

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME NICOLE CATALA

1. Commerce de certaines substances susceptibles d'être utilisées dans la fabrication illicite de stupéfiants. – Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi (p. 3).

M. Franck Borotra, ministre de l'industrie, de la poste et des télécommunications.

M. Claude Gaillard, suppléant M. François Grosdidier, rapporteur de la commission de la production.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 4)

MM. Ernest Chénier,
Christian Bataille,
Michel Dessaint.

Clôture de la discussion générale.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 5)

Articles 9, 12, 13 et 14. – Adoption (p. 5)

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 5)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

2. Réglementation des télécommunications. – Transmission et discussion du texte de la commission mixte paritaire (p. 6).

M. François Fillon, ministre délégué à la poste, aux télécommunications et à l'espace.

M. Claude Gaillard, rapporteur de la commission mixte paritaire.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 8)

MM. Georges Hage,
Yves Coussain,
Mme Ségolène Royal,
M. Bertrand Cousin.

Clôture de la discussion générale.

TEXTE DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE (p. 11)

Amendement n° 1 de la commission mixte paritaire : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 2 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. – Adoption.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 26)

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

3. Lois de financement de la sécurité sociale. – Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi organique (p. 27).

M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales.

M. André Fanton, rapporteur de la commission spéciale.

QUESTION PRÉALABLE (p. 29)

Question préalable de M. Fabius : MM. Claude Bartolone, le ministre, le rapporteur, Adrien Zeller, président de la commission spéciale, Raoul Béteille, Marc Laffineur. – Rejet.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 35)

MM. Marc Laffineur,
Daniel Colliard,
Raoul Béteille.

Clôture de la discussion générale.

M. le ministre.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 38)

Article 2 (p. 38)

Amendement n° 1 de la commission spéciale : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 2 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 3 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendements n° 5 de la commission et 4 de M. Fréville : MM. le rapporteur, Yves Fréville, le ministre, Marc Laffineur, Bruno Bourg-Broc, Claude Bartolone. – Retrait de l'amendement n° 4.

M. le ministre. – Adoption de l'amendement n° 5.

Amendement n° 6 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 7 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 8 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 9 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 10 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 11 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 12 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 13 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 14 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre, Marc Laffineur, Pierre Mazeaud, Claude Bartolone. – Adoption.

Amendement n° 15 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 16 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article 2 modifié.

Article 3. – Adoption (p. 48)

Article 4 (p. 48)

Amendement n° 17 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article 4 modifié.

EXPLICATION DE VOTE (p. 49)

M. Claude Bartolone.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 49)

Adoption de l'ensemble du projet de loi organique.

4. **Ordre du jour** (p. 49).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE Mme NICOLE CATALA,

Vice-président

Mme le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à neuf heures.)

1

COMMERCE DE CERTAINES SUBSTANCES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE UTILISÉES DANS LA FABRICATION ILLICITE DE STUPÉFIANTS

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

Mme le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi relatif au contrôle de la fabrication et du commerce de certaines substances susceptibles d'être utilisées pour la fabrication illicite de stupéfiants ou de substances psychotropes (n^{os} 2753, 2796).

La parole est à M. le ministre de l'industrie, de la poste et des télécommunications.

M. Franck Borotra, ministre de l'industrie, de la poste et des télécommunications. Madame la présidente, mesdames, messieurs les députés, le projet de loi relatif au contrôle de la fabrication et du commerce de certaines substances susceptibles d'être utilisées pour la fabrication illicite de stupéfiants ou de substances psychotropes a été adopté par l'Assemblée nationale en première lecture le 12 mars. Il a fait l'objet de quatre amendements lors de son examen par le Sénat le 30 avril dernier. C'est pourquoi le texte ainsi amendé par la Haute Assemblée vous est aujourd'hui soumis en deuxième lecture.

Si les amendements adoptés par le Sénat ne modifient pas le texte qui avait été voté en première lecture par l'Assemblée nationale, ils apportent cependant quelques précisions qui sont de nature à en faciliter l'application.

Le premier amendement porte sur l'article 9 qui a fait l'objet d'une nouvelle rédaction comportant un alinéa supplémentaire. Après sa modification, cet article fait obligation à l'administration de fixer un délai à un opérateur chaque fois qu'elle lui demande des informations de caractère global ainsi que des informations se rapportant à une opération spécifique. Le texte de cet article tel qu'il avait été adopté en première lecture par l'Assemblée n'imposait un délai que pour la fourniture d'informations de caractère global. Cette amélioration dans la rédaction de l'article 9 devrait donc permettre d'éviter tout litige si un

opérateur refuse de fournir à l'administration dans un délai raisonnable des informations relatives à une opération ponctuelle.

Le deuxième amendement porte sur l'article 12. Il impose au pouvoir réglementaire de fixer le délai dans lequel le procès-verbal rédigé lors d'un contrôle doit être remis à la personne contrôlée, ainsi que les conditions de cette remise. Le Sénat a apporté ces précisions au texte que l'Assemblée avait adopté en première lecture. Le Gouvernement ne voit pas d'objection à ce que ces obligations faites à l'administration soient inscrites dans la loi, dans la mesure où il s'agit d'une meilleure protection des personnes.

Quant aux troisième et quatrième amendements, ils consistent à substituer dans les articles 13 et 14 le mot « fixées » au mot « prescrites ». Le Gouvernement ne fera pas de fixation sur le mot « fixées » et se ralliera à ces amendements de forme. *(Sourires.)*

Tels sont, mesdames, messieurs les députés, les amendements apportés par le Sénat au texte que vous aviez adopté en première lecture, et c'est ce texte ainsi amendé que j'ai l'honneur de vous soumettre aujourd'hui en deuxième lecture.

Je tiens en particulier à remercier M. le rapporteur de la commission de la production et des échanges, M. Grosdidier, M. Gaillard, qui le remplace aujourd'hui, ainsi que pour leur contribution personnelle à l'élaboration de ce texte de loi qui vient compléter utilement les moyens de lutte contre la drogue et plus particulièrement contre la production illicite de stupéfiants. *(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 Gaillard, suppléant M. François Grosdidier, rapporteur de la commission de la production et des échanges.

M. Claude Gaillard, suppléant M. François Grosdidier, rapporteur de la commission de la production et des échanges. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, le rapporteur de la commission de la production et des échanges, mon collègue et ami François Grosdidier, devant être impérativement en Lorraine ce matin, ne peut présenter lui-même ce texte. Aussi vais-je m'attacher à le suppléer.

Comme vous l'avez indiqué, monsieur le ministre, l'Assemblée est appelée ce matin à examiner en seconde lecture le projet de loi relatif au contrôle de la fabrication et du commerce de certaines substances susceptibles d'être utilisées pour la fabrication illicite de stupéfiants ou de substances psychotropes. Au cours des navettes entre l'Assemblée et le Sénat, les positions des deux assemblées se sont considérablement rapprochées au point que la commission de la production et des échanges vous propose, mes chers collègues, d'adopter sans modification ce projet de loi.

Le Sénat a, en effet, le 30 avril dernier, adopté conformes seize des vingt articles de ce texte. Quatre articles restent donc en discussion : deux articles,

les articles 13 et 14, nous reviennent du Sénat en n'ayant subi que des modifications rédactionnelles ; dans les deux autres, le Sénat a apporté des précisions sur les procédures de contrôle mises en place par le projet de loi.

Ainsi, le décret prévu à l'article 9 devra-t-il également indiquer le délai dans lequel les professionnels devront fournir au ministre chargé de l'industrie toute information sur les commandes de substances inscrites.

Par ailleurs, l'article 12 renvoie aussi à un décret le soin de préciser les modalités et le délai de remise du procès-verbal aux personnes contrôlées.

Ces modifications ont paru utiles à la commission qui se félicite que puisse être ainsi définitivement adopté un projet de loi destiné à prévenir et déceler d'éventuels détournements de produits chimiques vers des réseaux de production illicite. Ce texte donne à notre pays les moyens d'exercer un contrôle efficace sur le commerce des produits chimiques. Il répond, je le précise, à une demande de l'industrie chimique ; mieux encore, il associe étroitement les professionnels à la recherche des opérateurs détournant à des fins illicites les substances qu'ils produisent.

Cette coopération entre les pouvoirs et l'industrie chimique complète donc en le renforçant notre arsenal juridique de lutte contre le trafic de stupéfiants.

Pour toutes ces raisons, la commission de la production et des échanges vous demande donc, mes chers collègues, d'adopter sans modification ce projet de loi.

Je vous remercie, monsieur le ministre, pour la compréhension que vous avez montrée tout au long de l'examen de ce texte.

Discussion générale

Mme le président. Dans la discussion générale, la parole est à M Ernest Chénier.

M. Ernest Chénier. Monsieur le ministre, lors de sa présentation en première lecture devant notre assemblée, le 12 mars dernier, le groupe du RPR avait voté le projet de loi relatif au contrôle de la fabrication et du commerce de certaines substances susceptibles d'être utilisées pour la fabrication illicite de stupéfiants ou de substances psychotropes.

La teneur de ce texte tel qu'il nous revient modifié par le Sénat n'a que peu varié. Adoptant conformes seize des vingt articles du projet de loi, le Sénat en a amendé quatre : deux pour en parfaire la rédaction et deux autres pour, fort pertinemment, préciser les procédures de contrôle auxquelles la loi d'inspiration internationale et européenne veut soumettre les opérateurs industriels, fabricants, manipulateurs ou commerçants, des précurseurs chimiques des stupéfiants et des substances psychotropes.

Le groupe du RPR votera bien évidemment ce texte, soucieux, comme il l'avait souligné, le 12 mars dernier, de répondre aux exigences de la directive européenne n° 92/109 du 14 décembre 1992, soucieux de répondre aux attentes des opérateurs industriels et commerciaux de notre pays qui, faute d'agrément, éprouvaient de sérieuses difficultés à commercer avec les autres Etats membres de l'Union européenne, lesquels nous ont devancés quant à la transposition dans leur droit interne de ladite directive.

Enfin, monsieur le ministre, une des raisons majeures pour lesquelles le groupe du RPR votera ce projet de loi tient au fait qu'il intervient comme un élément essentiel

du dispositif de lutte contre le trafic des drogues. En effet, ce texte donne aux Etats qui l'appliquent les moyens juridiques de priver les criminels des produits chimiques qui leur sont indispensables pour fabriquer illicitement les stupéfiants et les substances psychotropes.

La France, derrière le Président de la République et le Premier ministre Alain Juppé, se tient au premier rang de ce combat.

M. André Fanton. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Christian Bataille.

M. Christian Bataille. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous retrouvons pour quelques instants, en ce début de matinée, le projet de loi relatif au trafic illicite de stupéfiants que notre assemblée examinait le 12 mars dernier en première lecture.

J'exposais alors, au nom du groupe socialiste, les différentes considérations que nous inspirait ce projet et je mentionnais son caractère de transposition d'une directive européenne, la directive 92/109/CEE relative à la fabrication et à la mise sur le marché communautaire de certaines substances utilisées pour la fabrication illicite de stupéfiants et de substances psychotropes.

Je rappelais également l'accord international dans la ligne duquel cette directive, et donc le texte que nous examinons, s'inscrivent : la convention de Vienne des Nations unies destinée à lutter contre le trafic illicite des stupéfiants et substances psychotropes, adoptée le 19 décembre 1988 et ratifiée par la France le 2 juillet 1990.

Je ne reviendrai donc pas sur tous ces éléments qui ont d'ailleurs été parfaitement rappelés par vous-même, monsieur le ministre, et par le rapporteur.

Le Sénat a examiné ce texte le mardi 30 avril dernier. C'est en raison des deux modifications introduites par la Haute Assemblée que nous sommes à nouveau saisis aujourd'hui de ce projet de loi, alors que, sur le fond, un large consensus s'est dégagé en faveur de son adoption. Ces modifications portent sur deux points.

A l'article 9, le Sénat a prévu de renvoyer à un décret la définition du délai de transmission des informations ponctuelles demandées par le ministre de l'industrie.

A l'article 12, il a également prévu de renvoyer à un décret la définition du délai de remise du procès-verbal à la personne contrôlée.

Ces modifications n'entament en rien notre intention de voter ce texte.

Comme je l'ai indiqué en première lecture, la seule réserve du groupe socialiste vis-à-vis des dispositions qui nous sont présentées portait sur le système de contrôle de l'application de la législation que nous adoptons.

J'avais à cet effet rappelé le précédent de la loi du 29 décembre 1990 sur la réglementation des télécommunications, qui édicte, elle aussi, un certain nombre de contraintes pour les entreprises. Dans le cadre de cette loi, la recherche et la constatation des infractions – en un mot, le contrôle de l'application de la réglementation – avaient été, par une décision du Conseil constitutionnel du 27 décembre 1990, subordonnées à des conditions très précises garantissant le respect des libertés individuelles constitutionnellement protégées. Le Conseil constitutionnel avait fait là preuve de continuité par rapport à sa jurisprudence de 1977 sur la fouille des véhicules et à celle de 1983 sur les perquisitions fiscales. Nous étions soucieux de voir respecter les mêmes précautions dans le cas présent.

Toute hypothèque à ce sujet a été levée, puisque, comme cela nous a été confirmé, le régime de sanctions administratives pour lequel opte le texte qui nous est soumis présente par nature toutes les garanties suffisantes à cet égard.

Fort de cette assurance, c'est donc sans détour que le groupe socialiste votera en faveur de ce texte.

Mme le président. La parole est à M. Michel Dessaint.

M. Michel Dessaint. Madame le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce projet de loi a fait l'objet d'un large consensus entre nos deux assemblées. C'est pourquoi la quasi-totalité des articles ont été adoptés en termes identiques. On ne peut que s'en féliciter, puisque le dispositif législatif qui nous est proposé participe à la lutte contre les trafiquants de drogue.

Député d'une circonscription frontalière du département du Nord, je suis confronté tous les jours au problème de la drogue, laquelle tente et contamine des adolescents de plus en plus jeunes. Face à ce fléau qui engendre des drames humains, je suis très favorable à la plus grande fermeté dans la lutte contre les trafiquants de drogue.

Le dispositif législatif qui nous est proposé a pour principal mérite d'associer étroitement à la lutte anti-drogue les industriels et commerçants concernés, dont la collaboration est recherchée. Par ailleurs, le texte répond au double souci de mobiliser la profession chimique dans la détection des fabrications et transactions illicites et de ne pas la pénaliser trop lourdement dans son activité économique légitime.

C'est pourquoi, comme en première lecture, le groupe UDF apporte son soutien au projet de loi et souhaite qu'il soit adopté sans modification afin d'être appliqué rapidement.

Mme le président. La discussion générale est close.

Discussion des articles

Mme le président. En application de l'article 91, alinéa 9, du règlement, j'appelle maintenant dans le texte du Sénat les articles du projet de loi sur lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique.

Article 9

Mme le président. « Art. 9. – A la demande du ministre chargé de l'industrie, les personnes menant les opérations mentionnées à l'article 1^{er} lui communiquent les informations de caractère global sur lesdites opérations.

« Ces personnes sont, en outre, tenues de fournir au ministre chargé de l'industrie les informations qu'il leur demande sur toute commande de substances inscrites sur la liste établie par le décret prévu à l'article 1^{er} ou sur toute opération dans laquelle interviennent certaines de ces substances.

« Les délais dans lesquels doivent être fournies les informations visées aux deux alinéas précédents sont fixés par décret en Conseil d'Etat. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 9.

(L'article 9 est adopté.)

Articles 12, 13 et 14

Mme le président. « Art. 12. – Les agents procédant à un contrôle dressent un procès-verbal de leurs constatations.

« Une copie de ce procès-verbal est remise à la personne contrôlée, dans le délai et selon des modalités précisées par décret, et l'original est adressé au ministre chargé de l'industrie. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 12.

(L'article 12 est adopté.)

« Art. 13. – Au plus tard douze mois après la constatation d'un manquement aux obligations fixées par l'article 2 de la présente loi ou par le premier alinéa du 1 de l'article 2 *bis* du règlement (CEE) n° 3677/90 du Conseil du 13 décembre 1990 relatif aux mesures à prendre afin d'empêcher le détournement de certaines substances pour la fabrication illicite de stupéfiants ou de substances psychotropes, le ministre chargé de l'industrie invite la personne concernée à prendre connaissance du dossier et à présenter ses observations dans un délai d'un mois.

« Passé ce délai et au vu du procès-verbal constatant le manquement et des observations susmentionnées, le ministre chargé de l'industrie prend une décision motivée pouvant ordonner le paiement d'une amende au plus égale :

« 1° Pour les mises à disposition de tiers à titre onéreux faites sans agrément, au total du chiffre d'affaires réalisé par ces mises à disposition sans agrément depuis le 1^{er} janvier de la troisième année précédant l'année de la constatation du manquement ;

« 2° Pour les fabrications, transformations et mises à disposition de tiers à titre gratuit faites sans agrément, au triple de la valeur en stock des produits à la date de la constatation du manquement. » – *(Adopté.)*

« Art. 14. – Au plus tard douze mois après la constatation d'un manquement aux obligations fixées par les articles 3, 4 ou 5 de la présente loi ou par le 2 de l'article 2 *bis* ou le deuxième alinéa de l'article 3 du règlement (CEE) n° 3677/90 du 13 décembre 1990 précité, le ministre chargé de l'industrie invite la personne concernée à prendre connaissance du dossier et à présenter ses observations dans un délai d'un mois.

« Passé ce délai et au vu du procès-verbal constatant le manquement et des observations susmentionnées, le ministre chargé de l'industrie prend une décision motivée pouvant ordonner le paiement d'une amende au plus égale à 10 000 F par manquement. » *(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.)

RÉGLEMENTATION DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

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 6 juin 1996,

« 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 de réglementation des télécommunications.

« 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° 2873).

La parole est à M. le ministre délégué à la poste, aux télécommunications et à l'espace.

M. François Fillon, *ministre délégué à la poste, aux télécommunications et à l'espace.* Madame le président, mesdames, messieurs les députés, l'Assemblée nationale avait examiné les 7, 9 et 10 mai dernier le projet de loi de réglementation des télécommunications et l'avait amendé avec pertinence.

Le rapporteur, notamment, avait proposé une large série d'amendements afin de préciser et d'améliorer le texte qui vous était soumis.

Le Sénat a examiné ce texte les 4, 5 et 6 juin. Là encore, des améliorations ont été apportées : je laisse à votre rapporteur le soin de vous faire part des modifications intervenues, y compris dans le cadre de la commission mixte paritaire qui s'est réunie mardi dernier.

Ces modifications portent en premier lieu sur la clause de rendez-vous parlementaire pour la définition du service public ; le Sénat a souhaité une périodicité de quatre ans alors que l'Assemblée avait retenu une périodicité de cinq ans.

Pour la couverture du territoire en matière de téléphonie mobile, un dispositif plus souple a été prévu. Le Sénat a proposé la prise en compte pour les écoles des nouveaux services de télécommunications, dans le cadre du schéma national des télécommunications. La procédure de nomination des membres de l'autorité de régulation demeure pour l'essentiel celle imaginée par l'Assemblée nationale.

Enfin, le Gouvernement a profité de l'examen de ce projet de loi pour clarifier, dans l'usage d'Internet, les responsabilités des uns et des autres, et pour mettre sur pied une instance chargée d'affirmer certaines règles déontologiques.

Vous le voyez, pour l'essentiel, le texte sur lequel vous avez aujourd'hui à vous prononcer demeure comparable à celui voté au mois de mai par votre assemblée.

Son architecture est intégralement préservée, et l'équilibre entre service public et concurrence totalement respecté.

Deux amendements vous sont proposés, l'un par le rapporteur, l'autre par le Gouvernement.

Le premier concerne la gestion des fréquences ; le Gouvernement y est totalement favorable, puisqu'il lève certaines ambiguïtés que la version initiale n'aurait pas manqué de susciter.

Le second est proposé par le Gouvernement ; il est de nature purement rédactionnelle et vise à préciser les dispositions de l'article concernant le régime des responsabilités dans le cadre du réseau Internet.

Cette réforme est d'une grande importance. Elle offre un modèle original d'adaptation et de modernisation d'un secteur marqué par la culture du monopole public. Ce modèle original, conciliant le meilleur de l'héritage et la nécessaire ouverture sur l'avenir, définit d'une certaine manière ce que nous pourrions appeler « l'exemple français », qui pourrait inspirer l'évolution d'autres secteurs de notre activité nationale.

En second lieu, cette réforme doit nous permettre d'intégrer et de gérer dans de bonnes conditions les grands enjeux économiques et sociaux que couvre la révolution mondiale des télécommunications.

Nous avons travaillé pour que le calendrier soit favorable, c'est-à-dire très en amont de l'échéance, fixée par l'Union européenne du 1^{er} janvier 1998. Nous avons agi pour ne pas avoir à gérer dans la précipitation les effets de l'ouverture à la concurrence. Désormais, chacun connaîtra les règles du jeu, et les acteurs intéressés pourront se préparer dans de bonnes conditions.

Permettez-moi, à l'occasion du dernier examen de ce texte par l'Assemblée nationale, de vous remercier, et tout particulièrement votre rapporteur, qui a fait preuve, tout au long de ces débats, de beaucoup d'intelligence et d'un grand sens de l'intérêt général. (*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 rapporteur de la commission mixte paritaire.

M. Claude Gaillard, *rapporteur de la commission mixte paritaire.* La commission mixte paritaire s'est réunie mardi dernier, 11 juin, et est parvenue à un texte commun aux deux assemblées sur les articles du projet de loi de réglementation des télécommunications restant en discussion.

Les travaux de la commission ont été animés par le souci de parvenir à un texte d'équilibre préservant un service public de qualité et les objectifs d'aménagement du territoire propres à la France, tout en ouvrant à la concurrence le marché des télécommunications et en permettant à l'entreprise France Télécom de rester un grand opérateur mondial.

Je tiens, monsieur le ministre, à saluer votre action, dans la préparation de ce projet de loi et à vous remercier de nous avoir permis d'y apporter des améliorations tout au long de son examen.

Nous avons été animés par un souci d'équilibre conforme aux engagements européens de la France, à sa place dans le monde et à l'intérêt général de l'économie, des entreprises et des travailleurs français.

Je remercie M. Gérard Larcher, rapporteur au Sénat, pour son esprit d'ouverture, pour sa compétence et son engagement personnel en faveur du secteur des télécommunications, qui ont été décisifs pour élaborer le texte de loi qui vous est présenté aujourd'hui.

Ce rapport me donne également l'occasion de rendre hommage à la contribution des responsables d'entreprise et des syndicats du secteur des télécommunications. Je citerai en particulier FO-PTT, que j'avais omis de mentionner dans la liste des syndicats que j'avais reçus lors des travaux préparatoires à mon rapport de première lecture, pour la capacité de dialogue et les propositions constructives de ses responsables.

Le Sénat a adopté une soixantaine d'amendements au texte voté par l'Assemblée nationale ; ceux-ci ne remettent aucunement en cause les votes de notre assemblée, qui avait quant à elle adopté quelque 120 amendements.

J'ai considéré que la commission mixte paritaire pouvait accepter le texte résultant des délibérations du Sénat, sous réserve d'aménager cinq dispositions et d'apporter quelques modifications de coordination ainsi que des précisions sans influence sur le fond des dispositions.

La discussion en commission mixte paritaire s'est donc limitée à cinq points de divergence et à une innovation introduite par le Sénat.

Premier point : la prise en compte du coût des investissements dans l'évaluation de la rémunération du propriétaire des réseaux câblés.

L'Assemblée nationale s'était appuyée sur les investissements réalisés, tandis que le Sénat s'était référé aux investissements utilisés pour la fourniture des services de télécommunications sur les réseaux câblés.

La commission mixte paritaire a permis de mettre en évidence la convergence de vues existant entre les deux assemblées, dans la mesure où le Sénat n'avait pas voulu limiter la rémunération au coût marginal, mais avait entendu prendre en compte les coûts fixes, et dans la mesure où l'Assemblée nationale considérait que prendre en compte le coût historique des réseaux câblés pouvait être aberrant économiquement, mais qu'il n'était pas acceptable pour autant de limiter l'évaluation aux coûts marginaux.

J'ai donc proposé, et la commission a accepté, que la « juste rémunération » du propriétaire des réseaux câblés porte, dans le cadre des dispositions de l'article L. 34-4 du code des postes et télécommunications, sur la seule fourniture des services de télécommunications, et qu'elle assure la couverture du coût des prestations fournies ainsi que des investissements nécessaires à cette fin.

Cette nouvelle rédaction permet de dépasser les débats conflictuels auxquels avaient donné lieu les notions d'investissements réalisés et d'investissements utilisés ; ces notions ne rendaient en fait pas compte de la volonté du législateur, que je viens de résumer.

Le deuxième point concerne l'exemption de versement de la part de la rémunération additionnelle correspondant au déséquilibre de la structure courante des tarifs téléphoniques de l'exploitant public, accordée aux réseaux de radiotéléphonie mobile à couverture nationale.

Lors de la première lecture, l'Assemblée nationale avait accepté, à mon initiative, d'exempter partiellement les opérateurs de réseaux de téléphonie mobile à couverture nationale de la rémunération additionnelle prévue à l'article L. 35-3 du code des postes et télécommunications dans la mesure où, comme je l'ai montré dans mon rapport de première lecture, les communications mobiles

contribuent fortement au développement du réseau filaire. Je rappelle en effet que plus de 95 p. 100 des communications reçues ou émises par un poste mobile sont destinées à un poste fixe ou émises par lui.

Le Sénat avait accepté le principe de cette exemption partielle mais l'avait limitée aux réseaux mobiles numériques et l'avait accordée en contrepartie d'un engagement, avant le 1^{er} octobre 1997, des opérateurs qui en bénéficiaient de contribuer, à compter du 1^{er} janvier 2001, à la couverture, par au moins un service de radiotéléphonie mobile numérique, des routes nationales et autres axes routiers principaux ainsi que des zones faiblement peuplées du territoire.

La commission mixte paritaire vous propose de conserver la contrepartie que représente cet engagement, en supprimant toutefois la référence à la technique du numérique, mais elle a supprimé la limitation du bénéfice de l'exemption partielle aux réseaux numériques.

Troisième point : la prise en compte des objectifs d'aménagement du territoire.

Le Sénat a introduit dans le projet de loi plusieurs dispositions tendant à affirmer la nécessité de prendre en compte les objectifs d'aménagement du territoire dans la réglementation des télécommunications. Ce souci est une spécificité française qu'il est légitime que le Parlement veille à préserver dans le cadre de la régulation du marché libéralisé des télécommunications. Celles-ci constituent, en effet, un instrument important d'aménagement du territoire.

La commission mixte paritaire a retenu toutes les propositions du Sénat, en supprimant toutefois deux alinéas figurant aux articles L. 34-5 et L. 36-5 du code des postes et télécommunications, dans la mesure où ces dispositions figuraient déjà aux articles L. 36-14 et L. 32-1 du même code.

Après un long débat, la commission vous propose en outre que les membres de l'Autorité de régulation des télécommunications aient une qualification dans les domaines juridique, technique et d'économie du territoire.

Quatrième point : la procédure de nomination des membres de l'Autorité de régulation des télécommunications.

Sur proposition de M. Jean François-Poncet, la commission a supprimé le pouvoir de proposition des commissions permanentes compétentes pour la nomination des deux membres de l'Autorité par les présidents de leur assemblée respective. Cette innovation, que j'avais proposée et que l'Assemblée nationale avait acceptée, a paru trop audacieuse.

Cinquième point : la réglementation des services télématiques.

Le Sénat a adopté un article additionnel 11 *bis* A imposant à toute personne offrant un accès à un service télématique de proposer à ses clients un moyen technique permettant de restreindre l'accès à certains services ou de le sélectionner en instituant un Comité supérieur de la télématique, chargé de proposer au Conseil supérieur de l'audiovisuel des recommandations sur le respect de règles déontologiques par ces services. Toute personne pourra faire constater le non-respect par un de ces services des recommandations adoptées par le CSA et publiées au *Journal officiel*.

L'ensemble du dispositif a été adopté par la commission dans le texte voté par le Sénat, après un long débat sur le principe de l'irresponsabilité pénale des fournisseurs d'accès quant au contenu des messages diffusés.

Sixième point : la reconnaissance de la domanialité publique des fréquences.

La commission mixte paritaire a retenu une rédaction du deuxième alinéa du I de l'article L. 97-1 du code des postes et télécommunications qui prend en compte deux préoccupations.

La première, à laquelle je tenais et qui tendait au maintien de la référence à un domaine public des fréquences radioélectriques, figurait dans le texte du projet de loi initial et dans le texte voté par l'Assemblée nationale. La reconnaissance de l'existence d'un domaine public des fréquences permet en effet d'assurer une protection de ces dernières grâce aux garanties apportées par la domanialité publique, mais elle n'empêche pas des déclassements éventuels ni des concessions à titre onéreux.

La seconde a été exprimée par le rapporteur du Sénat, qui était attaché à ne pas entraver une concession des fréquences. En effet, l'État doit pouvoir être en mesure d'autoriser l'utilisation des fréquences à des fins commerciales contre le versement d'une somme d'argent, comme c'est le cas aux États-Unis ou en Espagne.

Afin de concilier les deux points de vue, la commission mixte paritaire s'est inspirée des termes de l'article 22 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, dans sa rédaction résultant de l'article 10 de la loi n° 89-25 du 17 janvier 1989, qui dispose que « l'utilisation, par les titulaires d'autorisations, de fréquences radioélectriques disponibles sur le territoire de la République constitue un mode d'occupation privatif du domaine public de l'État ». Le texte proposé par la commission mixte paritaire prévoit ainsi que l'Agence nationale des fréquences assure « la planification, la gestion et le contrôle de l'usage privatif du domaine public des fréquences radioélectriques ».

Cependant, il m'est apparu qu'une telle décision risquait de porter atteinte à l'opérabilité de l'agence, car ses compétences sont limitées aux fréquences et bandes de fréquences dont l'utilisation est soumise à une autorisation, c'est-à-dire, dans les faits, essentiellement les fréquences attribuées par le CSA et l'Autorité de régulation des télécommunications, les bandes de fréquences utilisées par les ministères – défense, intérieur, transports, aviation civile – pour leurs besoins propres échappant à ses attributions. Ses tâches de coordination, de planification et de représentation devenaient dès lors impossibles.

C'est pourquoi je vous propose d'adopter un amendement, accepté par le Gouvernement, maintenant la référence au domaine public des fréquences et mentionnant dans la loi l'utilisation privative des fréquences, qui souligne la volonté du législateur d'autoriser le Gouvernement à les concéder, y compris à titre onéreux.

Telles sont les principales modifications apportées par la commission mixte paritaire.

