale est close.

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Je voudrais répondre très brièvement aux questions précises qu'ont posées les trois intervenants.

J'aimerais pouvoir répondre à M. Lefort, mais j'avoue que ma science communautaire ne me le permet pas.

M. Lefort a évoqué l'existence d'une « cagnote » de 14 milliards de francs qui serait à la disposition, selon lui, de la Commission européenne pour agir dans le monde.

M. Jean-Claude Lefort. J'ai cité la *Lettre des Echos*!

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Je lui serais reconnaissant de nous donner quelques précisions complémentaires.

A ma connaissance, la seule ligne budgétaire dont dispose la Commission avec une certaine marge d'autonomie pour son usage, correspond au financement d'actions humanitaires d'urgence - il s'agit de ce qu'on appelle le programme ECHO. Ce programme représente 323 millions d'écus, et son utilisation fait l'objet d'un contrôle politique et financier assez strict.

La Commission dispose de marges de manœuvre plus grandes pour ce qui concerne des politiques internes, notamment pour les programmes d'initiative communautaire en matière de fonds structurels. Selon les fonds, entre 5 et 10 p. 100 des masses budgétaires peuvent être employées pour ce type de programmes largement conçus par la Commission elle-même. Pour les actions extérieures, l'ordre de grandeur n'est en aucun cas comparable.

M. Boulaud s'est interrogé sur les conséquences budgétaires de l'élargissement.

Pour l'instant, nous ne sommes pas en mesure d'aller au-delà des chiffres qui ont été communiqués concernant les contributions nettes des nouveaux Etats membres au jour de leur entrée dans l'Union européenne.

Nous avons vérifié - je l'ai moi-même fait au nom de la France, et de très près - que ces contributions seraient positives dès la première année, avec une montée en puissance progressive sur quatre ans, le régime de croisière devant être atteint en 1999. La contribution de la Suède, de l'Autriche et de la Norvège serait donc positive; celle de la Finlande serait cependant légèrement négative, compte tenu de la clé « produit intérieur brut ».

Au total, la somme algébrique de ces contributions représentera 605 millions d'écus dès l'année 1995, dans l'hypothèse où l'entrée des quatre Etats interviendrait dès le 1^{er} janvier 1995. A partir de 1999, le régime de croisière devrait être atteint, à hauteur de 1 646 millions d'écus.

Cela dit, il y aura aussi des conséquences sur la répartition des dépenses communautaires entre les diverses catégories et sur les contributions nationales. Nous ne sommes actuellement pas en mesure de les chiffrer mais, le moment venu, l'Assemblée nationale sera saisie, en application de l'article 88-4, sur l'avant-projet rectificatif et supplémentaire qui sera nécessaire pour l'entrée des quatre nouveaux membres.

M. Hoguet s'est, quant à lui, inquiété d'un éventuel besoin de financement de 800 millions d'écus, bien au-delà de la ligne directrice agricole.

Ce chiffre ne tient pas compte des conséquences budgétaires de l'élargissement. J'ai précisé tout à l'heure que nous attendions un supplément de l'ordre de 500 millions d'écus pour les dépenses agricoles dans l'hypothèse de cet élargissement. Par conséquent, il ne resterait plus à financer que 300 millions.

Par ailleurs, étant donné l'évolution conjoncturelle, qui laisse penser que nous pourrions dégager des économies sur le FEOGA, nous pensons que, si l'élargissement se réalise, nos difficultés budgétaires devraient être réglées. Néanmoins, nous serons très attentifs à l'évolution des dépenses agricoles, dont il faudra que nous reparlions à l'automne, à l'occasion du vote du budget européen.

Mme le président. La commission considérant qu'il n'y a pas lieu de tenir la réunion prévue par l'article 91, alinéa 9, du règlement, j'appelle maintenant l'article unique de la proposition de résolution dans le texte de la commission.

Article unique

Mme le président. « Article unique. - « L'Assemblée nationale,

« - Vu l'article 88-4 de la Constitution,

« - Vu l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995 (n° E-260),

« - regrette vivement que le Gouvernement n'ait pas transmis au Parlement, dans le cadre de l'article 88-4 de la Constitution, le projet d'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire et sur l'amélioration de la procédure budgétaire;

« - approuve la position du Gouvernement, tendant à ce que le projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995 soit établi dans le respect du plafond actuel des ressources propres, tant que la décision du Conseil relative au système des ressources propres des Communautés n'aura pas été ratifiée;

« - rappelle au Gouvernement sa volonté de préserver le financement des dépenses agricoles, conformément aux engagements pris lors du Conseil européen d'Edimbourg;

« - s'inquiète, à cet égard, d'une possible insuffisance d'environ 1,3 milliard d'écus pour l'exercice 1995, compte tenu des réalignements monétaires intervenus dans la Communauté et de la mise en œuvre de la réforme de la politique agricole ;

« - invite le Gouvernement à proposer aux Etats membres des Communautés européennes le réexamen de l'ensemble des politiques internes, afin, d'une part, d'en déterminer l'utilité réelle, d'autre part, de veiller à une stricte application du principe de subsidiarité ;

« - demande au Gouvernement que soit établi un bilan du programme de coopération avec les Etats indépendants de l'ancienne Union soviétique (TACIS), alors que les crédits de paiements liés à ce programme augmentent de 78 p. 100 ;

« - constate que l'avant-projet de budget est établi sur la base d'une Communauté à douze ; qu'un budget rectificatif et supplémentaire devra être élaboré pour tenir compte de l'entrée prévisible de quatre pays membres ; estime que l'élargissement de la Communauté à seize membres ne doit ni remettre en cause le plafond des ressources propres ni conduire à une augmentation des dépenses des douze pays membres actuels ;

« - invite le Parlement européen à faire preuve de rigueur lors de la discussion du projet de budget général des Communautés européennes, compte tenu des efforts auxquels sont contraints les Etats membres dans l'établissement des budgets nationaux pour respecter les critères d'accession à la troisième phase de l'Union économique et européenne ;

« - approuve, sous ces réserves, l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995. »

M. Carayon a présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa de l'article unique par les mots : "et demande donc au Gouvernement de solliciter du Parlement qu'il en autorise la ratification ;". »

La parole est à M. Bernard Carayon.

M. Bernard Carayon. Dans sa rédaction actuelle, la proposition de résolution titre, à juste titre, l'absence de transmission de l'accord interinstitutionnel au titre de l'article 88-4 de la Constitution.

Mon amendement vise à tirer toutes les conséquences de ce refus de transmission, qui démontre que le Gouvernement considère l'accord interinstitutionnel comme un traité classique. De fait, il modifie le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 203. Dès lors, dans l'esprit de la procédure de révision formelle des traités prévue à l'article N du traité sur l'Union, il devrait faire l'objet d'une ratification nationale, en l'espèce, par voie parlementaire, conformément à l'article 53 de la Constitution.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Philippe Auberger, rapporteur général. La commission a rejeté cet amendement. En effet, elle est d'accord avec M. Carayon sur l'idée que l'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire devrait être soumis au Parlement, mais elle pense qu'il n'y a pas lieu de donner une injonction au Gouvernement sur ce point.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Je suis dans la main des juristes. *(Sourires.)*

M. Jean-Claude Lefort. Piètre destin !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Le Conseil d'Etat, dans sa sagesse,...

M. Bernard Carayon. Relative !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. ... a estimé que l'accord interinstitutionnel n'était pas un acte communautaire au sens de l'article 88-4 de la Constitution et donc que le Gouvernement n'était pas tenu de solliciter l'avis de l'Assemblée.

Toutefois, je ne crois pas non plus que l'on puisse dire que l'accord interinstitutionnel est un traité. Un traité est, en effet, passé par des Etats. Or, en l'espèce, il s'agit plutôt d'un contrat de droit privé, si je puis dire, entre trois institutions n'ayant pas la personnalité juridique - le Conseil des ministres européen, le Parlement européen et la Commission européenne - qui s'engagent, pour les cinq ans à venir, à utiliser les compétences qu'elles tirent des traités de telle ou telle manière et dans une certaine limite. Or, à mon sens, en aucun cas un accord de ce genre ne peut donner lieu à ratification au sens de l'article 53 de la Constitution.

Naturellement, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée nationale, mais je crains que le Gouvernement ne puisse donner une suite positive à sa demande si elle vote l'amendement n° 1 de M. Carayon.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. M. Carayon a présenté un amendement, n° 3, ainsi rédigé :

« Dans le quatrième alinéa de l'article unique, substituer aux mots : "des dépenses agricoles" les mots : "de la politique agricole commune". »

La parole est à M. Bernard Carayon.

M. Bernard Carayon. Je l'ai déjà souligné, la politique agricole commune n'a pas bonne presse au Parlement européen qui se considère comme privé de marges de manœuvre à l'égard d'une masse représentant près de la moitié du budget. Certains de nos partenaires au Conseil émettent également des réserves, ce qui justifie que l'on évite, dans la mesure du possible, de parler de « dépenses agricoles ».

Cette connotation négative occulte le principal, c'est-à-dire le caractère essentiel de la politique agricole commune pour notre pays. Il convient donc de substituer une approche plus positive à ce qui évoque toujours fâcheusement une certaine philosophie d'assistance, et c'est l'objet de mon amendement.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Favorable.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Même avis.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. M. Carayon a présenté un amendement, n° 2, ainsi rédigé :

« Compléter le quatrième alinéa de l'article unique par les mots : ", d'autant que les dispositions de l'accord interinstitutionnel précité tendant à instaurer une procédure de collaboration interinstitutionnelle sur les dépenses obligatoires et à requérir l'assentiment des deux branches de l'autorité budgétaire pour utiliser les réserves budgétaires, ainsi

que la limitation dans le temps de la mise en jeu de la réserve monétaire, font peser une menace potentiellement grave sur ce financement ;". »

La parole est à M. Bernard Carayon.

M. Bernard Carayon. Le renouvellement de l'accord interinstitutionnel et la future décision relative à la discipline budgétaire feront peser, en 1995, de graves menaces sur le financement de la politique agricole commune.

Premièrement, une procédure de collaboration interinstitutionnelle a été instaurée. Elle permettra au Parlement européen de faire entendre au Conseil son avis sur les dépenses obligatoires, entre la présentation de l'avant-projet et l'adoption du projet en première lecture. Cette innovation semble potentiellement dangereuse lorsque l'on connaît l'hostilité croissante du Parlement européen à l'égard de la politique agricole commune.

Deuxièmement, la mise en jeu des réserves budgétaires nécessitera désormais l'accord du Conseil et du Parlement européen. C'est dire que les 500 millions d'écus de la réserve monétaire, qui seront nécessaires mais sans doute insuffisants en 1995 pour financer la politique agricole commune, ne pourront probablement être mobilisés qu'au prix de nouvelles concessions au Parlement européen.

Enfin, l'utilisation de la réserve monétaire pour financer les dépenses résultant des fluctuations monétaires internes ne sera possible que jusqu'à l'exercice 1997, alors que le Conseil européen d'Edimbourg n'avait en rien prévu une telle limitation dans le temps.

Mon amendement reprend les préoccupations exprimées par la Délégation et vise à préciser sur ce point la rédaction actuelle de la proposition de résolution.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Philippe Auberger, rapporteur général. La commission a repoussé cet amendement. Elle partage les préoccupations de la Délégation, en particulier de son rapporteur, M. Carayon, mais ces préoccupations ayant déjà fait l'objet d'une résolution votée par l'Assemblée le 25 novembre dernier, il ne lui semble pas nécessaire de rappeler les risques et les dangers d'une évolution insuffisante du financement de la politique agricole commune à l'occasion de chaque résolution sur les problèmes budgétaires.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Même avis que la commission, d'autant que le quatrième alinéa de la proposition de résolution me paraît très fort dans sa brièveté et que le texte proposé par l'amendement n° 2 tendrait plutôt, au total, à l'affaiblir. Je ferai la même remarque pour l'amendement n° 4 portant sur le cinquième alinéa de l'article unique.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. M. Carayon a présenté un amendement, n° 4, ainsi rédigé :

« Compléter le cinquième alinéa de l'article unique par les mots : ", d'autant que le compromis sur la décision du Conseil relative à la discipline budgétaire prévoit l'adoption à l'unanimité des mesures appropriées que les Etats membres se sont engagés à prendre en cas d'insuffisance de la ligne directrice agricole et de la réserve monétaire ;". »

La parole est à M. Bernard Carayon.

M. Bernard Carayon. La Délégation s'est inquiétée des conséquences de la future décision relative à la discipline budgétaire, qui comporte une nouvelle menace pour le financement de la politique agricole commune en 1995.

En effet, la course d'obstacles commencée avec les réticences du Parlement européen se poursuivra par une décision du Conseil qui requerra l'unanimité. C'est peu dire que cet assentiment, indispensable pour financer les surcoûts agrimonétaires non couverts par la ligne directrice et la réserve, sera difficile à obtenir. Dès lors, cet amendement vise à préciser les raisons de l'inquiétude exprimée par la proposition de résolution.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Philippe Auberger, rapporteur général. La commission des finances n'a pas adopté cet amendement pour les raisons que j'ai déjà explicitées à propos de l'amendement n° 2 et qui ont été excellemment complétées par M. le ministre.

Mme le président. Le Gouvernement ayant déjà exprimé un avis défavorable, je mets aux voix l'amendement n° 4.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. M. Carayon a présenté un amendement, n° 5 rectifié, ainsi rédigé :

« Au début du neuvième alinéa de l'article unique, insérer les mots : "- observe que l'avant-projet de budget général présenté par la Commission européenne, si l'on excepte les crédits accordés à la politique agricole commune, strictement encadrés, progresse de manière beaucoup plus rapide que les budgets nationaux et". »

La parole est à M. Bernard Carayon.

M. Bernard Carayon. C'est la Commission européenne qui l'affirme dans l'introduction générale à son avant-projet : « La croissance du budget communautaire devrait être inférieure à la croissance des budgets publics des Etats membres » - document E 260, page 7.

La Délégation a jugé que cette présentation était pour le moins contestable. D'abord, comment la Commission européenne pouvait-elle déjà évaluer, en avril 1994, l'évolution des budgets nationaux pour 1995 ? Ensuite, cette modération du budget communautaire mérite d'être relativisée, car elle est très inégalement répartie. La politique agricole commune, nous l'avons vu, est strictement encadrée et les crédits qui lui sont accordés reculent en termes réels.

Au contraire, les politiques internes et les actions extérieures connaissent une croissance soutenue, et la proposition de résolution émet d'ailleurs des réserves sur certaines dépenses de ces deux rubriques.