Aucune modification n'a été apportée aux dispositions introduites par le Sénat et concernant :

La modification de la représentation parlementaire au sein de la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications, qui est désormais paritaire et permet de représenter toutes les tendances politiques du Parlement grâce à la présence de sept députés et sept sénateurs ;

La suppression de la responsabilité pénale des personnes morales, sauf en cas de détérioration du réseau ouvert au public car, en ce cas, les infractions peuvent être commises par des sociétés non titulaires d'une autorisation d'exploitation ;

La composition paritaire et représentative des acteurs et des utilisateurs des services de télécommunications des deux commissions consultatives spécialisées et l'extension des compétences de la seconde d'entre elles ;

La création d'un schéma national d'accès des établissements d'enseignement au réseau numérique à intégration de services, notamment à un tarif préférentiel pour certains d'entre eux ;

La protection de la confidentialité des numéros de téléphone ;

L'extension du contenu de la liste des abonnés aux réseaux et aux services à la mention des professions des personnes qui le souhaitent afin de préserver l'existence d'annuaires professionnels universels ;

L'incompatibilité du mandat des membres de l'Autorité de régulation des télécommunications avec tout mandat électif national et tout emploi public ;

Les modalités de partage des installations de télécommunications entre les opérateurs ;

La nouvelle réglementation des services télématiques ;

La remise d'un rapport spécifique au 1^{er} octobre 1997 sur la couverture du territoire par les services de radiotéléphonie mobile et l'abaissement à une périodicité maximale de quatre années de la clause de rendez-vous pour la révision des dispositions relatives au service public.

C'est ce texte d'équilibre que vous demande d'adopter la commission mixte paritaire.

En conclusion, je tiens à vous remercier, monsieur le ministre, pour votre capacité d'écoute et la qualité de nos relations. Je remercie également vos collaborateurs pour leur permanente disponibilité à nous aider dans l'étude de ce grand projet de loi qui doit nous permettre d'évoluer dans le bon sens, et permettre à la France d'être toujours compétitive au niveau national, d'être un grand opérateur et de conforter sa place au niveau international. (*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

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Georges Hage.

M. Georges Hage. Madame le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, prenant prétexte de l'évolution des technologies, de la concurrence et de la mondialisation de l'économie, le Gouvernement dérègle les télécommunications, cependant que se poursuit au Sénat la discussion sur le changement de statut de France Télécom.

Les députés communistes ne sauraient approuver une orientation politique qui privilégie la recherche du profit privé contre l'intérêt du public, et la concurrence contre la coopération. Qu'auront à gagner les Français à la privatisation en cours de ce service public dont nul ne conteste le savoir-faire et le potentiel technologique, privatisation inscrite dans le projet de loi dont nous achevons la discussion ?

Loin d'être une suite inéluctable de la mondialisation, la libéralisation totale des services de télécommunication répond avant tout aux exigences de groupes industriels et financiers qui cherchent à s'approprier la part la plus rentable de ces services et à s'assurer la domination des marchés. De la Porte, France Télécom se trouve engagée dans

le gâchis de la guerre économique à laquelle se livrent les grands opérateurs mondiaux. Des milliers d'emplois y seront sacrifiés.

France Télécom n'est pas seulement un opérateur chargé de remplir des missions de service public : c'est aussi, notamment avec le Centre national d'études des télécommunications, un pôle de recherche qui a doté la France d'atouts de pointe au niveau mondial. La privatisation et les stratégies de court terme affaibliraient encore ce potentiel technologique et humain.

La déréglementation, la substitution de la notion de « service universel » à la conception française du service public ne peuvent se traduire que par l'abandon des péréquations financières qui sont nécessaires à un aménagement équilibré du territoire et à un accès égal aux télécommunications pour toutes les couches sociales.

Les grandes entreprises ou les administrations, très utilisatrices de ces services, pourront négocier des tarifs avantageux, alors que les particuliers et les PME-PMI supporteront, sans la contrepartie d'un meilleur service, une hausse importante de leur facture.

De nombreux usagers de tout âge, pour lesquels le lien par le téléphone avec leurs proches répond à un besoin social et humain, seront mis en difficulté.

N'est-il pas dangereux pour l'avenir de laisser à des entreprises internationales, seulement préoccupées de rentabilité financière, la maîtrise des technologies de pointe et la définition du contenu de ce qu'on appelle les « autoroutes de l'information » ?

La connexion de systèmes virtuels à des réseaux à hauts débits entraînera des bouleversements considérables dans toutes les activités humaines, qu'il s'agisse du travail et de son organisation, de la santé, de l'enseignement, des rapports citoyens-administration ou des modes de vie.

En France, il importe que tous les usagers puissent accéder sans aucune discrimination aux services nouveaux que l'émergence de ces nouvelles technologies permet d'offrir. On risque sinon de générer demain un nouvel illettrisme.

C'est dire l'importance qu'il y a à défendre, rénover et développer le service et le secteur publics. C'est à France Télécom que doit être confiée la maîtrise de la mise en place de ces « autoroutes ». Pourquoi ce service, qui a généré et maîtrisé plusieurs révolutions techniques, serait-il devenu incapable de gérer celle qui émerge aujourd'hui ? En aucun cas, cette entreprise ne doit être privatisée, non plus que Bull ou Thomson, qui pourraient concevoir et produire le terminal multimédia qui succédera au Minitel.

Alcatel, qui doit retrouver un statut d'entreprise publique, les groupes multimédia, les entreprises publiques disposent de réseaux de télécommunications pour leurs besoins propres. Les institutions financières, la Compagnie générale des eaux, la Lyonnaise des eaux, Bouygues, tous, privés et publics, doivent coopérer pour promouvoir, avec des critères d'efficacité sociale, de nouvelles missions de service public, sous la conduite de France Télécom. La place prise par la Lyonnaise des eaux et la Générale des eaux dans l'ensemble des services aux collectivités locales justifie leur nationalisation.

De toute manière, nous continuerons d'œuvrer en faveur du rassemblement nécessaire afin de mettre en échec ces projets ultralibéraux du Gouvernement, afin de favoriser les coopérations, afin que soit assuré à chaque usager un droit à la communication et à l'information conforme aux potentialités de l'an 2000, afin de donner

au secteur public, fort de son potentiel technologique et humain, la mission de piloter dans l'intérêt général un nouveau progrès de la communication, donc de civilisation.

Cette profession de foi devrait me dispenser de préciser que nous voterons contre le texte de la CMP. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

Mme le président. La parole est à M. Yves Coussain.

M. Yves Coussain. Madame le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le texte issu de la CMP est très proche de celui que nous avons adopté.

Un tel texte s'imposait et les positions du Sénat et de l'Assemblée sont très proches l'une de l'autre, comme elles sont très proches de votre texte initial, monsieur le ministre.

Les télécommunications sont un élément essentiel de la vie de nos concitoyens. Elles le resteront dans les prochaines années comme au siècle prochain. Il importait donc d'en aménager le cadre.

La loi de réglementation des télécommunications, je le rappelle, s'inscrit dans une suite de textes libéralisant les télécommunications dans le cadre de l'Union européenne. Elle met en place les conditions d'une concurrence loyale et efficace dans le cadre de laquelle les entreprises doivent pouvoir faire progresser les techniques de communication au service de l'économie et de la population. Il n'était ni souhaitable ni possible de conserver une situation de monopole s'agissant de technologies où les détournements de trafic sont aussi faciles.

Dans le même temps, la pérennité et la qualité du service public universel sont assurées par la mise en place d'un fonds dont les modalités de financement sont prévues. Le niveau de ce service public devra évoluer avec les techniques.

L'évolution des techniques doit être mise au service des hommes et des territoires. De nouveaux modes de vie et de travail vont se développer grâce au progrès des communications. A ces nouveaux modes de vie seront liées d'autres logiques de localisation et d'implantation des activités. Nous sommes persuadés, monsieur le ministre, que nous disposons là d'une solution aux difficultés liées à la concentration excessive des populations. Il faudra donc que l'autorité de régulation et l'autorité politique de tutelle fassent en sorte, dans le cadre de la loi que nous allons voter, qu'il y ait un égal accès de tous aux télécommunications sur tout le territoire, tant en termes de qualité qu'en termes de prix.

Enfin, cette loi sauvegarde les intérêts et les capacités de développement de France Télécom. L'opérateur historique national a apporté le téléphone dans tous les foyers et a montré sa capacité de recherche. Cette entreprise saura faire face à la concurrence qui se développera dans un secteur dont les enjeux sont importants sur le plan de l'économie et sur celui de l'emploi. Il faut favoriser son développement et ses capacités d'innovation.

Le texte, je le rappelle, ménage un bon équilibre entre le service public et l'ouverture à la concurrence. L'UDF y est donc favorable.

Mme le président. La parole est à Mme Ségolène Royal.

Mme Ségolène Royal. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi de réglementation des télécommunications, qu'il serait d'ailleurs plus juste d'appeler « projet de loi de déréglementation »,...

M. Claude Gaillard, rapporteur. Vous l'avez déjà dit !

Mme Ségolène Royal. ... met, à nos yeux, en danger le service public ; il pénalisera les usagers et menacera l'emploi.

Une question simple vient à l'esprit : pourquoi dépecer une entreprise publique qui fonctionne à la satisfaction de tous ?

La déréglementation entraînera un abandon de la péréquation tarifaire sociale et géographique, ainsi qu'une hausse du coût des communications locales. Et vous ne nous avez pas apporté, monsieur le ministre, la preuve du contraire. Les performances de France Télécom lui ont pourtant permis de faire du téléphone français le service téléphonique le moins cher d'Europe et d'assurer l'égalité des usagers sur tout le territoire.

L'écrémage du marché par les groupes privés, auxquels le Gouvernement a manifestement promis ce nouveau pactole, provoquera une déstabilisation profonde du service public, alors même que plusieurs de ces groupes privés ne remplissent pas correctement leurs obligations. N'avez-vous pas refusé un amendement du groupe socialiste qui tendait à soumettre les conditions d'entrée des nouveaux groupes privés au respect préalable de leurs obligations, surtout lorsqu'ils interviennent déjà dans certains domaines du service public, tels que la distribution de l'eau ? Ces groupes vont donc pouvoir entrer sur le marché téléphonique alors même que la qualité de l'eau se dégrade, que l'opacité des prix ne fait que s'aggraver et que les différentes péripéties judiciaires jettent un trouble sur les critères qui peuvent guider leur gestion. Tout cela nous paraît contraire à l'intérêt du service public. La déstabilisation profonde dont je parlais à l'instant sera accélérée par le fractionnement qu'organise la loi entre le service universel et les services obligatoires.

Plutôt que de s'engager dans une déréglementation à marche forcée, le Gouvernement aurait dû, premièrement, définir les objectifs d'un service public visant à donner à chacun l'accès au progrès technologique, et pas seulement aux services « de base » ; deuxièmement, définir les conditions du maintien de la péréquation tarifaire ; troisièmement, œuvrer pour promouvoir dans les traités la reconnaissance du service public à égalité avec le marché ; quatrièmement, agir pour faire reconnaître l'organisation des services publics à l'échelle européenne.

Doit-on rappeler que, sur tous ces points, le Gouvernement de M. Juppé n'a pas tenu ses engagements ?

Il avait promis une réforme de la Constitution pour y inscrire la défense des services publics à la française. Il y a renoncé.

Il avait promis l'intervention du Gouvernement français pour faire inscrire à l'ordre du jour de la Conférence intergouvernementale la défense des services publics. Il y a aussi renoncé.

Parallèlement, une offensive généralisée contre les services publics a été déclenchée – télécommunications, énergie, transports – pour des raisons exclusivement idéologiques. Cette offensive intervient au plus mauvais moment économique. En effet, pourquoi engager des réformes déstabilisant des secteurs entiers qui peuvent maintenir les emplois existants alors que, partout ailleurs, la dégradation de l'emploi est manifeste ?

Parce que nous désapprouvons profondément ce démantèlement des services publics qui va à l'encontre des intérêts du pays, nous reviendrons sur tous ces points lors de la discussion de la motion de censure, laquelle portera, principalement sur ce dépeçage accéléré des ser-

vices publics. Ce dépeçage ne correspond pas à la tradition française et va à l'encontre des intérêts de l'emploi et du principe d'égalité entre les citoyens. Il va aussi à l'encontre de la cohésion sociale à laquelle participent grandement le maintien et le développement du service public.

La notion de service public est une idée moderne. Elle devrait être non seulement défendue, mais aussi étendue et renouvelée à l'approche du siècle prochain. Nous pensons que vous intervenez à contre-courant de l'histoire...

M. Bertrand Cousin. C'est la meilleure !

Mme Ségolène Royal. ... au moment où le pays est menacé de déstructuration sociale.

En vous engageant sur de vieilles idées du passé relatives à la toute-puissance, à la toute-vertu du marché – on sait ce que donne la loi du marché dans d'autres secteurs – vous faites un contresens historique.

Nous nous opposerons de toutes nos forces à ce dépeçage des services publics !

La défense des services publics est une idée forte. Si vous aviez eu la volonté de défendre l'identité française sur le plan européen, vous auriez pu, monsieur le ministre, faire reconnaître l'égalité de vertu entre le marché et les services publics. Mais vous y avez renoncé et, par voie de conséquence, vous ne disposez plus de base juridique pour défendre l'ensemble des services publics français, et c'est cela que nous regrettons.

Nous espérons que, lors des prochaines négociations européennes, le Gouvernement se ressaisira et tiendra enfin les engagements qu'il avait pris. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Mme le président. La parole est à M. Bertrand Cousin.

M. Bertrand Cousin. Madame le président, monsieur le ministre, chers collègues, nous avons trop tendance à oublier que la loi que nous allons voter aujourd'hui est une grande loi.

En 1881, la liberté de la presse a été reconnue. En 1982, la communication audiovisuelle a été déclarée libre. Mais il a fallu attendre 1996 pour que soit énoncée la disposition suivante : « Les activités de télécommunication s'exercent librement. »

M. Claude Gaillard, rapporteur. C'est vrai !

M. Bertrand Cousin. Après le retour en arrière opéré par la loi de M. Quilès en 1990, nous faisons un pas de plus dans une société de liberté. Il ne faut pas trop s'étonner que le parti socialiste – je ne parle même pas du parti communiste car il en a l'habitude – se soit manifesté comme le parti des monopoles et du conservatisme.

Le texte dont nous discutons a réussi à ménager un équilibre dans la concurrence entre l'opérateur public et les nouveaux opérateurs. A l'usage, on verra si les solutions préconisées sont parfaitement adaptées, qu'il s'agisse de l'interconnexion, du paiement par les nouveaux opérateurs de l'utilisation des infrastructures existantes, de la possibilité d'éditer des annuaires ou du respect de la confidentialité. Tous ces points ont d'ailleurs donné lieu à un travail important de vos services et de votre cabinet, monsieur le ministre. Entre la libre concurrence et la place à préserver pour l'opérateur public, le curseur me semble avoir été placé au bon endroit. C'est en tout cas ce que pense le groupe du RPR.

Il va falloir continuer, au fil des années d'application de ce texte, à veiller à ce que l'opérateur public n'abuse pas de sa position dominante. Le Conseil de la concurrence, saisi le cas échéant par l'ART, l'Autorité de régulation des télécommunications, devra y veiller.

Troisième point : le texte continuera à moderniser le service public des télécommunications. Il permet l'accès à tous aux télécommunications. Les appels d'urgence, l'existence d'un service de renseignements, la mise en place et l'entretien de cabines téléphoniques sur l'ensemble du territoire sont prévus.

Le Sénat a introduit une bonne disposition permettant à des abonnés rencontrant des difficultés économiques et sociales de continuer, sous certaines réserves, de bénéficier du service public.

Il est un quatrième point qui me satisfait, ô combien : la loi marquera une première évolution, car elle permettra une cohérence entre les compétences des différentes autorités de régulation.

Vous avez confié à l'ART la compétence pour l'attribution des fréquences de liaisons de transport en matière de communication audiovisuelle. Ce premier pas devrait à l'avenir nous conduire à confier l'ensemble des attributions des supports de communication audiovisuelle à l'ART.

Vous avez en outre proposé au Sénat, qui l'a accepté, de donner la possibilité au Conseil supérieur de l'audiovisuel d'exercer désormais, par le biais du Comité supérieur de la télématique, dont l'existence est reconnue par la loi, une compétence de déontologie, non seulement dans les domaines de la télématique et de la téléphonie vocale, mais également pour ce qui concerne Internet.

Donc, on voit se dessiner cette répartition entre le support et le contenu.

Là, l'Assemblée nationale, en dehors de ses représentants à la commission mixte paritaire, n'a pas su apprécier le grand intérêt de cette obligation faite aux fournisseurs de service d'instaurer des dispositifs de filtrage d'accès aux utilisateurs pour que, en quelque sorte, cette communication publique tende à devenir une correspondance privée, sauf, pour ces fournisseurs de service, à voir leur responsabilité pénale engagée.

Enfin, deux points importants vont appeler de votre part non seulement des textes réglementaires, mais des inscriptions budgétaires, c'est d'abord tout ce qui concerne l'enseignement supérieur des télécommunications, dont la notoriété est mondiale. A l'occasion de la définition du statut de ces écoles et de l'attribution de leurs ressources, il ne faudrait pas que soit perdue cette grande compétence.

Il ne faudrait pas non plus, et c'est le député breton qui parle ! – que l'opérateur public France Télécom, qui conserve, et c'est bien ainsi, les centres de recherche comme le CNET et le CCETT, le Centre commun d'études de télédiffusion et télécommunications, leur consacre à l'avenir moins de moyens qu'aujourd'hui.

Pour conclure, je saluerai, au nom du groupe RPR, le travail considérable qui a été accompli et la grande compétence dont vous avez fait preuve, monsieur le ministre, à l'occasion de l'élaboration de cette grande loi. Naturellement, il ne vous manquera pas une de nos voix comme il n'en manquera pas non plus lorsque, prochainement, vous nous proposerez une évolution, très attendue, du statut de France Télécom. *(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.

Texte de la commission mixte paritaire

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

« Art. 2. – L'article L. 32-1 du code des postes et télécommunications est ainsi rédigé :

« Art. L. 32-1. – I. – Dans les conditions prévues par les dispositions du présent code :

« 1° Les activités de télécommunications s'exercent librement, dans le respect des autorisations et déclarations prévues au chapitre II, qui sont délivrées ou vérifiées dans des conditions objectives, transparentes, non discriminatoires et proportionnées aux objectifs poursuivis ;

« 2° Le maintien et le développement du service public des télécommunications défini au chapitre III, qui comprend notamment le droit de chacun au bénéfice du service universel des télécommunications, sont garantis ;

« 3° La fonction de régulation du secteur des télécommunications est indépendante de l'exploitation des réseaux et de la fourniture des services de télécommunications. Elle est exercée au nom de l'Etat dans les conditions prévues au chapitre IV par le ministre chargé des télécommunications et par l'Autorité de régulation des télécommunications.

« II. – Le ministre chargé des télécommunications et l'Autorité de régulation des télécommunications veillent dans le cadre de leurs attributions respectives :

« 1° A la fourniture et au financement de l'ensemble des composantes du service public des télécommunications ;

« 2° A l'exercice au bénéfice des utilisateurs d'une concurrence effective et loyale entre les exploitants de réseau et les fournisseurs de services de télécommunications ;

« 3° Au développement de l'emploi, de l'innovation et de la compétitivité dans le secteur des télécommunications ;

« 4° A la définition de conditions d'accès aux réseaux ouverts au public et d'interconnexion de ces réseaux qui garantissent la possibilité pour tous les utilisateurs de communiquer librement et l'égalité des conditions de la concurrence ;

« 5° Au respect par les opérateurs de télécommunications du secret des correspondances et du principe de neutralité au regard du contenu des messages transmis ;

« 6° Au respect, par les exploitants de réseau et les fournisseurs de services de télécommunications, des obligations de défense et de sécurité publique ;

« 7° A la prise en compte de l'intérêt des territoires et des utilisateurs dans l'accès aux services et aux équipements. »

« Art. 3. – L'article L. 32-2 du code des postes et télécommunications est ainsi modifié :

« I. – Le premier alinéa est complété par trois phrases ainsi rédigées :

« Elle veille également au respect des principes du service public et notamment du service universel dans le secteur des télécommunications. Outre les avis, recommandations et suggestions qu'elle adresse au ministère dans les domaines de sa compétence, elle peut être consultée par

l'Autorité de régulation des télécommunications et par les commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat sur les questions relevant de leurs compétences spécifiques en matière de télécommunications. Elle peut saisir l'Autorité de régulation des télécommunications sur les questions concernant la compétence de cette autorité en matière de contrôle et de sanction du respect, par les opérateurs, des obligations de service public et service universel résultant des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables en vertu du présent code et des autorisations dont ils bénéficient. »

« II. – Au deuxième alinéa, les mots : “aux articles L. 33-1, L. 33-2, L. 34-2, L. 34-3, L. 34-4 et L. 34-5 du présent code” sont remplacés par les mots : “aux articles L. 33-1, L. 33-2, L. 34-1, L. 34-2, L. 34-3 et L. 34-4. »

« III. – Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Elle établit un rapport annuel qui est remis au Parlement et au Premier ministre. Ce rapport comprend obligatoirement un bilan de l'exercice du service public des télécommunications comportant un chapitre concernant particulièrement le service universel des télécommunications ainsi qu'un chapitre sur la mise en œuvre des missions d'intérêt général définies au troisième alinéa de l'article L. 35-6. Il est établi après que la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications a pris connaissance du rapport annuel de l'Autorité de régulation des télécommunications. »

« Art. 3 bis. – Les troisième et quatrième alinéas de l'article 35 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications sont ainsi rédigés :

« – sept députés,

« – sept sénateurs, désignés par leurs assemblées respectives, »

« Art. 5. – Le chapitre II du titre I^{er} du livre II du code des postes et télécommunications est ainsi rédigé :

« CHAPITRE II

« Régime juridique

« Section I

« Réseaux

« Art. L. 33. – Les réseaux de télécommunications sont établis dans les conditions déterminées par la présente section.

« Ne sont pas concernées par la présente section :

« 1° Les installations de l'Etat établies pour les besoins de la défense nationale ou de la sécurité publique ou utilisant des bandes de fréquences ou des fréquences attribuées par le Premier ministre à une administration pour les besoins propres de celle-ci, en application de l'article 21 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication ;

« 2° Les installations mentionnées aux articles 10 et 34 de la même loi. Celles de ces installations qui sont utilisées pour offrir au public des services de télécommunications sont soumises aux dispositions du présent code applicables à l'exploitation des réseaux ouverts au public, dans la seule mesure nécessaire à leur offre de services de télécommunications.

« Art. L. 33-1. – I. – L'établissement et l'exploitation des réseaux ouverts au public sont autorisés par le ministre chargé des télécommunications.

« Cette autorisation ne peut être refusée que dans la mesure requise par la sauvegarde de l'ordre public ou des besoins de la défense ou de la sécurité publique, par les contraintes techniques inhérentes à la disponibilité des fréquences, ou lorsque le demandeur n'a pas la capacité technique ou financière de faire face durablement aux obligations résultant des conditions d'exercice de son activité, ou a fait l'objet d'une des sanctions mentionnées aux articles L. 36-11, L. 39, L. 39-1, L. 39-2 et L. 39-4.

« L'autorisation est soumise à l'application des règles contenues dans un cahier des charges et portant sur :

« a) La nature, les caractéristiques, la zone de couverture et le calendrier de déploiement du réseau ;

« b) Les conditions de permanence, de qualité et de disponibilité du réseau ainsi que les modes d'accès, notamment au moyen de cabines établies sur la voie publique ;

« c) Les conditions de confidentialité et de neutralité au regard des messages transmis et des informations liées aux communications ;

« d) Les normes et spécifications du réseau et des services, notamment européennes s'il y a lieu ;

« e) Les prescriptions exigées par la protection de l'environnement et par les objectifs d'aménagement du territoire et d'urbanisme, comportant, le cas échéant, les conditions d'occupation du domaine public et les modalités de partage des infrastructures ;

« f) Les prescriptions exigées par la défense et la sécurité publique ;

« g) La contribution de l'exploitant à la recherche et à la formation en matière de télécommunications ;

« h) L'utilisation des fréquences allouées et les redevances dues à ce titre ainsi que pour les frais de leur gestion et de leur contrôle ;

« i) L'allocation de numéros et de blocs de numéros, les redevances dues pour les frais de la gestion du plan de numérotation et de son contrôle, dans les conditions de l'article L. 34-10 ;

« j) Les obligations du titulaire au titre du service universel dans les conditions prévues aux articles L. 35-2 et L. 35-3 et au titre des services obligatoires définis à l'article L. 35-5 ;

« k) La fourniture des informations nécessaires à la constitution et à la tenue de la liste prévue à l'article L. 35-4 ;

« l) Les droits et obligations de l'exploitant en matière d'interconnexion ;

« m) Les conditions nécessaires pour assurer une concurrence loyale ;

« n) Les conditions nécessaires pour assurer l'équivalence de traitement des opérateurs internationaux conformément aux dispositions des III et IV ci-après ;

« o) Les conditions nécessaires pour assurer l'interopérabilité des services ;

« p) Les obligations qui s'imposent à l'exploitant pour permettre le contrôle du cahier des charges par l'Autorité de régulation des télécommunications ;

« q) Les taxes dues pour la délivrance, la gestion et le contrôle de l'autorisation, dans les conditions prévues par les lois de finances ;

« r) L'égalité de traitement et l'information des utilisateurs, notamment sur les conditions contractuelles de fourniture du service, comportant en particulier les compensations prévues pour le consommateur en cas de manquement aux exigences de qualité précisées en b.

« L'autorisation est délivrée pour une durée de quinze ans. Deux ans au moins avant la date de son expiration, le ministre notifie au titulaire les conditions de renouvellement de l'autorisation et les motifs d'un refus de renouvellement. Dans les cas d'établissement ou d'exploitation de réseaux expérimentaux, de modification ou d'adaptation de l'autorisation ou lorsque le demandeur la propose, l'autorisation peut être délivrée pour une durée inférieure à quinze ans ; le cahier des charges précise alors le délai minimal dans lequel sont notifiés au titulaire les conditions de renouvellement de l'autorisation et les motifs d'un refus de renouvellement.

« Un décret, pris après avis de la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications, précise celles des clauses énumérées ci-dessus qui doivent être conformes à des clauses types dont il détermine le contenu. Les dispositions du projet de décret relatives à la clause mentionnée au *m* sont soumises pour avis au Conseil de la concurrence.

« II. – Les opérateurs réalisant un chiffre d'affaires annuel sur le marché des télécommunications supérieur à un seuil fixé par arrêté des ministres chargés des télécommunications et de l'économie sont tenus d'individualiser sur le plan comptable l'activité autorisée.

« En outre, lorsqu'ils disposent dans un secteur d'activité autre que les télécommunications d'un monopole ou d'une position dominante appréciée après avis du Conseil de la concurrence, et que les infrastructures utilisées peuvent être séparées physiquement, ils sont tenus, dans l'intérêt d'un bon exercice de la concurrence, d'individualiser cette activité sur le plan juridique.

« III. – Sous réserve des engagements internationaux souscrits par la France comportant une clause de réciprocité applicable au secteur des télécommunications, l'autorisation mentionnée au présent article, lorsqu'elle concerne un réseau utilisant des fréquences radioélectriques, ne peut être accordée à une société dans laquelle plus de 20 p. 100 du capital social ou des droits de vote sont détenus, directement ou indirectement, par des personnes de nationalité étrangère.

« De même, aucune personne de nationalité étrangère ne peut procéder à une acquisition ayant pour effet de porter, directement ou indirectement la part détenue par des personnes de nationalité étrangère à plus de 20 p. 100 du capital social ou des droits de vote dans les assemblées générales d'une société titulaire d'une telle autorisation.

« Est considérée comme personne de nationalité étrangère, pour l'application du présent article, toute personne physique de nationalité étrangère, toute société dont la majorité du capital n'est pas détenue, directement ou indirectement, par des personnes physiques ou morales de nationalité française.

« Les dispositions du présent III ne sont pas applicables aux personnes physiques ou morales ressortissant d'un Etat membre de la Communauté européenne ou d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen.

« IV. – Sous réserve des engagements internationaux souscrits par la France, le ministre chargé des télécommunications et l'Autorité de régulation des télécommunications veillent à ce que soit assurée l'égalité de traitement des opérateurs autorisés à acheminer du trafic international au départ ou à destination de réseaux ouverts au public français, notamment dans les conditions d'interconnexion aux réseaux français et étrangers auxquels ils demandent accès.

« Sous la même réserve, ils veillent également à ce que les opérateurs des pays tiers à la Communauté européenne assurent aux opérateurs autorisés en application du présent article et de l'article L. 34-1 des droits comparables, notamment en matière d'interconnexion, à ceux dont ils bénéficient sur le territoire national, en application du présent code.

« V. – Le nombre des autorisations peut être limité en raison des contraintes techniques inhérentes à la disponibilité des fréquences.

« Dans ce cas, le ministre chargé des télécommunications publie, sur proposition de l'Autorité de régulation des télécommunications, les modalités et les conditions d'attribution des autorisations.

« L'allocation des fréquences doit dans tous les cas permettre d'assurer des conditions de concurrence effective.

« Art. L. 33-2. – L'établissement des réseaux indépendants, autres que ceux mentionnés à l'article L. 33-3, est autorisé par l'Autorité de régulation des télécommunications.

« Un décret, pris après avis de la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications, détermine les conditions générales d'établissement et d'exploitation de ces réseaux en ce qui concerne les exigences essentielles, les prescriptions relatives à la sécurité publique et à la défense et les modalités d'implantation du réseau que doivent respecter les exploitants. Il précise les conditions dans lesquelles ceux-ci, ainsi que ceux mentionnés à l'article L. 33-3, peuvent, sans permettre l'échange de communications entre des personnes autres que celles auxquelles l'usage du réseau est réservé, être connectés à un réseau ouvert au public.

« L'autorisation ne peut être refusée qu'en cas de non-conformité à l'une des conditions générales d'établissement définies dans le décret mentionné au précédent alinéa ou à l'une des conditions d'établissement fixées par l'Autorité de régulation des télécommunications conformément aux dispositions de l'article L. 36-6. A défaut de décision expresse dans les deux mois suivant la demande, et sauf dans le cas mentionné à l'alinéa suivant, elle est réputée acquise.

« Lorsqu'elle concerne un réseau qui utilise des fréquences assignées à son exploitant, l'autorisation doit être expresse. Elle est assortie d'un cahier des charges qui porte sur les prescriptions mentionnées au *b* du *I* de l'article L. 33-1 et qui précise les obligations pesant sur le titulaire en application du décret prévu au deuxième alinéa du présent article.

« Un exploitant de réseau indépendant ne peut conférer à son réseau le caractère de réseau ouvert au public sans autorisation préalable délivrée dans les conditions prévues à l'article L. 33-1. A défaut, l'exploitant peut être sanctionné dans les conditions prévues aux articles L. 36-11 et L. 39.

« Art. L. 33-3. – Sous réserve de leur conformité aux dispositions du présent code, sont établis librement :

« 1° Les réseaux internes ;

« 2° Les cabines téléphoniques en dehors de la voie publique ;

« 3° Les réseaux indépendants de proximité, autres que radioélectriques, d'une longueur inférieure à un seuil fixé par le ministre chargé des télécommunications ;

« 4° Les installations radioélectriques de faible puissance et de faible portée dont les catégories sont déterminées conjointement par les ministres chargés des télécommunications, de la défense et de l'intérieur ;

« 5° Les installations radioélectriques n'utilisant pas des fréquences spécifiquement assignées à leur utilisateur.

« Les conditions d'utilisation des installations radioélectriques mentionnées ci-dessus sont déterminées dans les conditions prévues à l'article L. 36-6.

« *Art. L. 33-4.* – La publication des listes d'abonnés ou d'utilisateurs des réseaux ou services de télécommunications est libre, sous réserve de la protection des droits des personnes concernées.