Cet amendement vise donc à rétablir une appréciation plus réaliste de la rigueur budgétaire mise en avant par la Commission européenne.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Philippe Auberger, rapporteur général. La commission n'a pas adopté cet amendement. Elle comprend bien la préoccupation de M. Carayon, qui a d'ailleurs fait l'objet des deux rapports présentés tout à l'heure. Cela dit, il ne nous paraît pas possible de dire, dès maintenant, que l'avant-projet de budget général « progresse de manière beaucoup plus rapide que les budgets nationaux » dans la mesure où l'on ne connaît pas ces derniers. Comme je l'ai indiqué, le budget de la France pour 1995 sera étudié par cette assemblée au mois d'octobre et, je l'espère, voté au mois de novembre. Il est donc encore

trop tôt pour constater cette évolution. En conséquence, même si nous sommes d'accord avec l'inspiration, nous ne pouvons pas accepter cet amendement.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Même avis que la commission pour les mêmes raisons.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. M. Carayon a présenté un amendement, n° 6, ainsi rédigé :

« Dans le neuvième alinéa de l'article unique, substituer aux mots : "le Parlement européen" les mots : "les institutions de l'Union". »

La parole est à M. Bernard Carayon.

M. Bernard Carayon. Le texte de la proposition de résolution appelle, à juste titre, le Parlement européen à une rigueur budgétaire indispensable. Toutefois, il convient également d'y associer les autres institutions européennes, notamment dans la perspective du prochain Conseil des ministres du budget.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Cet amendement a été adopté par la commission des finances.

M. Pierre Lellouche. Très bonne nouvelle !

M. Jacques Myard. Enfin !

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Je suis très ennuyé parce que, moi aussi, comme la commission, après plusieurs avis négatifs, j'aimerais apporter un soutien au rapporteur de la Délégation. Mais je m'interroge : cet amendement correspond-il à l'esprit de l'article 88-4 de la Constitution ? Cet article permet à l'Assemblée nationale et au Sénat de donner des avis, des orientations politiques au Gouvernement lorsqu'il négocie au Conseil des ministres de Bruxelles, non de formuler des recommandations, d'émettre des vœux ou des critiques à l'égard des institutions européennes. Si cet amendement est adopté, cela ne gênera pas le gouvernement français, mais il faut bien savoir que nous serons là en dehors de l'article 88-4 de la Constitution.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. M. Carayon a présenté un amendement, n° 7, ainsi rédigé :

« Avant le dernier alinéa de l'article unique, insérer l'alinéa suivant :

« - rappelle son opposition à toute solution réglementaire au traitement des soldes du budget communautaire et demande, par conséquent, au Gouvernement de s'opposer fermement à toute initiative présente ou future de la Commission européenne en ce sens ; ».

La parole est à M. Bernard Carayon.

M. Bernard Carayon. Avec le ralentissement de la croissance économique, le traitement des soldes du budget communautaire a pris un tour plus délicat. En réponse à ces difficultés de financement, la Commission propose des mécanismes réglementaires peu conformes à l'esprit et à la lettre des traités, alors que des solutions au cas par cas suffiraient à résoudre le problème posé.

Notre assemblée s'est déjà opposée, le 25 janvier dernier, à une première proposition de la Commission européenne. Il convient non seulement de rappeler cette

opposition, mais aussi de la confirmer à l'égard des nouvelles propositions que la Commission européenne a présentées depuis lors. Cette prise de position avait paru d'autant plus nécessaire à la Délégation que la procédure d'examen des propositions de la Commission européenne se poursuit sous la pression du Parlement européen et de certains Etats membres. Cet amendement vise donc à apporter sur ce point un soutien clair au Gouvernement dans son opposition à ces propositions.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Philippe Auberger, rapporteur général. La commission a rejeté cet amendement, comme d'ailleurs la partie de la proposition de résolution à laquelle il se rattache. Elle a en effet déjà affirmé, dans une résolution de janvier 1994, qu'elle était opposée à ce système de traitement des soldes. Il lui paraît donc inutile de réitérer ses observations.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Même avis que la commission. Le rapporteur a exprimé son souhait de soutenir le Gouvernement dans cette affaire. Je voudrais lui indiquer qu'au point où nous en sommes, nous n'avons pas besoin aujourd'hui de ce soutien supplémentaire. Il nous suffit de la résolution qui a été adoptée précédemment, comme l'a rappelé M. le rapporteur général.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 7.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. M. Carayon a présenté un amendement, n° 8, ainsi rédigé :

« Avant le dernier alinéa de l'article unique, insérer l'alinéa suivant :

« - s'oppose à la création d'un impôt européen, qui remettrait gravement en cause un aspect fondamental et intangible de la souveraineté nationale et les prérogatives des Parlements nationaux, et demande donc au Gouvernement d'œuvrer pour que les Etats membres conservent l'entière maîtrise de la fixation des recettes ; »

La parole est à M. Bernard Carayon.

M. Bernard Carayon. Si l'on examine un budget, cela suppose nécessairement que l'on s'interroge sur son financement. Imagine-t-on une loi de finances privée de sa première partie et de son article d'équilibre ? C'est pourquoi la Délégation a jugé nécessaire d'aborder le problème récurrent du financement du budget communautaire, posé sous la forme de l'impôt européen.

Sur ce point, la Délégation est en phase avec l'opinion exprimée par le ministre du budget lorsqu'elle l'a entendu, le 15 juin dernier. Il convient de se féliciter que la France s'oppose à la création d'un tel impôt dans le cadre de la réforme du système des ressources propres communautaires.

Cette réforme ne devrait intervenir, en principe, qu'à l'échéance de l'accord interinstitutionnel, c'est-à-dire en 1999. Mais il convient d'ores et déjà de s'assurer une garantie sur cet élément fondamental et intangible, d'autant que le Parlement européen s'est déjà prononcé en faveur d'un impôt communautaire et que la conférence intergouvernementale de 1996 pourrait se saisir de cette question. C'est le sens de cet amendement.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Philippe Auberger, rapporteur général. La commission n'a pas adopté cet amendement. Elle comprend naturellement les préoccupations de son auteur et nous sommes certainement une majorité à refuser cet impôt européen.

Cela dit, étant donné que nous ne sommes saisis d'aucune proposition précise dans le cadre de cet avant-projet, il ne nous paraît pas utile de traiter de tous les problèmes financiers, fiscaux, voire économiques ou conjoncturels de la Communauté. Dans ces conditions, nous estimons que cette disposition n'a pas sa place dans la proposition de résolution.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Même avis que la commission pour la même raison.

Il nous paraît en effet légitime que l'Assemblée nationale saisisse les pouvoirs que lui confère l'article 88-4 de la Constitution pour étudier les problèmes que pose le financement de la politique étrangère et de sécurité commune, même si, *stricto sensu*, celle-ci ne relève pas de cet article. Car, à partir du moment où, dans l'avant-projet de budget pour 1995, sont prévus des crédits budgétaires qui contribueront à la réalisation de cette politique, il est légitime que l'Assemblée s'y intéresse et vote une résolution sur le sujet.

En ce qui concerne un projet d'impôt européen, le sujet n'est évoqué ni directement ni indirectement dans l'avant-projet de budget 1995. Cet amendement ne paraît donc pas opportun.

Mme le président. La parole est à M. Bernard Carayon.

M. Bernard Carayon. Convaincu par les arguments de M. le ministre délégué aux affaires européennes et par ceux qu'avait développés devant la Délégation M. Sarkozy, je retire mon amendement.

M. Jean-Claude Lefort. Je le reprends.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 8 repris par M. Jean-Claude Lefort.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. M. Carayon a présenté un amendement, n° 9, ainsi rédigé :

« Avant le dernier alinéa de l'article unique, insérer l'alinéa suivant :

« -- demande au Gouvernement de poursuivre ses efforts au sein du Conseil afin que tous nos partenaires luttent avec la même détermination contre les fraudes au budget communautaire, qui portent gravement atteinte à l'idée européenne ainsi qu'aux intérêts financiers de l'Union, et que la coordination des dispositions répressives soit menée à bien ; »

La parole est à M. Bernard Carayon.

M. Bernard Carayon. Examiner un budget, c'est également se préoccuper des conditions de son exécution, tant en recettes qu'en dépenses. A cet égard, la question des fraudes a donc tout à fait sa place dans une résolution sur le budget communautaire.

Dans de précédentes résolutions, l'Assemblée a d'ailleurs déjà eu l'occasion de s'émouvoir de la question des fraudes au budget communautaire. Il convient de réaffirmer solennellement l'impératif de lutte contre ces fraudes qui nuisent non seulement aux intérêts financiers de la Communauté, mais également à la crédibilité de l'idée européenne.

La Délégation attend donc avec intérêt les résultats des actions engagées aux échelons tant européen que nationaux. C'est pourquoi elle souhaite que nos partenaires

effectuent les mêmes efforts que nous dans un cadre que le titre IV du traité de Maastricht devrait permettre de mieux coordonner.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Philippe Auberger, rapporteur général. La commission des finances est très sensible à la question des fraudes au niveau européen. C'est si vrai qu'elle a entendu le commissaire européen chargé du budget, M. Schmidhuber, il y a un mois et demi, et qu'une bonne partie de la discussion a précisément porté sur ce problème.

Cela dit, l'Assemblée l'a déjà traité à deux reprises. Il ne nous paraît pas indispensable de reprendre le sujet dans le cadre de l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995, puisqu'il ne comporte aucune innovation.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. M. Carayon a présenté un amendement, n° 10, ainsi rédigé :

« Avant le dernier alinéa de l'article unique, insérer l'alinéa suivant :

« - appelle les parlements nationaux, dans l'esprit de la déclaration annexée à l'acte final du traité sur l'Union européenne et relative au rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne, à se concerter, dans l'avenir, sur l'avant-projet de budget des Communautés avant la première lecture par le Conseil de l'Union ; »

La parole est à M. Bernard Carayon.

M. Bernard Carayon. Il faut se féliciter que notre assemblée puisse enfin se prononcer solennellement sur le budget communautaire avant le Conseil et le Parlement européen. La Délégation a pourtant estimé que cet effort ne saurait rester isolé et qu'une concertation annuelle des parlements nationaux sur les grandes orientations du budget communautaire correspondrait à l'esprit des déclarations du traité de Maastricht sur le rôle des parlements nationaux.

La présidence française au premier semestre de 1995 constituerait une excellente occasion de lancer ce type de coopération interparlementaire, selon des modalités à définir qui pourraient s'inspirer de l'expérience des conférences des organes spécialisés dans les affaires communautaires et des réunions des commissions des finances des parlements de la Communauté.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Un projet de résolution comme celui que nous sommes en train de discuter s'adresse au Gouvernement et, par-delà, à l'ensemble des institutions européennes.

En revanche, elle n'a pas lieu d'interpeller les parlements nationaux. Or tel est l'objet de l'amendement de M. Carayon. On comprend parfaitement qu'il serait intéressant, voire sans doute justifié, d'instaurer une certaine concertation entre les différents parlements nationaux. Mais, à notre avis, cette disposition n'a pas sa place dans ce projet de résolution, et c'est pour cette raison que la commission des finances ne l'a pas adopté.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Même avis que la commission.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. M. Carayon a présenté un amendement, n° 11, ainsi rédigé :

« Supprimer le dernier alinéa de l'article unique. »

La parole est à M. Bernard Carayon.

M. Bernard Carayon. Comme le président Robert Pandraud l'a rappelé, l'objet de l'article 88-4 de la Constitution est de fixer une ligne de conduite au Gouvernement dans la négociation communautaire. C'est dire que nous n'avons pas à approuver en bloc une proposition d'acte communautaire ou à nous y opposer en bloc, mais, le cas échéant, à demander au Gouvernement de l'approuver ou de s'y opposer.

Dans le cas qui nous occupe aujourd'hui, une telle approbation globale est d'autant plus regrettable qu'une autre proposition de résolution relative au budget communautaire est en cours d'examen, à savoir la proposition de notre collègue M. Pierre Lellouche.

En outre, accorder un tel blanc-seing au projet présenté par la commission européenne reviendrait à faire croire que notre assemblée a pu examiner en détail ces documents volumineux et complexes, mettant en jeu l'ensemble des politiques de l'Union.

Nous nous apprêtons à émettre des réserves sur la dispersion excessive des politiques internes et sur la prolongation du programme PHARE. Nos collègues sénateurs, M. Masson et M. Oudin, de leur côté, ont déposé des propositions de résolution qui mettent l'accent sur les dérapages de certains programmes communautaires, tels que le programme URBAN et les actions d'information de la Commission.

Notre assemblée aura peut-être, à terme, les moyens d'une analyse chapitre par chapitre, sinon ligne par ligne, du budget communautaire. En attendant, il ne me paraît donc pas opportun d'approuver, ce qui, après un examen plus approfondi, pourrait faire l'objet de critiques ou de réserves de notre part.

C'est pourquoi je vous propose de supprimer le dernier alinéa de la proposition de résolution.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Philippe Auberger, rapporteur général. La commission n'a pas adopté cet amendement. En effet, elle avoue ne pas comprendre clairement la position de son auteur.

Nous sommes saisis du document n° E 260, qui s'intitule « Proposition d'acte communautaire soumise par le Gouvernement à l'Assemblée nationale et au Sénat en application de l'article 88-4 de la Constitution ». A cette proposition d'acte qui nous est transmise, nous devons apporter une réponse, positive ou négative, sur les grandes lignes. Nous avons exprimé un certain nombre de réserves, qui sont reprises dans le texte de la proposition de résolution, mais, ces réserves étant posées, il nous incombe d'approuver ou non ce document n° E 260.

Dans ces conditions, nous proposons de l'approuver. C'est la raison pour laquelle je défends le maintien du dernier alinéa, donc je demande le rejet de l'amendement.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Je suis dans l'embarras, parce que je crois que les deux intervenants ont raison.

Juridiquement, le rapporteur général a raison. L'esprit de l'article 88-4 que nous avons été conduits à évoquer à plusieurs reprises cet après-midi postule que l'Assemblée donne un avis général, positif ou négatif, sur le texte qui lui est soumis.

En même temps, il me semble que M. Carayon n'a pas tort de faire valoir qu'en l'espèce, l'avant-projet de budget est un texte extraordinairement compliqué, qui comporte des centaines de lignes, que la Délégation et la commission des finances n'ont pas eu la possibilité d'examiner une par une. En tout cas, une chose est certaine : le Gouvernement, pour sa part, n'approuve pas l'avant-projet du budget.

M. Robert Pandraud, président de la Délégation pour l'Union européenne. Eh oui !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Et le projet de budget qui sera adopté par le conseil des ministres du budget, le 25 juillet, sera certainement sensiblement différent.

M. Jacques Barrot, président de la commission. C'est pour cela qu'il ne fallait pas siéger aujourd'hui !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Sans aller jusqu'aux remarques extrêmes du président de la commission des finances, je crois que, effectivement, il y a là un problème de principe qui nous est posé.

Je puis vous dire que le Gouvernement, pour ce qui le concerne, peut vivre soit l'une ou l'autre rédaction ! *(Sourires.)*

Mme le président. La parole est à M. le rapporteur général.