« Parmi les droits garantis figure celui pour toute personne de ne pas être mentionnée sur les listes d'abonnés ou d'utilisateurs publiées, de s'opposer à l'inscription de l'adresse complète de son domicile dans ces listes, d'interdire que les informations nominatives la concernant soient utilisées dans des opérations commerciales, ainsi que de pouvoir obtenir communication desdites informations nominatives et exiger qu'elles soient rectifiées, complétées, clarifiées, mises à jour ou effacées, dans les conditions prévues aux articles 35 et 36 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. »

« Section 2

« Services

« *Art. L. 34.* – La présente section s'applique aux services de télécommunications fournis au public.

« *Art. L. 34-1.* – La fourniture du service téléphonique au public est autorisée par le ministre chargé des télécommunications.

« Cette autorisation ne peut être refusée que dans la mesure requise par la sauvegarde de l'ordre public ou les besoins de la défense ou de la sécurité publique, ou lorsque le demandeur n'a pas la capacité technique ou financière de faire face durablement aux obligations résultant des conditions d'exercice de son activité, ou a fait l'objet d'une des sanctions mentionnées aux articles L. 36-11, L. 39, L. 39-1, L. 39-2 et L. 39-4.

« L'autorisation est soumise à l'application des règles contenues dans un cahier des charges et portant sur les points mentionnés au I de l'article L. 33-1, à l'exception des *e* et *h*.

« Lorsque la fourniture du service suppose l'établissement d'un réseau ouvert au public, l'autorisation délivrée en application de l'article L. 33-1 autorise la fourniture du service.

« *Art. L. 34-2.* – La fourniture au public des services de télécommunications autres que le service téléphonique est libre sous réserve du respect des exigences essentielles et des prescriptions relatives à la défense et la sécurité publique.

« Toutefois, ces services sont soumis à autorisation dans les cas prévus à l'article L. 34-3 et à déclaration dans le cas prévu au premier alinéa de l'article L. 34-4.

« Un décret en Conseil d'Etat précise le contenu de la déclaration et de la demande d'autorisation et les conditions dans lesquelles sont fixées les prescriptions techniques nécessaires au respect des exigences essentielles.

« *Art. L. 34-3.* – La fourniture au public des services de télécommunications utilisant des fréquences hertziennes est soumise à autorisation préalable du ministre chargé des télécommunications dans les conditions suivantes :

« 1° Lorsqu'elle suppose l'établissement d'un nouveau réseau ou la modification d'un réseau déjà autorisé, les dispositions de l'article L. 33-1 sont applicables ;

« 2° Lorsqu'elle est assurée grâce à un réseau utilisant des fréquences assignées par une autre autorité que celle compétente en matière de télécommunications, la délivrance de l'autorisation est subordonnée au respect des dispositions mentionnées au I de l'article L. 33-1. Cette autorisation est délivrée après que l'autorité assignant les fréquences a donné son accord sur l'usage de celles-ci. Elle doit notamment établir les conditions d'une concurrence loyale entre les fournisseurs de services, quelle que soit l'autorité assignant les fréquences.

« *Art. L. 34-4.* – La fourniture au public des services de télécommunications autres que le service téléphonique sur les réseaux établis ou exploités en application de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle et de l'article 34 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 précitée est soumise, après information de la commune ou du groupement de communes ayant établi les réseaux ou autorisé leur établissement, à déclaration préalable auprès de l'Autorité de régulation des télécommunications.

« Cette déclaration a pour seul objet de permettre à l'Autorité de régulation des télécommunications de vérifier la nature du service fourni et des installations utilisées.

« Lorsque le service proposé est le service téléphonique au public, sa fourniture est soumise aux dispositions de l'article L. 34-1. En ce cas, l'autorisation est délivrée après consultation de la commune ou du groupement de communes ayant établi le réseau ou autorisé son établissement.

« Lorsque l'objet du service proposé est directement associé à la fourniture des services de radiodiffusion sonore et de télévision distribués sur le réseau, les dispositions du premier alinéa de l'article L. 34-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 précitée reçoivent application.

« Les conventions en vigueur qui contiennent des clauses excluant la fourniture de services de télécommunications sur les réseaux mentionnés au premier alinéa ci-dessus ou lui apportant des restrictions de nature juridique ou technique devront être mises en conformité avant le 1^{er} janvier 1998, avec les dispositions du présent article. Ces mêmes conventions garantissent, au titre de ces services, une juste rémunération du propriétaire de ces réseaux, assurant la couverture par le fournisseur de services du coût des prestations fournies et des investissements nécessaires à cette fin. Elles précisent les modalités de mise à disposition des capacités supplémentaires nécessaires ainsi que les conditions techniques d'utilisation de ces réseaux. En cas de litige, l'Autorité de régulation des télécommunications peut être saisie, dans les conditions prévues à l'article L. 36-8.

« Section 3

« Dispositions communes

« *Art. L. 34-5.* – Sont placées auprès du ministre chargé des télécommunications et de l'Autorité de régulation des télécommunications deux commissions consultatives spécialisées, d'une part, dans le domaine des réseaux et des services radioélectriques, d'autre part, dans celui des autres réseaux et services. Elles comprennent, en nombre égal, des représentants des fournisseurs de services, des représentants des utilisateurs de services professionnels et particuliers et des personnalités qualifiées nommés par le ministre chargé des télécommunications.

« La commission consultative compétente est consultée par le ministre chargé des télécommunications ou par l'Autorité de régulation des télécommunications sur tout projet de mesure visant à définir les procédures d'autorisation, à fixer ou à modifier les conditions techniques et d'exploitation, les spécifications et les prescriptions techniques des services relevant de son domaine de compétence, ainsi que sur les prescriptions relatives à l'interconnexion et à la numérotation mentionnées aux articles L. 34-8 et L. 34-10. Ses conclusions sont transmises à la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications.

« Un décret détermine la composition, les attributions et les conditions de fonctionnement de chacune de ces deux commissions consultatives.

« Art. L. 34-6. – Les autorisations délivrées en application des dispositions des sections 1 et 2 du présent chapitre sont liées à la personne de leur titulaire. Elles ne peuvent être cédées à un tiers.

« Les autorisations délivrées en application des articles L. 33-1, L. 34-1 et L. 34-3, ainsi que le cas échéant les cahiers des charges qui leur sont annexés, sont publiés au *Journal officiel*.

« Les refus d'autorisation sont motivés et notifiés aux intéressés.

« La suspension, la réduction de durée et le retrait total ou partiel des autorisations sont prononcés par l'Autorité de régulation des télécommunications, dans les conditions prévues à l'article L. 36-11.

« Art. L. 34-7. – Les infrastructures de télécommunications établies sur le domaine public ou pour les besoins de missions de service public peuvent être utilisées pour l'aménagement et l'exploitation de réseaux ouverts au public et la fourniture au public de tous services de télécommunications, dans le respect des dispositions du présent code.

« Section 4

« Interconnexion et accès au réseau

« Art. L. 34-8. – I. – Les exploitants de réseaux ouverts au public font droit, dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires, aux demandes d'interconnexion des titulaires d'une autorisation délivrée en application des articles L. 33-1 et L. 34-1.

« La demande d'interconnexion ne peut être refusée si elle est raisonnable au regard, d'une part, des besoins du demandeur, d'autre part, des capacités de l'exploitant à la satisfaire. Le refus d'interconnexion est motivé.

« L'interconnexion fait l'objet d'une convention de droit privé entre les deux parties concernées. Cette convention détermine, dans le respect des dispositions du présent code et des décisions prises pour son application, les conditions techniques et financières de l'interconnexion. Elle est communiquée à l'Autorité de régulation des télécommunications.

« Lorsque cela est indispensable pour garantir l'égalité des conditions de concurrence ou l'interopérabilité des services, l'Autorité de régulation des télécommunications peut, après avis du Conseil de la concurrence, demander la modification des conventions déjà conclues.

« Un décret détermine les conditions générales, notamment celles liées aux exigences essentielles, et les principes de tarification auxquels les accords d'interconnexion doivent satisfaire.

« II. – Les exploitants de réseaux ouverts au public figurant sur la liste établie en application du 7° de l'article L. 36-7 sont tenus de publier, dans les conditions déterminées par leur cahier des charges, une offre technique et tarifaire d'interconnexion approuvée préalablement par l'Autorité de régulation des télécommunications. Les tarifs d'interconnexion rémunèrent l'usage effectif du réseau de transport et de desserte, et reflètent les coûts correspondants.

« L'offre mentionnée à l'alinéa précédent contient des conditions différentes pour répondre, d'une part, aux besoins d'interconnexion des exploitants de réseaux ouverts au public et, d'autre part, aux besoins d'accès au réseau des fournisseurs de service téléphonique au public, compte tenu des droits et obligations propres à chacune de ces catégories d'opérateurs. Ces conditions doivent être suffisamment détaillées pour faire apparaître les divers éléments propres à répondre aux demandes.

« Les mêmes exploitants doivent, dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires, assurer un accès à leur réseau aux utilisateurs et fournisseurs de services de télécommunications autres que le service téléphonique au public, ainsi qu'aux services de communication audiovisuelle déclarés en application de l'article 43 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 précitée. Ils doivent également répondre aux demandes justifiées d'accès spécial correspondant à des conditions techniques ou tarifaires non publiées, émanant de ces fournisseurs de service ou des utilisateurs.

« III. – Les litiges relatifs aux refus d'interconnexion, aux conventions d'interconnexion et aux conditions d'accès peuvent être soumis à l'Autorité de régulation des télécommunications conformément à l'article L. 36-8.

« Section 5

« Equipements terminaux

« Art. L. 34-9. – Les équipements terminaux sont fournis librement.

« Les équipements destinés à être connectés à un réseau ouvert au public, ainsi que les installations radioélectriques, doivent faire l'objet d'une évaluation de leur conformité aux exigences essentielles. Les organismes intervenant dans la procédure d'évaluation de conformité sont désignés de façon à offrir aux industriels concernés un choix préservant leur indépendance par rapport à des entreprises offrant des biens ou services dans le domaine des télécommunications.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine :

« 1° Les conditions dans lesquelles l'Autorité de régulation des télécommunications peut désigner les organismes chargés de délivrer l'attestation de conformité ;

« 2° Les conditions dans lesquelles sont élaborées et publiées les spécifications techniques des équipements soumis à l'évaluation de conformité et les conditions de leur raccordement aux réseaux ouverts au public ;

« 3° Les cas dans lesquels une qualification technique est requise pour procéder au raccordement et à la mise en service de ces équipements ou installations et les conditions permettant de la garantir ;

« 4° La procédure d'évaluation de conformité et de délivrance des attestations correspondantes, les cas où celles-ci, en raison des caractéristiques techniques des équipements, sont acquises tacitement, ainsi que les conditions particulières dans lesquelles l'attestation est délivrée pour les installations destinées à être connectées aux réseaux mentionnés au 1° de l'article L. 33.

« Les équipements ou installations soumis à l'évaluation de conformité ne peuvent être fabriqués pour l'Espace économique européen, importés, en vue de leur mise à la consommation, de pays n'appartenant pas à celui-ci, détenus en vue de la vente, mis en vente, distribués à titre gratuit ou onéreux, connectés à un réseau ouvert au public ou faire l'objet de publicité que s'ils ont fait l'objet d'une attestation de conformité et sont à tout moment conformes à celle-ci.

« Section 6

« Numérotation

« Art. L. 34-10. Un plan national de numérotation est établi par l'autorité de régulation des télécommunications et est géré sous son contrôle. Il garantit un accès égal et simple des utilisateurs, aux différents réseaux et services de télécommunications et l'équivalence des formats de numérotation.

« L'Autorité de régulation des télécommunications attribue aux opérateurs des préfixes et des numéros ou blocs de numéros, dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires, moyennant une redevance, fixée par décret en Conseil d'Etat, destinée à couvrir les coûts de gestion du plan de numérotation et le contrôle de son utilisation.

« Les conditions d'utilisation de ces préfixes, numéros ou blocs de numéros sont précisées selon le cas par le cahier des charges de l'opérateur ou par la décision d'attribution qui lui est notifiée.

« L'Autorité de régulation des télécommunications veille à la bonne utilisation des numéros attribués. Les préfixes, numéros ou blocs de numéros ne peuvent pas être protégés par un droit de propriété industrielle ou intellectuelle. Ils sont incessibles et ne peuvent faire l'objet d'un transfert qu'après accord de l'Autorité de régulation des télécommunications.

« A compter du 1^{er} janvier 1998, tout abonné qui ne change pas d'implantation géographique peut conserver son numéro en cas de changement d'opérateur dans la limite des technologies mises en œuvre et des capacités qu'elles permettent. Jusqu'au 31 décembre 2000, les coûts induits par le transfert des appels par l'opérateur initial sont supportés par le nouvel opérateur qui, seul, peut les refacturer à l'abonné, et sans qu'aucune charge d'aucune sorte ne soit, à cette occasion, facturée par l'opérateur initial à l'abonné. Les opérateurs sont tenus de prévoir les stipulations nécessaires dans les conventions d'interconnexion mentionnées à l'article L. 34-8. Les dispositions du présent alinéa ne s'appliquent pas aux numéros alloués aux réseaux radioélectriques lorsqu'ils sont utilisés pour fournir des services mobiles.

« A compter du 1^{er} janvier 2001, tout utilisateur peut, à sa demande :

« - conserver son numéro s'il change d'opérateur sans changer d'implantation géographique ;

- obtenir de l'opérateur auprès duquel il est abonné un numéro lui permettant de changer d'implantation géographique ou d'opérateur en gardant ce numéro.

« A compter de la même date, les opérateurs sont tenus de prévoir les dispositions nécessaires dans les conventions d'interconnexion et de proposer aux utilisateurs les offres correspondantes, dont les conditions sont approuvées préalablement par l'Autorité de régulation des télécommunications.

« A sa demande, tout abonné d'un réseau ouvert au public peut, sauf raison liée au fonctionnement des services d'urgence ou à la tranquillité de l'appelé, s'opposer à l'identification par l'appelé de son numéro d'abonné. »

« Art. 5bis. - L'article 20 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En outre, le schéma détermine les moyens nécessaires et, en particulier, l'équipement requis, pour assurer l'accès des établissements d'enseignement, notamment des collèges, lycées et universités aux services offerts sur le réseau numérique à intégration de service, aux services en ligne et aux services de télécommunications avancées. Dans ce cadre, il évalue les conditions pouvant assurer l'accès aux dits services à un tarif préférentiel pour ceux de ces établissements situés dans une zone de revitalisation rurale ou dans une zone de redynamisation urbaine, ainsi que pour ceux situés dans les départements dont plus de 50 p. 100 du territoire est classé en zone de revitalisation rurale. »

« A compter du 1^{er} janvier 2001, tout utilisateur peut, à sa demande :

« - conserver son numéro s'il change d'opérateur sans changer d'implantation géographique ;

« - obtenir de l'opérateur auprès duquel il est abonné, un numéro lui permettant de changer d'implantation géographique ou d'opérateur en gardant ce numéro.

« A compter de la même date, les opérateurs sont tenus de prévoir les dispositions nécessaires dans les conventions d'interconnexion et de proposer aux utilisateurs les offres correspondantes, dont les conditions sont approuvées préalablement par l'autorité de régulation des télécommunications.

« A sa demande, tout abonné d'un réseau ouvert au public peut, sauf raison liée au fonctionnement des services d'urgence ou à la tranquillité de l'appelé, s'opposer à l'identification par l'appelé de son numéro d'abonné. »

« Art. 5 bis. - L'article 20 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En outre, le schéma détermine les moyens nécessaires et, en particulier, l'équipement requis, pour assurer l'accès des établissements d'enseignement, notamment des collèges, lycées et universités aux services offerts sur le réseau numérique à intégration de service, aux services en ligne et aux services de télécommunications avancées. Dans ce cadre, il évalue les conditions pouvant assurer l'accès aux dits services à un tarif préférentiel pour ceux de ces établissements situés dans une zone de revitalisation rurale ou dans une zone de redynamisation urbaine, ainsi que pour ceux situés dans les départements dont plus de 50 p. 100 du territoire est classé en zone de revitalisation rurale. »

« Art. 6. - Après le chapitre II du titre I^{er} du livre II du code des postes et télécommunications, sont insérés les chapitres III et IV ainsi rédigés :

« CHAPITRE III

« Le service public des télécommunications

« Art. L. 35. - Le service public des télécommunications est assuré dans le respect des principes d'égalité, de continuité et d'adaptabilité. Il comprend :

« a) Le service universel des télécommunications défini, fourni et financé dans les conditions fixées aux articles L. 35-1 à L. 35-4.

« b) Les services obligatoires de télécommunications offerts dans les conditions fixées à l'article L. 35-5.

« c) Les missions d'intérêt général dans le domaine des télécommunications, en matière de défense et de sécurité, de recherche publique et d'enseignement supérieur, assurées dans les conditions fixées à l'article L. 35-6.

« Art. L. 35-1. – Le service universel des télécommunications fournit à tous un service téléphonique de qualité à un prix abordable. Il assure l'acheminement des communications téléphoniques en provenance ou à destination des points d'abonnement, ainsi que l'acheminement gratuit des appels d'urgence, la fourniture d'un service de renseignements et d'un annuaire d'abonnés, sous formes imprimée et électronique, et la desserte du territoire national en cabines téléphoniques installées sur le domaine public.

« Il est fourni dans des conditions tarifaires et techniques prenant en compte les difficultés spécifiques rencontrées dans l'accès au service téléphonique par certaines catégories de personnes en raison notamment de leur niveau de revenu ou de leur handicap. Ces conditions incluent le maintien, pendant une année, en cas de défaut de paiement, d'un service restreint comportant la possibilité de recevoir des appels ainsi que d'acheminer des appels téléphoniques aux services gratuits ou aux services d'urgence au bénéfice du débiteur saisi en application de la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution, et du débiteur pour lequel a été établi le plan de règlement amiable ou prononcé le redressement judiciaire civil institués par la loi n° 89-1010 du 31 décembre 1989 relative à la prévention et au règlement des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles.

« Toute personne obtient, sur sa demande, l'abonnement au téléphone auprès d'un opérateur chargé du service universel dans les conditions prévues par le présent code. Le propriétaire d'un immeuble ou son mandataire ne peut s'opposer à l'installation du téléphone demandée par son locataire ou occupant de bonne foi.

« Art. L. 35-2. – I. – Peut être chargé de fournir le service universel tout opérateur en acceptant la fourniture sur l'ensemble du territoire national et capable de l'assurer.

« France Télécom est l'opérateur public chargé du service universel.

« Le cahier des charges d'un opérateur chargé de fournir le service universel est établi après avis de la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications et détermine les conditions générales de fourniture de ce service et notamment les obligations tarifaires nécessaires, d'une part pour permettre l'accès au service universel de toutes les catégories sociales de la population, d'autre part pour éviter une discrimination fondée sur la localisation géographique. Il fixe également les conditions dans lesquelles les tarifs du service universel et sa qualité sont contrôlés.

« II. – L'acheminement gratuit des appels d'urgence est obligatoire pour tous les fournisseurs de service téléphonique au public.

« Art. L. 35-3. – I. – Les coûts imputables aux obligations du service universel sont évalués sur la base d'une comptabilité appropriée tenue par les opérateurs. Cette

comptabilité est auditée, à leurs frais, par un organisme indépendant, désigné par l'Autorité de régulation des télécommunications.

« II. – Le financement des coûts imputables aux obligations de service universel est assuré par les exploitants de réseaux ouverts au public et par les fournisseurs de services téléphoniques au public dans les conditions suivantes :

« 1° Le financement du coût net des obligations de péréquation tarifaire correspondant, d'une part, aux obligations de péréquation géographique, d'autre part, au déséquilibre résultant de la structure courante des tarifs téléphoniques est assuré par une rémunération additionnelle à la rémunération d'interconnexion mentionnée à l'article L. 34-8, versée à l'opérateur chargé du service universel selon les mêmes modalités que la rémunération principale.

« Cette rémunération additionnelle est la contrepartie de l'universalité du réseau et du service téléphonique. Elle est calculée au prorata de la part de l'opérateur qui demande l'interconnexion dans l'ensemble du trafic téléphonique. Son montant est constaté, sur proposition de l'Autorité de régulation des télécommunications, par le ministre chargé des télécommunications.

« Afin de favoriser le développement des radiocommunications mobiles, la baisse des tarifs aux utilisateurs et compte tenu du supplément de trafic qu'ils apportent, les opérateurs de radiocommunications mobiles soumis par leurs cahiers des charges à des obligations de couverture à l'échelle nationale sont exemptés de la part de cette rémunération additionnelle correspondant au déséquilibre de la structure courante des tarifs téléphoniques. En contrepartie, les opérateurs concernés s'engagent à contribuer, à compter du 1^{er} janvier 2001, à la couverture, par au moins un service de radiotéléphonie mobile, des routes nationales et des autres axes routiers principaux et des zones faiblement peuplées du territoire non couvertes par un tel service à la date de remise du premier rapport mentionné à l'article L. 35-7. Ils s'engagent également à fournir les éléments et à formuler les propositions nécessaires à l'élaboration de ce rapport. Les opérateurs qui ne prennent pas ces engagements avant le 1^{er} octobre 1997 sont exclus par le ministre chargé des télécommunications, sur proposition de l'Autorité de régulation des télécommunications, du bénéfice de l'exemption ;

« 2° Il est créé un fonds de service universel des télécommunications. La gestion comptable et financière de ce fonds est assurée par la Caisse des dépôts et consignations dans un compte spécifique. Les frais de gestion exposés par la caisse sont imputés sur le fonds.

« Ce fonds est affecté au financement des coûts nets des obligations de service universel suivants : l'offre, mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 35-1, de tarifs spécifiques à certaines catégories d'abonnés en vue de leur assurer l'accessibilité au service ; la desserte du territoire en cabines téléphoniques, l'annuaire universel et le service de renseignements correspondant.

« La part des coûts nets que doit supporter chaque opérateur est calculée au prorata de son volume de trafic.

« Si un opérateur accepte de fournir l'offre, mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 35-1, de tarifs spécifiques à certaines catégories d'abonnés en vue de leur assurer l'accès au service téléphonique dans les conditions fixées par son cahier des charges, le coût net de cette offre est déduit de sa contribution.

« Le montant des contributions nettes que les opérateurs versent ou reçoivent est constaté, sur proposition de l'Autorité de régulation des télécommunications, par le ministre chargé des télécommunications. Ces contributions sont recouvrées par la Caisse des dépôts et consignations selon les modalités prévues pour les créances de cet établissement.

« En cas de défaillance d'un opérateur, l'Autorité de régulation des télécommunications prononce une des sanctions prévues à l'article L. 36-11. En cas de nouvelle défaillance, elle peut retirer l'autorisation. Si les sommes dues ne sont pas recouvrées dans un délai d'un an, elles sont imputées sur le fonds lors de l'exercice suivant ;

« 3° Le déséquilibre résultant de la structure actuelle des tarifs téléphoniques au regard du fonctionnement normal du marché sera résorbé progressivement par l'opérateur public avant le 31 décembre 2000, dans le cadre de baisses globales des tarifs pour l'ensemble des catégories d'utilisateurs. Lorsque le déséquilibre aura été résorbé, et au plus tard au 31 décembre 2000, il sera mis fin au versement de la rémunération additionnelle mentionnée au 1° ci-dessus et le financement du coût net des obligations de péréquation géographique sera assuré par l'intermédiaire du fonds mentionné au 2° ci-dessus.

« Le passage à ce nouveau régime de financement sera décidé, sur proposition de l'Autorité de régulation des télécommunications, par le ministre chargé des télécommunications, après avis de la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications.

III. – Les méthodes d'évaluation, de compensation et de partage des coûts nets liés aux obligations de service universel sont rendues publiques un an au moins avant leur mise en application.

« IV. – Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications, précise les modalités d'application du présent article. Il établit notamment les méthodes de l'évaluation, de la compensation et du partage des coûts nets du service universel, ainsi que les modalités de gestion du fonds de service universel des télécommunications.

« V. – Le ministre chargé des télécommunications adresse chaque année au Parlement un rapport sur l'application des dispositions du présent article.

« *Art. L. 35-4.* – Un annuaire universel, sous formes imprimée et électronique, et un service universel de renseignements sont mis à la disposition du public. Sous réserve de la protection des droits des personnes concernées, ils donnent accès aux noms ou raisons sociales, aux coordonnées téléphoniques et aux adresses de tous les abonnés aux réseaux ouverts au public, ainsi qu'à la mention de leur profession pour ceux qui le souhaitent.

« Un organisme juridiquement distinct des entreprises offrant des biens ou services de télécommunications établit et tient à jour la liste nécessaire à l'édition d'annuaires universels et à la fourniture de services universels de renseignements et la met à disposition des opérateurs et prestataires intéressés. Les opérateurs concernés ou leurs distributeurs sont tenus de lui communiquer leurs listes d'abonnés.

« L'organisme visé à l'alinéa précédent fournit, dans des conditions identiques, à toute personne qui lui en fait la demande, la liste consolidée comportant, sous réserve des droits des personnes concernées, les informations mentionnées au premier alinéa du présent article. Cette fourniture donne lieu à rémunération reflétant les coûts. Cet

organisme ne peut éditer un annuaire d'abonnés. France Télécom édite un annuaire universel sous formes imprimées et électronique.

« Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications, détermine les modalités d'application du présent article. Il fixe les critères et les modalités de désignation de l'organisme par le ministre chargé des télécommunications ; il précise les missions confiées à cet organisme et les garanties à mettre en œuvre pour assurer la confidentialité des données, notamment au regard des intérêts commerciaux des opérateurs, et la protection de la vie privée.

« *Art. L. 35-5.* – Les services obligatoires comprennent une offre, sur l'ensemble du territoire, d'accès au réseau numérique à intégration de services, de liaisons louées, de commutation de données par paquet, de services avancés de téléphonie vocale et de service télex.

« Le cahier des charges d'un opérateur chargé du service universel détermine ceux des services obligatoires qu'il est tenu d'assurer et les conditions de leur fourniture.

« France Télécom assure la fourniture de tous les services obligatoires.

« *Art. L. 35-6.* – Les prescriptions exigées par la défense et la sécurité publique et les garanties d'une juste rémunération des prestations assurées à ce titre, à la demande de l'Etat, par les opérateurs autorisés en application des articles L. 33-1 et L. 34-1, sont déterminées par leur cahier des charges.

« L'enseignement supérieur dans le domaine des télécommunications relève de la responsabilité de l'Etat et est placé sous la tutelle du ministre chargé des télécommunications. Il est à la charge de l'Etat à compter de l'exercice budgétaire 1997, dans les conditions prévues par les lois de finances. Il bénéficie, de sa part et dans les conditions prévues par les lois de finances, des moyens lui garantissant une haute qualité.

« Les missions de recherche publique et de développement dans le domaine des télécommunications sont exercées par l'Etat ou pour le compte de l'Etat et sous sa responsabilité dans le cadre de contrats qui définissent les programmes et en précisent les modalités de réalisation ainsi que de financement.

« *Art. L. 35-7.* – Au moins une fois tous les quatre ans à compter de la date de publication de la présente loi, un rapport sur l'application du présent chapitre est, après consultation publique et avis de l'Autorité de régulation des télécommunications et de la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications, remis par le Gouvernement au Parlement. Il propose, le cas échéant, pour tenir compte de l'évolution des technologies et services de télécommunications et des besoins de la société, l'inclusion de nouveaux services dans le champ du service universel et la révision de la liste des services obligatoires ou de leurs modalités d'exécution.

« Le premier rapport remis en application de l'alinéa précédent comporte un bilan de la couverture par les réseaux de radiotéléphonie mobile. Il propose les modifications nécessaires à apporter au présent chapitre pour assurer, à un terme rapproché, la couverture des zones faiblement peuplées du territoire, ainsi que des routes nationales et des autres axes routiers principaux, par au moins un service de radiotéléphonie mobile terrestre ou satellitaire. Il précise également les moyens nécessaires pour atteindre cet objectif dans le respect du principe d'égalité de concurrence entre opérateurs, notamment les

modalités d'un investissement commun aux opérateurs ou d'une combinaison des différentes technologies disponibles dans les zones à faible densité de population non couvertes à la date de remise du rapport.

« CHAPITRE IV

« La régulation des télécommunications

« *Art. L. 36.* – Il est créé, à compter du 1^{er} janvier 1997, une Autorité de régulation des télécommunications.

« *Art. L. 36-1.* – L'Autorité de régulation des télécommunications est composée de cinq membres nommés en raison de leur qualification dans les domaines juridique, technique et de l'économie des territoires pour un mandat de six ans. Trois membres, dont le président, sont nommés par décret. Les deux autres membres sont respectivement nommés par le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat.

« Les membres de l'autorité nommés par décret sont renouvelés par tiers tous les deux ans.

« Les membres de l'autorité ne sont pas révocables.

« L'Autorité de régulation des télécommunications ne peut délibérer que si trois au moins de ses membres sont présents. Elle délibère à la majorité des membres présents.

« Si l'un des membres de l'autorité ne peut exercer son mandat jusqu'à son terme, le membre nommé pour le remplacer exerce ses fonctions pour la durée du mandat restant à courir.

« Pour la constitution de l'autorité, le président est nommé pour six ans. La durée du mandat des deux autres membres nommés par décret est fixée, par tirage au sort, à quatre ans pour l'un et à deux ans pour l'autre. La durée du mandat des deux membres nommés par les présidents des assemblées parlementaires est fixée, par tirage au sort, à quatre ans pour l'un et à six ans pour l'autre.

« Le mandat des membres de l'autorité n'est pas renouvelable. Toutefois, cette règle n'est pas applicable aux membres dont le mandat, en application de l'un ou l'autre des deux alinéas ci-dessus, n'a pas excédé deux ans.

« Les membres de l'autorité ne peuvent être nommés au-delà de l'âge de soixante-cinq ans.

« *Art. L. 36-2.* – La fonction de membre de l'Autorité de régulation des télécommunications est incompatible avec toute activité professionnelle, tout mandat électif national, tout autre emploi public et toute détention, directe ou indirecte, d'intérêts dans une entreprise du secteur des télécommunications, de l'audiovisuel ou de l'informatique. Les membres de l'Autorité de régulation des télécommunications ne peuvent être membres de la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications.

« Les membres de l'autorité sont tenus au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance en raison de leurs fonctions.

« Le président et les membres de l'autorité reçoivent respectivement un traitement égal à celui afférent à la première et à la seconde des deux catégories supérieures des emplois d'Etat classés hors échelle.

« *Art. L. 36-3.* – L'Autorité de régulation des télécommunications dispose de services qui sont placés sous l'autorité de son président.

« L'autorité peut employer des fonctionnaires en position d'activité dans les mêmes conditions que le ministre chargé des télécommunications. Elle peut recruter des agents contractuels.

« Les personnels des services de l'autorité sont tenus au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance en raison de leurs fonctions.

« *Art. L. 36-4.* – Les ressources de l'Autorité de régulation des télécommunications comprennent des rémunérations pour services rendus et des taxes et redevances dans les conditions fixées par les lois de finances ou par décret en Conseil d'Etat.

« L'autorité propose au ministre chargé des télécommunications, lors de l'élaboration du projet de loi de finances de l'année, les crédits nécessaires, en sus des ressources mentionnées au premier alinéa, à l'accomplissement de ses missions.