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Juste un mot pour éclairer ce que vient de dire excellemment le président de la commission des finances.

J'ai dit moi-même, tout à l'heure, à cette tribune, les préventions que j'avais à discuter de façon quelque peu académique sur un avant-projet qui ne serait pas adopté en l'état par le Gouvernement.

Cela dit, on nous a pressés d'en discuter. Eh bien, nous devons en discuter jusqu'au bout. Un vieil adage dit : *quand le vin est tiré, il faut le boire.* Malheureusement, on a tiré le vin à notre corps défendant, mais, mes chers collègues, je crois qu'aujourd'hui nous devons le boire.

M. Jacques Barrot, président de la commission. Très bien !

M. Jacques Myard. Et la loi Evin ? *(Sourires.)*

M. André Fanton. Ce n'est pas du bon vin !

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. André Fanton. Les amateurs de pinard l'ont emporté ! *(Sourires.)*

Mme le président. Je mets aux voix l'article unique de la proposition de résolution, modifié par les amendements adoptés.

(L'article unique de la proposition de résolution, ainsi modifié, est adopté.)

Mme le président. Personne ne demande plus la parole ?

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de résolution.

(L'ensemble de la proposition de résolution est adopté.)

POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET DE SÉCURITÉ COMMUNE

Discussion d'une proposition de résolution

Mme le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de résolution de M. Pierre Lellouche sur la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) dans l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995 (n° E 255) (n° 1352, 1487).

La parole est à M. Gilbert Gantier, suppléant M. Adrien Zeller, rapporteur de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Gilbert Gantier, suppléant M. Adrien Zeller, rapporteur. Madame le président, monsieur le ministre délégué aux affaires européennes, mes chers collègues, notre excellent collègue Adrien Zeller, appelé à regagner sa circonscription pour présider dans sa ville à la célébration de la fête nationale, m'a demandé de le suppléer, ce que je fais très volontiers.

Avant d'en venir très directement à la proposition de résolution présentée par notre collègue M. Pierre Lellouche, je voudrais, en quelques mots, rappeler les fondements de la politique étrangère et de sécurité commune définie par le traité signé à Maastricht sur l'Union européenne. J'estime en effet qu'il convient de s'en tenir à la lettre et à l'esprit du traité, dans l'attente de sa renégociation prévue pour 1996.

Que dit le traité ?

Il prévoit - je cite son article J 1 - que « L'Union et ses États membres définissent et mettent en œuvre une politique étrangère et de sécurité commune, couvrant tous les domaines de la politique étrangère et de sécurité » et que celle-ci inclut - c'est l'article J 4 - « l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union européenne, y compris la définition à terme d'une politique de défense commune qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune ».

En outre, le traité stipule expressément que « l'Union demande à l'Union de l'Europe Occidentale (UEO), qui fait partie intégrante du développement de l'Union européenne, d'élaborer et de mettre en œuvre les décisions et les actions de l'Union qui ont des implications dans le domaine de la défense ».

Les objectifs de la politique étrangère et de sécurité commune, la PESC, sont définis par l'article J1 et peuvent être résumés comme suit :

Sauvegarde des intérêts fondamentaux et de l'indépendance de l'Union ;

Renforcement de la sécurité de l'Union ;

Maintien de la paix ;

Renforcement de la démocratie et respect des droits de l'homme.

Enfin, le traité - ce sera ma dernière citation - précise que ces objectifs doivent être poursuivis au travers d'une « coopération systématique entre États membres pour la conduite de leur politique » et en « mettant graduellement en œuvre (...) des actions communes dans les domaines où les États membres ont des intérêts importants en commun ». Ce dernier point traduit le respect, par l'Union européenne, du principe de subsidiarité.

Sur le plan politique, le traité a fixé un cadre essentiellement intergouvernemental et interétatique pour la définition et la conduite de la PESC. Cette primauté du

niveau intergouvernemental sur le niveau communautaire classique se retrouve très clairement exprimée dans l'ensemble des processus institutionnels définis par le traité qui, sans aucune ambiguïté, confie l'essentiel - mais non la totalité - des responsabilités dans le domaine de la PESC au conseil des ministres.

Pour autant, la Commission doit être associée à tous les stades de la PESC et - je voudrais relever ce point - elle a la responsabilité, non négligeable, d'assurer, concurremment avec le Conseil, la cohérence de l'ensemble des politiques extérieures de l'Union dans les domaines économique et politique.

Sur le plan financier, qui nous intéresse très directement aujourd'hui, puisqu'il constitue au moins le point de départ de la résolution présentée par notre collègue M. Lellouche, le traité prévoit sans aucune ambiguïté que les dépenses dites opérationnelles de la PESC doivent être financées sur le budget communautaire sous réserve d'une décision unanime des États ou, à défaut, par les États membres, selon une clé de répartition à déterminer.

En définitive, et pour résumer, le traité définit la PESC, sans y inclure vraiment pour le moment la politique de défense, comme une politique intergouvernementale, conduite par le Conseil, à laquelle la Commission est associée, et qui doit être financée sur le budget communautaire ou sur ressources des États.

J'en viens maintenant à la proposition de résolution présentée par M. Pierre Lellouche, rapporteur de la Délégation pour l'Union européenne.

Cette proposition s'appuie sur l'avant-projet de budget de la Communauté pour 1995 en ce qu'il prévoit l'inscription de 50 millions d'écus sur la section « Commission », pour financer les dépenses opérationnelles de la PESC. Plus fondamentalement, je crois que la proposition répond à une préoccupation centrale qui est de promouvoir l'émergence d'une politique européenne de la défense et d'une politique extérieure commune, conduites par les États qui composent l'Union, et non par la Commission.

Ce souci est, je le crois, largement partagé sur la plupart des bancs de cette Assemblée, à commencer par votre rapporteur. A la lumière des événements récents dans les Balkans ou en Afrique, nul ne peut sérieusement contester que la France seule, comme chacun des pays de l'Union pris séparément, n'a plus, le plus souvent, la capacité ni politique ni même militaire de peser à elle seule avec suffisamment d'efficacité sur l'issue des grands conflits de ce monde et de l'Europe continentale. Je ne développerai pas davantage mon propos sur ce point, car chacun connaît les données du problème, tout comme je mesure ce que signifie, par exemple, puisque le sujet est en pleine actualité, le défilé du 14 juillet sur les Champs-Élysées - vous voyez ce que je veux dire !

Il ne me semble pas qu'il puisse y avoir de divergence de fond entre la Délégation et la majorité de la commission des finances ou de notre Assemblée sur cette analyse.

En revanche, il y a quelques différences sur la formulation et, surtout, sur l'opportunité de certaines des propositions de notre collègue M. Pierre Lellouche.

Que prévoit la proposition de résolution qui nous est soumise ?

En premier lieu, d'affirmer le caractère exclusivement intergouvernemental de la PESC et la prééminence du conseil sur la commission ;

En second lieu, et par voie de conséquence, de s'opposer avec force à l'inscription des dépenses opérationnelles de la PESC sur le budget de la commission ;

En troisième lieu, de demander une augmentation substantielle des moyens financiers de la PESC pour promouvoir au niveau européen quatre grands projets militaires : l'avion de transport militaire, les satellites de renseignement militaires, les systèmes antimissiles et la création d'une force d'intervention rapide européenne.

En ce qui concerne les deux premiers aspects, la commission des finances a quelque peu modifié le texte initial de la proposition pour s'en tenir au traité de Maastricht, c'est-à-dire pour ne pas exclure la possibilité de financements communautaires sous réserve, je le rappelle, de décisions qui seraient prises à l'unanimité.

On peut redouter, comme l'auteur de la proposition de résolution, le contrôle et l'interventionnisme excessif de la Commission et du Parlement européens.

Mais outre que l'inscription des crédits sur la section Conseil ou sur la section Commission ne bouleverse pas la procédure budgétaire et ne modifie pas fondamentalement le rôle et les prérogatives de ces deux instances, on doit admettre qu'en ces domaines de politique extérieure il paraît difficile d'imaginer que le Conseil et les Etats ne puissent conserver la maîtrise du processus de décision.

Mes chers collègues, il convient donc, en matière de procédure et d'inscriptions budgétaires, de laisser une marge d'appréciation à notre Gouvernement.

En définitive, sur ces aspects financiers, et sous réserve de ces quelques nuances introduites dans le texte qui vous est soumis aujourd'hui, je ne crois pas qu'il y ait de sérieuses divergences de fond.

Le troisième point, en revanche, a appelé de plus sérieuses remarques, tant de la part de la commission des finances que celle de la commission de la défense saisie pour avis.

Tout d'abord, je le répète, la politique de la défense n'est pas formellement incluse dans le traité de Maastricht.

Ensuite et surtout, les quatre projets proposés, tous de très grande ampleur, ne semblent pas pouvoir, en l'état actuel des choses, et en tout cas pas avant 1996, s'inscrire dans un cadre budgétaire européen.

Je ne vais pas décrire ici en détail le contenu de chacun de ces projets, d'autant que je ne suis pas un spécialiste des questions de la défense. Je dirais seulement quelques mots de l'un d'entre eux que je connais mieux, puisque je suis rapporteur du budget de la construction aéronautique : l'avion de transport militaire appelé ATF à propos duquel l'un de nos collègues de la commission des finances a remis, il y a quelques mois, un rapport d'information qui soulignait fortement l'importance d'une gestion industrielle restreinte à quelques pays.

L'ATF, mes chers collègues, est un gigantesque programme industriel de la dimension d'Airbus : 350 avions et plus de 200 milliards de francs. De l'avis de tous les experts, ce projet ne peut voir le jour qu'à la condition d'une totale maîtrise des coûts. Celle-ci ne pourra être obtenue que si le programme est conduit selon les mêmes méthodes industrielles que celles du consortium Airbus, dont je rappelle qu'il s'agit précisément d'une structure industrielle, sans aucun lien avec aucune institution communautaire. Il semble que l'on s'oriente vers une maîtrise d'œuvre à deux ou à trois pays, avec la France, l'Allemagne et, rien n'est moins sûr, hélas ! la Grande-Bretagne.

Ce projet, auquel sont plus ou moins directement associés huit pays, dont un n'est même pas membre de l'Union, ne suscite cependant aucun attrait pour cinq

autres pays de l'Union, qui ne sont certainement pas disposés à le financer, sans même évoquer - je l'ai souligné - le cas de la Grande-Bretagne.

Il en va de même des satellites de renseignement militaire ou des systèmes antimissiles qui, semble-t-il, n'intéressent qu'un tout petit nombre de pays européens, deux ou trois selon les cas.

Quant à la création d'une force d'action rapide à l'échelle européenne, ce projet soulève des problèmes considérables sur les plans politique, technique et militaire. En effet, l'UEO, l'OTAN, l'organisation des forces multinationales déjà existantes - l'Eurocorps - , l'organisation actuelle des moyens militaires français, pourraient se trouver, d'un seul coup, remis en cause. Nous ne pouvons donc prétendre nous y attaquer maintenant.

Ces divers projets ne me semblent donc pas pouvoir être financés dans un avenir prévisible.

Je ne suis pas sûr qu'il serait opportun de mobiliser des crédits communautaires pour finalement ne pas pouvoir les employer.

Plus généralement, je ne suis pas sûr qu'il soit opportun, par le biais d'une simple proposition de résolution, de vouloir traiter, dans toutes leurs conséquences, des questions aussi considérables sur les plans financier, économique, politique et militaire.

Par ailleurs, le récent débat sur la loi de programmation militaire, les débats fréquents que nous avons eus au sein de cette Assemblée sur les questions européennes, nous fournissent d'excellentes occasions d'en débattre longuement et, le cas échéant, de proposer des solutions nouvelles et originales qui pourraient, en effet, marquer une évolution profonde de notre politique étrangère et de défense.

C'est pourquoi, tout en souhaitant, comme lui, promouvoir l'idée d'une politique européenne de la défense, je crois, la proposition de M. Lellouche prématurée sur ce point. C'est la raison pour laquelle la commission des finances a préféré l'écarter, comme le souhaitait également la commission de la défense.

Pour conclure, et en vous demandant, mes chers collègues, au nom de la commission des finances, d'adopter le texte qu'elle a elle-même élaboré, je voudrais vous dire qu'à cette occasion, notre commission s'est également interrogée sur l'usage des propositions de résolution sur les actes communautaires, craignant que son élargissement excessif ne risque, finalement, d'en atténuer un jour ou l'autre la portée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Mme le président. La parole est à M. René Galy-Dejean, rapporteur pour avis de la commission de la défense et des forces armées.

M. René Galy-Dejean, rapporteur pour avis. Madame le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la proposition de résolution, telle qu'elle a été déposée sur le bureau de notre Assemblée, comportait des dispositions de natures diverses. Certaines appartiennent au domaine budgétaire européen et relèvent de la compétence de la commission des finances, à savoir le rattachement au Conseil des ministres ou à la Commission européenne des crédits consacrés à la politique européenne de sécurité commune.

Notre collègue Gilbert Gantier, au nom de M. Adrien Zeller, a exprimé le point de vue de la commission des finances sur ce sujet ; je n'y reviendrai donc pas.

En revanche, d'autres dispositions ne pouvaient, à l'évidence, laisser indifférente la commission de la défense, dans la mesure où elles touchent directement à des sujets essentiels pour l'avenir de notre défense et dont la commission et notre Assemblée ont déjà largement débattu, voilà à peine quelques semaines.

Ainsi, au détour d'un paragraphe d'une simple proposition de résolution, évoquait-on - excusez du peu ! - aussi bien la recherche et la coopération industrielle européenne en matière d'armement que l'étude d'un système européen de défense antimissiles ou la création d'une force d'intervention rapide européenne. Ainsi demandait-on en quelques lignes, sur des sujets aussi fondamentaux pour notre politique de défense et notre coopération avec nos partenaires européens, la création d'une ligne budgétaire européenne qui aurait, en quelque sorte, décrété la faisabilité des systèmes d'armes concernés.

Une telle démarche, mes chers collègues, est apparue à votre commission de la défense comme tout à fait irrecevable. Et cela à la fois pour des motifs qui touchent au fond même des sujets évoqués et pour des raisons encore plus sérieuses, nous a-t-il semblé, de procédure qui mettent en jeu le fonctionnement de notre assemblée.

S'agissant du fond, je veux évoquer ici rapidement trois exemples dont vous trouverez le détail dans l'avis que j'ai présenté.

Le rapport annexé à la loi de programmation militaire souligne la nécessité de renforcer la coopération européenne dans le domaine des armements et l'urgence pour notre pays de se doter d'un nouvel avion de transport à long rayon d'action, grâce au projet d'avion de transport futur, dit ATF.

Le président de la commission de la défense, Jacques Boyon, dans son rapport sur la loi de programmation militaire, a indiqué que, selon les informations dont il disposait, les crédits inscrits pour ce projet s'élèveront à 1,956 milliard de francs entre 1995 et l'an 2000.

On peut donc s'interroger sur l'intérêt d'évoquer, dans une proposition de résolution relative au budget de l'Union européenne, un projet qui figure explicitement et de manière incontestable dans la loi de programmation militaire votée il y a un mois et auquel chacun - Gouvernement, Parlement, état-major de nos armées, industriels - accorde le plus grand intérêt. Ou bien veut-on sous-entendre que ce qu'a voté notre assemblée n'est pas suffisant ou satisfaisant ?

D'une manière générale, la loi de programmation militaire privilégie les programmes menés en coopération européenne et cela « afin de favoriser une dynamique européenne en poursuivant les efforts engagés en commun et en arrêtant des choix compatibles avec la perspective d'une politique de défense à l'échelle de l'Europe ».

Là encore, les choses sont parfaitement claires ; il n'est pas nécessaire, nous a-t-il semblé, de le répéter dans un texte qui prétend ne se fonder que sur l'avant-projet de budget des Communautés européennes.

Dans le même ordre d'idées, la proposition de résolution aborde la question des satellites de renseignement militaire.

L'opinion de la commission de la défense a toujours été trop nette à ce sujet : l'intérêt du renseignement d'origine spatiale, même s'il a fait l'objet d'une prise de conscience récente, est reconnu par tous. Il s'est traduit par un effort budgétaire prioritaire concrétisé par le quadruplement du montant des crédits de paiement consacrés à l'espace militaire de 1987 à 1994.

Enfin, dernier exemple, la proposition de résolution évoque le lancement d'une étude de faisabilité d'un système européen de défense antimissile comme un domaine dans lequel la coopération européenne devrait être engagée.

De longs développements seraient nécessaires pour démontrer les difficultés de réalisation d'un tel système qui apparaît quasiment hors de portée financière et technologique, en l'état actuel des connaissances de chacun des États européens pris individuellement, et justifier cependant l'intérêt que porte la France à ce projet, puisque les premiers programmes satellitaires contribuent à la défense antimissile.

Rappelons ici que, lors du débat sur la loi de programmation militaire, des réserves très fortes ont été émises dans cette assemblée même à propos de la faisabilité immédiate d'une telle réalisation, quand bien même serait-elle à la portée financière des États européens.

La création par l'alinéa 6 de la proposition de résolution originelle de lignes budgétaires nouvelles risquait d'apparaître comme une remise en cause des décisions prises par l'Assemblée nationale lors du débat sur la loi de programmation militaire et d'engager le Gouvernement français au-delà de ses souhaits dans la réalisation du programme, au moment où certains de nos partenaires ne se sont ni clairement ni définitivement déterminés.

C'est la raison pour laquelle la commission de la défense a adopté un amendement de suppression de cet alinéa, et cela à l'unanimité.

Le caractère inapproprié des propositions se manifeste également dans l'alinéa 7. La prise en compte des contributions nationales aux dépenses opérationnelles de la politique européenne de sécurité commune constitue une question importante, certes, qui ne manquera pas, d'ailleurs, de se poser avec acuité le jour où les États européens conduiront une véritable politique de sécurité et entreprendront des opérations communes. L'exemple des interventions engagées sous l'égide des Nations unies montre bien à la fois la difficulté de résoudre les problèmes financiers et la nécessité de prendre des dispositions financières et budgétaires au moment même de la décision politique. L'instant, cependant, ne semble pas encore venu où une solution européenne doive être apportée à une question qui mérite, à l'évidence, une étude approfondie et prolongée.

C'est la raison pour laquelle la commission de la défense a adopté, là encore à l'unanimité, un amendement de suppression de l'alinéa 7.

Quant aux raisons de procédure qui ont motivé l'avis de la commission de la défense, je crois qu'elles éclatent aujourd'hui aux yeux de tous, après, il est vrai, un certain temps de maturation.

Je le résume d'une phrase : est-il envisageable que la Délégation pour l'union européenne créée au sein de notre Assemblée puisse, par le biais de propositions de résolutions, s'arroger une sorte de droit d'évocation des décisions délibérées et votées au sein des commissions permanentes de notre Assemblée ? Dans le cas d'espèce qui nous préoccupe aujourd'hui et qui porte sur la défense, mais qui pourrait tout autant viser n'importe quel autre secteur de notre politique nationale, il s'agissait même de textes ayant acquis force de loi.

Bien entendu, la réponse à apporter à la question ci-dessus dépasse le rapporteur pour avis de la commission de la défense. Mais celle-ci a apporté, pour sa part, un début de réponse.

Disons un mot, pour conclure, de la nouvelle rédaction qui vise à remplacer l'ancien alinéa 6. Ce texte est, il est vrai, d'une totale innocuité : il constitue une sorte de vœu, au demeurant parfaitement conforme à la politique conduite par le Gouvernement de la France et soutenue par la majorité de notre Assemblée. On n'en voit pas bien l'utilité mais, en soi, il n'appelle pas de réserves majeures sinon qu'il participe, lui aussi, de cette sorte d'abus de procédure que nous venons d'évoquer.

C'est donc à cet égard seulement qu'il nous eût paru souhaitable que la commission des finances veuille bien le considérer comme inopportun. Tel n'a pas été le cas. Personnellement, je le regrette au titre du fonctionnement de notre assemblée. Mais il s'agit là d'un problème qui relève de la présidence de notre assemblée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Mme le président. La parole est à M. Pierre Lellouche, rapporteur de la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne.

M. Pierre Lellouche, rapporteur de la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne. Madame le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'Europe est-elle à jamais atteinte de nanisme politique et s'est-elle condamnée à n'être qu'un voyeur de l'Histoire ? L'Europe honteuse des Balkans, la grande absente de la guerre du Golfe, du processus de paix israélo-palestinien et de la tragédie du Rwanda, cette Europe cacophonique ou silencieuse face aux grands drames de notre temps veut-elle réellement jouer le rôle international qui devrait être le sien, à la hauteur de sa puissance économique et au service d'une grande ambition de paix et de prospérité ?

Si, comme on a pu le voir à nouveau il y a tout juste un mois avec les élections - déjà oubliées ! - du Parlement européen, l'Europe apparaît à ses citoyens comme fatiguée, épuisée, vidée de toute vision, de toute ambition, bref de tout rêve, la raison de ce désenchantement ne réside-t-elle pas dans le fait que l'Europe n'apporte pas de réponse convaincante à la question capitale que se posent tous les Européens, à côté bien sûr de celle de l'emploi, je veux parler de la paix ?

Ce sont bien ces questions, brûlantes d'actualité et à bien des égards gênantes, qui nous sont posées indirectement à travers le financement de la politique étrangère et de sécurité commune, la fameuse PESC.

Ainsi que j'ai pu le montrer dans le rapport sur le bilan et l'avenir de cette politique, que j'ai eu l'honneur de présenter à notre Délégation pour l'Union européenne le 31 mai dernier, ce problème revêt, en effet, au-delà de son aspect purement budgétaire, des conséquences institutionnelles et politiques de première importance quant au sens et au contenu donnés à cette PESC.

La résolution que j'ai l'honneur de soumettre devant notre Assemblée aujourd'hui, au nom de la Délégation qui en a largement débattu à deux reprises soulève deux aspects distincts relatifs au financement de la politique étrangère et de sécurité commune : des aspects purement budgétaires, d'une part, les objectifs politiques et stratégiques de ces financements, d'autre part.

S'agissant en premier lieu de la procédure budgétaire, deux questions doivent être distinguées : d'abord, celle de la gestion des dépenses opérationnelles de la PESC, cette gestion pouvant être confiée, soit au Conseil, soit à la Commission européenne, et ensuite, celle de leur mode de financement. Sur ce second point, le traité de Maastricht précise que les dépenses administratives de la PESC

sont financées par le budget communautaire, tandis que les dépenses opérationnelles sont financées, au cas par cas et sur décision du Conseil statuant à l'unanimité, soit par ce même budget communautaire, soit par une contribution des Etats membres, « selon une clé de répartition à déterminer ».

S'agissant de la gestion de ces dépenses, il est, de l'avis unanime de la délégation, capital que celles-ci soient inscrites à la section « Conseil ». C'est ce que cette proposition de résolution vous propose, et c'est également la position du Gouvernement français. Cette inscription est, en effet, non seulement conforme au caractère strictement intergouvernemental de la PESC, mais également nécessaire à la maîtrise de ces dépenses par le Conseil de l'Union européenne.

Leur inscription à la section « Commission » permettrait, en effet, au Parlement européen de s'immiscer dans le choix de la nature et du montant de ces dépenses en faisant libre usage de son droit d'amendement et de codécision au titre des dépenses non obligatoires. Il s'octroierait ainsi, à n'en pas douter, un droit de regard sur l'ensemble de la PESC alors que les parlements nationaux, et notre Assemblée la première, en sont privés et bien que le traité de Maastricht ne lui reconnaisse qu'un droit à l'information et à la consultation dans le domaine de la PESC.

S'agissant ensuite du mode de financement de ces dépenses opérationnelles, il est important de conserver les deux opinions envisagées par l'article J-11 du traité sur l'Union, notamment face à la tentation de nombreux Etats européens de choir exclusivement et *a priori* la solution communautaire.

Mais, au-delà, il est apparu à la délégation, comme à votre rapporteur, très fortement souhaitable de préférer, autant que possible, le mode de financement par contributions nationales, dans la mesure où il permettrait un financement plus conséquent de la PESC en la plaçant hors des contraintes du budget communautaire, dont la croissance est limitée par les « taux maximum d'augmentation », les fameux TMA, et les plafonds institutionnels instaurés par le Paquet Delors II pour les années à venir.

Chacun le voit bien, la question du financement de la PESC constitue bien, au-delà de la technique budgétaire, un véritable test de notre volonté politique commune en la matière : allons-nous donner un avenir à la PESC ou nous contenterons-nous de la maintenir à l'état embryonnaire ?

Cette première interrogation doit nous conduire à nous interroger aussi sur l'aspect le plus contesté, semble-t-il, de cette proposition de résolution, je veux parler de l'aspect politique et stratégique, car on ne saurait, en effet, mes chers collègues, traiter des modes de financement sans aborder, un jour, l'objectif de ces financements.

Si des progrès louables, mais encore très limités, ont été réalisés sur le plan national - je pense notamment à la loi de programmation militaire, adoptée par notre Assemblée et au Livre blanc présenté par le Gouvernement - sur le plan bilatéral également - je pense aux programmes importants lancés récemment lors du sommet de Mulhouse entre la France et l'Allemagne - ou même sur le plan multilatéral - je pense à l'Eurocorps dont je me réjouis de voir demain certaines de ces unités défiler à l'occasion de notre fête nationale - ...

M. Jean-Claude Lefort. Ça ne m'étonne pas !

M. Pierre Lellouche, rapporteur de la délégation pour l'Union européenne. ... la route est encore très longue jusqu'à l'objectif qui doit être le nôtre, à savoir une Europe capable de défendre ses intérêts, ses ressortissants et son territoire et de faire entendre enfin sa voix sur la scène internationale.

Pour ce faire, l'Europe doit de toute urgence se doter d'un noyau dur de forces et de moyens capables de rendre crédibles son action et son image à l'extérieur. Des doubles emplois coûteux, une concurrence stérile et des incohérences fréquentes, le cloisonnement des programmes militaires nationaux n'ont que trop coûté aux États de l'Union. Je propose donc qu'une large consultation - c'est l'esprit de mon rapport - soit ouverte dans tous les pays de l'Union, sous l'égide du Conseil, pour aller au-delà et établir prochainement un Livre blanc de la défense européenne.

Je suis convaincu, pour ma part, que les priorités de la coopération européenne devraient inclure l'accélération d'un certain nombre de programmes, déjà envisagés sur le plan national, comme l'avion de transport à long rayon d'action, l'accélération également du programme spatial européen, notamment dans le domaine du renseignement, de la communication militaire et de la défense anti-missiles ainsi que la création, au-delà de l'Eurocorps, d'une force d'intervention plus considérable en nombre et en équipements sur le modèle de notre force d'action rapide, l'ensemble devant être géré - autre proposition de mon rapport - par un conseil européen de sécurité dont j'espère qu'il sortira du grand rendez-vous institutionnel de 1996.

En vous présentant un amendement dans ce sens, la délégation et son rapporteur ont ainsi voulu ouvrir un débat qui n'a que trop tardé et dont nul ici, mesdames, messieurs, ne peut prétendre au monopole.

Les bouleversements politico-géostratégiques qui ont frappé notre continent depuis l'effondrement du mur de Berlin en novembre 1989 place, en effet, les Européens seuls face à leur destin et à leurs responsabilités. Aurons-nous le courage de les affronter ou resterons-nous frileusement arc-boutés sur les chimères de la guerre froide alors que se multiplient et se diversifient les risques à nos frontières ?

Car tel est le paradoxe le plus déconcertant de l'Europe qui retrouve aujourd'hui liberté et unité, après plusieurs décennies d'une cruelle coupure et de totalitarisme, mais dont l'insécurité n'a peut-être jamais été aussi grande.

Aux frontières orientales de l'Europe, l'effondrement du système totalitaire communiste et le démantèlement de l'empire soviétique ont créé, par une sorte d'appel d'air, un immense vide stratégique dans lequel s'engouffrent les forces désormais sans contraintes des nationalismes, exacerbées par plusieurs décennies de silence et de frustrations. La transition, forcément longue et semée d'embûches, des pays d'Europe de l'Est vers la démocratie et l'économie de marché nourrit, par les déceptions qu'elle engendre et l'impatience qu'elle suscite, un même terreau propice aux conflits, ainsi que l'illustrent tristement la guerre dans les Balkans et les troubles dans le Caucase.

A cette fragmentation et cette fragilisation de l'Europe orientale, est à la disparition des « gendarmes » de la guerre froide, s'ajoute désormais la déstabilisation du Moyen-Orient, du Maghreb et de l'Afrique. Bref, l'« Arc de crise », prolongement naturel de l'Europe, qui se dessine à sa périphérie sud de l'Europe, est lui aussi prêt à s'enflammer sous l'effet de facteurs et de risques spéci-

ifiques : démographie galopante, développement d'un fondamentalisme religieux, prolifération d'armes chimiques, bactériologiques voire nucléaires.

Il ne saurait être question ici de céder à je ne sais quelle tentation nostalgique de la guerre froide. Mais il est grand-temps de prendre conscience que le relatif confort de cette guerre froide pour les Européens de l'Ouest est bel et bien révolu. Il est fini le temps où les citoyens de cette Europe confortablement installés à l'abri du « rideau de fer » étaient assurés du maintien du *statu quo* simplement grâce à la seule dissuasion nucléaire, face à un « ennemi », bien identifié par une très grande majorité de l'opinion publique et qu'il suffisait de contenir dans les limites de ce *statu quo*, par une stratégie d'endiguement exclusivement défensive et tournée vers l'Est.