« Ces crédits sont inscrits au budget général de l'Etat. Les dispositions de la loi du 10 août 1922 relative à l'organisation du contrôle des dépenses engagées ne sont pas applicables à leur gestion.

« Le président de l'autorité est ordonnateur des dépenses. Il présente les comptes de l'autorité au contrôle de la Cour des comptes.

« *Art. L. 36-5.* – L'Autorité de régulation des télécommunications est consultée sur les projets de loi, de décret ou de règlement relatifs au secteur des télécommunications et participe à leur mise en œuvre.

« L'autorité est associée, à la demande du ministre chargé des télécommunications, à la préparation de la position française dans les négociations internationales dans le domaine des télécommunications. Elle participe, à la demande du ministre chargé des télécommunications, à la représentation française dans les organisations internationales et communautaires compétentes en ce domaine.

« *Art. L. 36-6.* – Dans le respect des dispositions du présent code et de ses règlements d'application, l'Autorité de régulation des télécommunications précise les règles concernant :

« 1^o Les droits et obligations à l'exploitation des différentes catégories de réseaux et de services, en application des articles L. 33-1 et L. 34-1 ;

« 2^o Les prescriptions applicables aux conditions techniques et financières d'interconnexion, conformément à l'article L. 34-8 ;

« 3^o Les prescriptions techniques applicables, le cas échéant, aux réseaux et terminaux, en vue de garantir leur interopérabilité, la portabilité des terminaux et le bon usage des fréquences et des numéros de téléphone ;

« 4^o Les conditions d'établissement et d'exploitation des réseaux mentionnés à l'article L. 33-2 et celles d'utilisation des réseaux mentionnés à l'article L. 33-3.

« Les décisions prises en application du présent article sont, après homologation par arrêté du ministre chargé des télécommunications, publiées au *Journal officiel*.

« *Art. L. 36-7.* – L'Autorité de régulation des télécommunications :

« 1^o Instruit pour le compte du ministre chargé des télécommunications les demandes d'autorisation présentées en application des articles L. 33-1, L. 34-1 et L. 34-3 ; délivre les autres autorisations et reçoit les déclarations prévues par le chapitre II ; publie, lorsque les autorisations sont délivrées à l'issue d'un appel à candidatures, le compte rendu et le résultat motivé de la procédure de sélection qu'elle conduit ;

« 2^o Délivre ou fait délivrer les attestations de conformité prévues à l'article L. 34-9 ;

« 3° Contrôle le respect par les opérateurs des obligations résultant des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables en vertu du présent code et des autorisations dont ils bénéficient et sanctionne les manquements constatés dans les conditions prévues aux articles L. 36-10 à L. 36-11 ;

« 4° Propose au ministre chargé des télécommunications, selon les principes et les méthodes élaborés dans les conditions prévues à l'article L. 35-3, les montants des contributions au financement des obligations de service universel et assure la surveillance des mécanismes de ce financement ;

« 5° Emet un avis public sur les tarifs et les objectifs tarifaires pluriannuels du service universel ainsi que sur les tarifs des services pour lesquels il n'existe pas de concurrents sur le marché, préalablement, lorsqu'ils y sont soumis, à leur homologation par les ministres chargés des télécommunications et de l'économie ;

« 6° Attribue aux opérateurs et aux utilisateurs, dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires, les ressources en fréquences et en numérotation nécessaires à l'exercice de leur activité, veille à leur bonne utilisation, établit le plan national de numérotation et contrôle sa gestion ;

« 7° Établit, chaque année, après avis du Conseil de la concurrence publié au Bulletin officiel de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, la liste des opérateurs concernés par les dispositions du II de l'article L. 34-8 et considérés comme exerçant une influence significative sur un marché pertinent du secteur des télécommunications concerné par ces mêmes dispositions. Est présumé exercer une telle influence tout opérateur qui détient une part supérieure à 25 p. 100 d'un tel marché. L'autorité de régulation des télécommunications tient aussi compte du chiffre d'affaires de l'opérateur par rapport à la taille du marché, de son contrôle des moyens d'accès à l'utilisateur final, de son accès aux ressources financières et de son expérience dans la fourniture de produits et de services sur le marché.

« Art. L. 36-8. – I. – En cas de refus d'interconnexion, d'échec des négociations commerciales ou de désaccord sur la conclusion ou l'exécution d'une convention d'interconnexion ou d'accès à un réseau de télécommunications, l'Autorité de régulation des télécommunications peut être saisie du différend par l'une ou l'autre des parties.

« L'autorité se prononce, dans un délai fixé par décret en Conseil d'État, après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations. Sa décision est motivée et précise les conditions équitables, d'ordre technique et financier, dans lesquelles l'interconnexion ou l'accès spécial doivent être assurés.

« En cas d'atteinte grave et immédiate aux règles régissant le secteur des télécommunications, l'autorité peut, après avoir entendu les parties en cause, ordonner des mesures conservatoires en vue notamment d'assurer la continuité du fonctionnement des réseaux.

« L'autorité rend publiques ses décisions, sous réserve des secrets protégés par la loi. Elle les notifie aux parties.

« II. – L'Autorité de régulation des télécommunications peut également être saisie des différends portant sur :

« 1° Les conditions de la mise en conformité, prévue par le dernier alinéa de l'article L. 34-4, des conventions comportant des clauses excluant ou restreignant la fourniture de services de télécommunications sur les réseaux mentionnés au premier alinéa dudit article ;

« 2° Les possibilités et les conditions d'une utilisation partagée entre opérateurs, prévue à l'article L. 47, d'installations existantes situées sur le domaine public et, prévue à l'article L. 48, d'installations existantes situées sur une propriété privée.

« Elle se prononce sur ces différends dans les conditions de forme et de procédure prévues au I.

« III. – Les décisions prises par l'Autorité de régulation des télécommunications en application des I et II peuvent faire l'objet d'un recours en annulation ou en réformation dans le délai d'un mois à compter de leur notification.

« Le recours n'est pas suspensif. Toutefois, le sursis à exécution de la décision peut être ordonné, si celle-ci est susceptible d'entraîner des conséquences manifestement excessives ou s'il est survenu, postérieurement à sa notification, des faits nouveaux d'une exceptionnelle gravité.

« Les mesures conservatoires prises par l'Autorité de régulation des télécommunications peuvent, au maximum dix jours après leur notification, faire l'objet d'un recours en annulation ou en réformation. Ce recours est jugé dans le délai d'un mois.

« IV. – Les recours contre les décisions et mesures conservatoires prises par l'Autorité de régulation des télécommunications en application du présent article sont de la compétence de la cour d'appel de Paris.

« Le pourvoi en cassation formé le cas échéant contre l'arrêt de la cour d'appel est exercé dans le délai d'un mois suivant la notification de cet arrêt.

« Art. L. 36-9. – L'Autorité de régulation des télécommunications peut être saisie d'une demande de conciliation en vue de régler les litiges entre opérateurs ne relevant pas de l'article L. 36-8, par toute personne physique ou morale concernée, par toute organisation professionnelle ou association d'utilisateurs concernée ou par le ministre chargé des télécommunications. Elle favorise alors toute solution de conciliation.

« L'Autorité de régulation des télécommunications informe de l'engagement de la procédure de conciliation le Conseil de la concurrence qui, s'il est saisi des mêmes faits, peut décider de surseoir à statuer.

« En cas d'échec de la conciliation, le président de l'Autorité de régulation des télécommunications saisit le Conseil de la concurrence, si le litige relève de sa compétence.

« Art. L. 36-10. – Le président de l'Autorité de régulation des télécommunications saisit le Conseil de la concurrence des abus de position dominante et des pratiques entravant le libre exercice de la concurrence dont il pourrait avoir connaissance dans le secteur des télécommunications. Cette saisine peut être introduite dans le cadre d'une procédure d'urgence, auquel cas le Conseil de la concurrence est appelé à se prononcer dans les trente jours ouvrables suivant la date de la saisine. Il peut également le saisir pour avis de toute autre question relevant de sa compétence. Le Conseil de la concurrence communique à l'Autorité de régulation des télécommunications toute saisine entrant dans le champ de compétence de celle-ci et recueille son avis sur les pratiques dont il est saisi dans le secteur des télécommunications.

« Le président de l'Autorité de régulation des télécommunications informe le procureur de la République des faits qui sont susceptibles de recevoir une qualification pénale.

« Art. L. 36-11. – L'Autorité de régulation des télécommunications peut, soit d'office, soit à la demande du ministre chargé des télécommunications, d'une organisa-

tion professionnelle, d'une association agréée d'utilisateurs ou d'une personne physique ou morale concernée, sanctionner les manquements qu'elle constate, de la part des exploitants de réseaux ou des fournisseurs de services de télécommunications, aux dispositions législatives et réglementaires afférentes à leur activité ou aux décisions prises pour en assurer la mise en œuvre. Ce pouvoir de sanction est exercé dans les conditions ci-après :

« 1° En cas d'infraction d'un exploitant de réseau ou d'un fournisseur de services à une disposition législative ou réglementaire afférente à son activité ou aux prescriptions du titre en vertu duquel il l'exerce, l'Autorité de régulation des télécommunications le met en demeure de s'y conformer dans un délai déterminé. Elle peut rendre publique cette mise en demeure ;

« 2° Lorsqu'un exploitant de réseau ou un fournisseur de services ne se conforme pas dans les délais fixés à une décision prise en application de l'article L. 36-8 ou à la mise en demeure prévue au 1° ci-dessus, l'Autorité de régulation des télécommunications peut prononcer à son encontre une des sanctions suivantes :

« a) Soit, en fonction de la gravité du manquement, la suspension totale ou partielle, pour un mois au plus, la réduction de la durée, dans la limite d'une année ou le retrait de l'autorisation.

« Pour les autorisations soumises aux dispositions du III de l'article L. 33-1, le retrait peut intervenir sans mise en demeure préalable, en cas de changement substantiel dans la composition du capital social.

« b) Soit, si le manquement n'est pas constitutif d'une infraction pénale, une sanction pécuniaire, dont le montant est proportionné à la gravité du manquement et aux avantages qui en sont tirés, sans pouvoir excéder 3 p. 100 du chiffre d'affaires hors taxe du dernier exercice clos, taux porté à 5 p. 100 en cas de nouvelle violation de la même obligation. A défaut d'activité permettant de déterminer ce plafond, le montant de la sanction ne peut excéder un million de francs, porté à deux millions et demi de francs en cas de nouvelle violation de la même obligation.

« Les sanctions sont prononcées après que l'opérateur a reçu notification des griefs et a été mis à même de consulter le dossier et de présenter ses observations écrites et verbales.

« Les sanctions pécuniaires sont recouvrées comme les créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine ;

« 3° L'Autorité de régulation des télécommunications ne peut être saisie de faits remontant à plus de trois ans, s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction ;

« 4° Les décisions sont motivées, notifiées à l'intéressé et publiées au *Journal officiel*. Elles peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction et d'une demande de sursis à exécution devant la Conseil d'Etat. Lorsqu'elles concernent des sanctions pécuniaires, les demandes de sursis à exécution sont suspensives.

« Art. L. 36-12. – Pour l'accomplissement des missions qui sont confiées à l'Autorité de régulation des télécommunications, le président de l'autorité a qualité pour agir en justice.

« Art. L. 36-13. – L'Autorité de régulation des télécommunications recueille les informations et procède aux enquêtes nécessaires à l'exercice de ses missions, dans les limites et conditions fixées par l'article L. 32-4.

« Art. L. 36-14. – L'Autorité de régulation des télécommunications établit chaque année, avant le 30 juin, un rapport public qui rend compte de son activité et de

l'application des dispositions législatives et réglementaires relatives aux télécommunications. Ce rapport est adressé au Gouvernement et au Parlement. Il est adressé également à la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications. L'autorité peut suggérer dans ce rapport toute modification législative ou réglementaire que lui paraissent appeler les évolutions du secteur des télécommunications et le développement de la concurrence.

« L'autorité et, le cas échéant, la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications peuvent être entendues par les commissions permanentes du Parlement compétentes pour le secteur des télécommunications. Ces dernières peuvent consulter l'autorité sur toute question concernant la régulation des télécommunications.

« L'autorité peut procéder aux expertises, mener les études, recueillir les données et mener toutes actions d'information sur le secteur des télécommunications. A cette fin, les opérateurs titulaires d'une autorisation délivrée en application des articles L. 33-1, L. 34-1 ou L. 34-3 sont tenus de lui fournir annuellement les informations statistiques concernant l'utilisation, la zone de couverture et les modalités d'accès à leur service. »

« Art. 7. – Le chapitre III du titre I^{er} du livre II du code des postes et télécommunications devient le chapitre V et est ainsi modifié :

« I. – Les articles L. 39 et L. 39-1 sont ainsi rédigés :

« Art. L. 39. – Est puni d'un emprisonnement de six mois et d'une amende de 500 000 F le fait :

« 1° D'établir ou de faire établir un réseau ouvert au public sans l'autorisation prévue à l'article L. 33-1, ou de le maintenir en violation d'une décision de suspension ou de retrait de cette autorisation ;

« 2° De fournir ou de faire fournir au public le service téléphonique sans l'autorisation prévue à l'article L. 34-1 ou en violation d'une décision de suspension ou de retrait de cette autorisation.

« Art. L. 39-1. – Est puni d'un emprisonnement de six mois et d'une amende de 200 000 F le fait :

« 1° D'établir ou de faire établir un réseau indépendant, sans l'autorisation prévue à l'article L. 33-2, ou de le maintenir en violation d'une décision de suspension ou de retrait de cette autorisation ;

« 2° De perturber, en utilisant une fréquence ou une installation radioélectrique sans posséder l'attestation de conformité ou l'autorisation prévue à l'article L. 89, ou en dehors des conditions réglementaires générales prévues à l'article L. 33-3, les émissions hertziennes d'un service autorisé, sans préjudice de l'application de l'article 78 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 précitée. »

« II. – A l'article L. 39-2, les mots : "paragraphe II de l'article L. 33-1" sont remplacés par les mots : "III de l'article L. 33-1".

« II bis. – L'article L. 39-3 est abrogé.

« III. – A l'article L. 39-6, les mots : "prononcer l'interdiction de solliciter pendant une durée de deux années au plus une autorisation en application des sections 1 et 2 du chapitre II du présent titre" sont remplacés par les mots : "prononcer l'interdiction de solliciter pendant une durée de deux années au plus une autorisation en application des articles L. 33-1 et L. 34-1".

« IV. – A l'article L. 40, les mots : "fonctionnaires de l'administration des télécommunications" et : "fonctionnaires" sont remplacés par les mots : "fonctionnaires et

agents de l'administration des télécommunications, de l'Autorité de régulation des télécommunications et de l'Agence nationale des fréquences". »

« *Art. 9.* – Le chapitre I^{er} du titre II du livre II du code des postes et télécommunications est intitulé : "Droits de passage et servitudes" et est ainsi modifié :

« I. – Les articles L. 45-1, L. 46, L. 47, L. 47-1 et L. 48 sont remplacés par quatre articles ainsi rédigés :

« *Art. L. 45-1.* – Les opérateurs titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 33-1 bénéficient d'un droit de passage sur le domaine public routier et de servitudes sur les propriétés privées mentionnées à l'article L. 48, dans les conditions indiquées ci-après.

« Les autorités concessionnaires ou gestionnaires du domaine public non routier, lorsqu'elles donnent accès à des opérateurs titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 33-1, doivent le faire sous la forme de convention, dans des conditions transparentes et non discriminatoires et dans toute la mesure où cette occupation n'est pas incompatible avec son affectation ou avec les capacités disponibles. La convention donnant accès au domaine public non routier ne peut contenir de dispositions relatives aux conditions commerciales de l'exploitation. Elle peut donner lieu à versement de redevances dues à l'autorité concessionnaire ou gestionnaire du domaine public concerné dans le respect du principe d'égalité entre les opérateurs. Ces redevances sont raisonnables et proportionnées à l'usage du domaine.

« L'installation des infrastructures et des équipements doit être réalisée dans le respect de l'environnement et de la qualité esthétique des lieux et dans les conditions les moins dommageables pour les propriétés privées et le domaine public.

« *Art. L. 46.* – Les exploitants autorisés à établir les réseaux ouverts au public peuvent occuper le domaine public routier, en y implantant des ouvrages dans la mesure où cette occupation n'est pas incompatible avec son affectation.

« Les travaux nécessaires à l'établissement et à l'entretien des réseaux sont effectués conformément aux règlements de voirie, et notamment aux dispositions de l'article L. 115-1 du code de la voirie routière.

« *Art. L. 47.* – L'occupation du domaine routier fait l'objet d'une permission de voirie, délivrée par l'autorité compétente, suivant la nature de la voie empruntée, dans les conditions fixées par le code de la voirie routière. La permission peut préciser les prescriptions d'implantation et d'exploitation nécessaires à la circulation publique et à la conservation de la voirie.

« L'autorité mentionnée à l'alinéa précédent doit prendre toutes dispositions utiles pour permettre l'accomplissement de l'obligation d'assurer le service universel des télécommunications. Elle ne peut faire obstacle au droit de passage des opérateurs autorisés qu'en vue d'assurer, dans les limites de ses compétences, le respect des exigences essentielles.

« Lorsqu'il est constaté que le droit de passage de l'opérateur peut être assuré, dans des conditions équivalentes à celles qui résulteraient d'une occupation autorisée, par l'utilisation des installations existantes d'un autre occupant du domaine public et que cette utilisation ne compromettrait pas la mission propre de service public de cet occupant, l'autorité mentionnée au premier alinéa peut inviter les deux parties à se rapprocher pour convenir des conditions techniques et financières d'une utilisation

partagée des installations en cause. Dans ce cas, et sauf accord contraire, le propriétaire des installations accueillant l'opérateur autorisé assume, dans la limite du contrat conclu entre les parties, l'entretien des infrastructures et des équipements qui empruntent ses installations et qui sont placés sous sa responsabilité, moyennant paiement d'une contribution négociée avec l'opérateur. En cas de litige entre opérateurs, l'Autorité de régulation des télécommunications peut être saisie, dans les conditions fixées à l'article L. 36-8.

« La permission de voirie ne peut contenir de dispositions relatives aux conditions commerciales de l'exploitation. Elle donne lieu à versement de redevances dues à la collectivité publique concernée pour l'occupation de son domaine public dans le respect du principe d'égalité entre tous les opérateurs.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application du présent article et notamment le montant maximum de la redevance mentionnée à l'alinéa ci-dessus.

« *Art. L. 48.* – La servitude mentionnée à l'article L. 45-1 est instituée en vue de permettre l'installation et l'exploitation des équipements du réseau, d'une part dans les parties des immeubles collectifs et des lotissements affectées à un usage commun, d'autre part sur le sol et dans le sous-sol des propriétés non bâties.

« La mise en œuvre de la servitude est subordonnée à une autorisation délivrée au nom de l'Etat par le maire après que les propriétaires ou, en cas de copropriété, le syndicat représenté par le syndic, ont été informés des motifs qui justifient l'institution de la servitude et le choix de son emplacement, et mis à même, dans un délai qui ne peut pas être inférieur à trois mois, de présenter leurs observations sur le projet. Les travaux ne peuvent commencer avant l'expiration de ce délai. En cas de contestation, les modalités de mise en œuvre de la servitude sont fixées par le président du tribunal de grande instance.

« Lorsqu'il est constaté que la servitude de l'opérateur sur une propriété privée peut être assurée, dans des conditions équivalentes à celles qui résulteraient du bénéfice de cette servitude, par l'utilisation de l'installation existante d'un autre bénéficiaire de servitude sur la propriété concernée et que cette utilisation ne compromettrait pas, le cas échéant, la mission propre de service public du bénéficiaire de la servitude, l'autorité concernée mentionnée au deuxième alinéa peut inviter les deux parties à se rapprocher pour convenir des conditions techniques et financières d'une utilisation partagée des installations en cause. Dans ce cas, et sauf accord contraire, le propriétaire des installations accueillant l'opérateur autorisé assume, dans la limite du contrat conclu entre les parties, l'entretien des infrastructures et des équipements qui empruntent ses installations et qui sont placés sous sa responsabilité, moyennant paiement d'une contribution négociée avec l'opérateur. En cas de litige entre opérateurs, l'Autorité de régulation des télécommunications peut être saisie, dans les conditions fixées à l'article L. 36-8.

« L'installation des ouvrages prévus au premier alinéa ne peut faire obstacle au droit des propriétaires ou copropriétaires de démolir, réparer, modifier ou clore leur propriété. Toutefois, les propriétaires ou copropriétaires doivent, au moins trois mois avant d'entreprendre des travaux de nature à affecter les ouvrages, prévenir le bénéficiaire de la servitude.

« Lorsque, pour l'étude, la réalisation et l'exploitation des installations, l'introduction des agents des exploitants autorisés dans les propriétés privées définies au premier alinéa est nécessaire, elle est, à défaut d'accord amiable, autorisée par le président du tribunal de grande instance, statuant comme en matière de référé, qui s'assure que la présence des agents est nécessaire.

« Le bénéficiaire de la servitude est responsable de tous les dommages qui trouvent leur origine dans les équipements du réseau. Il est tenu d'indemniser l'ensemble des préjudices directs et certains causés tant par les travaux d'installation et d'entretien que par l'existence ou le fonctionnement des ouvrages. A défaut d'accord amiable, l'indemnité est fixée par la juridiction de l'expropriation saisie par la partie la plus diligente.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article. »

« II. – Les articles L. 49 à L. 52 sont abrogés.

« III. – A l'article L. 53, le mot : « préfectoral » est remplacé par les mots : « de l'autorité compétente ».

« Art. 10 *bis*. – I. – L'article L. 65 du code des postes et télécommunications est ainsi rédigé :

« Art. L. 65. – Le fait de déplacer, détériorer, dégrader de quelque manière que ce soit, une installation d'un réseau ouvert au public ou de compromettre le fonctionnement d'un tel réseau est puni d'une amende de 10 000 francs.

« Lorsqu'il s'agit d'une installation comportant plusieurs câbles, il est prononcé autant d'amendes que de câbles concernés.

« L'infraction visée au premier alinéa n'est pas constituée si l'emplacement des installations existantes dans l'emprise des travaux n'a pas été porté à la connaissance de l'entreprise avant l'ouverture du chantier.

« Les personnes morales peuvent être déclarées responsables pénalement dans les conditions prévues par l'article 121-2 du code pénal. »

« II. – Les articles L. 65-1, L. 68, L. 69, L. 69-1, L. 70 et L. 71 du code des postes et télécommunications sont abrogés.

« Art. 11. – Le livre II du code des postes et télécommunications est complété par un titre VII ainsi rédigé :

« TITRE VII

« AGENCE NATIONALE DES FRÉQUENCES

« Art. L. 97-1. – I. – Il est créé, à compter du 1^{er} janvier 1997, une Agence nationale des fréquences, établissement public de l'Etat à caractère administratif.

« L'agence a pour mission d'assurer la planification, la gestion et le contrôle de l'usage privatif du domaine public des fréquences radioélectriques sous réserve de l'application de l'article 21 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication ainsi que des compétences des administrations et autorités affectataires de fréquences radioélectriques.

« Elle prépare la position française et coordonne l'action de la représentation française dans les négociations internationales dans le domaine des fréquences radioélectriques.

« Elle coordonne l'implantation sur le territoire national des stations radioélectriques de toute nature afin d'assurer la meilleure utilisation des sites disponibles. A cet

effet, les décisions d'implantation ne peuvent être prises qu'après avis de l'agence lorsqu'elles relèvent de la compétence du Conseil supérieur de l'audiovisuel et qu'avec son accord dans tous les autres cas.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe le délai à l'issue duquel cet avis ou cet accord sont réputés acquis ainsi que, le cas échéant, les catégories d'installations pour lesquelles, en raison de leurs caractéristiques techniques, ils ne sont pas requis.

« II. – L'agence est administrée par un conseil d'administration composé de représentants des administrations, notamment de celles qui sont attributaires de bandes de fréquences, du Conseil supérieur de l'audiovisuel et de l'autorité de régulation des télécommunications, ainsi que, pour au moins un tiers de ses membres, de personnalités choisies en raison de leurs compétences.

« Le président du conseil d'administration est nommé par décret. Il ne peut cumuler cette fonction avec celle de président du Conseil supérieur de l'audiovisuel et de président de l'autorité de régulation des télécommunications.

« III. – Le directeur général de l'agence est nommé par décret après avis du président du conseil d'administration. Il assure la direction technique, administrative et financière de l'agence. Il représente l'établissement en justice.

« IV. – Les ressources de l'agence comprennent la rémunération des services rendus, les revenus du portefeuille, les subventions publiques et le produit des dons et legs. L'agence peut également percevoir des redevances d'usage des fréquences radioélectriques, dans les conditions fixées par les lois de finances.

« V. – Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article. Il précise notamment les missions, l'organisation et les conditions du fonctionnement de l'établissement.

« Un arrêté interministériel précise les objectifs à atteindre par l'agence dans les circonstances prévues aux articles 2 et 6 de l'ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense ainsi que les dispositions particulières à prendre en compte pour y parvenir.

« VI. – Le présent article est applicable à la collectivité de Mayotte et aux territoires d'outre-mer sous réserve des compétences exercées par ces territoires en application des statuts qui les régissent. »

« Art. 11 *bis* A. – Dans la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sont insérés les articles 43-1, 43-2 et 43-3 ainsi rédigés :

« Art. 43-1. – Toute personne dont l'activité est d'offrir un service de connexion à un ou plusieurs services de communication audiovisuelle mentionnés au 1° de l'article 43 est tenue de proposer à ses clients un moyen technique leur permettant de restreindre l'accès à certains services ou de les sélectionner.

« Art. 43-2. – Le Comité supérieur de la télématique, placé auprès du Conseil supérieur de l'audiovisuel, est chargé d'élaborer des recommandations propres à assurer le respect, par les services de communication audiovisuelle mentionnés au 1° de l'article 43, des règles déontologiques adaptées à la nature des services proposés. Le Conseil supérieur de l'audiovisuel adopte, sur proposition du comité, les recommandations qui sont publiées au *Journal officiel* de la République française.

« Le Comité supérieur de la télématique comporte en son sein une instance chargée d'émettre, à la demande de tout utilisateur, de tout opérateur, de tout fournisseur de services ou de toute organisation professionnelle ou asso-

ciation d'usagers un avis sur le respect des recommandations susvisées par un service mentionné au 1° de l'article 43 pour lequel il a été saisi. Cet avis est notifié aux intéressés. Lorsque le comité estime que le service ne respecte pas ces recommandations, son avis est publié au *Journal officiel* de la République française.

« Le Comité peut également être saisi par les mêmes personnes de toute réclamation concernant un service. Lorsqu'il a connaissance, à la suite de réclamations ou de demandes d'avis, de faits de nature à motiver des poursuites pénales, le président du Conseil supérieur de l'audiovisuel, sur proposition du comité, est tenu d'en informer sans délai le procureur de la République.

« Le Comité supérieur de la télématique mène toute étude et action d'information sur ces services. Il coordonne son activité avec les organismes étrangers exerçant des compétences analogues aux siennes et participe à l'élaboration de règles déontologiques communes dans le cadre de la coopération internationale. Il propose toute mesure de nature à favoriser le développement et la diversité des services.

« Le Comité comprend pour moitié des professionnels représentant les fournisseurs d'accès aux services, les éditeurs de services et les éditeurs de presse, et pour l'autre moitié des représentants des utilisateurs et des personnalités qualifiées nommées par les ministres chargés des télécommunications et de la communication. Le président du comité est désigné par le Conseil supérieur de l'audiovisuel parmi les personnalités qualifiées.

« Un décret, pris après avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel, précise la composition et les modalités de fonctionnement de ce comité. Il précise notamment les attributions exercées par le Comité supérieur de la télématique en matière de services offerts sur des accès télématiques anonymes.

« Art. 43-3. – Les personnes mentionnées à l'article 43-1 ne sont pas pénalement responsables des infractions résultant du contenu des messages diffusés par un service de communication audiovisuelle sauf si elles n'ont pas respecté les dispositions de l'article 43-1, ou si elles ont donné accès à un service ayant fait l'objet d'un avis défavorable publié au *Journal officiel* en application de l'article 43-2, ou s'il est établi qu'elles ont, en connaissance de cause, personnellement commis l'infraction ou participé à sa commission. »

« Art. 11 bis. – La loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 précitée est ainsi modifiée :

« 1° A la fin de l'article 21, le mot : « celles » est remplacé par les mots : « les bandes de fréquences ou les fréquences de radiodiffusion sonore ou de télévision » ;

« 2° Dans le deuxième alinéa de l'article 22, les mots : « dont l'attribution ou l'assignation lui ont été confiées » sont remplacés par les mots : « attribuées ou assignées à des usages de radiodiffusion sonore ou de télévision » ;

« 3° Le quatrième alinéa de l'article 26 est ainsi rédigé :

« Le Conseil supérieur de l'audiovisuel et l'Autorité de régulation des télécommunications attribuent, respectivement pour les fréquences de radiodiffusion et les fréquences de transmission, en priorité à la société mentionnée à l'article 51, l'usage des fréquences supplémentaires qui apparaîtront nécessaires à l'accomplissement par les sociétés nationales de programmes de leurs missions de service public. »

« 4° Dans les deuxième, troisième et cinquième alinéas de l'article 26, après le mot : « fréquences », sont insérés les mots : « de radiodiffusion sonore ou de télévision » ;

« 5° L'article 26 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« A compter du 1^{er} janvier 1997, l'Autorité de régulation des télécommunications attribue les fréquences de transmission sonore ou de télévision dans les conditions prévues à l'article L. 36-7 du code des postes et télécommunications. Lorsqu'elle attribue, réaménage ou retire certaines de ces fréquences, elle prend en compte les exigences liées aux missions de service public des sociétés nationales de programme. »

« Art. 12. – L'article 28 de la loi n° 90-1170 du 29 décembre 1990 sur la réglementation des télécommunications est ainsi modifié :

« I. – Le I est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

« On entend par moyen de cryptologie tout matériel ou logiciel conçu ou modifié dans le même objectif. » ;

2° Les deuxième, troisième, quatrième et cinquième alinéas sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Pour préserver les intérêts de la défense nationale et de la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, tout en permettant la protection des informations et le développement des communications et des transactions sécurisées :

« 1° L'utilisation d'un moyen ou d'une prestation de cryptologie est :

« a) Libre :

« – si le moyen ou la prestation de cryptologie ne permet pas d'assurer des fonctions de confidentialité, notamment lorsqu'il ne peut avoir comme objet que d'authentifier une communication ou d'assurer l'intégrité du message transmis,

« – ou si le moyen ou la prestation assure des fonctions de confidentialité et n'utilise que des conventions secrètes gérées selon les procédures et par un organisme agréé dans les conditions définies au II ;

« b) Soumise à autorisation du Premier ministre dans les autres cas ;

« 2° La fourniture, l'importation de pays n'appartenant pas à la Communauté européenne et l'exportation tant d'un moyen que d'une prestation de cryptologie :

« a) Sont soumises à autorisation préalable du Premier ministre lorsqu'ils assurent des fonctions de confidentialité ; l'autorisation peut être subordonnée à l'obligation pour le fournisseur de communiquer l'identité de l'acquéreur ;

« b) Sont soumises à déclaration auprès du Premier ministre dans les autres cas ;

« 3° Un décret fixe les conditions dans lesquelles sont souscrites les déclarations et accordées les autorisations. Ce décret prévoit :

« a) Un régime simplifié de déclaration ou d'autorisation pour certains types de moyens ou de prestations ou pour certaines catégories d'utilisateurs ;

« b) La substitution de la déclaration à l'autorisation pour les opérations portant sur des moyens ou des prestations de cryptologie, dont les caractéristiques techniques ou les conditions d'utilisation, tout en justifiant, au regard des intérêts susmentionnés, un suivi particulier, n'exigent pas l'autorisation préalable de ces opérations ;

« c) La dispense de toute formalité préalable pour les opérations portant sur des moyens ou des prestations de cryptologie, dont les caractéristiques techniques ou les

conditions d'utilisation sont telles que ces opérations ne sont pas susceptibles de porter atteinte aux intérêts mentionnés au deuxième alinéa ;

« d) Les délais de réponse aux demandes d'autorisation. »

« II. – Le II est remplacé par deux paragraphes II et III ainsi rédigés :

« II. – Les organismes chargés de gérer pour le compte d'autrui les conventions secrètes de moyens ou prestations de cryptologie permettant d'assurer des fonctions de confidentialité doivent être préalablement agréés par le Premier ministre.