Aujourd'hui, les certitudes d'hier ont laissé place à la plus grande confusion. La sécurité devient divisible et imprévisible ; la menace diffuse à l'Est et au Sud du continent ne peut être clairement désignée mais, sans mettre directement et immédiatement en cause les intérêts vitaux de l'Union européenne, elle n'en affecte pas moins la stabilité à ses portes et, à terme, potentiellement la sécurité même de nos démocraties.

Ainsi, le changement en profondeur de l'environnement politico-stratégique de l'après-guerre froide bouscule-t-il les mentalités et les schémas de pensée traditionnels. Une véritable révolution intellectuelle s'avère nécessaire dans l'ensemble des nations européennes afin de permettre le passage d'un système de sécurité fondé sur une stratégie statique, conservatrice et exclusivement défensive - celui de la guerre froide - à un système beaucoup plus souple, pragmatique, préventif et actif, capable, si nécessaire, de comportements et d'actions susceptibles d'éteindre les incendies autour de notre périphérie.

C'est à la première étape de cette révolution intellectuelle que nous sommes confrontés aujourd'hui à travers le mode de financement de la PESC. Il nous appartient de lui donner vie et de faire en sorte qu'elle ne reste pas qu'une « coquille vide » dénuée de sens et d'ambition.

Mes chers collègues, donnons ensemble ce signal fort à la fois au Gouvernement et à l'opinion publique et ouvrons ce débat. Le fait que tel ou tel organe de cette assemblée ait été saisi du dossier ne saurait clore ce débat. Qui peut prétendre que tel ou tel d'entre nous possède le monopole du savoir ou de la vérité ?

Accélérer l'ATF - avion de transport européen -, alors que la France loue des Antonov pour se rendre au Rwanda - donner une impulsion aux grands programmes de défense spatiale ou d'observation : où est le scandale, mesdames, messieurs, dans ces propositions ? Pourquoi s'en étonner ? S'agit-il simplement de vider une querelle de pré carré entre tel ou tel organe de cette assemblée ou bien ne devons-nous pas, tous autant que nous sommes, ouvrir ce débat devant nos concitoyens ?

Voilà le pourquoi de la deuxième partie de la proposition de résolution. Et c'est dans ce but, mes chers collègues, que je vous demande de bien vouloir adopter la proposition de résolution n° 1352 que j'ai l'honneur de vous soumettre, au nom de la délégation, en même temps que les amendements qui la complètent.

Mme le président. La parole est à M. le ministre délégué aux affaires européennes.

M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes. Madame le président, mesdames, messieurs les députés, je ne reviendrai pas sur ce qui a été dit tout à l'heure à propos de la procédure qui offre à l'Assemblée

nationale une possibilité nouvelle de débattre, de voter et de donner un avis - par une résolution - sur des sujets qui ne relèvent pas, au sens strict, de l'article 88-4.

L'examen de cet avant-projet de budget pour 1995 permet ainsi à l'Assemblée de se saisir de la question du financement de la politique étrangère et de sécurité commune et, par ce biais, de débattre au fond de cette politique.

M. Lellouche va sans doute un peu loin lorsque, à partir de là, il se lance dans l'une de ces vastes fresques dont il a le secret, avec le talent et le souffle qu'on lui connaît...

M. Jean-Claude Lefort. Ce n'est pas Chagall !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. ... examinant tous les aspects de notre politique étrangère dans une vue planétaire ainsi que de notre politique de défense, et formulant des opinions, éminemment respectables, sur les choix de notre politique d'armement.

Je rappelle que, dans l'avant-projet de budget pour 1995, 50 millions d'écus, soit 300 à 350 millions de francs, sont affectés à la politique étrangère et de sécurité commune, rien à la politique de défense commune puisqu'elle n'existe pas, et n'entre pas encore dans la compétence de l'Union européenne, que nous avons examiné et voté, il y a quelques semaines, la loi de programmation militaire portant sur 613 milliards de francs et que c'était à l'occasion de ce débat et de ce vote que le Parlement a pu se prononcer sur les grands choix de notre politique militaire, de notre politique de défense et de notre politique d'armement.

Bien entendu, rien ne nous interdit d'y faire allusion de nouveau aujourd'hui. Néanmoins, il me paraît utile, comme d'ailleurs l'a souhaité la commission des finances, de se concentrer sur ce qui entre plus naturellement dans le cadre d'un débat tel que celui-ci, à partir d'un texte tel que l'avant-projet de budget 1995, et sur un problème général aussi important pour aujourd'hui et pour les années à venir, à savoir sur le financement de la politique étrangère et de sécurité commune.

Le point de départ, c'est le second alinéa de l'article J 11 du traité sur l'Union européenne qui dispose que « le Conseil peut soit décider à l'unanimité que les dépenses opérationnelles entraînées par la mise en œuvre des dites dispositions - sur la politique étrangère commune - sont mises à la charge du budget des Communautés européennes, soit constater que telles dépenses sont à la charge des Etats membres, éventuellement selon une clef de répartition à déterminer ».

Le traité sur l'Union européenne est en application depuis le 1^{er} novembre 1993. Nous n'avons pas chômé depuis lors.

Je voudrais donc apporter une nuance, voire un correctif à l'opinion très pessimiste exprimée par M. Lellouche. La politique étrangère et de sécurité commune est toute récente. Elle ne date que de novembre dernier et depuis, beaucoup a déjà été entrepris. S'il y a une petite chance de paix en Bosnie-Herzégovine, c'est grâce à la politique étrangère de l'Union...

M. Pierre Lellouche, rapporteur de la Délégation pour l'Union européenne. Non, de la France !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. ... à l'initiative de la France et de l'Allemagne - mais la France seule n'y serait pas parvenue - et, en ce moment même, notre ministre des affaires étrangères est à Belgrade avec son collègue britannique pour plaider auprès des autorités serbes, comme il l'a fait auprès des Bosniaques et des Croates...

M. Pierre Lellouche, rapporteur de la Délégation pour l'Union européenne. Ce n'est pas au titre de la PESC !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. ... le bien-fondé du plan de paix de l'Union européenne. Il est clair que sur ce sujet fondamental pour la sécurité de notre continent, si les Douze n'avaient pas été unis, s'il n'y avait pas eu politique étrangère commune, action commune, nous ne serions pas où nous en sommes aujourd'hui, c'est-à-dire peut-être à la veille d'un accord pour un règlement de paix.

De la même manière, ce sont les Douze, tous ensemble, qui accompagnent le processus de paix au Proche-Orient et la stabilisation du régime démocratique en Afrique du Sud. De la même manière, si la conférence sur la stabilité en Europe, qui était au départ une idée française, a pu se réunir et si on peut en attendre que tous les pays d'Europe centrale et orientale, qui ont hérité de l'histoire de graves problèmes de voisinage, en traitent avant le printemps prochain et commencent ainsi à réunir les premières conditions pour entrer dans l'Union européenne, c'est grâce à l'embryon d'une politique étrangère et de sécurité commune.

C'est d'ailleurs parce que ces premiers éléments d'une politique commune sont déjà en place que commence à se poser un problème de financement. Il s'agit d'un problème redoutable sur lequel le Gouvernement est très heureux d'avoir l'opinion de l'Assemblée nationale, parce que sa propre religion n'est pas complètement faite et parce que le sujet est encore en discussion au niveau des gouvernements des Douze.

Voilà donc - convenez-en, monsieur Pandraud - un sujet très important, déterminant même pour l'avenir, sur lequel l'Assemblée nationale arrive à temps, parce qu'elle s'en est saisie très vite. Ses travaux éclaireront la réflexion du Gouvernement et les décisions à prendre.

Le choix des modalités de financement de cette politique étrangère et de sécurité commune est difficile à cause de l'importance des sujets en discussion - nous sommes au cœur du problème de la souveraineté des Etats - parce que les décisions doivent être prises à l'unanimité, parce que derrière le débat sur le financement se profilent en fait des enjeux de pouvoir entre les trois institutions européennes - le Conseil, le Parlement, la Commission - et, enfin, parce que les politiques étrangères communes se développant dans une demi-douzaine de sujets, qui sont appelés à se multiplier, les conséquences budgétaires ne sont plus du tout négligeables.

La position défendue jusqu'à présent par le Gouvernement, position qui a encore besoin d'être affinée et précisée, s'ordonne autour de trois préoccupations.

Première préoccupation, préserver le caractère intergouvernemental du « second pilier » de l'Union européenne, caractère ainsi défini par le traité qui signifie que c'est le Conseil des ministres qui doit exercer le rôle central dans la définition et dans la conduite de cette politique.

Deuxième préoccupation, être efficace : si nous voulons avoir une politique commune, il faut être capable de mobiliser des financements rapidement et de manière cohérente. Ainsi, si une conférence internationale est convoquée, il convient que la prise en charge des frais correspondants soit assurée sans délai. Si on veut envoyer des observateurs à des élections, les modalités pratiques de transport, d'hébergement, doivent pouvoir être arrêtées rapidement. Ces questions peuvent paraître mineures, voire prosaïques, mais elles ont leur importance. Dans chacun de nos Etats, elles ont été réglées depuis très longtemps, elles vont de soi. S'agissant d'une institution aussi

complexe que l'Union européenne, fonctionnant aujourd'hui à douze, demain à seize, elles soulèvent de redoutables difficultés.

Troisième préoccupation, je dirai de manière un peu brutale, commencer par prendre l'argent là où il est, c'est-à-dire utiliser largement les crédits communautaires afin de limiter les dépenses qui viendraient s'ajouter aux crédits prévus au titre de la rubrique IV « Actions extérieures ». Lorsque l'Union européenne agit, il faut veiller que la main droite n'ignore pas ce que fait la main gauche. Ainsi, lorsque nous invitons les pays d'Europe centrale à participer à la conférence sur la stabilité, nous devons tenir compte dans notre politique de coopération avec eux, dans les programmes PHARE et TACIS, de la manière dont ils participent à l'effort d'amélioration des relations de bon voisinage dans cette partie du continent.

C'est dans cet esprit que nous avons conduit les négociations avec nos partenaires; certains points ont été réglés, d'autres ne le sont toujours pas.

Nous nous sommes mis d'accord pour définir la notion de dépenses administratives liées à la politique étrangère et de sécurité commune. Cette définition très large et même plus large que celle retenue dans votre projet de résolution nous donne satisfaction. Parmi ces dépenses, on trouve notamment les frais préparatoires à la mise en œuvre d'une action opérationnelle, les frais liés à l'organisation de conférences internationales convoquées par l'Union ainsi que, sur décision du Conseil, les frais d'encadrement et de coordination sur le plan administratif d'une action opérationnelle mettant en œuvre exclusivement ou quasi exclusivement des moyens en nature et en personnel.

En ce qui concerne les dépenses opérationnelles, l'article J 11 du traité donne la possibilité au Conseil de décider qu'elles seront financées soit par le budget communautaire soit par des contributions nationales.

Si elles sont financées par des contributions nationales, nos douze gouvernements se sont mis d'accord sur une répartition des efforts selon une clé du produit national brut, soit un peu moins de 19 p. 100 pour la France. Cette décision nous convient, elle correspond à l'équité.

En revanche, d'autres points n'ont pas encore fait l'objet d'un accord. Le point dur restant la définition du mécanisme de gestion des dépenses opérationnelles. Faut-il imputer ces dépenses au budget de la Commission ou au budget du Conseil? Comment ces crédits doivent-ils être gérés? Neuf Etats souhaitent que les financements communautaires soient rattachés au budget de la Commission. La France et la Grande-Bretagne, pour leur part, privilégient une inscription au budget du Conseil, le Danemark n'ayant pas encore fait connaître sa position. Les neuf Etats favorables à l'inscription au budget de la Commission mettent en avant l'efficacité et la simplicité de leur proposition. Nous y sommes opposés parce que nous considérons qu'une telle décision ferait peu de cas du caractère intergouvernemental de la politique étrangère et de sécurité commune.

M. Jacques Myard. Très bien!

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Nous serions prêts à examiner une formule de compromis, à une triple condition.

D'abord, il faudrait que la Commission exerce une fonction exclusivement comptable d'exécution de la dépense, ce qui veut dire qu'un comité de pilotage devrait être placé auprès du Conseil.

Ensuite, il faudrait trouver un accord avec le Parlement européen, accord qui sera de toute manière nécessaire s'agissant de dépenses à caractère non obligatoire, ce qui

donne le dernier mot, dans le droit européen actuel, au Parlement européen. Nous devons combiner les dispositions budgétaires des traités sur les dépenses non obligatoires avec l'article J. 7 du traité sur l'Union européenne qui, en matière de politique étrangère et de sécurité commune, ne donne au Parlement qu'un droit d'information. Par conséquent, il déciderait en matière budgétaire mais, sur le contenu de la politique, il serait simplement informé. La présidence grecque avait essayé en vain de trouver un accord. Nous espérons que la présidence allemande permettra d'aboutir.

Enfin, il faudrait avoir la garantie que la gestion des contributions nationales sera bien assurée par le Conseil. La France exclut catégoriquement dans ce domaine une gestion par la Commission, ce que les autres délégations, hormis le Royaume-uni, sont prêtes pour leur part à admettre.

Telles sont les grandes lignes de la position qui a été défendue jusqu'à présent. Elles rejoignent assez largement vos propres réflexions et la proposition de résolution adoptée par votre commission des finances est très proche de la position que nous avons défendue jusqu'à présent. L'adoption du projet de résolution renforcera donc la main de la France à Bruxelles et, forts de l'appui de la représentation nationale, nous serons mieux à même de faire respecter les principes que nous nous sommes fixés. *(Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. le président de la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne.

M. Robert Pandraud, président de la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne. Je suppose, monsieur le rapporteur de la commission de la défense, que l'intervention du ministre a dû vous apprendre beaucoup de choses et que vous n'avez pas dû trop perdre votre temps. Les problèmes de procédure ont été mal posés. En dehors de la loi de programmation militaire, que personne ne peut contester, il y a toute une ouverture sur l'Europe et sur les financements qu'il fallait bien traiter. Je ne pense pas que ces affaires soient de la compétence de la commission de la défense. Que cela relève de la commission des finances, sûrement, mais la Délégation avait aussi son rôle à jouer, et M. Lamassoure vous a mieux répondu que je ne saurais le faire.

Discussion générale

Mme le président. Plusieurs orateurs sont inscrits dans la discussion générale.

Puis-je me permettre, mes chers collègues, d'attirer votre attention sur le fait que l'heure avance et que chacun gagnerait à une grande concision.

La parole est à M. Jean-Claude Lefort pour le groupe communiste.

M. Jean-Claude Lefort. Madame le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je trouve franchement que le projet de résolution de M. Lellouche tombe vraiment mal dans le temps, et vraiment mal tout court.