« Ils sont assujettis au secret professionnel dans l'exercice de leurs activités agréées.

« L'agrément précise les moyens ou prestations qu'ils peuvent utiliser ou fournir.

« Ils sont tenus de conserver les conventions secrètes qu'ils gèrent. Dans le cadre de l'application de la loi n° 91-646 du 10 juillet 1991 relative au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications ainsi que dans le cadre des enquêtes menées au titre des chapitres I^{er} et II du titre II du livre I^{er} du code de procédure pénale, ils doivent les remettre aux autorités judiciaires ou aux autorités habilitées, ou les mettre en œuvre selon leur demande.

« Lorsque ces organismes remettent les conventions secrètes qu'ils gèrent dans le cadre des enquêtes menées au titre des chapitres I^{er} et II du titre II du livre I^{er} du code de procédure pénale, suite aux réquisitions du procureur de la République, ils informent les utilisateurs de cette remise.

« Ils doivent exercer leurs activités agréées sur le territoire national.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions dans lesquelles ces organismes sont agréés ainsi que les garanties auxquelles est subordonné l'agrément ; il précise les procédures et les dispositions techniques permettant la mise en œuvre des obligations indiquées ci-dessus.

« III. – a) Sans préjudice de l'application du code des douanes, le fait de fournir, d'importer de pays n'appartenant pas à la Communauté européenne ou d'exporter un moyen ou une prestation de cryptologie sans avoir obtenu l'autorisation préalable mentionnée au I ou en dehors des conditions de l'autorisation délivrée est puni de six mois d'emprisonnement et de 200 000 F d'amende.

« Le fait de gérer, pour le compte d'autrui, des conventions secrètes de moyens ou de prestations de cryptologie permettant d'assurer des fonctions de confidentialité sans avoir obtenu l'agrément mentionné au II ou en dehors des conditions de cet agrément est puni de deux ans d'emprisonnement et de 300 000 F d'amende.

« Le fait de fournir, d'importer de pays n'appartenant pas à la Communauté européenne, d'exporter ou d'utiliser un moyen ou une prestation de cryptologie en vue de faciliter la préparation ou la commission d'un crime ou d'un délit est puni de trois ans d'emprisonnement et de 500 000 F d'amende.

« La tentative des infractions prévues aux alinéas précédents est punie des mêmes peines.

« b) Les personnes physiques coupables des infractions prévues au a encourrent les peines complémentaires prévues aux articles 131-19, 131-21 et 131-27 et, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, les peines prévues aux articles 131-33 et 131-34 du code pénal. »

« III. – Le III devient IV.

« Son dernier alinéa est ainsi rédigé :

« Est puni d'un emprisonnement de six mois et d'une amende de 200 000 francs le fait de refuser de fournir les informations ou documents ou de faire obstacle au déroulement des enquêtes mentionnées au présent IV. »

« IV. – Le IV devient V.

« Après le mot : « autorisations », sont insérés les mots : « et déclarations ».

« V. – Il est ajouté un VI ainsi rédigé :

« VI. – Les dispositions du présent article ne font pas obstacle à l'application du décret du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions, à ceux des moyens de cryptologie qui sont spécialement conçus ou modifiés pour permettre ou faciliter l'utilisation ou la mise en œuvre des armes. »

« V bis. – Le V devient VII.

« VI. – Le présent article est applicable aux territoires d'outre-mer et à la collectivité territoriale de Mayotte.

« Art. 13. – L'article 22 de la loi n° 91-646 du 10 juillet 1991 relative au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications est ainsi modifié :

« 1° Au premier alinéa, les mots : « ou l'organisme visé à l'article L. 35-4 du code des postes et télécommunications » sont insérés après les mots : « fournisseurs de services de télécommunications » ;

« 2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Le fait, en violation du premier alinéa, de refuser de communiquer les informations ou documents, ou de communiquer des renseignements erronés, est puni de six mois d'emprisonnement et de 50 000 francs d'amende. Les personnes morales peuvent être déclarées responsables pénalement dans les conditions prévues par l'article 121-2 du code pénal de l'infraction définie au présent alinéa. Les peines encourues par les personnes morales sont l'amende, suivant les modalités prévues par l'article 131-38 du code pénal. »

« Art. 16. – I. – Les dispositions de l'article L. 33-1 du code des postes et télécommunications, en tant qu'elles permettent l'établissement et l'exploitation, par des opérateurs autres que France Télécom, de réseaux ouverts au public, en vue de la fourniture de tous services de télécommunications autres que le service téléphonique au public entre points fixes, prennent effet à compter du 1^{er} juillet 1996.

« Nonobstant les dispositions des cahiers des charges en vigueur à la date de publication de la présente loi, les gestionnaires du domaine public de l'Etat et les exploitants ou concessionnaires de service public pourront, à compter de la même date, dans le respect de leurs obligations spécifiques de service public, affecter les installations dont ils disposent à l'exploitation de tels réseaux.

« II. – La fourniture au public, par des opérateurs autres que France Télécom, du service téléphonique entre points fixes sur les réseaux autorisés en application de l'article L. 33-1 du code des postes et télécommunications ne pourra, sous réserve de l'application de l'article 2 de la loi n° 96-299 du 10 avril 1996 relative aux expérimentations dans le domaine des technologies et services de l'information, prendre effet qu'à compter du 1^{er} janvier 1998. A la demande des opérateurs concernés, les autorisations correspondantes pourront être délivrées à compter du 1^{er} janvier 1997.

« III. – Les décisions qui autorisent, en application de la loi n° 96-299 du 10 avril 1996 précitée, la fourniture du service téléphonique entre points fixes, ainsi que les cahiers des charges qui y sont annexés, sont mis en conformité avec les prescriptions de la présente loi avant le 1^{er} janvier 1998.

« IV. – Les autorisations d'établissement de réseaux et de fourniture de services de télécommunications délivrées pour une durée déterminée avant la date de publication de la présente loi conservent leurs effets jusqu'à leur terme prévu. Les dispositions des articles L. 36-6 à L. 36-13 du code des postes et télécommunications leur sont applicables, ainsi que celles de l'article L. 34-6 en cas de manquement aux obligations imposées par les textes législatifs et réglementaires ou par la décision d'autorisation. L'Autorité de régulation des télécommunications contrôle leur respect.

« Les titulaires de concessions ou d'autorisations ayant le même objet qui auraient été délivrées pour une période indéterminée disposent d'un délai d'un an à compter de la date de la publication de la présente loi pour se conformer à ses dispositions et, lorsqu'une autorisation est requise, présenter une nouvelle demande à l'autorité compétente.

« V. – Sont transférés à l'Autorité de régulation des télécommunications ceux des services du ministère chargé des télécommunications qui sont nécessaires à l'exercice des attributions qui lui sont confiées.

« VI. – Les écoles relevant du secteur public d'enseignement supérieur des télécommunications sont organisées, à compter du 1^{er} janvier 1997, en un ou plusieurs établissements publics de l'Etat. Chacun de ces établissements est administré par un conseil d'administration comprenant des représentants de l'Etat, des personnalités qualifiées et des représentants élus des personnels enseignants, des autres personnels et des élèves.

« A compter du 1^{er} janvier 1997, les personnels contractuels de France Télécom participant aux missions du service public d'enseignement supérieur des télécommunications sont mis à disposition du ou des établissements mentionnés au premier alinéa du présent paragraphe dans les conditions prévues par une convention. A compter du 1^{er} janvier 2001, les agents contractuels participant à ces missions sont transférés à cet ou ces établissements et les contrats en cours à cette date subsistent entre ces personnels et le ou les établissements susvisés. Ceux-ci peuvent recruter des agents contractuels, de droit public ou privé, et passer avec ces agents des contrats à durée indéterminée. Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent paragraphe et précise notamment les missions, l'organisation et les conditions du fonctionnement de cet ou de ces établissements.

« Les biens, droits et obligations nécessaires aux services chargés de missions de service public d'enseignement supérieur des télécommunications sont transférés à un ou plusieurs des établissements susvisés à compter du 1^{er} janvier 1997. Un arrêté des ministres chargés de l'économie et des télécommunications détermine la liste des biens, droits et obligations concernés ainsi que, le cas échéant, les organismes auxquels ils sont affectés.

« Les transferts de biens, droits et obligations intervenant en vertu du présent paragraphe sont effectués à titre gratuit et ne donnent pas lieu à perception de droits ou taxes ni au versement de salaires ou honoraires. »

« Art. 17. – Un rapport spécifique concernant les zones d'implantation, les délais de couverture et les modes de fonctionnement des radiotélécommunications mobiles sera, après avis de l'Autorité de régulation des télécommunications et de la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications, remis par le Gouvernement au Parlement avant le 1^{er} octobre 1997. »

Conformément à l'article 113, alinéa 3 du règlement, je vais appeler l'Assemblée à statuer d'abord sur les amendements dont je suis saisie.

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

« A l'article 11, dans le deuxième alinéa du I du texte proposé pour l'article L. 97-1 du code des postes et télécommunications, substituer aux mots : « l'usage privatif », les mots : « l'utilisation, y compris privative, ». »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Claude Gaillard, rapporteur. L'amendement n° 1 vise à substituer aux termes "l'usage privatif" les mots "l'utilisation, y compris privative". Je n'y reviendrai pas, puisque j'en l'ai longuement expliqué les raisons lors de mon intervention générale.

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

M. le ministre délégué à la poste, aux télécommunications et à l'espace. Favorable.

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

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 2, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le dernier alinéa de l'article 11 bis A :

« Art. 43-3. – Les personnes mentionnées à l'article 43-1 ne sont pas pénalement responsables des infractions résultant du contenu des messages diffusés par un service de communication audiovisuelle si elles ont respecté les dispositions de l'article 43-1 et si ce service n'a pas fait l'objet d'un avis défavorable publié au *Journal officiel* en application de l'article 43-2, sauf s'il est établi qu'elles ont, en connaissance de cause, personnellement commis l'infraction ou participé à sa commission. »

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre délégué à la poste, aux télécommunications et à l'espace. Il s'agit d'un amendement rédactionnel qui met en cohérence notre texte avec les dispositions du code pénal. Il ne modifie en aucun cas le sens de l'amendement qui avait été adopté et par le Sénat et repris par la commission mixte paritaire.

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

M. Claude Gaillard, rapporteur. La commission n'a pas examiné l'amendement n° 2, mais j'y suis favorable à titre personnel et je pense pouvoir dire que la commission y serait vraisemblablement favorable.

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

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. Je ne suis saisie d'aucune demande d'explication de vote.

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire, modifié par les amendements adoptés par l'Assemblée.

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

3

**LOIS DE FINANCEMENT
DE LA SÉCURITÉ SOCIALE**
**Discussion, en deuxième lecture,
d'un projet de loi organique**

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi organique relatif aux lois de financement de la sécurité sociale (n^{os} 2825, 2845).

La parole est à M. le ministre du travail et des affaires sociales.

M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales. Madame le président, mesdames, messieurs les députés, voici donc l'Assemblée saisie en deuxième lecture le projet de loi organique relatif aux lois de financement de la sécurité sociale.

La réunion de la commission des comptes de la sécurité sociale, que j'ai présidée hier, me conforte dans l'idée que l'intervention de la représentation nationale est aujourd'hui une ardente nécessité, et je souhaite que la première de ces lois de financement voie le jour dès l'automne prochain.

Je sais, monsieur le rapporteur – et je vous en remercie, ainsi que la commission spéciale –, que vous ferez tout pour que l'échéance un peu serré devant laquelle nous sommes soit respectée, de sorte que je puisse soumettre à l'automne prochain un premier projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Je remercie les parlementaires du travail qu'ils ont accompli. Le Gouvernement est en effet très conscient des améliorations indéniables et substantielles qu'ils ont apportées au texte initial.

L'importance de l'enjeu et la compétence de tous ceux d'entre vous, mesdames, messieurs, qui se sont penchés sur ce texte me donnent à penser que nous franchirons avec succès cette étape importante de la réforme de la sécurité sociale.

Je voudrais d'abord souligner les points d'accord entre les deux assemblées.

En premier lieu, cet accord concerne la conception des lois de financement : des lois brèves.

Ces lois seront brèves parce que les finances de la sécurité sociale ne sont pas assimilables à des crédits limitatifs : elles correspondent à des droits sociaux qui doivent être honorés. Les objectifs globaux votés par le législateur seront déclinés par l'ensemble des acteurs de notre protection sociale, dans le cadre d'un vaste dispositif conventionnel.

Par ses contraintes propres, le calendrier d'examen concomitant des lois de finances et des lois de financement impose également une certaine concision.

Nous veillerons à ne pas laisser déformer ces textes par des « cavaliers sociaux ». Cette approche est partagée aussi bien par le Sénat que par l'Assemblée nationale.

Autre point d'accord : la nécessité de donner à ces lois de financement une dimension politique. Le vote de prévisions de recettes et d'objectifs de dépenses ne saurait se concevoir indépendamment d'une politique de santé et d'une politique de sécurité sociale. Si l'équilibre financier est un objectif majeur, les moyens que nous mettrons en œuvre pour l'atteindre ne sont pas indifférents, et il importe qu'ils soient examinés par le Parlement.

Cela résulte très clairement des débats qui se sont déroulés lors de la réunion constitutionnelle. C'est la raison pour laquelle l'élaboration des lois de financement sera marquée par la réunion de conférences régionales de santé et d'une conférence nationale de santé, ainsi que par la consultation des caisses nationales de sécurité sociale.

C'est pourquoi aussi j'ai accepté le principe d'un débat d'orientation préalable à la discussion de la loi de financement.

La nature des objectifs de dépenses fait également l'objet d'une approche commune entre les deux assemblées.

Vous avez souhaité, monsieur le rapporteur, d'une part, un vote par branche, plutôt qu'un vote par régime, d'autre part, la possibilité de voter l'objectif d'assurance maladie aussi bien en taux qu'en montant.

Je crois avoir tenu compte de ces éléments.

Quant au vote sur les prévisions de recettes, les deux assemblées partagent aussi une même vision.

Vous souhaitez un vote par catégorie de recettes : cotisations sociales, impôts et taxes affectés, contributions publiques, compensations financières. C'est la meilleure présentation, et il était utile de le préciser.

Il nous reste quelques points de désaccord entre les deux chambres. Ils portent sur des questions de présentation de méthode, et de procédure.

La difficulté de présentation porte sur la question des ressources non permanentes des régimes de sécurité sociale et des organismes qui, tel le fonds de solidarité vieillesse, concourent à leur financement. Chacun d'entre nous a la conviction que les prestations ne sauraient, en aucun cas, être financées par l'emprunt. Il est hors de question de permettre à la sécurité sociale de vivre à crédit. Aux dépenses permanentes doivent correspondre des ressources permanentes. En revanche, recettes et dépenses n'étant pas nécessairement concomitantes, la sécurité sociale est contrainte de recourir à des lignes de trésorerie.

Un débat s'est ouvert sur ces questions. Le Gouvernement réaffirme sa position : l'emprunt n'est pas autorisé aux organismes de la sécurité sociale, et il ne faut pas s'engager dans une telle voie. La possibilité de faire appel à des avances relève en tout état de cause de la compétence du législateur. Enfin, la loi organique a pour unique objet de préciser les dispositions constitutionnelles et de fixer le contenu des lois de financement et les règles de procédure qui présideront à leur examen.

La deuxième difficulté concerne les modalités selon lesquelles le Parlement effectuera les choix qualitatifs sans lesquels les lois de financement constitueraient des lois purement comptables.

Je le répète, les lois de financement ne sauraient relever d'une simple transposition à la sécurité sociale des lois de financement de l'État. Il faut que les options financières s'articulent avec des choix et des orientations de politique de santé.

L'Assemblée nationale et le Sénat partagent cette préoccupation.

Le Sénat, craignant une floraison d'amendements, est réticent à voter sur un rapport ; le Gouvernement considère que l'obligation de déterminer les conditions générales de l'équilibre financier rend nécessaire le vote du Parlement sur un document de synthèse assurant la confrontation entre les orientations de la politique de santé et les politiques de la sécurité sociale, d'une part, et les contraintes économiques et financières, d'autre part.

Un tel rapport, aussi concis que possible, offrira au Parlement une vision politique d'ensemble sur les choix et les orientations du Gouvernement en matière de la sécurité sociale. C'est l'un des instruments de l'articulation entre démocratie politique et démocratie sociale.

Une troisième difficulté tient au calendrier.

A l'instar des dispositions portant sur les lois de finances, la Constitution s'est bornée à traiter l'hypothèse dans laquelle l'Assemblée nationale ne se prononce pas dans le délai qui lui est imparti. Il appartenait donc bien à la loi organique d'organiser la discussion dans l'hypothèse, normale, où ce délai est respecté.

Le travail du Parlement s'est révélé fructueux, et notamment celui de votre rapporteur et de votre commission spéciale.

Il subsiste néanmoins un point de désaccord.

La Constitution a conféré à l'Assemblée nationale un droit de priorité pour connaître des lois de financement, comme en matière de lois de finances. Comme l'Assemblée nationale dispose, dans un cas, de vingt jours et, dans l'autre, de quarante jours, il lui est possible d'organiser ses travaux pour minimiser les difficultés.

En revanche, le Sénat ne dispose que de vingt jours pour chacun des deux textes ; et il utilise d'ores et déjà l'intégralité de ce délai pour l'examen de la loi de finances en séance publique. Il souhaite donc des aménagements de calendrier, afin d'éviter le chevauchement de ces deux délais identiques.

C'est la raison pour laquelle il a exprimé par scrutin public, à l'unanimité, sa préférence pour un examen de la loi de financement précédant celui de la loi de finances.

Je n'ignore pas les contraintes qu'un tel schéma risque de faire peser sur l'Assemblée nationale.

Nous allons en débattre.

Nous devons prendre en considération les contraintes qu'imposera à l'ensemble des travaux parlementaires le choix de la date de dépôt du projet de loi.

Mais, comme je l'ai dit au Sénat, si un accord est trouvé entre les deux assemblées, le Gouvernement prendra toutes les dispositions utiles pour s'adapter aux exigences du Parlement. Encore faut-il le trouver. Mais j'insiste, le Gouvernement sera en tout état de cause au rendez-vous que le Parlement lui fixera.

J'espère donc que notre discussion permettra de dégager une solution acceptable par les deux assemblées, et je sais pouvoir compter sur l'esprit de responsabilité des députés comme des sénateurs.

Madame le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, je remercie encore l'Assemblée nationale de la manière dont elle a déjà amélioré le texte initial. Nous espérons vivement que l'adoption de ce projet de loi organique permettra de préparer la loi de financement de la sécurité sociale pour la rentrée, entrant ainsi pleinement dans cette « nouvelle donne » où le Parlement trouvera enfin sa place. J'ai rencontré de la part des partenaires sociaux à la commission des comptes de la sécurité sociale, où l'Assemblée nationale est représentée, un très large accord sur cette intervention du Parlement.

Je vous remercie donc de tout ce que vous pourrez faire pour nous permettre de conclure – avec, bien entendu, tous les débats nécessaires – avant la fin de la session de façon que soit adoptée la loi organique qui pose les règles des futures lois de financement de la sécurité sociale. (*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. le rapporteur de la commission spéciale.

M. André Fanton, rapporteur de la commission spéciale. Monsieur le ministre, vous nous avez rappelé en quelques mots les limites du désaccord entre les deux assemblées. Je voudrais très rapidement y revenir, non pour les énumérer, mais simplement pour présenter la position de la commission spéciale qui a voté plusieurs amendements au texte que le Sénat a adopté.

Quel est en réalité le conflit principal entre les deux assemblées ? Ce conflit est en fait créé par des problèmes de calendrier – si du moins l'on s'arrête à l'aspect formel des choses.

En effet, le Sénat a indiqué que, compte tenu des obligations constitutionnelles auxquelles il est astreint au regard des délais de discussion de la loi de finances, il lui était difficile d'accepter la proposition de l'Assemblée nationale. Nous avons pourtant, me semble-t-il, fait un effort significatif en proposant un délai de vingt jours, le même que celui dont bénéficie l'Assemblée nationale. Or il semble que le Sénat n'en ait tenu qu'un compte très approximatif et, devant cette générosité qu'il a trouvée, semble-t-il, inattendue, il a préféré remettre en cause l'ensemble du système. (*Sourires.*)

Sa logique l'a amené à contester le calendrier, naturellement, mais aussi le débat sur la politique de santé qui devrait avoir lieu avant le vote des lois de financement. Je dois le dire très honnêtement : cette attitude ne peut en aucun cas être partagée par la commission spéciale.

Nous avons eu un long débat en première lecture. Notre collègue Jean-Pierre Delalande avait défendu une conception un peu différente de l'organisation du débat sur les lois de financement de la sécurité sociale. Il souhaitait que ce débat eût lieu au printemps afin d'éviter toute « collision », si je puis m'exprimer ainsi, entre le débat sur la santé et sécurité sociale et celui sur la loi de finances.

Nous avons choisi, à l'instance du Gouvernement, de rassembler ces deux débats sur la protection sociale et sur la loi de finances dans le même temps. Mais, monsieur le ministre, nous avons beaucoup insisté pour qu'il y ait un débat sur la politique de santé, lequel débat, pour avoir une valeur autre que littéraire, devait avoir des conséquences juridiques. Nous avons donc proposé un débat complet, assorti du droit d'amendement sur un rapport concernant la politique de santé, à l'image de ce qui se fait pour les lois de planification.

Depuis l'origine, en effet, y compris lors des débats préparatoires sur la réforme de la Constitution, votre commission des lois et son rapporteur, le président Mazeaud, avaient souhaité qu'il y eût un débat sur la politique de santé et la protection sociale pour préparer l'examen de la loi de financement de la sécurité sociale. Devant le calendrier qui nous était soumis, nous avons demandé que ce débat soit suffisamment séparé de l'examen de la loi de finances de l'Etat, mais lui soit cependant lié de façon que nous puissions avoir une vue complète de la situation de la protection sociale.

C'est ce débat que le Sénat semble ne pas vouloir instaurer, au motif que les délais qui lui sont laissés pour l'examen de la loi de finances seraient insuffisants pour qu'il puisse organiser l'ensemble de ces discussions. Il a donc, par la voix de son rapporteur, indiqué qu'il ne souhaitait pas qu'il y eût un vote sur le rapport relatif à la politique de santé et à la protection sociale.

Votre commission spéciale ne saurait accepter cette vision des choses. En effet, si l'on supprime le débat sur la politique de santé, on en revient à ce que nous n'avons pas voulu, à ce que le Parlement n'a pas voulu, y compris dans la réforme de la Constitution, c'est-à-dire que le débat sur la sécurité sociale soit uniquement un débat de comptes.

M. Henry Jean-Baptiste. C'est vrai !

M. André Fanton, rapporteur. L'intérêt de la présentation devant le Parlement des lois de financement de la sécurité sociale, ce n'est pas simplement de faire les comptes, parce que la commission des comptes de la sécurité sociale le fait et le fait généralement bien, c'est aussi que le Parlement puisse avoir une influence sur la politique de protection sociale. Si nous supprimons ce débat ou si nous le limitons à une simple déclaration suivie de quelques discours, la réforme de la Constitution n'aura servi à rien, car elle aura été détournée de son objet final.

Voilà la raison pour laquelle, monsieur le ministre, nous avons opté très fermement pour le maintien de ce débat et le maintien du droit d'amendement.

M. Henry Jean-Baptiste. Très bien !

M. André Fanton, rapporteur. Pour toutes les lois de programmation, celle, par exemple, que nous avons récemment votée sur la justice, nous approuvons un rapport, mais celui-ci est susceptible d'être amendé. Telle est la position que la commission spéciale a prise et qu'elle va tout à l'heure défendre, car il s'agit d'un élément essentiel.

En ce qui concerne le calendrier, deuxième aspect du conflit ou du moins de la différence d'appréciation entre le Sénat et l'Assemblée nationale, le problème me semble assez mineur. L'Assemblée propose que le projet de loi de financement soit déposé avant le 31 octobre ; le Sénat souhaite que la date soit avancée au 15 octobre, invoquant les difficultés qu'il aurait à étudier le texte dans des délais aussi brefs.

J'y reviendrai lors de la discussion des articles, mais je tiens, monsieur le ministre, à vous interroger dès à présent à ce sujet.

Si nous avons retenu la date du 31 octobre, c'est parce que nous nous sommes inspirés de la pratique en matière de loi de finances. Ce n'est donc pas vers le ministre des affaires sociales que je me tourne, mais vers l'ancien président de la commission des finances que vous êtes. Vous nous avez donné naguère, dans un ouvrage, toutes les recettes d'un bon président de la commission des finances et nous avons tous cet ouvrage dans notre pupitre pour savoir ce qu'il convient de faire dans telle ou telle hypothèse. (*Sourires.*) Lorsque vous exercez cette fonction, vous avez pu, comme tous vos prédécesseurs, faire une constatation. Certes, la Constitution fixe comme date limite pour le dépôt du projet de loi de finances, le début de la session, mais depuis 1959, quels que soient les gouvernements et les majorités, le projet de loi de finances est toujours adopté en conseil des ministres le 20, le 21 ou le 22 septembre. Le ministre se rend ensuite solennellement devant les commissions des finances des deux assemblées pour le leur présenter. Il est vrai qu'il reste toujours une annexe déposée à la dernière minute pour faire courir les délais, mais le Parlement dispose, dès ce moment-là, de tous les éléments pour mener à bien sa réflexion.

Si, comme la commission spéciale le souhaite, l'Assemblée nationale rétablit la date du 30 octobre, il faudrait donc que vous preniez en quelque sorte l'engagement politique, je ne dis pas juridique, de pratiquer pour les lois de financement de la sécurité sociale de la même manière que pour les lois de finances, c'est-à-dire de déposer le projet vers le 15 ou le 20 octobre afin que chacun puisse s'en imprégner. Une annexe sera, comme d'habitude, déposée à la date limite, mais le Sénat et l'Assemblée nationale auront devant eux suffisamment de temps pour étudier les principes qui président à la politique de santé et de protection sociale, puisqu'ils disposeront à la fois du rapport sur cette politique et du projet de loi de financement proprement dit.

Reste un dernier point, qui semble passionner le ministre des finances, celui des possibilités ou plutôt, je n'ose dire ce mot, des impossibilités d'emprunt, bref de recours à des ressources nouvelles. Il s'agit d'un point d'une haute technicité dont votre rapporteur avoue honnêtement ne pas être arrivé à comprendre l'importance. Le Sénat semble s'être laissé séduire par les arguments du ministère des finances. Ce n'est pas le cas de la commission spéciale qui vous proposera, monsieur le ministre, un texte qui me paraît correspondre aux réalités, même s'il ne respecte pas les « vaches sacrées » du ministère des finances.

Tel est, mes chers collègues, le résultat de nos délibérations. Je souhaite que l'Assemblée adopte les amendements de la commission spéciale. J'espère qu'elle fera ainsi œuvre utile.

Vous nous avez dit, monsieur le ministre, qu'il était nécessaire et urgent de voter ce texte. Nous partageons votre sentiment. Nous espérons que le Sénat le partagera lui aussi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Pierre Mazeaud. Espérons !

Question préalable

Mme le président. J'ai reçu de M. Laurent Fabius et des membres du groupe socialiste une question préalable déposée en application de l'article 91, alinéa 4, du règlement.

La parole est à M. Claude Bartolone.

M. Claude Bartolone. Madame le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, M. Barrot l'a indiqué d'emblée, ce débat se déroule au moment où diverses instances examinent la situation de notre protection sociale. La commission des comptes de la sécurité sociale s'est réunie hier. On nous annonce un certain nombre d'ordonnances. L'examen de ce projet de loi organique doit donc être, pour l'Assemblée, l'occasion de faire le point sur l'ensemble des propositions qui sont actuellement formulées.

La protection sociale ne se porte pas bien. Tout doucement, insidieusement, petit à petit, notre sécurité sociale n'est plus la référence, le modèle de protection contre le risque du lendemain tant vanté à travers le monde il y a encore quelques années.

Alors même que nous consacrons de plus en plus de moyens à la santé – la France est le troisième pays au monde par la richesse qu'elle y consacre – la protection de nos concitoyens est devenue moins bonne. Nous sommes seulement au quatorzième rang pour le taux de

remboursement. Un Français sur cinq renonce à certains soins. Un sur quatre n'a plus de couverture complémentaire par le biais d'une mutuelle.

Le manque d'efficacité de notre système, ce mauvais rapport qualité-prix de la santé en France, nous avons voulu, alors qu'il en était encore temps, le corriger. Mais, lorsque nous avons essayé, dans les années 1990, 1991 et 1992, d'introduire la notion de maîtrise médicalisée des dépenses de santé, un grand nombre d'entre vous, mesdames, messieurs de la majorité, s'y sont opposés de manière démagogique. Vous avez fait échouer les réformes Teulade. Vous avez dressé une partie du corps médical contre nous alors que, sans les médecins, aucune réforme ne pouvait réussir.

Même si, aujourd'hui, vous reprenez une partie de nos propositions à votre compte, votre responsabilité dans la situation actuelle est immense. Vos discours de l'époque, je les juge irresponsables. Ils n'avaient pour but que de faire plaisir à une partie de votre électorat. Ils ont fait d'énormes dégâts. Aujourd'hui, les Français, les assurés sociaux et peut-être même les professionnels de santé risquent d'en subir les conséquences.

Je me souviens de ces discours catastrophistes où l'on s'affolait d'un déficit des comptes sociaux de 10 milliards en 1990 et de 15 milliards en 1991 et 1992. Si l'on compare ces chiffres à votre bilan depuis 1993, on en vient presque à les regretter ! Et s'il ne s'agissait pas de la santé de nos concitoyens, du maintien d'une protection sociale fondée sur la solidarité nationale, je serais tenté de sourire. Mais l'heure est trop grave. Que l'on juge !

Vous êtes arrivés au pouvoir au premier trimestre de 1993. Le régime général accuse un déficit de 56 milliards de francs cette année-là, de 56 milliards également en 1994 et de 67 milliards en 1995. En 1996, le déficit atteindra sans doute près de 60 milliards.

En quatre ans, vous avez réussi l'exploit peu glorieux d'accumuler près de 240 milliards de francs de déficit des comptes sociaux. Je dis bien en quatre ans car, à la fin de 1996, il y aura près de quatre ans que vous assumez la responsabilité du pouvoir. Alors, monsieur le ministre, cet héritage qu'invoquent certains députés de la majorité, ce sont M. Balladur et Mme Veil qui vous l'ont légué. Que je sache, ils ne sont pas socialistes. Un gouvernement RPR se plaignant de l'héritage d'un gouvernement RPR, cela ne manque pas de sel !

Pour l'heure, il vous appartient de nous dire ce que vous comptez faire pour résorber le déficit. Se dirige-t-on tout droit vers de nouveaux prélèvements pour sauver la sécurité sociale ? La question est posée. Car les premières mesures arrêtées au mois de novembre sont, en partie, déjà mises en échec. Si celles concernant la maîtrise médicalisée des dépenses de santé, dont nous approuvons certaines, n'ont toujours pas été appliquées, comme nous nous y attendions, toutes les mesures qui l'ont été, celles qui visaient à un rétablissement comptable du régime général, n'ont réussi qu'à aggraver la situation.

Tout d'abord, vous vous êtes trompés dans vos prévisions. Souvenons-nous ! Le 15 novembre dernier, sous les applaudissements nourris de votre majorité, nous entendions tenir avec solennité un beau discours plein de bonnes intentions, où l'on nous annonçait que c'en était fini des déficits sociaux, que ce mal français depuis bientôt trente ans allait être guéri, que le docteur Juppé allait s'occuper comme il le fallait de la santé de la sécurité sociale. D'une manière que l'on peut juger aujourd'hui imprudente, le Premier ministre annonçait pêle-mêle que

le déficit du régime général serait ramené à 16,6 milliards en 1996 et qu'un excédent de 12 milliards serait même dégagé en 1997.

La commission des comptes de la sécurité sociale a procédé hier après-midi à l'analyse des chiffres contenus dans son premier rapport pour 1996. Ils confirment que le Gouvernement s'est trompé dans ses prévisions, et de beaucoup. Le déficit de 1996 devrait atteindre près de 49 milliards, soit - excusez du peu - trois fois plus que ce que nous annonçait le docteur Juppé en novembre dernier. Quelle erreur de diagnostic ! Quelle méconnaissance du fonctionnement et du financement de notre protection sociale !

Mais comment aurait-il pu en être autrement ? Vous ne cessez, depuis quatre ans, d'assécher les recettes de la sécurité sociale. J'ai entendu, ce week-end, le plaidoyer du ministre Barrot, nous disant en substance : ce ne sont pas les dépenses qui nous inquiètent le plus, ce sont les recettes qui ne sont pas au rendez-vous. Comment, j'y insiste, pourrait-il en être autrement puisque vous multipliez les exonérations de charges sociales de moins en moins compensées par l'Etat ?

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Puis-je vous interrompre ?

M. Claude Bartolone. Je vous en prie.

Mme le président. La parole est à M. le ministre, avec l'autorisation de l'orateur.

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Monsieur Bartolone, vous savez que mon prédécesseur, Mme Veil, a fait voter un texte disposant que toute exonération de cotisation est désormais compensée par le budget. Actuellement, 50 milliards sont entièrement compensés ; 15 milliards seulement ne l'ont pas été. Il s'agit d'exonérations antérieures. J'insiste sur ce point pour qu'il n'y ait pas d'équivoque.

M. Claude Bartolone. Monsieur le ministre, je vérifierai comment votre affirmation se traduira dans les comptes. Mais, pour 1995-1996, il y a encore une ardoise. Nous verrons comment elle sera financée et si votre vœu pieux sera suivi par le budget.

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Je suis pieux, mais mon vœu ne l'est pas ! (Sourires.)

M. Claude Bartolone. Espérons-le ! Les comptes qui seront publiés dans les mois qui viennent montreront si vos bonnes intentions se sont traduites dans les faits.

Mais il y a plus grave, les prélèvements massifs opérés sur le pouvoir d'achat des Français : hausse de la taxe sur l'essence, hausse de deux points de la TVA, gel du traitement des fonctionnaires, instauration du RDS à 0,5 p. 100, hausse du forfait hospitalier de 50 à 70 francs, hausse des cotisations maladie des retraités et des chômeurs de 1,2 point, gel des prestations familiales ! Vous avez cassé la croissance économique et la consommation, empêchant ainsi toute création d'emploi dans le pays et provoquant une baisse des recettes du régime général, si l'on ne tient pas compte des nouveaux prélèvements. Ces chiffres sont le symbole de l'échec de la politique économique actuelle. Ils sont l'aveu de l'échec du volet comptable du plan Juppé présenté le 15 novembre dernier.

Ce n'est pas faute de vous avoir demandé ce que vous comptiez faire face aux déficits annoncés ! Nous vous avons interrogés ici-même à de multiples reprises, mais jamais vous n'avez répondu à nos questions. M. le secrétaire d'Etat à la santé a même qualifié de fantaisiste le chiffre de 45 milliards que j'avançais en mars dernier.

S'il était fantaisiste, ce n'est pas que je noircissais plus que de raison le tableau des finances du régime général, c'est que la situation était bien plus critique que je ne l'imaginai.

Nous sommes loin des affirmations pour le moins péremptaires du Premier ministre qui, début avril, soutenait que rien ne permettait d'avancer une telle estimation. Or ce ne sont pas 45, mais près de 50 milliards de francs de déficit, je le rappelle, qui sont annoncés pour 1996 dans le rapport de la commission des comptes. Et sans doute faut-il s'attendre à un chiffre définitif de près de 60 milliards, car l'hypothèse de la commission repose sur une croissance des dépenses hospitalières et de médecine de ville de 2,1 p. 100, alors que chacun sait qu'elle risque de dépasser 3 p. 100.

Quel est votre bilan ? Des prévisions erronées, une dette sociale de 300 milliards au moins, alourdie de 50 milliards, dont on peut légitimement se demander comment elle sera remboursée !

Ce ne sont pas les affirmations du ministre de l'économie, M. Arthuis, réfutant toute idée d'une « CADES 2 », c'est-à-dire d'une deuxième caisse d'amortissement de la dette sociale, qui peuvent nous rassurer. Car M. Arthuis s'est déjà trompé sur le RDS, soit pour sa durée soit pour son taux.

J'attends, monsieur le ministre, que vous expliquiez aux Français que leurs sacrifices ont été vains, qu'après l'avalanche d'impôts qu'ils ont subie, les déficits sont toujours là, que la « sécu », sauvée par M. Juppé en novembre dernier, est toujours malade sept mois après. Cet exercice d'explication risque d'être bien difficile, car vous avez obtenu ces résultats catastrophiques de 1994 à 1996 avec une croissance économique de 2,6, 2,1 et 1,3 p. 100. Lorsque, en 1991 et 1992, nous avions contenu les déficits aux alentours de 15 milliards seulement, la croissance était bien moindre, respectivement 0,8 et 1 p. 100. Et nous n'avions ni augmenté massivement les impôts, comme vous l'avez fait, ni réduit sensiblement les remboursements, comme l'a fait votre prédécesseur.

Alors oui, l'heure est grave ! Votre politique met en péril la sécurité sociale qui est, une nouvelle fois, à la croisée des chemins : ou bien vous réussissez à la sauver, à améliorer les remboursements et la qualité des soins, et les socialistes vous soutiendront ; ou bien vous la dirigez vers une protection minimale, à charge pour ceux qui en ont les moyens de faire appel aux assurances privées pour se prémunir, et nous nous y opposerons de toutes nos forces avec, j'en suis sûr, l'appui de nos concitoyens.

Du plan Juppé reste l'aspect structurel des réformes contenues dans ces fameuses ordonnances du 24 avril dernier dont la représentation nationale sait bien peu de choses.

Sur le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui, je vous donnerai nos propositions dans quelques instants, mais, comme la représentation nationale ignore si, un jour, viendra en discussion le projet de loi de ratification des ordonnances, permettez-moi de m'attarder quelques instants sur ces dernières en commençant par celle portant sur les mesures relatives à l'organisation de la sécurité sociale.

Avec cette ordonnance, vous mettez à mal la démocratie sociale. En inscrivant dans ce texte le retour à la parité entre le patronat et les syndicats dans les conseils d'administration des caisses, vous faites un cadeau incroyable au CNPF. Vous le savez, le patronat n'a aucune légitimité à se retrouver à égalité avec les syndicats dans ces

assemblées. L'effort des entreprises dans le financement des régimes sociaux n'a cessé de diminuer alors que, dans le même temps, celui des salariés n'a cessé d'augmenter. Ce retour à la parité ne reflète pas la réalité des rapports sociaux.

Notre conception d'un paritarisme rénové est à l'opposé de l'approche étroitement arithmétique que semble soutenir votre gouvernement. Pour nous, un vrai paritarisme doit reposer sur l'existence d'un contrat entre l'Etat et les partenaires sociaux, dans le cadre duquel les conseils d'administration des caisses devraient avoir un rôle considérable à jouer dans des domaines aussi importants que la maîtrise des dépenses de santé, le dialogue avec les professions de santé, la gestion du risque et le service offert aux assurés sociaux. Cela signifie aussi qu'il doit y avoir une clarification des comptes entre l'Etat et la sécurité sociale.

Pour permettre cette responsabilisation des partenaires, il conviendrait de faire le contraire de ce que vous faites en organisant de nouvelles élections à la sécurité sociale. Les supprimer, comme cela est inscrit dans vos ordonnances, c'est refuser d'introduire la démocratie sociale dans la gestion de la sécurité sociale. Les supprimer, c'est choisir la voie d'une certaine étatisation, solution que l'on retrouve dans les autres ordonnances.

Si cette voie ne permet pas de maîtriser les dépenses de santé, d'améliorer la qualité des soins, de moderniser la gestion des caisses, alors vous choisirez la pire des solutions, celle de la privatisation du système de protection sociale français.

On retrouve cette orientation dans votre deuxième ordonnance portant réforme de l'hospitalisation publique et privée. En effet, vous regroupez les compétences actuelles de l'Etat, des DRASS et des DDASS, notamment en matière sanitaire, avec celles de l'assurance maladie dans vingt-deux agences régionales. Si nous pensons qu'il est bon de retenir l'échelon régional comme étant le mieux adapté pour assurer une véritable régulation du secteur public et privé hospitalier, ce système est des plus inquiétants pour le service public.

Ainsi, vous prévoyez de nommer les directeurs de ces vingt-deux agences régionales en conseil des ministres. Dotés de pouvoirs exorbitants, ils conduiront des contrats d'objectifs et de moyens avec les établissements publics hospitaliers. Ils auront pour mission de faire respecter la dotation globale hospitalière que vous aurez vous-même fixée. Vous ne manquerez pas de les nommer et de les révoquer en fonction de leur aptitude à respecter cette enveloppe ou de leurs résultats comptables. Cette pratique risque d'amener ces directeurs d'agence à étrangler l'hôpital public pour respecter les enveloppes qui leurs seront allouées.

Ces « préfets de la santé », comme j'ai déjà eu l'occasion de les appeler, cantonneront le secteur public à la médecine sociale et laisseront les établissements privés, car ils ne pourront s'y opposer, s'emparer des plus belles parts de marché. Ces préfets, représentants directs de l'Etat, feront donc primer les considérations financières et non les nécessités sanitaires.

Tout cela se fera encore au détriment de l'harmonisation de la carte sanitaire et de la nécessité de développer une politique hospitalière globale de qualité. Nous risquons donc d'avoir dans notre pays, avec la création de ces vingt-deux agences régionales, vingt-deux politiques hospitalières. Cela est contraire à notre conception de la solidarité nationale, d'un service public de la santé de même qualité pour tous nos concitoyens. Les finances ont gagné contre les affaires sociales et la santé. Bercy, je l'ai

déjà dit dans cet hémicycle, a gagné contre la Rue-de-Séjour ! Vous maintiendrez ainsi les inégalités entre les régions riches et les régions pauvres, entre les mieux pourvues en structures sanitaires et les moins bien pourvues.

Vous n'évoquez pas de moyens d'observation des structures pour prévoir les priorités sanitaires du pays. Par l'intermédiaire de ces préfets de la santé, c'est l'Etat qui reprend en main la gestion du service hospitalier public et privé d'un point de vue strictement comptable.

Vous comprendrez, monsieur le ministre, que nous soyons fortement opposés à cette réforme, notre attachement à la réduction des inégalités entre les régions, à une maîtrise de l'offre de soins dans l'ensemble du pays, à la mise en place de structures d'observation et d'harmonisation, à une politique sanitaire globale et de qualité n'étant pas à prouver.

Votre troisième ordonnance relative à la maîtrise médicalisée des dépenses de soins était, je dois l'avouer, la plus attendue par notre groupe, car si nous n'avions guère d'illusions sur votre projet concernant la maîtrise comptable, la gestion des caisses et la politique hospitalière, nous sommes, vous le savez, de fervents partisans d'une véritable politique de maîtrise médicalisée.

Dans ce domaine, votre réforme peut paraître partiellement séduisante car elle rejoint, sur quelques points, notre conception sur la mise en place de la maîtrise médicalisée. Aussi, serons-nous vigilants quant à l'application de mesures que, dans le principe, nous approuvons : la subordination des hausses d'honoraires au respect de l'objectif des dépenses de santé ; la rétrocession demandée aux médecins en cas de forte dérive ; la consultation du généraliste en première intention ; l'instauration du carnet de santé ; l'informatisation des cabinets médicaux ; le développement des références médicales ; le codage des actes, des prescriptions et des pathologies.

Ces mesures étaient d'ailleurs inscrites dans les projets Teulade de 1992 et 1993 et Lionel Jospin les avait reprises dans son programme présidentiel en 1995. Nous serons donc vigilants quant à la mise en œuvre de ces dispositions, notamment pour ce qui concerne le respect de la confidentialité des informations contenues dans le carnet de santé ou, encore, pour faire prévaloir une conception positive des références médicales.

Il reste que cette ordonnance est, selon nous, insuffisante, voire incomplète.

En effet, pour réussir une telle maîtrise, il conviendrait de l'inscrire dans une politique de santé de qualité pour le pays. Malheureusement, votre réforme pêche par manque d'ambition.

Ainsi, rien n'est prévu sur les relations entre l'hôpital et la médecine de ville. Vous ne mettez pas en place de coordination des soins, vous en remettant à une timide expérimentation des réseaux et filières de soins. Vous ne donnez pas non plus toute sa place au médecin généraliste, même si votre projet reconnaît son rôle primordial.

Nombreux sont les praticiens qui sont prêts à s'investir pour que réussisse une véritable politique de maîtrise médicalisée. Ils attendaient de votre part une association à vos projets, une invitation à participer à la redéfinition de la politique de soins dans notre pays. Vous auriez dû, je le répète, situer cette politique de maîtrise dans une logique conventionnelle renforcée associant tous les partenaires. Vous ne le prévoyez pas. J'ai donc bien peur que les seuls aspects positifs de votre réforme échouent.

Tels sont, monsieur le ministre, les sujets dont les députés socialistes auraient aimé débattre aujourd'hui en complément de toutes les annonces qu'ils entendent. La situation des finances de la sécurité sociale est catastrophique et nous voudrions connaître l'état d'avancement de vos projets sur l'hôpital, sur la maîtrise médicalisée et sur la gestion des caisses, car cela nous paraît primordial. Nous aurions aimé débattre de tous ces sujets, mais vous les évitez soigneusement, préférant nous soumettre ce projet de loi organique.

J'en arrive à la question qui retient notre attention aujourd'hui, c'est-à-dire l'examen de cette loi organique sur le financement de la protection sociale.

Trois critiques majeures peuvent lui être adressées : une fausse revalorisation du rôle du Parlement, qui laisse présager un avenir difficile pour la sécurité sociale ; un calendrier inadéquat pour une réflexion approfondie sur la protection sociale ; un flou juridique qui nous amène à redire que le diable est dans les détails.

En ce qui concerne la revalorisation du rôle du Parlement, le Gouvernement a adopté une démarche cachant ses intentions. Ainsi, vous nous avez demandé par deux fois, à l'occasion de la loi d'habilitation et de la loi constitutionnelle, un blanc-seing, en vous gardant bien d'indiquer ce que vous entendiez faire. De même, aujourd'hui, à l'occasion de cette deuxième lecture du projet de loi organique sur le financement de la protection sociale, vous sollicitez notre aval sur un texte imprécis en nous faisant miroiter la perspective d'un rôle prétendument gratifiant.

S'il nous semble juste que le Parlement puisse avoir un droit de regard et exercer un contrôle sur la sécurité sociale, nous sommes en désaccord sur la nature et les modalités de ce contrôle.

Le projet de loi qui nous est soumis ne permet pas l'extension des pouvoirs du Parlement en matière de protection sociale et, de plus, il constitue une menace pour l'avenir du système de protection sociale et le maintien des droits des assurés. Lorsque l'article L.O. 111-4 dispose que le projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année est accompagné d'un rapport présentant les orientations de la politique de santé et de la sécurité sociale ainsi que les objectifs qui déterminent les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale, vous restez très flou sur notre possibilité d'amender ce rapport. De plus, vous limitez sa portée à la politique de santé alors qu'il aurait été nécessaire de connaître les comptes sur la politique de la famille et de la vieillesse.

Le simulacre de revalorisation de notre rôle de parlementaire est en réalité une contrepartie de la main mise de l'Etat sur la sécurité sociale. Le Parlement devient l'instrument du Gouvernement et la majorité s'est prêtée au jeu. Cela est fort regrettable car ce texte nous cantonne dans un second rôle, celui d'approuver sans rien dire le rapport présenté par le Gouvernement.

L'Assemblée nationale, lors de la discussion en première lecture du texte, avait pourtant fait mieux apparaître l'objectif de votre gouvernement : subordonner la sécurité sociale à une politique qui fait fi de la démocratie sociale. Ce but est visible dès l'article 2 qui propose au Parlement « d'approuver les orientations de la politique de santé et de sécurité sociale et les objectifs qui déterminent les conditions générales de l'équilibre financier figurant dans un rapport accompagnant ce projet de loi ». Mais comment ce rapport sera-t-il élaboré ? Comment

sera-t-il préparé par le Gouvernement ? En tout cas, une chose est sûre : la participation du Parlement au dit rapport sera plus que limitée.

Osez-vous encore parler de revalorisation du Parlement ?

Vous aviez accepté à l'Assemblée nationale – nous vous en remercions – que les parlementaires aient un droit d'amendement sur ce rapport. Or les sénateurs de votre majorité, lors de la discussion au Sénat, le 29 mai dernier, ont adopté un amendement de la commission des lois qui nous retire ce droit. Pouvez-vous accepter, monsieur le ministre, une nouvelle limitation de notre rôle ? A cet égard, j'espère que le Gouvernement suivra l'avis formulé par notre rapporteur dans son intervention.

Ce rapport, qui ne doit pas être cantonné à un pur inventaire financier de la situation en cours, doit couvrir non seulement le domaine de la santé, mais également celui, plus étendu, de toute la sécurité sociale. Pour ce faire, pour qu'il puisse présenter une réelle situation sanitaire et sociale de notre pays qui est mieux placé que les élus des différentes circonscriptions ?

En effet, les sénateurs et les députés, au contact avec leurs concitoyens, seraient à même d'informer le pays sur les disparités qui peuvent se créer. Cela ne remettrait pas en cause la valeur informative de ce rapport, comme semble le penser M. Gélard, rapporteur de la commission des lois au Sénat. Cela permettrait simplement aux différents parlementaires d'avoir une somme d'informations qui ne retiendrait pas uniquement l'aspect financier.

Peut-on encore parler de revalorisation du rôle du Parlement, lorsque l'on sait qu'il ne sera pas amené à se prononcer, à travers le financement de la protection sociale, sur l'état de la dette ? Il ne servirait à rien de voter chaque année sur des objectifs de recettes et de dépenses si, parallèlement, fonctionne un système qui lui échappe totalement. Une modification de votre projet dans ce sens semblerait une avancée juste.

Pour en finir avec la pseudo-revalorisation du rôle du Parlement, on peut, certes, se satisfaire de l'ouverture d'un champ d'action nouveau, mais son contrôle portera exclusivement sur ce que le Gouvernement voudra bien nous concéder, sans doute dans le but de nous faire cautionner une politique à laquelle nous nous opposons car, loin de réduire la fameuse fracture sociale, elle entraîne le développement d'une médecine et d'une sécurité sociale à deux vitesses. Le Parlement serait pris au piège.

Ainsi – mais j'aurai l'occasion de revenir sur la question – le calendrier sera impératif au point d'organiser le dessaisissement de l'Assemblée si elle prenait du retard. De même, les amendements qui augmentent la charge publique seront irrecevables sauf à réduire une autre dépense ou à instituer une recette supplémentaire. Voilà qui diminue singulièrement le rôle du Parlement !

Le seul mérite de cette loi de financement sera de constituer une indication chiffrée d'alerte en cas de dérive.

En ce qui concerne le calendrier de la procédure législative, il serait plus juste et plus intéressant d'aller dans le sens de la proposition de loi organique de notre collègue Jean-Pierre Delalande. Vous pouvez constater que nous sommes prêts à des compromis, puisqu'il n'appartient pas à l'opposition. En procédant à un examen de la loi de financement de la protection sociale dès le printemps, nous pourrions éviter un chevauchement de celle-ci avec la loi de finances.

En revanche, l'adoption d'une procédure concomitante entraînera un inévitable télescopage entre la discussion de la loi de finances et celle de la loi de financement de la sécurité sociale. Cela provoquera une surcharge de travail qui laisse présager de mauvaises conditions d'examen. Non seulement la discussion sur la loi de financement sera bâclée rapidement mais, d'un autre côté, le projet de loi de finances se verra amputer, alors que sa discussion par les parlementaires est déjà réduite à la portion congrue.

Si nous y ajoutons, car vous l'avez déjà utilisé, le recours à l'article 49-3 et l'usage du vote bloqué, je ne peux qu'émettre des doutes sur notre faculté de discussion.

Il nous semble donc logique de commencer cette discussion dès le printemps, pour trois raisons : elle permettrait d'intégrer les conséquences du rapport dans le budget de l'État dès l'élaboration du projet de loi de finances ; elle contribuerait à une meilleure répartition temporelle de la charge de travail du Parlement ; enfin, elle pourrait constituer les prémices d'un large débat d'orientation budgétaire.

L'argument, souvent émis par les tenants du télescopage, selon lequel on ne disposerait pas au printemps des éléments statistiques nécessaires à l'établissement de la loi de financement, n'est pas pertinent.

Non seulement l'expérience nous montre la valeur très relative des prévisions économiques fournies par le projet de loi de finances annuel, mais, de plus, la loi de financement, je le répète, ne doit pas avoir pour unique but de coller à la réalité financière de l'évolution des dépenses. Elle doit être un moment de réflexion sur une politique sociale et sanitaire d'envergure. Cela lui donnerait une forte valeur pédagogique.

Mais tout cela semble loin, monsieur le ministre, des priorités que votre Gouvernement s'est fixées en matière de protection sociale. Votre seul argument réside dans une maîtrise comptable, ce qui, je l'avoue, peut porter à sourire, bien que le sujet soit extrêmement sérieux, au vu des résultats fournis par le rapport de la commission des comptes.

Et c'est Bercy qui triomphe, car la date retenue par le Gouvernement traduit sa volonté d'assimiler le contrôle des finances et la politique de santé.

En effet, cette loi de financement de la sécurité sociale va se résumer à un simple contrôle des dépenses d'assurance maladie, donc à une pure régularisation de la seule offre de soin.

Or, pour avoir une action simultanée sur l'offre et sur la demande de soins, nous devrions séparer ce débat de l'examen du budget de l'État.

Par ailleurs, organiser un débat parlementaire en octobre ou novembre traduit la manière dont le Gouvernement envisage le dialogue avec les partenaires sociaux.

J'en viens au caractère flou de votre projet. Le moins moins que l'on puisse dire est que, derrière des phrases anodines, se cache un grand manque de réflexion.

Ainsi, s'agissant des dépenses, le texte précise au 3^o du texte proposé pour l'article 111-3 du code de la sécurité sociale, que la loi de financement de la sécurité sociale « Fixe, par branche, les objectifs de dépenses de l'ensemble des régimes obligatoires de base comptant plus de vingt mille cotisants actifs ou retraités titulaires de droits propres ; ».

Que signifie, monsieur le ministre, cette formule d'objectifs de dépenses ? S'agit-il d'un taux, d'un montant ou d'un plafond ?

Le groupe socialiste du Sénat vous avait déjà posé cette question sans que vous y apportiez une réponse. Je me permets donc de renouveler cette requête en souhaitant qu'elle ait une meilleure issue.

Pis encore, ce même article, dans son 4^e alinéa cette fois, établit une distinction entre les dépenses d'assurance maladie, c'est-à-dire celles qui sont remboursées, et les dépenses de santé.

Le maintien des dépenses remboursables à un montant fixe induira une dérive dangereuse et un recours de plus en plus fréquent aux actes non remboursables. Cette démarche – j'ai déjà eu l'occasion de le préciser ici – va à l'encontre du principe fondateur de la protection sociale. Car la maîtrise des seules dépenses remboursées est en deçà de l'ambition que nous devons avoir si nous voulons mener une réelle réflexion sur la politique sanitaire et sociale de notre pays.

C'est l'ensemble des dépenses de santé qu'il faut maîtriser pour éviter une maîtrise purement comptable, les soins n'étant plus dispensés en fonction des besoins, mais d'impératifs budgétaires et financiers.

A terme, ce raisonnement obligera les Français à se tourner vers les assurances privées, que les plus modestes d'entre eux ne pourront se payer.

Je demande donc à nouveau, comme je l'ai fait lors de la première lecture, qu'on laisse au Parlement le soin de définir une véritable politique de santé publique.

Nul ne peut contester l'utilité pour le Parlement d'exercer un contrôle sur la sécurité sociale ; nul ne conteste non plus la nécessité de réformer celle-ci. Mais nous contestons une évolution qui se fera au détriment de la démocratie sociale.

Vous affirmez vouloir renforcer la démocratie collective en accroissant les pouvoirs du Parlement. Mais alors, pouvez-vous m'expliquer pourquoi vous considérez que deux ou trois jours suffiront pour que ce « pseudo-débat » sur les lois de financement devant l'Assemblée nationale ?

Quel est votre véritable dessein ?

Souhaitez-vous étatiser la sécurité sociale, comme je vous l'ai déjà demandé ?

Ce texte, comme vos ordonnances, va clairement dans ce sens puisque l'approbation du rapport revient à subordonner l'assurance maladie à l'Etat et au Gouvernement.

Nous ne pouvons accepter ce projet de loi organique, qui crée un faux-semblant de revalorisation du Parlement, qui met à mal notre système de protection sociale, qui, en dehors de toute logique qualitative, nous amène, par son calendrier, à éluder les questions fondamentales, qui, enfin, dans son but ultime, revient, au mépris de la démocratie sociale, à étatiser notre système de protection sociale.

Voilà pourquoi nous estimons qu'il n'y a pas lieu à débattre. L'urgence de la situation aurait plutôt dû nous amener à débattre des comptes sociaux et de vos trois ordonnances du 24 avril dernier.

Dans le cas où cette question préalable ne serait pas adoptée, nous voterions, pour toutes les raisons que je viens de développer, contre ce projet de loi organique.

Mme le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Monsieur Bartolone, toute votre argumentation montre qu'il faut être attentif à l'évolution de notre sécurité sociale, qu'il convient de préserver. Et loin de l'étatisation et de la privatisation – selon les cas, les critiques adressées au Gouvernement varient –...

M. Claude Bartolone. Parce que nous sommes à la croisée des chemins !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. ... je suis de ceux qui pensent qu'il faudra un jour faire la trêve des disputes politiciennes autour de la sécurité sociale.

M. Jean-Marie André. Très bien !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. La sécurité sociale fait partie de notre patrimoine. Le Gouvernement ne prétend pas disposer de moyens miracles, mais il s'est donné comme objectif de préserver ce patrimoine national, garant de la cohésion sociale.

Il a voulu, à travers cette réforme, impliquer chacun. Et le Parlement a, contrairement à ce que vous avez affirmé, un rôle important à jouer et non un « pseudo-rôle ». Cela dépend de lui. Cela dépend de vous. Aurons-nous un débat purement formel, ponctué de joutes politiques ? Ou les uns et les autres essaierons-nous, d'avoir un débat aussi précis que possible sur un sujet qui concerne l'ensemble du pays ?

Non seulement cette question préalable ne me paraît pas opportune, mais, dans la mesure où elle différerait encore la possibilité pour le Parlement d'intervenir dans la gestion et dans la régulation de notre régime de protection sociale, ce serait une faute que de l'adopter ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Mme le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Madame le président, la commission spéciale a rejeté la question préalable de M. Bartolone pour les raisons que vient de donner M. le ministre.

D'abord, nous sommes en deuxième lecture. Ensuite, ce texte est destiné à appliquer la réforme de la Constitution que nous avons votée il y a quelques mois. Que M. Bartolone ne soit pas d'accord avec le fond, je l'admets tout à fait. Mais prétendre qu'il n'y a pas lieu à délibérer me paraît contraire à la fois à l'esprit des institutions et à la nécessité de parvenir à une solution sur le problème des lois de financement dont nous débattons à l'automne.

Mme le président. La parole est à M. le président de la commission spéciale.

M. Adrien Zeller, président de la commission spéciale. Selon la formule employée par M. Bartolone, la réforme de la sécurité sociale concrétise le triomphe de Bercy. Si cette réforme était vraiment d'inspiration financière ou purement financière, nous n'aurions pas aujourd'hui à déplorer un découvert aussi important !

C'est précisément parce qu'on veut maintenir une bonne protection, permettre aux médecins de prescrire et aux hôpitaux de fonctionner qu'il y a aujourd'hui des difficultés. Et c'est bien la preuve que cette réforme n'est pas purement financière.

Mme le président. La parole est à M. Raoul Béteille, pour le groupe du RPR.

M. Raoul Béteille. On l'a déjà fait – mais à deux, nous serons encore plus forts (*Sourires*) : je félicite M. Bartolone d'avoir renoncé à soutenir l'exception d'irrecevabilité. Je le féliciterai encore s'il renonce également à sa motion de renvoi en commission.

Sur le fond de la question préalable, je soutiendrai, notamment, qu'il faut un vote sur le rapport du Gouvernement.

Pour le reste, je vous demande de faire comme moi et de rejeter la question préalable posée par M. Bartolone.

Mme le président. La parole est à M. Marc Laffineur, pour le groupe UDF.

M. Marc Laffineur. Je ne comprends pas bien pourquoi M. Bartolone oppose la question préalable, car tous les arguments qu'il a avancés montrent l'urgence d'une réforme de notre sécurité sociale. C'est la survie de cette dernière qui est en cause.

La réforme proposée par le Gouvernement est courageuse et ambitieuse et, bien entendu, le groupe UDF ne votera pas la question préalable.

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

Je mets aux voix la question préalable.

(La question préalable n'est pas adoptée.)

Discussion générale

Mme le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Marc Laffineur.

M. Marc Laffineur. Madame le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le constat s'impose : aujourd'hui plus que jamais, il est essentiel que la sécurité sociale devienne l'affaire du Parlement.