Il tombe vraiment mal dans le temps car nous sommes, chacun le sait, à la veille du défilé du 14 juillet, un défilé marqué, en cette année du cinquantième anniversaire de la libération de la France de l'occupant nazi, par la présence de militaires étrangers, notamment allemands et espagnols, l'embryon de la PESC à l'œuvre en quelque sorte.

On explique que cette présence est symbolique, qu'elle illustre ce qui nous attend pour l'avenir. Outre la symbolique détestable, c'est cela la constitution d'une défense européenne incluant nécessairement notre arsenal nucléaire et mettant un terme définitif à la liberté majeure de notre peuple, à sa souveraineté, que nous mettons en cause formellement.

La résolution de notre collègue s'inscrit dans un autre cadre, celui de Maastricht, et, comme d'autres, il trouve positive et réjouissante la présence de l'Eurocorps, demain, sur les Champs-Élysées. Notre collègue, qu'on affuble généralement d'un autre titre, sait-il d'où vient cette idée qui va se concrétiser demain sur les Champs-Élysées? Je voudrais l'éclairer sur ce point.

Notre assemblée, le 20 novembre 1986, discutait dans cet hémicycle de l'Acte unique européen. Un homme était monté à cette tribune pour dire notamment ceci : « Il faut proposer un plan européen de construction d'armement, faire preuve de pédagogie, multiplier les initiatives symboliques au bénéfice de la défense de l'Europe. Pourquoi des détachements d'armées européennes ne participeraient pas au défilé du 14 juillet sur les Champs-Élysées? » Cet homme, qui s'exprimait ainsi le 20 juin 1986, s'appelait Bruno Mégret, le bras droit de Jean-Marie Le Pen. Ce dernier, politicien s'il en est, peut faire mine aujourd'hui de s'émouvoir de la situation mais, en tout cas, les faits sont les faits.

Nous ne pouvons, nous, que déplorer cette présence, d'autant plus que la Cour constitutionnelle allemande, passant outre l'histoire, vient d'autoproclamer l'Allemagne puissance militaire à part entière.

Ce n'est pas de ce côté-là que se trouve l'amitié franco-allemande à laquelle nous tenons. Chacun sait bien que celui qui n'a pas de mémoire n'a pas d'avenir, et l'avenir se trouve certainement ailleurs que dans cette communauté de tanks destinés non pas à assurer l'indépendance nationale ou l'indépendance de l'Union européenne, mais à mettre cette Europe sous la houlette américaine et allemande.

N'est-ce pas ce que dit à sa façon M. Pierre Lefranc, président d'honneur de l'association des résistants du 11 novembre 1940, lorsqu'il déclare : « Cet Eurocorps ne constitue qu'une unité d'appoint aux forces de l'OTAN, commandée par les USA, qui ne pourra intervenir qu'avec son accord »? Je laisse à chacun le soin d'apprécier!

Ce projet de résolution de M. Lellouche tombe également vraiment mal pour d'autres raisons. On touche à une question de principe à laquelle on devrait être sensible sur tous les bancs. En effet, comment peut-on traiter ainsi à la sauvette un sujet aussi fondamental? Comment peut-on, à moins de se livrer à un détournement de procédures, se saisir du projet de budget européen pour aborder des questions aussi fondamentales et stratégiques qui le dépassent largement? Ce n'est vraiment pas sérieux.

Que l'on soit d'accord ou pas avec la loi de programmation militaire, nous avons discuté pendant près de vingt heures de cette loi, qui englobe largement le sujet posé aujourd'hui. Notre collègue ne s'en souvient sans doute pas. En tout cas, cela manque franchement de sérieux.

De plus, toujours à propos des principes, comment la Délégation pour l'Union européenne peut-elle aujourd'hui s'arroger le droit de se prononcer sur des sujets majeurs par dessus la compétence d'autres commissions, en particulier celle de la défense nationale et des forces armées?

M. Michel Voisin. Il a raison.

M. Jean-Claude Lefort. On ne peut pas à la fois protester contre l'inexistence du rôle de notre assemblée à propos des affaires européennes et passer au-dessus des commissions permanentes.

M. Jacques Boyon, président de la commission saisie pour avis, et M. René Galy-Dejean, rapporteur pour avis. C'est bien vrai!

M. Jean-Claude Lefort. Ni sérieuse ni démocratique, telle est cette résolution. On comprend bien, dans ces conditions, que nous y soyons absolument hostiles, tout en posant une question, non sans malice, au Gouvernement : si cette résolution devait par malheur être adoptée, qu'en ferait le Gouvernement?

Mme le président. La parole est à M. Didier Boulaud, pour le groupe socialiste.

M. Didier Boulaud. Madame le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la politique étrangère et de sécurité commune, grâce à notre collègue Pierre Lellouche, bénéficie d'un premier débat public. Ce débat est le bienvenu.

La PESC, cela dit, aurait mérité autre chose que cet échange honteux en dernier point de notre ordre du jour, déjà couvert par les premières fusées du 14 juillet 1994, mais cette discrétion feutrée propre à nos fins de parcours était sans doute inévitable, compte tenu du caractère insaisissable de la proposition de résolution qui est soumise à notre jugement et à notre vote.

Je n'ai pas compris et, manifestement, je n'ai pas été le seul, les grandes manœuvres de M. Lellouche. Je lui concède bien volontiers la densité d'un rapport nécessaire et utile. Il défriche un terrain resté en jachère prolongée. Mais la démarche suivie et ses conclusions bien contradictoires n'ont pas été à la hauteur de l'investissement intellectuel.

Sans doute piégé par une volonté d'exhaustivité universitaire qu'il convient de saluer, notre collègue n'aurait-il pas perdu *in fine* la clef du champ de tir? Sa copie a été corrigée avec la courtoisie et le respect qu'impose toute recherche encyclopédique, mais sans ménagement.

Le résultat sans surprise confirme ce que nous savions déjà. Le deuxième pilier du traité de Maastricht, la PESC, relève pour l'essentiel de la coopération entre les gouvernements. Je vous renvoie, mes chers collègues, et je renvoie les rapporteurs au traité, et en particulier à son article J 2 : « Les Etats membres s'informent mutuellement et se concertent au sein du Conseil sur toute question de politique et de sécurité présentant un intérêt général en vue d'assurer que leur influence combinée s'exerce de la manière la plus efficace par la convergence de leurs actions. »

Un rappel n'est jamais inutile, signale avec la certitude du pédagogue le rapporteur de la commission des finances. Mes chers collègues, il est toujours merveilleux de redécouvrir l'œuf de Colomb ou la couleur du cheval blanc d'Henri IV, mais le groupe socialiste s'interroge sur l'intérêt de consacrer du temps, ou d'en perdre, serais-je tenté de dire, à ce genre d'exercice. Nous nous abstenons donc de voter cette proposition de résolution.

La PESC fait pourtant une première démonstration de ses potentialités de demain. Le corps européen de défense voulu, bien avant Maastricht, par la France et la RFA défile en effet sur les Champs-Élysées le 14 juillet. M. Lellouche a souligné dans son étude le caractère positif de cette initiative. Elle fait grincer bien des dents pourtant chez ses amis.

L'événement voulu par le Président de la République a valeur de signal. Il matérialise de façon spectaculaire un changement d'époque. L'Europe d'aujourd'hui est l'héritière des pères fondateurs de la Communauté. C'est une Europe inscrite dans une logique de paix, d'entente et de coopération.

Nos amis allemands présents demain entre Charles-de-Gaulle - Etoile et la Concorde, avec leurs camarades français et européens, sont les héritiers de cette histoire. Que les esprits chagrins et les inquiets se rassurent et ne cherchent pas une fois encore à construire d'inutiles lignes Maginot. Les batailles de demain n'ont rien à voir avec celles d'avant-hier. Qui oserait voir une continuité entre les Allemands d'aujourd'hui et ceux de l'époque nazie? La mémoire doit être cultivée.

Le sacrifice des combattants des libertés a été justement et solennellement rappelé et célébré le 6 juin dernier. L'esprit de leurs batailles pour la démocratie doit être préservé. Le « plus jamais ça » engage à d'autres mobilisations, contre le racisme, la xénophobie et les lois sécuritaires dangereusement présentées par le Gouvernement et adoptées par sa majorité.

Il y a deux siècles, un Allemand éclairé, Goethe, communiait avec les soldats de Valmy: « D'ici et de ce jour commence une ère nouvelle pour l'humanité », a-t-il écrit au soir de cette journée. Demain, de jeunes soldats allemands et français vont descendre ensemble vers la place de la Concorde, avec le même enthousiasme, pour une Europe réconciliée par les libertés et la démocratie.

Ce débat, pour mon groupe, pour moi-même, est avant tout l'occasion de mettre en valeur l'événement, ce défilé de la fraternité, qui ouvre la voie à une coopération commune pour la paix et la sécurité de l'Europe.

Le reste relève de la confusion propre aux majorités diverses qui gouvernent ce pays. En d'autres termes, le débat est illisible. Que voulez-vous donc dire et privilégier, messieurs? Etes-vous pour ou contre une coopération en matière de politique étrangère? Etes-vous pour le deuxième pilier du traité de Maastricht, contre, ou souhaitez-vous aller au-delà du traité?

Le rapport de M. Lellouche défie la logique. Il condamne l'absence d'Europe, alors que le monde bouge et se recompose, mais il condamne aussi la coopération intergouvernementale mise en place par le traité de Maastricht, incapable, selon ses propos, de relever les défis du moment. Après révision de la copie effectuée par les commissions de la défense et des finances, la raison l'a emporté.

La majorité *in fine* est pour un renforcement de la coopération intergouvernementale mais comment reprocher à nos partenaires d'avoir du mal à comprendre la position française après une telle cacophonie? Cette interrogation n'est pas la seule. Emportée par sa furia anti-européenne, la Délégation ne manque jamais l'occasion de rappeler que, tout bien pesé, *delenda est Europa*. Elle a donc relayé le souhait de Pierre Lellouche en exigeant un droit de regard parlementaire sur la PESC. Qu'importe, signale la proposition de résolution, si cela passe par quelques artifices budgétaires.

M. Robert Pandraud, président de la délégation pour l'Union européenne. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Boulaud?

M. Didier Boulaud. Je vous en prie.

Mme le président. La parole est à M. le président de la Délégation pour l'Union européenne, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Robert Pandraud, président de la Délégation pour l'Union européenne. Je vous remercie, monsieur le député.

Jusqu'à présent, toutes les propositions de résolution dont nous discutons ont été approuvées à l'unanimité et jamais les voix des représentants du parti socialiste n'ont manqué. Vous avez une opinion discordante, mais quand vous parlez de furia anti-européenne, ce sont aussi vos collègues et amis que vous mettez en cause.

M. Pierre Lellouche, rapporteur de la Délégation pour l'Union européenne. D'où vient la cacophonie, monsieur le député?

Mme le président. Vous pouvez continuer, monsieur Boulaud.

M. Didier Boulaud. Le paradoxe est là. Nos collègues exigent une lecture parlementaire du deuxième pilier du traité, la PESC. Que ne l'exigent-ils lorsqu'il s'agit de questions qui relèvent de notre loi fondamentale? Le Gouvernement les renvoie à juste titre au domaine réservé, à l'article 53 de la Constitution, qui porte la marque du général de Gaulle. Quelle est donc la logique de tout cela? La Délégation voulait-elle initialement élargir le champ d'interprétation du traité de l'Union européenne? Tout cela a été corrigé par les commissions compétentes en bout de course.

En somme, il y a là beaucoup de bruit pour rien. L'Union européenne consacre 50 millions d'euros à la PESC, sur un budget de 148 milliards. La PESC mérite un suivi parlementaire attentif, mais la voie choisie, la voie budgétaire, n'a fait qu'ajouter la confusion de la procédure à celle des idées. Le président de la Commission l'a opportunément déclaré le 10 juillet à un journal allemand: « Si nous voulons que les Etats européens jouent encore un rôle dans le monde, nous devons disposer d'une force armée commune. »

Rendez-vous est pris, je l'espère, pour un vrai débat. Dans les conditions qui sont celles d'aujourd'hui, le groupe socialiste ne peut que s'abstenir!

Mme le président. La parole est à M. Michel Voisin, pour le groupe UDF.

M. Michel Voisin. Madame le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe UDF se félicite que le président de notre assemblée ait proposé l'inscription à l'ordre du jour de cette dernière séance de la session extraordinaire de deux propositions de résolution portant sur l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995.

Cette initiative, conforme à la réforme de notre règlement, doit permettre à notre assemblée d'exprimer son sentiment sur les projets communautaires à un stade où il peut encore être pris en considération par le Gouvernement.

Les sujets abordés sont d'importance puisqu'il s'agit, dès maintenant, de faire part de nos préoccupations à l'égard des dispositions contenues dans l'avant-projet de budget des Communautés européennes pour l'année prochaine.

Si ces deux propositions de résolution ont pour point d'attache le budget communautaire, elles n'ont pas la même signification. La proposition de résolution de M. Bernard Carayon porte sur l'ensemble du budget communautaire, alors que celle présentée par M. Pierre Lellouche vise seulement un aspect, le financement de la politique étrangère et de sécurité commune. C'est à propos de cette dernière que je voudrais faire part de certaines de mes interrogations.

La proposition de résolution que soumet aujourd'hui à la représentation nationale notre collègue Pierre Lellouche comporte deux aspects : le financement de la politique étrangère et de sécurité commune, et un semblant de subsidiarité en matière de dépenses de défense.

Le groupe UDF, au nom duquel je m'exprime, est attaché à la construction européenne et ne peut qu'être *a priori* favorable à toute initiative allant dans le sens d'un renforcement de l'édification et de la consolidation de l'Union européenne.

Dans cet esprit, nous ne pouvons que partager les principes réaffirmés par l'article J 1 du traité de Maastricht, qui fixe à l'Union européenne pour objectifs de tout mettre en œuvre pour assurer la sauvegarde des intérêts fondamentaux et de l'indépendance de l'Union, ainsi que d'accroître sa sécurité, de concourir par tous moyens au maintien de la paix et de veiller au renforcement de la démocratie et au respect des droits de l'homme.

L'ensemble de ces objectifs ne peut être poursuivi et atteint que par la mise en œuvre progressive d'une coopération renforcée entre les différents partenaires de l'Union.

Aussi convient-il d'évoluer vers des actions communes, dans le respect du cadre juridique défini aux articles J.3, J.5, J.7 et J.9 du traité de Maastricht.

Aux termes de ces différents articles, le pouvoir de décision pour tout ce qui concerne la politique étrangère et de sécurité commune relève de l'action concertée de plusieurs institutions : le Conseil européen en définit les principes et les orientations, l'application en étant confiée à la Présidence et au conseil des ministres, la Commission, pour sa part, ayant une compétence réelle, mais de portée plus limitée.