Alors même que nous nous apprêtons à examiner en deuxième lecture le projet de loi organique relatif aux lois de financement de la sécurité sociale, la commission des comptes de la sécurité sociale révèle le bilan très préoccupant du régime général, qui accuserait un déficit de 48,6 milliards de francs pour 1996.

Même si la commission attribue ce « dérapage » à l'effondrement des recettes dû à une conjoncture économique plus mauvaise que prévue, il est plus que jamais impératif de savoir précisément qui fait quoi en matière de sécurité sociale, et singulièrement en matière de financement. Seulement, l'exercice n'est pas aisé, dans la mesure où l'écart entre les principes et la pratique s'est sensiblement accru au fil des années.

Limitées à la détermination des principes fondamentaux de la sécurité sociale aux termes de l'article 34 de la Constitution, les prérogatives du législateur en matière de sécurité sociale ont été progressivement précisées par les jurisprudences du Conseil d'Etat et du Conseil constitutionnel.

Celles-ci ont notamment explicité la nature des « principes fondamentaux » visés par le texte constitutionnel et le périmètre à l'intérieur duquel s'exerce la compétence du législateur.

Cela n'a pas empêché que la chaîne initiale des responsabilités tant du Parlement que du Gouvernement ou des partenaires sociaux connaisse trois dérives : la première résulte de l'abdication d'une partie de leurs responsabilités par les partenaires sociaux ; la deuxième, de l'absence de contrôle systématique par l'Etat de l'action des caisses nationales ; la troisième, de la participation croissante de l'Etat au financement de la sécurité sociale.

Or l'intervention du Parlement reste fragmentaire. Nous n'avons jamais eu de vue d'ensemble des conditions de l'équilibre financier du système. Et cette situation est d'autant plus paradoxale que le poids des dépenses de sécurité sociale est désormais supérieur à celui du budget de l'Etat.

Le projet de loi organique que nous examinons aujourd'hui en deuxième lecture représente donc l'ultime – et sans doute la plus importante – étape d'un processus entamé le 22 février dernier avec le vote en Congrès de la révision constitutionnelle donnant au Parlement compétence pour se prononcer chaque année sur une nouvelle catégorie de lois.

Ce projet de loi organique permettra de sauver notre système de protection sociale en clarifiant les rôles et les responsabilités de chacun de ses acteurs et de renforcer le contrôle du Parlement sur les comptes sociaux. En effet, il aura désormais à se prononcer tant sur les prévisions de recettes que sur les objectifs de dépenses de la sécurité sociale.

Enfin, grâce au vote de ce texte, nous allons franchir un pas capital vers une vraie transparence du système de protection sociale.

Au nom de mon groupe, je tiens à rendre hommage au Gouvernement d'avoir osé réformer, toutes les tentatives en cette matière ayant été frileuses jusqu'alors.

Rappelons en effet qu'en vertu de la loi organique, la loi de financement de l'année approuvera les orientations de la politique de santé et de sécurité sociale, ainsi que les objectifs qui déterminent les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale. Ainsi seront précisés le champ des lois de financement de la sécurité sociale et la portée exacte des nouvelles lois de financement, de même que le calendrier d'examen des lois de financement de la sécurité sociale.

C'est précisément la fixation de ce calendrier qui semble poser problème entre nos deux assemblées. Nos collègues sénateurs ont décidé à l'unanimité que le dépôt du projet de loi de financement de la sécurité sociale devra s'effectuer au plus tard le 15 octobre devant notre assemblée, et non plus le 30, comme cela avait été voté en première lecture au sein de notre hémicycle, afin que le Sénat puisse examiner le texte avant le 20 novembre, date à laquelle commence la discussion de la loi de finances.

En contrepartie, et en application de la « loi des deux quinze », les sénateurs ont réduit de vingt à quinze jours le délai de discussion du projet de loi devant leur assemblée.

Sur ce point, il convient de rappeler que l'Assemblée nationale était parvenue à un accord sur un examen computé à partir du 30 octobre, soit environ un mois après le début de la session ordinaire.

Or, on peut se demander, au travers de son vote, si la Haute assemblée a bien pris en considération – comme nous l'avons fait en première lecture – la pratique constante en matière de lois de finances selon laquelle les principaux éléments du projet de loi sont diffusés nettement plus tôt que le dépôt de la dernière annexe qui, seul, fait courir les délais.

Un troisième point de discordance entre nos deux assemblées a trait au débat sur la politique de santé et de sécurité sociale.

Alors que nous avons jugé important de procéder à un débat sur le rapport présenté par le Gouvernement, analogue à ce qui existe en matière de loi de programmation – c'est-à-dire assorti d'un vote avec possibilité d'amender le rapport du Gouvernement – le Sénat a expressément refusé le principe des amendements et du vote, estimant que le contenu du rapport n'a pas de caractère normatif et qu'il n'a d'autre fonction que d'informer le Parlement.

Sur ces trois principales modifications apportées par le Sénat, la commission spéciale de l'Assemblée nationale, qui s'est réunie le 5 juin dernier, a présenté plusieurs objections sur lesquelles il ne me paraît pas opportun de revenir dans la mesure où elles ont déjà fait l'objet d'un exposé très détaillé de la part de M. André Fanton.

Il me suffit de dire qu'au terme de ses travaux, la commission spéciale est revenue au dispositif adopté par l'Assemblée nationale, dispositif qui prévoit que le projet de loi de financement de la sécurité sociale devra être déposé devant l'Assemblée nationale trente jours au plus tard après l'ouverture de la session ordinaire et que le Sénat disposera de vingt jours pour se prononcer en première lecture.

Enfin, sur le troisième point susceptible de soulever des difficultés entre nos deux assemblées, la commission a adopté un amendement du rapporteur rétablissant la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, qui prévoit un débat sur les orientations de la politique de santé et de sécurité sociale à partir d'un rapport assorti d'un vote.

Certes, aussi longtemps que ces points de divergence n'auront pas été harmonisés, il sera difficile, voire impossible, de porter un jugement sur la portée politique réelle d'une telle réforme. On peut néanmoins affirmer qu'elle marque un tournant capital dans la voie de la revalorisation du Parlement.

Par ailleurs, la réussite de cette réforme sera largement tributaire de la durée, qui seule permettra de porter un jugement sur les aménagements profonds qui vont s'opérer, non seulement sur le financement de notre protection sociale mais aussi, et j'insiste sur ce point, sur la relance de la croissance.

La réforme de la sécurité sociale permettra de réduire les charges sociales pesant sur les entreprises et, corrélativement, d'obtenir une réduction du coût du travail et donc de peser sur la relance de l'emploi.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, le groupe UDF, que j'ai l'honneur de représenter aujourd'hui à cette tribune, votera ce projet de loi dans la version qui résulte des travaux de la commission spéciale, en formulant le vœu que nos collègues sénateurs se rapprochent des arguments de notre assemblée. (*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. Daniel Colliard.

M. Daniel Colliard. Madame le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les chiffres publiés en fin de semaine dernière sont un cinglant camouflet pour le plan dit de sauvegarde de la sécurité sociale.

La crédibilité de ce plan, qui se fonde sur un retour rapide aux équilibres financiers, crédibilité déjà si fortement entamée lors des mouvements de novembre et décembre, est aujourd'hui anéantie.

Les déclarations péremptoires, à défaut d'être convaincantes, de M. le Premier ministre sont contredites par la réalité. Dans la meilleure des hypothèses, la commission des comptes chiffre le déficit de la sécurité sociale pour 1996 à plus de 48 milliards de francs.

Les députés communistes avaient largement expliqué, en première lecture, leur opposition à ce projet.

Celui-ci constitue, en quelque sorte, le sommet de l'édifice présenté par le Premier ministre pour remplacer dans les faits, la sécurité sociale née au lendemain de la Libération.

La présente loi organique et les ordonnances forment un ensemble cohérent, mais non dénué de contradictions.

Que le Parlement vote, demain, des lois de financement de la sécurité sociale n'autorise pas pour autant ainsi à passer outre à des droits comme le droit à la santé, le droit à la protection sociale, le droit pour les enfants et les personnes âgées à la prise en compte par la nation de leurs besoins propres, aux termes du préambule de la Constitution. Cette contradiction demeure dans le texte proposé.

Si la loi de financement a une raison d'être, c'est de fixer *a priori* un objectif de dépenses ne pouvant être dépassé, contraignant les régimes sociaux à réduire leurs dépenses, notamment d'assurance maladie et d'assurance vieillesse, au lieu de partir des besoins reconnus pour dégager les ressources correspondantes.

Le Gouvernement aura un pouvoir élargi d'encadrement des dépenses sociales, le Parlement apportant surtout une caution politique.

Dans les faits, le droit à la santé sera fonction des revenus du malade, de ses moyens pour consulter plusieurs médecins dont les visites ne seront pas remboursées, s'il n'est pas satisfait du traitement prescrit par le premier. Cela met en cause directement un principe traditionnel de la sécurité sociale, à savoir le libre choix du médecin, que l'on peut considérer comme un principe général du droit.

Le libre choix n'existera plus que pour le patient qui pourra payer la consultation. Pour les autres, les plus nombreux, la ségrégation s'accompagne d'une forme d'étatisation.

Dans un tel cadre il ne peut y avoir qu'un critère à une médecine à plusieurs vitesses : l'argent.

Le projet de financement limite les droits du Parlement puisque la nouvelle loi ne doit pas être assimilée à une loi portant diverses dispositions d'ordre social. Pourquoi interdire cette dimension de la loi et pourquoi, du même coup, restreindre le droit d'amendement de chaque parlementaire ?

La démarche proposée est d'ailleurs dans la logique du débat sur les ordonnances. Le Gouvernement a légiféré en lieu et place du Parlement et il vient de remplir la formalité, bien peu contraignante, du dépôt d'un projet de loi de ratification des ordonnances. Mais, en réalité, je doute qu'il ait l'intention d'inscrire ce projet à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. Je serais satisfait aujourd'hui d'être démenti. Alors, je pose la question : le Gouvernement s'engage-t-il à faire discuter et voter ce projet avant la fin de l'année ?

Les mesures mises en œuvre tendent à brouiller la logique de la sécurité sociale issue de la Libération. Elles rompent son unité en séparant complètement la gestion des branches. Elles s'appuient sur les allègements de cotisations patronales dont l'efficacité en termes d'emploi est pourtant largement contestée. Elles étendent une fiscalisation qui aggrave l'injustice du financement au détriment des salariés. L'objectif reste bien de casser ce formidable moyen de progrès économique et social qu'est la sécurité sociale à la française.

La création, dans le cadre de la réforme fiscale annoncée par le Premier ministre, d'une cotisation universelle maladie relève de la même logique. Vous prétextez l'égalité ; mais comme vous élargissez l'assiette de la cotisation, des Français, jusqu'ici exonérés d'impôts, la paieront. On l'a bien vu avec la CSG, que d'aucuns, aujourd'hui députés de la majorité, ont condamnée lors

de son instauration par Michel Rocard. Elle est assurée pour à peine 7 p. 100 par la contribution du capital ! Et une nouvelle fois, les cotisations employeurs seront allégées sans effet bénéfique pour l'emploi.

Or, les résultats financiers qui viennent d'être publiés montrent bien que la sécurité sociale est avant tout malade du chômage, malade de la précarité des emplois et de la baisse du pouvoir d'achat.

On ne sauvera pas la sécurité sociale en réduisant les dépenses de protection sociale, mais en augmentant les recettes, ce que permettrait la relance de l'activité économique. Au lieu de continuer d'attribuer des exonérations de cotisations sociales aux entreprises sans contrepartie en matière d'emploi, il serait nécessaire d'augmenter les salaires jusqu'à 15 000 francs d'au moins 1 000 francs, de réduire la durée de travail à trente-cinq heures sans diminution de salaire. C'est, en effet, la clé du redressement de la sécurité sociale.

Et c'est possible. L'argent existe dans notre pays : la spéculation financière représentait plus de 1 000 milliards de francs en 1994, les revenus financiers dépassaient les 1 100 milliards de francs. Au lieu de toujours pénaliser les revenus du travail, pourquoi ne pas faire cotiser les profits financiers au même niveau que les salaires ? Une telle mesure rapporterait 167 milliards de francs à la sécurité sociale et permettrait d'abroger le RDS et la CSG.

Enfin, prendre en compte les besoins des assurés implique la démocratisation de la sécurité sociale. S'appuyer sur la confiance des assurés, leur donner la parole, permettre à leurs représentants élus de gérer les caisses de sécurité sociale, ne serait-ce pas d'une autre efficacité que de s'en remettre à ce qui s'apparente à des maquignonnages dans la répartition des présidences de caisses ? Si le Gouvernement avait choisi la voie de la démocratie au lieu de mettre en place une nouvelle technocratie par ordonnances, il aurait organisé des élections afin que les assurés puissent s'exprimer et prendre leurs responsabilités sur l'avenir de la protection sociale.

C'est seulement dans cette logique d'approfondissement de la démocratie que l'examen annuel des orientations sociales de la nation trouverait sa place, en fixant des objectifs à moyen terme à partir des plans pluriannuels des caisses elles-mêmes. C'est seulement ainsi que la légitimité de l'Assemblée nationale renforcerait celle des acteurs sociaux.

Le Gouvernement a fait, au contraire, le choix de l'étatisme contre la démocratie. C'est pourquoi les députés communistes ne peuvent que confirmer le vote qu'ils ont exprimé en première lecture contre ce projet de loi.

Mme le président. La parole est à M. Raoul Béteille.

M. Raoul Béteille. La révision constitutionnelle a défini les principes généraux de l'action du Parlement. Il nous reste, aujourd'hui, dans le cadre de la deuxième lecture du projet de loi organique, à préciser le régime juridique, totalement nouveau, des lois de financement – à ne pas confondre avec les lois de finances – de la sécurité sociale.

Notre assemblée et le Sénat se sont penchés sur cette importante question, dans le cadre d'une réflexion très approfondie dont le but étroit de permettre au Parlement de jouer pleinement son rôle – on a déjà insisté sur cette idée. Il doit, en effet, se prononcer sur la politique de santé, définir des priorités et opérer des choix, tâche qui n'est pas facile.

La récente publication du montant du déficit de la sécurité sociale nous place, précisément, devant nos responsabilités.

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Très bien !

M. Raoul Béteille. Dans cette affaire, il y a deux domaines, l'un où le Sénat et l'Assemblée sont d'accord, et l'autre où subsistent des points de désaccord.

Nous avons un accord de principe avec le Sénat sur la conception générale de la loi organique. C'est le cas sur le vote des recettes par catégorie, sur le vote des objectifs de dépenses par tranche et sur la définition d'un objectif national des dépenses d'assurance maladie. Sur d'autres points, des compromis ont été possibles, je pense en particulier au dispositif destiné à éviter le dépôt de ce qu'on a appelé des « cavaliers sociaux ».

Quant aux points de désaccord, ils concernent le vote sur le rapport du Gouvernement et la possibilité de fixer des plafonds de découvert de trésorerie des différents régimes et le calendrier.

Le premier point est essentiel. Je ne reviendrai pas sur ce qui a été dit. Pour ma part – et le groupe tout entier du RPR avec moi – je me battrais pour que le rapport du Gouvernement soit assorti d'un vote. Le Sénat n'en a pas voulu mais nous y tenons beaucoup car il s'agit, dans le cadre de cette loi de financement, d'un aspect qualitatif qui a au moins autant d'importance que l'aspect quantitatif. Il est de notre responsabilité d'opérer des choix et de déterminer des priorités.

C'est ce même esprit de responsabilité qui conduit à porter une attention toute particulière aux conditions de fixation d'un plafond de découvert de trésorerie des différents régimes. La rédaction que propose la commission spéciale vise à combattre toute gestion laxiste car, en aucun cas, l'emprunt ne doit être un mode de financement de la sécurité sociale.

En ce qui concerne le calendrier – troisième point de désaccord – je me contenterai de rappeler celui qui a été adopté par l'Assemblée nationale : dépôt du projet de loi à l'Assemblée au plus tard trente jours après l'ouverture de la session et délai maximum d'examen par l'Assemblée nationale et par le Sénat de vingt jours, avec procédure d'urgence. Voilà ce que nous souhaitons.

En conclusion, je voudrais insister sur la nécessité que les deux assemblées parviennent très vite à un accord, parce qu'il est particulièrement urgent de faire voir le jour à la réforme excellente que vous avez mise en train, monsieur le ministre.

Le groupe RPR, pour ces raisons, votera votre excellent projet de loi organique. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Merci, monsieur Béteille !

Mme le président. La parole est à M. Claude Bartolone.

M. Claude Bartolone. J'y renonce, madame le président.

Mme le président. La discussion générale est close. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Madame le président, je serai bref, mais je me dois de remercier M. le rapporteur qui a montré une nouvelle fois sa très bonne connaissance du dossier.

Reste le problème de délai, mais j'y reviendrai au cours de la discussion sur les articles.

Le Sénat met en avant – c'est son argument principal – sa crainte de voir arriver, juste avant Noël, à la fois le budget, la loi de financement de la sécurité sociale et, éventuellement, comme c'est souvent le cas, un collectif budgétaire.

Le rapporteur du Sénat, que j'ai revu à la suite de nos entretiens avec M. Fanton, se fonde sur l'idée que le Gouvernement pourrait peut-être – j'ai dit, et je le maintiens, qu'il se plierait aux exigences des assemblées – déposer plus tôt, officiellement, le projet sur le bureau de l'Assemblée.

M. Fanton fait observer, avec beaucoup de discernement, que l'on pourrait aussi concevoir de déposer le projet de loi de financement sans faire courir les délais officiels. Malgré tout – et je le dis en présence de M. Fréville, membre éminent de la commission des finances – il est certain qu'il y a un vrai risque d'encombrement législatif avant Noël. C'est un argument que le Sénat fait valoir avec beaucoup de détermination. Je le livre à votre réflexion.

Je remercie M. Laffineur. Il a raison de voir dans ce projet une volonté de clarifier le rôle et la responsabilité des acteurs et « un pas capital vers une vision d'ensemble ». Je lui signale toutefois que le Sénat, qui a exercé une pression très forte dans cette affaire, craint surtout, comme il n'y a qu'une lecture du projet de loi de financement de la sécurité sociale, que le temps laissé pour la mise au point définitive du texte ne soit trop court.

Monsieur Colliard, non seulement les chiffres du déficit ne sont pas un démenti pour le plan Juppé, mais ils rappellent qu'il est plus nécessaire que jamais. Vous savez bien que, écartant un système fondé sur un budget limitatif, comme il en existe dans certains pays, nous avons opté pour la volonté d'une régulation à partir d'objectifs prévisionnels : dépenser moins, dépenser mieux. Je n'y reviens pas.

Merci, monsieur Bêteille de ce que vous avez dit, avec beaucoup de justesse, sur la conception même de cette réforme et de l'accord que vous avez donné sur les grandes lignes de cette loi organique à laquelle, d'ailleurs, vous-même, vos collègues et M. le rapporteur avec beaucoup apporté. Vous avez raison, il importe d'arriver assez vite à un accord entre les deux assemblées, parce qu'il serait dommage que nous ne puissions pas saisir le Parlement du premier projet de loi de financement à la rentrée.

Je remercie donc tous les orateurs qui ont bien voulu confirmer leur adhésion à une réforme qui n'a d'autre objectif que de préserver l'avenir de notre sécurité sociale.

Discussion des articles

Mme le président. En application de l'article 91, alinéa 9, du règlement, j'appelle maintenant dans le texte du Sénat, les articles du projet de loi organique sur lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique.

Article 2

Mme le président. « Art. 2. – Il est inséré, après le chapitre I^{er} du livre I^{er} du code de la sécurité sociale, un chapitre I^{er} *bis* ainsi rédigé :

CHAPITRE I^{er} *bis*

Lois de financement de la sécurité sociale.

« Art. L.O. 111-3. – I. – Chaque année, la loi de financement de la sécurité sociale :

« 1° Détermine les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale en fixant des choix et des orientations de santé et de sécurité sociale ;

« 2° Prévoit, par catégorie, les recettes de l'ensemble des régimes obligatoires de base et des organismes créés pour concourir à leur financement ;

« 3° Fixe, par branche, les objectifs de dépenses de l'ensemble des régimes obligatoires de base comptant plus de vingt mille cotisants actifs ou retraités titulaires de droits propres ;

« 4° Fixe, pour l'ensemble des régimes obligatoires de base, l'objectif national de dépenses d'assurance maladie ;

« 5° Fixe, pour chacun des régimes obligatoires de base ou des organismes créés pour concourir à leur financement qui peuvent légalement recourir à des ressources non permanentes, les limites dans lesquelles ses besoins de trésorerie peuvent être couverts par de telles ressources.

« II. – Seules des lois de financement rectificatives peuvent en cours d'année modifier les dispositions adoptées en vertu des 1° à 4° du I du présent article.

« III. – Outre celles prévues au I, les lois de financement de la sécurité sociale ne peuvent comporter que des dispositions visant à assurer l'équilibre financier des régimes obligatoires de base ou à améliorer le contrôle du Parlement sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

« Tout amendement doit être accompagné des mesures qui en permettent la mise en œuvre.

« Les amendements non conformes aux dispositions du présent article sont irrecevables.

« Art. L.O. 111-4. – I. – Le projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année est accompagnée d'un rapport justifiant les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale qu'il détermine, compte tenu des choix et des orientations de santé et de sécurité sociale qu'il fixe.

« II. – Sont jointes au projet de loi des annexes :

« a) *Supprimé*

« b) Présentant les données de la situation sanitaire et sociale de la population ;

« *b bis*) Rendant compte de la mise en œuvre des dispositions de la loi de financement de la sécurité sociale et, s'il en existe, des écarts constatés ;

« c) Décrivant l'évolution prévisible, pour l'année en cours et l'année suivante, des recettes et des dépenses des régimes obligatoires de base de sécurité sociale comptant plus de vingt mille cotisants actifs ou retraités titulaires de droits propres et, le cas échéant, de leurs besoins de trésorerie en cours d'exercice, ainsi que les perspectives d'évolution de ces recettes et de ces dépenses pour les deux années postérieures ;

« d) Décrivant, pour l'année en cours et l'année suivante, par catégorie, les ressources des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et faisant apparaître, pour l'année en cours, les compensations financières entre régimes ;

« e) Décrivant, pour l'année en cours et l'année suivante, les comptes prévisionnels des organismes créés pour concourir au financement de ces mêmes régimes et, s'il y a lieu, à l'apurement de la dette ;

« f) Retraçant pour les trois années précédentes, d'une part, les comptes de la protection sociale qui regroupent l'ensemble des prestations sociales et les moyens de leur financement en mettant en évidence leur place dans les équilibres généraux économiques et financiers, d'autre part, l'effort social de la nation qui regroupe les prestations sociales et les charges qui en découlent pour l'Etat, les collectivités locales, les employeurs, les assurés et les contribuables.

« III. – Est également joint le rapport de la Cour des comptes prévu par l'article L.O. 132-3 du code des juridictions financières.

« IV. – Tous les trois ans, le Gouvernement adresse au Parlement, en même temps que le projet de loi de financement, un document présentant la liste des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et précisant le nombre de leurs cotisants actifs ou retraités titulaires de droits propres.

« Art. L.O. 111-5. – En cas d'urgence, les limites prévues au 5° du I de l'article L.O. 111-3 peuvent être relevées par décret pris en conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat. La ratification de ces décrets est demandée au Parlement dans le plus prochain projet de loi de financement de la sécurité sociale.

« Art. L.O. 111-6. – Le projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année, y compris le rapport et les annexes mentionnés aux I et II de l'article L.O. 111-4, est déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale au plus tard le 15 octobre ou, si cette date est un jour férié, le premier jour ouvrable qui suit.

« Art. L.O. 111-7. – L'Assemblée nationale doit se prononcer, en première lecture, dans le délai de vingt jours après le dépôt d'un projet de loi de financement de la sécurité sociale.

« Le Sénat doit se prononcer, en première lecture, dans un délai de quinze jours après avoir été saisi.

« Si l'Assemblée nationale n'a pas émis un vote en première lecture sur l'ensemble du projet de loi de financement de la sécurité sociale dans le délai prévu à l'article 47-1 de la Constitution, le Gouvernement saisit le Sénat du texte qu'il a initialement présenté, modifié le cas échéant par les amendements votés par l'Assemblée nationale et acceptés par lui. Le Sénat doit alors se prononcer dans un délai de quinze jours après avoir été saisi.

« Si le Sénat n'a pas émis un vote en première lecture sur l'ensemble du projet dans le délai imparti, le Gouvernement saisit à nouveau l'Assemblée nationale du texte soumis au Sénat modifié, le cas échéant, par les amendements votés par le Sénat et acceptés par lui.

« Le projet de loi de financement de la sécurité sociale est ensuite examiné selon la procédure d'urgence dans les conditions prévues à l'article 45 de la Constitution.

« Art. L.O. 111-8. – *Supprimé.* »

M. Fanton, rapporteur, a présenté un amendement, n° 1, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa (1°) du I du texte proposé pour l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale :

« 1° Approuve les orientations de la politique de santé et de sécurité sociale et les objectifs qui déterminent les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale ; »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Après avoir bien fait le tour de ce dossier, je peux affirmer que l'amendement que j'ai l'honneur de défendre maintenant devant l'Assemblée est ce à quoi la commission spéciale est le plus attachée.

J'ai été un peu surpris des réflexions qu'a suscitées ce débat devant le Sénat et je suis préoccupé de la vision qu'on semble avoir de la loi de financement. Car je rappelle que, dans l'esprit de l'Assemblée nationale – avis qui me semble très largement majoritaire, voire unanime – un débat sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale n'a pas de sens s'il n'est pas précédé d'un débat avec vote sur les orientations de la politique de santé. Or le Sénat, par la voix de plusieurs de ses orateurs, et non des moindres, a fait savoir qu'il ne voulait pas qu'on examine un rapport de cette nature – qu'on pourrait, peut-être, se contenter de lire – qu'il ne voulait ni l'amender ni le voter.

Monsieur le ministre, vous nous avez fait part des préoccupations du Sénat sur les délais. Pour ma part, ils me préoccupent moins que ce qui a été dit. Il m'arrive quelquefois – mais sans doute est-ce mauvais esprit de ma part ! – de me demander si ce problème de délais ne dissimule pas la vérité, à savoir que le Sénat a une vision totalement comptable de la loi de financement de la sécurité sociale.

M. Claude Bartolone. Comme quoi il m'arrive d'être d'accord avec le rapporteur !

M. André Fanton, rapporteur. Il faut que les choses soient bien claires et je voudrais expliquer pourquoi nous proposons de revenir au texte de l'Assemblée nationale.

Le Sénat a voté le texte suivant : « Détermine les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale en fixant des choix et des orientations de santé et de sécurité sociale ; » ce qui montre bien que l'essentiel, pour lui, ce sont les conditions générales de l'équilibre financier. C'est une conception strictement comptable dont nous ne voulons pas. C'est pourquoi nous proposons de rétablir le texte suivant : « Approuve les orientations de la politique de santé et de sécurité sociale et les objectifs qui déterminent les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale ; ». Si nous renversons l'ordre des facteurs, c'est pour indiquer où nous plaçons la priorité.

Il n'y a rien de nouveau à demander un vote sur des rapports. Nous en avons émis chaque fois que nous avons voté des projets de loi de programme. L'article 1^{er} du projet de loi de programme relatif à la justice, qui a été voté sous cette législature, est ainsi rédigé : « Sont approuvées les orientations du rapport annexé à la présente loi ». C'est dire qu'il existe un rapport et qu'il a fait l'objet, lors de la discussion, d'amendements qui l'ont modifié.

Ce que nous souhaitons, c'est que, dans la discussion des projets de loi de financement de la sécurité sociale, on commence par discuter le rapport, qu'on puisse l'amender, de façon à avoir une conclusion logique au débat qui se sera produit. Commençons par fixer les orientations de la politique de santé. De là découleront les choix que nous ferons en matière de financement de la protection sociale.

Cet amendement est le plus important de tous. Si le Sénat ne l'accepte pas, on pourra s'interroger sur les véritables raisons d'autres modifications qu'il a votées.

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

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Je reconnais que le rapporteur a développé une excellente argumentation et je ne peux pas ne pas y souscrire.

Le Gouvernement souhaite bien que le Parlement se prononce sur les orientations et les objectifs de santé et de sécurité sociale qui déterminent les conditions générales de l'équilibre financier.

Les lois de financements, c'est vrai, ne seront pas des lois purement comptables. Il faut un débat, un vote sur l'ensemble des orientations et des politiques qui concourent à la détermination de l'équilibre financier. C'est bien ainsi que le Parlement déterminera les « conditions générales de l'équilibre financier », comme le prescrit la Constitution.

Ces objectifs et ces politiques seront présentés et détaillés dans le rapport, qui devra faire l'objet d'une approbation solennelle. Ce rapport permettra une présentation exhaustive et cohérente. Bien entendu, il devra être synthétique et concis. S'il peut être amendé, le fait qu'il soit approuvé par le Parlement permettra à celui-ci de se prononcer globalement sur les politiques de santé et de sécurité sociale. Le Gouvernement n'a donc pas d'hésitation, il approuve la démarche suggérée par M. le rapporteur.

M. Jacques Vernier. Très bien !

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

(L'amendement est adopté.)

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

« Dans le sixième alinéa (5°) du I du texte proposé pour l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, après les mots : “régimes obligatoires de base”, insérer les mots : “visés au 3° du présent article”. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. C'est un amendement purement rédactionnel. Il semble que cette précision se soit perdue au cours de la navette.

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

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Favorable.

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

(L'amendement est adopté.)

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

« Dans le sixième alinéa (5°) du texte proposé pour l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, substituer aux mots : “créés pour”, les mots : “ayant pour mission de”. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. C'est un amendement de coordination avec une rédaction qui sera proposée à l'article L.O. 111-4.

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

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Favorable.

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

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. Je suis saisie de deux amendements, n° 5 et 4, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 5, présenté par M. Fanton, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Dans le sixième alinéa (5°) du I du texte proposé pour l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, substituer aux mots : “dans lesquelles ses besoins de trésorerie peuvent être couverts par de telles ressources” les mots : “de ces ressources” ».

L'amendement n° 4, présenté par M. Fréville, est ainsi rédigé :

« Dans le sixième alinéa (5°) du I du texte proposé pour l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale) substituer au mot : “ses” les mots : “leurs seuls” ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 5.

M. André Fanton, rapporteur. Nous arrivons à un point qui a beaucoup occupé l'Assemblée nationale au cours de la première lecture.

Le Sénat a voté le texte suivant : « Fixe, pour chacun des régimes obligatoires de base ou des organismes créés pour concourir à leur financement qui peuvent légalement recourir à des ressources non permanentes, les limites dans lesquelles ses besoins de trésorerie peuvent être couverts par de telles ressources ».

Le débat qui a agité l'Assemblée porte sur la nature des ressources auxquelles peut recourir la sécurité sociale.

L'un des éléments de ce débat me semble parfaitement incompréhensible et ésotérique : c'est l'idée selon laquelle la sécurité sociale n'emprunte jamais. C'est une des bases, paraît-il, de la réflexion sur ce sujet : elle ne bénéficie que d'avances.