Notre collègue Pierre Lellouche, dans le droit fil de son rapport sur l'Europe et la sécurité, a souhaité concrétiser quelques-unes des propositions qu'il avait formulées. Tel est l'objet de la proposition de résolution sur laquelle nous aurons à nous prononcer tout à l'heure.

Celle-ci a le mérite de poser de façon très claire le problème du financement des opérations extérieures que l'Union européenne pourrait être amenée à conduire dans le respect des principes que j'ai énoncés précédemment.

On trouve réaffirmé dans sa proposition le principe selon lequel les décisions en matière d'engagement de la PESC relèvent bien de la compétence des Conseils de l'Union, et non de la Commission, ce qui permet de mettre en évidence le rôle interétatique, et non communautaire, de la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune.

Cependant, le corollaire financier d'une telle prééminence interétatique est, bien évidemment, l'inscription des crédits correspondant aux dépenses opérationnelles de la PESC à la section « Conseil », et non à la section « Commission », tout en veillant à ce que le Conseil conserve la gestion effective desdits crédits.

De même, seules les dépenses administratives doivent être couvertes par le budget général de l'Union, sauf, toutefois, décision unanime des Etats. Cette exception paraît nécessaire si l'on considère concrètement la mise en œuvre de la PESC.

Il convient, en effet, de distinguer les fins et les moyens. Il est bien entendu que toute politique en la matière doit être décidée par le Conseil. A lui, ensuite, de décider des moyens et, notamment, du rôle que jouera la Commission dans la mise en œuvre de ces opérations, comme il est plus efficace de coordonner certaines opérations seul qu'à douze, voire seize.

La Commission ne pourra que jouer un rôle défini à l'unanimité par les Etats membres dans la concrétisation des opérations, ce rôle ne pouvant être qu'un rôle d'appoint.

Notre collègue Pierre Lellouche, avec toute l'ardeur que nous lui connaissons et conscient des lacunes communautaires pour ce qui concerne l'action extérieure, n'a pas hésité à forcer le trait, afin d'inciter chacun d'entre nous à mieux prendre conscience des enjeux de la construction européenne.

Aussi, je ne surprendrai personne en annonçant que le groupe UDF se rallierait plus volontiers au texte adopté par la commission des finances, qui tient par ailleurs compte partiellement des observations formulées par notre commission de la défense.

Cette dernière s'est, en effet, clairement prononcée sur des sujets aussi importants que la production d'avions de transport à long rayon d'action, de satellites de renseignements militaires, ou sur la faisabilité d'un système européen de défense anti-missiles lors de l'examen du projet de loi de programmation militaire.

Notre assemblée, suivie en cela par le Sénat, a d'ailleurs adopté un texte qui reprenait les conclusions de notre commission de la défense.

Deuxième remarque : chacun sait bien, et la commission de la défense en tout premier lieu, que la coopération en matière d'armement doit être le prolongement des dispositions figurant dans le traité de Maastricht.

Chacun sait bien que cette voie est semée d'embûches, dans la mesure où tous nos partenaires n'ont pas la même position sur ce sujet.

Dans ces conditions, il nous paraît difficile de suivre les propositions figurant à l'alinéa 6 du texte initial de la proposition de notre collègue, qui, si elles étaient adoptées, pourraient laisser croire que notre pays souhaite forcer la main à ses partenaires et faire prendre en charge par la Communauté des programmes arrêtés par la France et pour lesquels un besoin de financement extérieur paraît indispensable.

Cela ne paraît pas convenable dans le cadre de l'édification d'une Union européenne reposant sur un processus de confiance entre les Etats.

Chacun a en mémoire les difficultés de réalisation du programme EUCLID et il convient de garder présent à l'esprit les atermoiements de coopération menée à douze, demain à quinze, voire au-delà, pour y regarder à deux fois avant d'engager les finances de notre pays.

En deuxième lieu, j'aborderai rapidement l'alinéa 7 de la proposition de notre collègue, pour considérer, en accord avec notre commission de la défense, qu'il est prématuré de vouloir poser le principe d'une prise en compte des contributions humaines et matérielles, alors que la réflexion sur les clés de répartition n'est pas encore engagée.

Quiconque, en effet, observe les difficultés financières et budgétaires de l'ONU ne peut que constater le caractère purement déclaratif de cet alinéa.

Avant de se prononcer, le groupe UDF souhaiterait - mais vous avez déjà partiellement répondu - que vous nous présentiez, monsieur le ministre, un état des lieux, si j'ose dire, de la politique étrangère et de sécurité commune, six mois après l'entrée en vigueur des accords de Maastricht.

J'aimerais que vous nous indiquiez quel est aujourd'hui le contenu de la PESC, les propositions de la France en la matière et, enfin, le calendrier fixé pour atteindre « le moment venu » l'objectif d'une défense commune.

Au nom du groupe UDF, je réaffirme notre attachement à la recherche d'un équilibre communautaire, gage de l'édification européenne, qui préserve les prérogatives nationales en matière de défense. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Mme le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

La commission considérant qu'il n'y a pas lieu de tenir la réunion prévue par l'article 91, alinéa 9, du règlement, j'appelle maintenant l'article unique de la proposition de résolution dans le texte de la commission.

Article unique

Mme le président. « Article unique. - L'Assemblée nationale,

« Vu l'article 88, de la Constitution,

« Vu l'article J 11 du traité sur l'Union européenne,

« Vu la proposition d'Acte communautaire portant avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995 (document n° E 260 du 10 juin 1994),

« 1. Rappelle le caractère essentiellement intergouvernemental de la politique extérieure et de sécurité commune,

« 2. Est par conséquent opposée à l'inscription *a priori* des crédits correspondant aux dépenses opérationnelles de la PESC à la section « Commission » (titre B 7, chapitre 7-0 et 9-2) du budget général des Communautés européennes et demande au Gouvernement de faire en sorte que ces crédits soient inscrits à la section « Conseil », et de veiller à ce que ce dernier en conserve la gestion effective ;

« 3. Considère que, sauf décision unanime des Etats, seules les dépenses administratives doivent être couvertes par le budget général des Communautés, conformément à l'article J 11 du traité sur l'Union ; estime qu'il faut inclure, au titre de ces dépenses, tous les frais relatifs au fonctionnement de l'unité PESC placée auprès du secrétariat général du Conseil, aux déplacements de la Présidence ou de la « Troïka », à l'engagement d'experts à titre temporaire et à l'organisation matérielle de conférences internationales convoquées par l'Union européenne ;

« 4. Estime insuffisante la dotation de 50 millions d'écus prévue par l'avant-projet de budget général des Communautés pour 1995, affectés, pour moitié, aux dépenses opérationnelles et, pour l'autre moitié, à un chapitre de réserve ; estime opportun de doter le secrétariat général du Conseil d'un financement plus conséquent pour que puisse être créée en son sein une cellule de prospective, d'alerte et de proposition à la mesure des ambitions et des responsabilités internationales de l'Union ; cette cellule devra travailler en liaison avec les instances de l'UEO et avec les organismes compétents de chacun des Etats membres ;

« 5. Souhaite qu'à l'avenir soient prises en compte, dans la répartition des contributions nationales aux dépenses opérationnelles de la PESC, les contributions en nature que sont susceptibles d'apporter les Etats membres, telles que la mise à la disposition de forces militaires nationales et de leur logistique ;

« 6. Affirme la prééminence du Conseil de l'Union européenne dans la mise en œuvre de la PESC et considère que la Commission européenne a l'obligation d'exer-

cer son pouvoir de proposition, dans les meilleurs délais et dans le strict respect des orientations données par le Conseil, si des mesures communautaires d'accompagnement sont nécessaires à l'application des actions communes définies par celui-ci ; estime qu'à cette fin, le changement d'affectation des crédits communautaires doit être possible si l'urgence ou la nature de ces dépenses le nécessite et si le Conseil le décide. »

M. Lellouche a présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article unique, supprimer le mot : « essentiellement ». »

La parole est à M. Pierre Lellouche.

M. Pierre Lellouche. La politique étrangère et de sécurité commune instaurée par le titre V du traité de Maastricht est exclusivement de nature intergouvernementale. C'est le sens de l'alinéa 3 de son article J 1, qui établit que l'Union poursuit ses objectifs « en instaurant une coopération systématique entre les Etats membres pour la conduite de leur politique ». L'entière responsabilité de la PESC relève ainsi du Conseil, tant dans la définition que dans l'exécution de cette politique. La Commission européenne est seulement « associée » aux travaux de la PESC, ainsi que le prévoit l'article J 9, cette association ayant pour but, selon l'article C du titre I du traité de Maastricht, d'assurer la « cohérence de l'ensemble de l'action extérieure » de l'Union.

De notre point de vue, cette modification va de soi et est totalement conforme à l'esprit du traité.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Gilbert Gantier, rapporteur suppléant. L'amendement de M. Pierre Lellouche constitue en quelque sorte un moyen terme entre la formulation initiale de la proposition de résolution, qui évoquait le « caractère exclusivement intergouvernemental » de la politique étrangère et de sécurité commune, et celle de la commission des finances, qui a préféré le mot « essentiellement ».

Au-delà de la sémantique, je reste convaincu qu'il ne faut pas s'écarter de la lettre du traité de Maastricht. Celui-ci prévoit effectivement que la politique étrangère et de sécurité commune relève du niveau intergouvernemental, mais il précise bien que la Commission est « pleinement associée », tandis que le Parlement européen est - je cite encore - « régulièrement informé par la Présidence et la Commission de l'évolution de la politique étrangère et de sécurité de l'Union ».

C'est la raison pour laquelle la commission des finances a rejeté l'amendement de M. Lellouche.

M. Jacques Myard. Cela n'a rien à voir !

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le délégué aux affaires européennes. Le Gouvernement partage le sentiment de la commission des finances.

Je suis, comme vous tous, passionné par les débats théologiques. Mais on a souvent intérêt à en faire l'économie, sauf lorsqu'ils apparaissent indispensables. Il ne me paraît pas nécessaire, à ce stade, d'avoir un débat sur le sexe de la politique étrangère et de sécurité commune.

M. Jacques Myard. Si !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Nous sommes en matière financière. Et, dans ce domaine je suis trivial et pragmatique. (*Sourires.*) Il faut prendre l'argent là où il est.

M. Jacques Myard. Oh !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Si nous posons le principe que la politique étrangère et de sécurité commune est exclusivement intergouvernementale, nous nous interdisons d'utiliser les crédits du budget européen pour contribuer à cette politique étrangère et de sécurité commune. Or j'estime que j'ai besoin des crédits européens. Aussi la rédaction proposée par la commission des finances, qui retient l'adverbe « essentiellement », me paraît-elle plus habile.

Mme le président. La parole est à M. Jacques Myard.

M. Jacques Myard. Sans vouloir me lancer dans une querelle sémantique ni débattre du sexe des anges, je ferai observer à M. Gantier que la possibilité d'« informer le Parlement » et d'« associer la Commission » n'enlève rien au caractère « exclusivement intergouvernemental » de la PESC.

Un adage prétend qu'« on ne crée qu'en retranchant ». Eh bien ! je propose de supprimer l'adverbe et de parler seulement du « caractère intergouvernemental » de la PESC.

M. Michel Voisin. C'est faux !

Mme le président. La parole est à M. Pierre Lellouche.

M. Pierre Lellouche. Avec tout le respect que j'ai pour M. le ministre délégué aux affaires européennes et toute l'amitié que je lui porte, j'appelle son attention sur le fait qu'en prenant l'argent là où il est, c'est-à-dire dans le budget communautaire, on risque...

M. Jacques Myard. La Cour de justice !

M. Pierre Lellouche. ... de voir un jour la Commission et le Parlement européen entrer par la petite porte dans des affaires touchant aux opérations extérieures.

Je tenais à le préciser afin que les choses fussent bien claires. Dans la mesure où vous prendrez de l'argent communautaire, vous vous exposerez à l'entrée par la petite porte de la Commission et du Parlement européen dans les affaires politiques.

M. Jacques Myard. Intergouvernementales !

Mme le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Je tiens à rappeler que les cinq ou six politiques communes mises en œuvre depuis novembre dernier ont toutes, sans exception, recours à des crédits communautaires. Il fallait agir vite. De l'argent était disponible, des procédures étaient prévues et des administrations existaient. On a préféré agir ainsi, plutôt que de ne rien faire.

La position est ce qu'elle est aujourd'hui. Elle est conforme, d'ailleurs, à l'esprit et à la lettre des traités.

C'est la raison pour laquelle je persiste à penser que la rédaction de la commission des finances est la meilleure.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. M. Lellouche a présenté un amendement, n° 2, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du troisième alinéa de l'article unique, supprimer les mots : "sauf décision unanime des Etats". »

La parole est à M. Pierre Lellouche.

M. Pierre Lellouche. Tel que rédigé, le troisième alinéa de l'article unique conduit à penser qu'une décision unanime des Etats peut retirer les dépenses administratives du budget général des Communautés, alors que l'article J.11 impose ce mode de financement et ne prévoit aucune alternative.

L'objet de l'amendement n° 2 est de réaffirmer que seules les dépenses administratives doivent être financées par le budget des Communautés, ce qui est une manière de rappeler l'alternative laissée, conformément à l'article J.11, pour les dépenses opérationnelles, lesquelles peuvent être financées, comme je le rappelais tout à l'heure, soit par le budget communautaire, soit par des contributions nationales relevant du Conseil.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Gilbert Gantier, rapporteur suppléant. L'amendement de M. Lellouche a pour effet de limiter aux seules dépenses administratives l'inscription des crédits de la politique étrangère et de sécurité commune sur le budget communautaire.

Or le traité prévoit expressément, dans son article J.11, une alternative entre deux procédures budgétaires : soit l'inscription de ces crédits sur le budget communautaire, sous réserve d'une décision unanime, soit un financement sur contribution nationale.

Il ne me semble donc pas possible de retenir cet amendement, qui va à l'encontre de la lettre comme de l'esprit du traité.

C'est pourquoi la commission des finances a estimé qu'il convenait de ne pas faire figurer la mention proposée par M. Lellouche.

Si vous me le permettez, madame le président, j'indique dès maintenant, afin de faire gagner du temps à l'Assemblée, que je ne serai pas opposé à l'amendement n° 3 de M. Lellouche, qui, sans rien exclure, exprime une préférence pour des contributions nationales.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Même avis que la commission, pour les mêmes raisons !

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. M. Lellouche a présenté un amendement, n° 3, ainsi rédigé :

« Après le troisième alinéa de l'article unique, insérer l'alinéa suivant :

« - Exprime sa préférence pour le financement national des dépenses opérationnelles de la PESC ; »

La parole est à M. Pierre Lellouche.

M. Pierre Lellouche. Puisque M. Gantier a déjà évoqué cet amendement, je serai très bref.

Il s'agit, ici, d'exprimer une préférence pour le financement national des dépenses opérationnelles de la PESC.

Toute autre option, à savoir une « communautarisation » des dépenses opérationnelles, aurait pour conséquence de reconnaître au Parlement européen des pouvoirs dépassant ceux que lui confère le traité de Maastricht dans le cadre de la PESC.

Le Parlement aurait, en effet, non seulement le droit d'adopter et de refuser le vote de ces dépenses au titre des dépenses non obligatoires - dites DNO -, mais aussi un droit de regard sur l'ensemble de cette politique, alors que les parlements nationaux en sont privés.

Pour gagner du temps, je bornerai là mes arguments, qui figurent dans l'exposé sommaire de mon amendement.

Mme le président. La commission a émis un avis favorable à l'amendement.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Avis favorable, également !

M. Jacques Myard. Bravo ! On y arrive !

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. M. Lellouche a présenté un amendement, n° 4, ainsi rédigé :

« Après le cinquième alinéa de l'article unique, insérer l'alinéa suivant :

« - Souhaite que des fonds puissent, à l'avenir, être réunis par le biais de contributions nationales afin de soutenir la recherche et la coopération industrielle européennes en matière d'armements ; estime que ce soutien devrait prioritairement être apporté à la production d'avions de transport à long rayon d'action et de satellites de renseignement militaire, à l'étude de la faisabilité d'un système européen de défense antimissiles et à la création d'une force d'intervention rapide européenne (FIRE), sur le modèle de la Force d'action rapide française. »

Sur cet amendement, M. Zeller a présenté un sous-amendement, n° 6, ainsi rédigé :

« Supprimer la deuxième phrase de l'amendement n° 4. »

La parole est à M. Pierre Lellouche, pour soutenir l'amendement n° 4.

M. Pierre Lellouche. Cet amendement est celui qui a fait l'objet de la plus grande controverse, notamment avec nos collègues de la commission de la défense.

Il s'agit d'ouvrir un débat, en aucun cas de verrouiller sur le plan financier la politique de défense de la France.

En effet, on ne peut à la fois reprocher à l'Europe de ne pas faire assez pour sa défense et bloquer toute espèce de voie nouvelle pour faire en sorte que de grands programmes d'armement puissent être financés par l'ensemble de l'Europe.

Il convient d'accélérer des grands programmes d'armement, qui sont, par ailleurs, retenus par notre gouvernement, et de faire en sorte que nous trouvions des partenaires.

Ou bien on le fait sous une forme bilatérale. Ou bien on étudie le problème à plus long terme, afin de voir si, par des contributions nationales organisées et coordonnées dans un « libre blanc », on n'arriverait pas au même résultat. Telle est l'idée générale de ce texte.

J'ai l'impression que le tour passionnel pris par la discussion est surtout lié au fait que certains de nos collègues ont cru voir dans cette disposition une violation du « monopole » de savoir ou de compétence de tel ou tel dans cette assemblée. Or la délégation pour l'Union européenne a également vocation à s'occuper des affaires de politique étrangère et de sécurité commune. Et, à ce titre, elle a quelque connaissance dans ces domaines.

Ce n'est donc heurter personne, ni remettre en cause aucun « monopole », que de prendre position dans un sens qui est, je crois, conforme à ce que souhaitent le Gouvernement et le Premier ministre, à savoir un renforcement de la coopération européenne en matière de défense.

Mme le président. La parole est à M. Gilbert Gantier, pour défendre le sous-amendement n° 6.

M. Gilbert Gantier, rapporteur suppléant. Il est retiré !

Mme le président. Le sous-amendement n° 6 est retiré. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 4 ?

M. Gilbert Gantier, vice-président de la commission, rapporteur suppléant. L'amendement n° 4 tend à réintroduire sous une forme relativement atténuée le dispositif initial que la commission des finances, en accord d'ailleurs avec la commission de la défense, avait écarté, voici une semaine, lors de l'examen au fond de la proposition de résolution.

Il s'agit, je le rappelle, de promouvoir le financement dans un cadre européen de quatre grands programmes d'armement.

J'ai exposé devant la commission et dans mon rapport les réserves que m'inspirait la proposition de M. Lellouche sur ce point.

Je n'y reviendrai donc pas, si ce n'est pour exprimer un doute quant à la procédure employée, à savoir une proposition de résolution, pour traiter de programmes dont les coûts - on parle de 200 milliards de francs pour l'avion de transport militaire - et les retombées politiques seraient énormes.

Sans doute serait-il plus adéquat d'aborder ces sujets à l'occasion d'un débat sur les affaires européennes ou sur les problèmes de défense. J'ai rappelé tout à l'heure que nous avions eu un débat très important sur la loi de programmation militaire.

Certes, la rédaction proposée par M. Lellouche dans l'amendement n° 4 est relativement modérée par rapport au texte initial de la proposition de résolution. On n'y retrouve pas, notamment, la demande de création de lignes budgétaires spécifiques, qui paraissait totalement inadaptée.

Je dois dire que la commission des finances a accepté cet amendement, mais elle l'a fait dans une certaine confusion.

Pour ma part, je ne l'ai pas voté. En effet, j'estime, à titre personnel, que son adoption aurait des conséquences excessives.

Mme le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. René Galy-Dejean, rapporteur pour avis. Notre collègue Pierre Lellouche nous a indiqué que son amendement avait pour ambition d'ouvrir un débat. Je lui rappelle simplement que tous les projets qu'il y énumère viennent de faire au sein de l'Assemblée un débat aussi large que possible. Il a d'ailleurs été tranché par un vote, même s'il est possible de considérer qu'il ne l'a été que provisoirement jusqu'à ce que de nouveaux développements conduisent le Gouvernement - ou nous-mêmes d'ailleurs - à nous saisir de nouvelles dispositions.

La commission de la défense considère donc que cet amendement est inopportun.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Le Gouvernement partage le point de vue de la commission de la défense et de M. Gantier.

M. Pierre Lellouche. Mais la commission des finances a donné un avis favorable.

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Il paraît difficile, à propos d'une résolution qui porte sur l'avant-projet de budget européen pour 1995, de se prononcer sur l'opportunité d'un système européen de défense antimissiles ou sur la création d'une force d'intervention rapide européenne.

Après le dépôt du Livre blanc sur la défense, l'Assemblée nationale a eu un très long débat sur la loi de programmation militaire au cours duquel les grandes options de notre système de défense ont été débattues et adoptées.

A l'heure actuelle, la défense n'entre pas dans le champ des compétences de l'Union européenne; c'est seulement un objectif qui a été fixé dans le traité de l'Union. Pour l'heure, subsistent deux organisations différentes: l'Union de l'Europe occidentale et l'Union européenne. Bien entendu, nous essayons d'accélérer le processus de leur fusion, et celle-ci se fera peut-être à l'occasion de la révision institutionnelle de 1996. Mais nous n'en sommes pas là!

Toujours est-il que si l'article 40 était applicable en matière de budget communautaire, j'en demanderais volontier l'application.

M. Jacques Myard. C'est souhaitable!

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Juridiquement, je ne peux pas le faire; mais politiquement je le fais! (*Sourires.*)

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 44.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Mme le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'article unique de la proposition de résolution, modifié par l'amendement n° 3.

(*L'article unique de la proposition de résolution, ainsi modifié, est adopté.*)

Titre

Mme le président. Je donne lecture du titre de la proposition de résolution:

« Proposition de résolution sur la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) dans l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995 (n° E 255). »

M. Zeller a présenté un amendement, n° 5, ainsi rédigé:

« A la fin du titre de la proposition de résolution, substituer à la référence: "(n° E 255)", la référence: "(n° E 260)". »

La parole est à M. Gilbert Gantier, pour soutenir cet amendement.

M. Gilbert Gantier, rapporteur suppléant. L'amendement n° 5 vise à réparer une erreur matérielle et tend à substituer à la référence n° E 255 la référence n° E 260, qui est la bonne.

Mme le président. J'ose espérer que le Gouvernement est d'accord sur cette modification?

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Il s'en remet à la sagesse de l'Assemblée! (*Sourires.*)

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5.

(*L'amendement est adopté.*)

Mme le président. En conséquence, le titre de la proposition de résolution est ainsi modifié.

Vote sur l'ensemble

Mme le président. Je ne suis saisie d'aucune demande d'explication de vote?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de résolution.

(*L'ensemble de la proposition de résolution est adopté.*)

Mme le président. La parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier, rapporteur suppléant. Madame le président, à l'heure où se terminent nos travaux, je voudrais, au nom de la commission des finances, adresser mes remerciements au personnel qui, en cette veille de 14 juillet, a accepté de travailler aussi tard.

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Je m'associe à cette déclaration.

Mme le président. L'Assemblée a achevé l'examen des textes qui étaient inscrits à son ordre du jour.

5

SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Mme le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le président du Conseil constitutionnel une lettre l'informant qu'en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, plus de soixante sénateurs ont saisi le Conseil constitutionnel d'une demande d'examen de la conformité à la Constitution de la loi relative à la protection sociale complémentaire des salariés et portant transposition des directives n° 92-49 et n° 92-96 des 18 juin et 10 novembre 1992 du Conseil des Communautés européennes.

6

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

Mme le président. J'ai reçu, le 13 juillet 1994, de M. Serge Lepeltier, une proposition de loi organique visant à permettre aux élus concernés par les règles relatives au cumul des mandats d'opter dans les quinze jours qui suivent l'approbation de leur compte de campagne.

Cette proposition de loi, n° 1504, est renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, sous réserve de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

7

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE RÉOLUTION

Mme le président. J'ai reçu, le 13 juillet 1994, de M. Jean-Louis Masson, une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur la jurisprudence de la commission paritaire des publications et agences de presse en matière d'agrément pour les journaux et périodiques politiques.

Cette proposition de résolution, n° 1503, est renvoyée à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

8

DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI ADOPTÉ PAR LE SÉNAT

Mme le président. J'ai reçu, le 13 juillet 1994, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par le Sénat, relatif au prix des fermages.

Ce projet de loi, n° 1502, est renvoyé à la commission de la production et des échanges, sous réserve de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

9

CLÔTURE DE LA TROISIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1993-1994

Mme le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 13 juillet 1994.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous faire parvenir, ci-joint, pour information de l'Assemblée nationale, la copie du décret du Président de la République portant clôture de la session extraordinaire du Parlement.

« Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

Je donne lecture du décret annexé à cette lettre :

« DÉCRET DU 13 JUILLET 1994 PORTANT CLÔTURE DE LA SESSION EXTRAORDINAIRE DU PARLEMENT

« Le Président de la République,

« Sur le rapport du Premier ministre,

« Vu les articles 29 et 30 de la Constitution,

« Vu le décret du 30 juin 1994 portant convocation du Parlement en session extraordinaire,

« Décrète :

« Art. 1^{er}. - La session extraordinaire du Parlement est close.

« Art. 2. - Le Premier ministre est chargé de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

« Fait à Paris, le 13 juillet 1994.

« FRANÇOIS MITTERRAND

« Par le Président de la République :

« Le Premier ministre,

« ÉDOUARD BALLADUR »

Il me reste à vous remercier, mes chers collègues, de votre présence cet après-midi. Je remercie également le Gouvernement, ainsi que nos collaborateurs.

Conformément au décret dont je viens de donner lecture, la session extraordinaire est close.

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures cinquante.)

Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT

ERRATUM

*Au compte rendu intégral de la 2^e séance
du mardi 5 juillet 1994*

(*Journal officiel*, Débats de l'Assemblée nationale,
n° 64 (2) du 6 juillet 1994)

Page 4105, 2^e colonne :

Lire ainsi le 9^e alinéa :

« Le sous-amendement de notre collègue portait sur le deuxième alinéa de l'amendement n° 16, alors que le sous-amendement du Gouvernement ayant pour objet d'insérer un nouvel alinéa après le deuxième alinéa avait déjà été appelé et défendu. »

NOMINATION DE RAPPORTEURS

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

M. René André, rapporteur pour le projet de loi autorisant la ratification de la convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction (n° 1423).

Mme Monique Papon, rapporteur pour le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République portugaise en matière d'impôts sur les successions et les donations (ensemble un échange de lettres interprétatif signées à Paris les 29 et 30 juin 1994) (n° 1483).

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES

M. Robert Poujade, rapporteur pour avis sur le projet de loi d'orientation et de programmation, adopté par le Sénat, relatif à la sécurité (n° 1490).

LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION ET ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE

M. Gérard Léonard, rapporteur pour le projet de loi d'orientation et de programmation, adopté par le Sénat, relatif à la sécurité (n° 1490).

PRODUCTION ET ÉCHANGES

M. Jean-paul Charié, rapporteur sur la proposition de loi de M. François d'Harcourt, tendant à instituer un urbanisme commercial équilibré (n° 431).

M. Jean-Paul Charié, rapporteur sur la proposition de loi de M. Jean-Louis Masson, tendant à soutenir le petit commerce de centre ville et en zone rurale (n° 807).

M. Jean-Paul Charié, rapporteur sur la proposition de loi de M. Gérard Cornu, tendant à modifier l'article 29 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973, dite « Loi Royer » et de l'article 32 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993, dite « Loi Sapin » et tendant à modifier les règles relatives à l'installation des grandes surfaces commerciales (n° 893).

M. Jean-Paul Charié, rapporteur sur la proposition de loi de Mme Marie-Josée Roig, tendant à réglementer l'implantation des complexes cinématographiques (n° 1107).

M. Jean-Paul Charié, rapporteur sur la proposition de loi de MM. René Couanau et Yvon Jacob, modifiant l'article 29 de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat du 27 décembre 1973 dite « Loi Royer » (n° 1300).

M. Jean-Paul Charié, rapporteur sur la proposition de loi de M. Alain Ferry, tendant à modifier l'article 29 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973, (« Loi Royer »), l'article 32 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 (« loi Sapin »), l'article 98 de la loi n° 92-125 relative à l'administration territoriale de la République et, d'une manière générale, tendant à modifier les règles relatives à l'installation des grandes surfaces (n° 1314).

M. Jean-Paul Charié, rapporteur sur la proposition de loi de M. Bernard Murat, tendant à protéger le commerce dans les zones rurales (n° 1472).

M. Jean-Paul Charié, rapporteur sur la proposition de loi de M. Paul-Louis Tenaillon, tendant à faciliter les conditions d'appel des décisions des commissions départementales d'équipement commercial (n° 1477).

M. Daniel Soulage, rapporteur sur le projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux prix des fermages (n° 1502).

COMMISSIONS

Démissions

M. Jean-Paul Virapoullé a donné sa démission de membre de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Michel Jacquemin a donné sa démission de membre de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Nominations

(En application de l'article 38, alinéa 4, du règlement)

Le groupe U.D.F. a désigné :

M. Michel Jacquemin pour siéger à la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Jean-Paul Virapoullé pour siéger à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Candidatures affichées le mercredi 13 juillet 1994 à douze heures trente.

Ces nominations prennent effet dès leur publication au *Journal officiel*.