J'appartiens à cette catégorie de Français pour lesquels, quand on vous avance de l'argent, cela ressemble un peu à un prêt, et quand cette avance est assortie d'intérêts, cela devient vraiment un prêt. (*Sourires.*) Mais il paraît qu'au ministère des finances, ce n'est pas du tout ainsi. Il ne s'agit que d'avances, et, par conséquent, elles sont respectables, tandis que les emprunts sont à rejeter avec indignation.

C'est d'autant plus intéressant que, pour faire face aux obligations des caisses de sécurité sociale, ces avances se font périodiquement. Quand elles sont de trésorerie, cela ne pose pas de problème. Vous aviez cité, monsieur le ministre, les exemples des mois de janvier et février pendant lesquels la sécurité sociale a des besoins et où il faut lui avancer de l'argent, ce que fait la Caisse des dépôts.

Une pratique s'est instaurée, paraît-il tout à fait respectable, qui consiste à ne pas emprunter plus d'une année. Alors, on rembourse à la fin du mois de décembre et on recommence au début de janvier. Ainsi, les principes sont sauvs. On n'emprunte jamais et tout va bien.

Dans ces conditions, peut-être convient-il de s'en tenir au principe selon lequel le Parlement fixe les limites dans lesquelles les ressources en question peuvent être obtenues.

Le débat continue. Je n'aurai garde de le prolonger. Si, monsieur le ministre, vous nous donnez des arguments pouvant éventuellement nous convaincre, nous verrons bien, mais, à ce moment-là, je vous rappellerai quelques petites pratiques que vous connaissez bien ! Vous avez été président de la commission des finances de cette assem-

blée, vous avez laissé un ouvrage qui fait autorité et, par conséquent, vous ne pouvez pas ne pas savoir quelle est leur réalité.

La commission a proposé un amendement dans lequel on s'arrête, si je puis dire, à l'idée selon laquelle la loi fixe les limites « de ces ressources », de façon à éviter les conflits.

Lors de la première lecture, on est allé jusqu'à nous dire que, en votant un texte de cette nature, on mettait quasiment en cause le crédit de l'État. Je ne crois pas qu'il faille se cacher derrière son petit doigt. La sécurité sociale a besoin de ressources. Que ce soit des ressources de trésorerie ou des emprunts, je ne vois pas en quoi les choses sont très différentes. On ne peut pas être trop rigoureux sur des principes qu'on s'arrange à tourner tous les jours par des pratiques financières.

C'est la raison pour laquelle la commission spéciale souhaite qu'on vote la nouvelle rédaction qu'elle propose, rédaction qui, me semble-t-il, devrait éviter toute inquiétude au Gouvernement.

Mme le président. La parole est à M. Yves Fréville, pour soutenir l'amendement n° 4.

M. Yves Fréville. Ce débat est plus important qu'il n'y paraît, parce qu'il faut fixer la norme de financement de la sécurité sociale. Je vous rappelle, monsieur le rapporteur, que, pour le financement de l'Europe, on a écarté à l'époque toute possibilité d'emprunt, et, je crois, à très juste titre.

Le problème, c'est de savoir si la norme de financement est l'équilibre normal de notre sécurité sociale, les dépenses permanentes étant couvertes par des ressources permanentes, le recours aux ressources externes – emprunts, avances, peu importe la terminologie – n'étant autorisé que pour couvrir des besoins de trésorerie, c'est-à-dire les décalages infra-annuels entre le flux des recettes et le flux des dépenses, ou si l'on incorpore directement dans le projet de loi organique la possibilité d'emprunter pour couvrir un besoin qui n'est plus simplement un besoin de trésorerie, mais un besoin de financement.

Je pense que tout l'esprit de cette loi organique, tout notre effort, est de faire en sorte que ce soit la première conception qui prévale.

Evidemment, je connais la réponse automatique : ce n'est pas ainsi que cela se passe ! Même si l'on adopte en début d'année une loi de financement équilibrée au sens strict, on sera peut-être amené en cours d'année à consolider certains besoins de trésorerie. Un article de cette loi prévoit d'ailleurs la possibilité pour le Gouvernement de déroger par décret au plafond que l'on fixe.

Si pareille situation se produit en cours d'année, le 1° du I de l'article L.O. 111-3 y pourvoit, puisqu'il dispose que la loi de financement « détermine les conditions générales de l'équilibre financier... ». Il faudra bien, dès lors, que le Gouvernement nous explique comment consolider la dette, comment, le cas échéant, la transférer à la CADES ou la faire payer par les régimes de sécurité sociale. Mais, de grâce, faisons en sorte que seuls les besoins de trésorerie soient, dans la norme de financement, couverts par des ressources externes.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 4 ?

M. André Fanton, rapporteur. La commission ayant adopté l'amendement que j'ai défendu tout à l'heure n'a pas adopté celui de M. Fréville, puisqu'ils sont difficilement compatibles.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements ?

M. le ministre du travail et des affaires sociales. D'abord, monsieur le rapporteur, à l'issue d'une exégèse très minutieuse, on peut considérer qu'il n'y a pas de différence majeure entre le texte qui vient du Sénat et votre amendement. Simplement, il faut choisir entre deux inconvénients. Le texte que vous présentez au nom de la commission a l'avantage de la concision, mais celui du Sénat a l'avantage de la précision.

Alors, que vaut-il mieux choisir ?

Si l'on choisit la concision, on n'évoque plus les besoins de trésorerie.

Pour ce qui est de la précision, votre argumentation, monsieur Fréville, vient à point nommé. Il faut bien, en effet, enfoncer dans les esprits l'idée que, s'il y a des ressources non permanentes, cela ne peut être que pour répondre aux besoins de trésorerie. Vous l'avez très bien expliqué, monsieur Fréville. S'il y a des besoins de financement durables, il faudra bien que les lois de financement y apportent de vraies réponses.

Par conséquent, monsieur le rapporteur, je rends hommage à votre travail personnel, mais je préfère encore la précision, au risque d'être un peu moins concis, et donc la rédaction du Sénat.

Monsieur Fréville, je suis d'accord avec votre approche, mais je vous demande de retirer votre amendement, parce que la rédaction du Sénat – qui, sur la forme, monsieur le rapporteur, je vous l'accorde, pourrait être revue dans le sens que vous avez indiqué – apporte malgré tout, pour l'essentiel, une bonne réponse. Elle fait effectivement référence aux besoins de trésorerie pour rappeler, par un effort pédagogique louable, que l'on ne peut pas installer la sécurité sociale en situation d'emprunteuse à moyen et à long terme.

Il faudra bien sortir progressivement de ce système d'avances de trésorerie renouvelées. Vous ne l'avez pas dit, monsieur le rapporteur, mais je devance votre pensée. Cela peut donner, en effet, le sentiment d'une certaine hypocrisie. Je reste très attentif à la pédagogie et, si la commission, après avoir entendu mes explications, et l'hommage que j'ai rendu à la rédaction qu'elle propose (*Sourires*), pouvait tenir compte – je sais que c'est difficile, car elle a adopté l'amendement – de la préférence du Gouvernement pour le texte du Sénat, j'en serais très heureux.

Mme le président. Monsieur le rapporteur, l'amendement n° 5 est-il maintenu ?

M. André Fanton, rapporteur. La commission est sensible à l'hommage rendu à la rédaction qu'elle propose. Elle maintient cependant son amendement, parce que je ne vois pas pourquoi elle retirerait l'amendement qui est le mieux rédigé de tous les amendements qui peuvent exister (*Sourires*) et qui a l'avantage, nous avez-vous dit, monsieur le ministre, de la concision.

Un argument me laisse un peu perplexe : si l'on fait allusion, ne serait-ce que par prétérition ou par omission, à l'idée qu'on pourrait emprunter, cela voudrait dire qu'on va emprunter. Comme l'a rappelé M. Béteille en commission spéciale, ce n'est pas parce qu'il y a dans le code pénal un article sanctionnant le vol qu'on l'encourage et le recommande ! Il y a bien des dispositions dans notre droit qui ont pour objectif de sanctionner, d'interdire ou d'empêcher. Vous avez comme moi, monsieur le ministre, voté des textes en matière pénale, et nous

n'avons pas considéré alors que c'était un encouragement à agir. C'est même tout le contraire ! Je suis donc un peu surpris de ce raisonnement.

Pour le reste, il faut choisir entre deux logiques : ou l'on va aussi loin que M. Fréville, ou l'on retient l'amendement de la commission, ce que je recommande. L'amendement du Sénat présente en effet cette caractéristique de n'aller ni dans un sens ni dans l'autre. Il se contente d'invoquer les limites dans lesquelles les besoins de trésorerie peuvent être couverts. Pour les pessimistes actifs, dans les rangs desquels je me range, cela ne signifie pas du tout qu'on ne peut pas emprunter, mais simplement qu'on s'occupe des besoins de trésorerie et que, pour le reste, on laisse faire. Par conséquent, on aggrave la situation, si je puis m'exprimer ainsi.

Je sais bien que les services des finances tiennent beaucoup à ce qu'il ne soit pas fait allusion à tout cela. Je voudrais tout de même rappeler deux ou trois choses.

M. Fréville, qui a participé à la discussion de façon très active et très efficace, a indiqué au cours des débats en commission spéciale que les avances de l'Etat à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale, l'ACOSS, étaient consenties pour une durée pouvant atteindre quatre ans, dans des conditions sur lesquelles je vais revenir. On est loin des avances de trésorerie pour quelques semaines ou quelques mois !

Ce qui est vrai, c'est que les avances de l'Etat peuvent être accordées pour deux années, et qu'elles sont susceptibles d'être reconduites...

Que dit, en effet, l'article 28 de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959, article que le ministre des finances révère puisque ladite ordonnance est considérée comme l'alpha et l'oméga de toutes les procédures ?

M. Pierre Mazeaud. Ce sont les tables de la Loi !

M. André Fanton, rapporteur. « Les comptes d'avances décrivent les avances que le ministre des finances est autorisé à consentir dans la limite des crédits ouverts à cet effet. Un compte d'avance distinct doit être ouvert pour chaque débiteur ou catégorie de débiteurs.

« Les avances du Trésor sont productives d'intérêts. Sauf dispositions spéciales contenues dans une loi de finances, leur durée ne peut excéder deux ans ou quatre ans en cas de renouvellement dûment autorisé à l'expiration de la deuxième année. » La suite n'a pas d'intérêt dans ce débat.

Cela signifie que des avances peuvent être consenties pour deux ans sans intervention du Parlement et être renouvelées une fois après autorisation. Il y a tout de même là quelque chose d'assez paradoxal !

Il est vrai que la pratique n'a pas confirmé cette façon d'agir. Il n'en reste pas moins que les avances de l'Etat à la sécurité sociale présentent une double particularité : ce n'est qu'après que le Parlement en est informé et a à se prononcer. Cela veut dire que, alors que des décisions approfondies auront lieu sur la politique de santé et de protection sociale, puis sur la loi de financement, le Parlement pourra être appelé à ratifier après coup, des discussions prises en dehors de lui. On sort un peu des limites de l'épure !

Vous avez l'air de redouter, si on vote le texte de la commission, que l'on aille vers une espèce de prime à l'emprunt. Je ne le crois pas du tout. Encore une fois, des avances de deux ans avec des intérêts, cela s'appelle des emprunts. Je sais bien qu'il ne faut pas le dire mais, moi,

je le dis et je le répéterai jusqu'à ce que ce débat se clôture, parce qu'on ne peut pas dire des choses et leur contraire.

J'ajoute enfin, monsieur le ministre, que nous sommes en train de discuter d'une loi organique, ce qui signifie que nous sommes en train d'organiser la définition des lois de financement. Je ne doute pas un seul instant que votre gouvernement et les gouvernements qui se succéderont – parce que je crois que cette loi organique aura une vie longue – auront à cœur de ne pas recourir à l'emprunt dans les lois de financement qu'ils présenteront chaque année.

Il n'en demeure pas moins que nous nous devons de fixer l'ensemble des possibilités pour l'avenir. Nous ne devons pas nous arrêter aux contingences du moment, mais prévoir tout ce qui peut se passer.

C'est la raison pour laquelle je pense que la rédaction proposée par la commission spéciale est raisonnable. Nous n'encourageons pas à l'emprunt. Nous ne souhaitons pas que la sécurité sociale ou que la protection sociale soient financées par l'emprunt, mais il est sage, dans une loi organique, de prévoir l'avenir et pas simplement le passé.

M. Pierre Mazeaud. Tout à fait !

Mme le président. Monsieur Fréville, maintenez-vous votre amendement n° 4 ?

M. Yves Fréville. Si l'interprétation de la disposition votée par le Sénat est celle qu'en donne M. Fanton, je la maintiens. En effet, selon notre collègue, l'article voté par le Sénat ne prévoirait pas de limites aux possibilités d'emprunt. Ce n'est pas mon interprétation.

Un amendement tendant à remplacer les termes « besoins de trésorerie » par ceux de « besoins de financement » a été présenté au Sénat. Il a été refusé. Cela laisse à penser que le Sénat fait une interprétation stricte et que les seules ressources externes susceptibles d'être utilisées sont celles destinées à couvrir des besoins de trésorerie.

Si telle est l'interprétation qui doit être donnée à l'article voté par le Sénat – et les débats au Sénat semblent en faire foi – je suis prêt à retirer mon amendement.

En revanche, si c'est l'interprétation de M. Fanton qui prévaut, je le maintiens.

M. le président. La parole est à M. Marc Laffineur.

M. Marc Laffineur. Je rejoins l'argumentation du Gouvernement. Chacun sait bien la différence qui existe entre trésorerie et emprunt, même si, depuis longtemps, il est vrai, on peut observer une dérive et on ne sait plus très bien où se trouve la limite entre les deux.

Mais si l'on retenait la rédaction proposée par la commission, on officialiserait en fait cette dérive que nous regrettons tous.

Ceux d'entre nous qui sont maires savent tous très bien distinguer entre les lignes de trésorerie que nous pouvons utiliser de façon momentanée et les emprunts que nous effectuons.

Surtout, ne participons pas à cette dérive qui est très néfaste pour notre pays. Cela ne ferait qu'accroître encore la dette.

L'argumentation du Gouvernement me semble de bon sens ; il faut s'en tenir là.

Mme le président. La parole est à M. Bruno Bourg-Broc.

M. Bruno Bourg-Broc. Mes chers collègues, si nous adoptions l'amendement de M. Fréville, nous nous interdirions tout recours à des ressources non permanentes de trésorerie au-delà des besoins de trésorerie. Cela reviendrait à prohiber le recours à l'emprunt au-delà des besoins. Or, André Fanton l'a dit, la notion de besoins de trésorerie est floue. La sécurité sociale a besoin de ressources. Il convient peut-être de ne pas être trop rigoureux sur les principes.

Confronté à une dérive des dépenses sociales, le Gouvernement a pris, au mois de janvier, des mesures dont l'entrée en vigueur n'est pas immédiate. Mais, comme l'a rappelé André Fanton, on ne peut fixer de manière rigide dans une loi organique le recours à des ressources non permanentes. La détermination des voies et moyens destinés à combler le déficit doit rester du domaine dans la loi ordinaire. Telle est d'ailleurs l'inspiration du Sénat qui a renvoyé à la loi le soin d'autoriser le recours à de telles ressources.

C'est pourquoi, me semble-t-il, on ne peut qu'être favorable à l'amendement de la commission spéciale. Les lois de financement fixeront des plafonds, et il reviendra aux lois ordinaires, ou, le cas échéant, aux ordonnances, de prévoir la manière dont seront financés les dépenses.

La loi organique ne peut en elle-même prohiber le recours à l'emprunt. Ce n'est pas réaliste. Ce n'est pas son objet. Au contraire, elle doit, à mon avis, assigner à la loi de financement la mission de plafonner cet emprunt.

Certes, le recours à l'emprunt n'est pas souhaitable, cela a été rappelé. Mais ce n'est pas parce que la possibilité existe qu'on doit forcément y recourir !

C'est la raison pour laquelle je suis personnellement défavorable à l'amendement de M. Fréville et, par conséquent, favorable à l'amendement de la commission spéciale.

M. Marc Laffineur. Vous officialisez le vice !

Mme le président. La parole est à M. Claude Bartolone.

M. Claude Bartolone. Monsieur le ministre, ne conviendrait-il pas de prendre un exemple ? Certes, le débat intellectuel est tout à fait intéressant, mais, comme je suis un peu limité, je vous propose un petit exercice afin de connaître la position de chacun à partir d'une situation concrète.

Supposons que, au mois de novembre dernier, au lieu d'entendre le Premier ministre présenter son plan, l'Assemblée se soit prononcée sur les comptes de la sécurité sociale et que, aujourd'hui, elle constate un déficit de 50 milliards. Comment ce déficit peut-il être financé ?

La réponse à cette question permettra de déterminer quel est, de l'amendement de la commission ou du texte voté par le Sénat, le plus justifié.

Ce déficit d'environ 50 milliards doit-il être considéré comme un besoin de trésorerie ou comme une nécessité d'emprunt ? En répondant à cet exemple précis, vous pouvez, monsieur le ministre, nous permettre de choisir la meilleure des solutions.

A cette occasion, peut-être vous serait-il également possible de fournir une réponse à la question que je vous ai posée tout à l'heure, réponse qui, j'en suis convaincu, ne manquera pas d'intéresser la représentation nationale : étant donné que ce déficit aggravé n'a pas été pris en

compte au moment où ont été établis le taux et la durée du RDS, comment comptez-vous faire face à ce besoin de financement de la sécurité sociale ?

Mme le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Je me suis bien gardé d'interpréter cette discussion comme l'expression d'un désaccord de fond. Peut-être ai-je été victime, monsieur le rapporteur, de ma courtoisie et de ma volonté de très grande objectivité lorsque j'ai indiqué qu'il n'y avait pas de différence majeure entre la version du Sénat et celle que vous proposez.

Aussi, cette fois-ci, vais-je défendre avec détermination le texte issu des travaux du Sénat. Pourquoi ? Parce que si un alinéa, ou un article, fait allusion à des ressources non permanentes, je préfère que l'on précise que ces ressources non permanentes sont destinées à couvrir des besoins de trésorerie.

M. Laffineur l'a indiqué, on trouve dans nos budgets, d'une part, des besoins de financement, lesquels impliquent que l'on trouve des ressources permanentes pour les satisfaire, et, d'autre part, des besoins de trésorerie qui, eux, peuvent être couverts par des ressources non permanentes. Voilà pourquoi je préfère, dès que l'on parle de ressources non permanentes, que l'on évoque des besoins de trésorerie.

Je sais bien que, à la marge, la distinction n'est pas toujours facile, mais, dans l'avenir, il faudra bien l'opérer. En effet, il y aura, d'un côté, les besoins permanents de la sécurité sociale, qui devront être couverts par des ressources permanentes, et, de l'autre, des besoins d'ajustement tenant aux nécessités quotidiennes comme au caractère pluriannuel du financement de la sécurité sociale, c'est-à-dire des besoins de trésorerie, pour lesquels on pourra recourir à des ressources non permanentes.

Voilà pourquoi je préfère clairement la rédaction sénatoriale. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Mme le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Marc Laffineur. Retirez l'amendement !

M. André Fanton, rapporteur. Je n'ai pas à retirer un amendement voté par la commission spéciale !

Monsieur le ministre, nous examinons en ce moment l'article qui concerne le vote de la loi de financement. Cette loi approuve les orientations de la politique de santé ; prévoit, par catégorie, les recettes de l'ensemble des régimes obligatoires ; fixe, par branche, les objectifs de dépenses ; fixe l'objectif national des dépenses d'assurance maladie ; fixe, enfin, pour chacun des régimes obligatoires de base ou des organismes créés pour concourir à leur financement le recours aux ressources non permanentes.

Mais, dans toute cette énumération, on ne trouve rien à propos de ce que j'appellerai les risques d'emprunt. Or, si l'on n'en parle pas, cela veut dire que l'on est complètement libre de faire ce que l'on veut, sans contrôle du Parlement. C'est bien de cela qu'il s'agit. Ce n'est pas parce qu'il est écrit *in fine* que les régimes obligatoires de base ou les organismes créés pour leur financement peuvent légalement recourir à des ressources non permanentes que le reste n'existe pas !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Ce n'est pas dans la loi organique !

M. André Fanton, rapporteur. Monsieur le ministre, il serait tout de même paradoxal que l'on parle de tout dans la loi organique, sauf de cet aspect des choses.

Vous venez de me dire que ce n'est pas dans la loi organique. Mais pourquoi le recours à des ressources non permanentes pour couvrir les besoins de trésorerie y figurerait-il, et le reste n'y serait pas ?

En n'acceptant pas la rédaction proposée par la commission, vous ouvrez une brèche à ce que vous voulez empêcher. Avec le texte de la commission, on a au contraire l'assurance que le Parlement aura à se prononcer chaque année sur toute tentation que vous-même ou vos successeurs pourriez avoir de recourir à l'emprunt.

Voilà la raison pour laquelle je ne retire pas l'amendement et souhaite que l'Assemblée le vote.

M. Claude Bartolone. Je n'ai toujours pas obtenu de réponse à ma question !

Mme le président. La parole est à M. Fréville.

M. Yves Fréville. M. le ministre vient de donner une interprétation de l'article voté par le Sénat parfaitement claire et qui correspond exactement au sens que je donnais à mon amendement. Il n'a plus de raison d'être et je le retire.

Mme le président. L'amendement n° 4 est retiré. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Je veux rassurer le rapporteur. Le Gouvernement n'a aucune arrière-pensée : il ne veut limiter en rien le rôle du Parlement. Lors de l'examen des lois de financement de la sécurité sociale, le Parlement se prononcera en toute liberté sur les ressources non permanentes.

Je préfère simplement indiquer que les ressources non permanentes sont destinées à couvrir les seuls besoins de trésorerie et non des besoins de financement durables.

M. Claude Bartolone. Je n'ai toujours pas ma réponse, monsieur le ministre !

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

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. M. Fanton, rapporteur, a présenté un amendement, n° 6, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le II du texte proposé pour l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale :

« II. – La loi de financement de l'année et les lois de financement rectificatives ont le caractère de lois de financement de la sécurité sociale.

« Seules des lois de financement peuvent modifier les dispositions prises en vertu des 1° à 5° du I ci-dessus. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Il s'agit, par cet amendement, de rétablir le texte voté en première lecture par l'Assemblée, compte tenu d'une modification rédactionnelle qui ne devrait pas poser de difficultés.

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

M. le ministre du travail et des affaires sociales. La commission spéciale de l'Assemblée propose que la loi de financement de l'année en cours puisse être modifiée, soit par une autre loi de financement, soit par une loi de financement rectificative.

Le Sénat a souhaité éviter que la loi de financement de l'année suivante ne revienne sur les mesures arrêtées par la loi de financement de l'année en cours, par exemple l'objectif de dépenses d'assurance maladie, qui se révélerait très contraignant en cours d'année.

En effet, les lois de financement s'appliqueront à compter du 1^{er} janvier de l'année suivante. Elles ne pourront, en principe, modifier les dispositions de l'année en cours. En matière de loi de finances, la loi de l'année ne modifie pas la loi de l'année précédente.

Le Gouvernement préfère le texte voté par le Sénat, mais s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

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

(L'amendement est adopté.)

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

« Dans le premier alinéa du III du texte proposé pour l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, substituer aux mots : "visant à assurer", les mots : "affectant directement". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. La rédaction retenue par le Sénat pourrait empêcher le Gouvernement de proposer la création de toute prestation nouvelle. Je sais bien que l'Assemblée veut éviter ce que l'on a appelé les « cavaliers sociaux », mais son objectif n'est tout de même pas de restreindre à l'excès le contenu des lois de financement. Voilà pourquoi nous proposons le présent amendement.

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

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Le Gouvernement donne son accord à l'amendement.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 7.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. M. Fanton, rapporteur, a présenté un amendement, n° 8, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du III du texte proposé pour l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, substituer au mot : "mesures", le mot : "justifications". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Cet amendement a pour but d'empêcher la pratique, aujourd'hui disparue mais qui pourrait revenir, des amendements indicatifs.

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

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Pour le Gouvernement, le mot « mesures » paraît plus adapté et plus précis que le mot « justifications », mais il s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 8.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. M. Fanton, rapporteur, a présenté un amendement, n° 9, ainsi libellé :

« Après le mot "rapport", rédiger ainsi la fin du I du texte proposé pour l'article L.O. 111-4 du code de la sécurité sociale : "présentant les orientations de la politique de santé et de sécurité sociale et les objectifs qui déterminent les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale." »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. C'est un amendement de conséquence.

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

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Le Gouvernement donne son accord.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. M. Fanton, rapporteur, et M. Fréville ont présenté un amendement, n° 10, ainsi rédigé :

« Dans le quatrième alinéa (*b bis*) du II du texte proposé pour l'article L.O. 111-4 du code de la sécurité sociale, substituer aux mots : "de la loi de financement de la sécurité sociale", les mots : "des lois de financement de la sécurité sociale de l'exercice précédent". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. C'est un amendement de précision, qui a pour objet d'éviter toute confusion.

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

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Le Gouvernement donne son accord.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. M. Fanton, rapporteur, a présenté un amendement, n° 11, ainsi rédigé :

« A la fin du quatrième alinéa (*b bis*) du II du texte proposé pour l'article L.O. 111-4 du code de la sécurité sociale, supprimer les mots : "et, s'il en existe, des écarts constatés". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Le Sénat a adopté une disposition précisant que le rapport rendant compte de la mise en œuvre des dispositions de la loi de financement de la sécurité sociale devrait faire état des éventuels écarts constatés. Cette précision paraît inutile. En effet, si l'on rend compte de la mise en œuvre des dispositions de la loi de financement, on constatera forcément les écarts. La commission propose donc de supprimer la précision introduite par la Haute assemblée.

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

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Le Gouvernement est d'accord.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. M. Fanton, rapporteur, et M. Charmard ont présenté un amendement, n° 12, ainsi rédigé :

« I. – Après les mots : "de sécurité sociale", supprimer la fin du sixième alinéa (*d*) du II du texte proposé pour l'article L.O. 111-4 du code de la sécurité sociale.

« II. – Après le sixième alinéa (*d*) du II de cet article, insérer l'alinéa suivant :

« *d bis*) faisant apparaître, pour l'année en cours, les compensations financières entre régimes ; ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Par cet amendement, la commission propose de déplacer une disposition introduite par le Sénat.

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

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Le Gouvernement est d'accord.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 12.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. M. Fanton, rapporteur, a présenté un amendement, n° 13, ainsi rédigé :

« Dans le septième alinéa (*e*) du II du texte proposé pour l'article L.O. 111-4 du code de la sécurité sociale, substituer aux mots : "créés pour", les mots : "ayant pour mission de". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. C'est un amendement de coordination avec des textes déjà votés.

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

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Le Gouvernement est d'accord.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 13.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. M. Fanton, rapporteur, a présenté un amendement n° 14, ainsi rédigé :

« Après les mots : "de l'Assemblée nationale", rédiger ainsi la fin du texte pour l'article L.O. 111-6 du code de la sécurité sociale : "trente jours au plus tard après l'ouverture de la session ordinaire". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Nous arrivons au deuxième point qui nous oppose au Sénat et qui concerne les délais.

Tout à l'heure, vous avez, monsieur le ministre, dans votre réponse aux intervenants inscrits dans la discussion générale, fait allusion à l'idée du Sénat selon laquelle les délais retenus par l'Assemblée risqueraient d'encombrer beaucoup la fin de la session. Vous avez d'ailleurs souligné, à cette occasion, la pratique des gouvernements successifs consistant à déposer des décisions modificatives en même temps que le budget.

Pour des esprits peu avertis comme le mien, cela a toujours été un sujet de perplexité...

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Pour moi aussi !

M. André Fanton, rapporteur. ...de voir le gouvernement déposer une loi de finances au mois d'octobre et, quelques semaines plus tard, présenter une loi de finances rectificative. Mais c'est sûrement indispensable, et je ne critiquerai donc pas cette pratique, même si elle me paraît un peu préoccupante.

Je comprends bien les arguments avancés par le Sénat à propos des délais. Mais j'ai dit tout à l'heure que je n'étais pas tout à fait sûr qu'il ne s'agissait que d'un problème de délais.

Nous venons de voter un amendement concernant la nécessité d'engager un débat sur le fond, la possibilité d'amender le rapport. J'aimerais bien connaître les réflexions du Sénat à ce sujet.

Par le présent amendement, la commission spéciale propose de revenir au texte que l'Assemblée nationale a adopté en première lecture. Elle n'est pas totalement butée sur tout et sur rien et, bien entendu, elle est à l'écoute des arguments du Sénat.

Nous souhaitons bien entendu parvenir à un accord, parce que c'est indispensable pour la suite du débat. Mais les arguments développés au Sénat sont si divers et variés – j'ai appris que tous n'avaient pas été évoqués – que je me demande si ces problèmes de calendrier ne dissimulent pas une opinion fondamentalement différente de la nôtre quant à la façon d'aborder le sujet.

L'amendement adopté par la commission spéciale tend donc à revenir au texte de l'Assemblée nationale. Si le Sénat lit attentivement les propos que je tiens, peut-être en tirera-t-il des conclusions sur les efforts qu'il lui convient de faire, et peut-être sera-t-il possible de parvenir à un accord global.

Je rappelle qu'en première lecture j'avais fait un geste en proposant que le Sénat dispose du même temps que l'Assemblée nationale pour examiner la loi de financement. Ce que je considérais, peut-être à tort, comme un effort de conciliation ne semble pas avoir été compris comme tel par certains sénateurs.

Aujourd'hui, je vous propose donc de revenir au texte de l'Assemblée nationale. M. Laffineur et d'autres collègues ont souligné la longueur du délai. Peut-être, au cours de la navette, le Sénat méditera-t-il sur la possibilité de parvenir à un accord. Nous avons sans doute une marge de manœuvre entre le 15 et le 30 octobre, mais il doit être bien clair, dans l'esprit du Sénat comme dans le nôtre, que le fond du débat importe beaucoup plus que quelques jours en moins ou en plus.

Je défends par conséquent cet amendement qui prévoit un délai de trente jours au plus après l'ouverture de la session ordinaire et je demande à l'Assemblée nationale de l'adopter afin que le Sénat – eu égard à ce que je viens de dire et à l'importance que l'Assemblée attache au débat préalable sur la politique de santé – mesure bien quelles sont ses responsabilités.

Certes, monsieur le ministre, je connais les exigences du calendrier et je vois que le 30 juin approche. Mais ce n'est pas une raison pour accepter qu'on exige tout et n'importe quoi. Si par malheur, du fait d'une obstination extrême, ce problème n'était pas réglé le 30 juin, rien n'empêcherait le Gouvernement de déposer au mois d'octobre un projet de loi de financement de la sécurité sociale comme s'il s'agissait d'un simple projet de loi.

M. Pierre Mazeaud et M. Raoul Béteille. Tout à fait !

M. André Fanton, rapporteur. Il ne faudrait pas que le Sénat croie qu'en retardant sans cesse l'échéance il va réussir à nous faire accepter n'importe quoi. Je le dis comme je le pense, et peut-être un peu brutalement, mais il vaut mieux que les choses soient claires.

La porte est entrouverte et il ne tient qu'au Sénat de faire en sorte qu'elle s'ouvre. Mais nous ne céderons pas, monsieur le ministre, sur l'importance du débat préalable à la loi de financement car cela met en cause l'ensemble du projet défendu par le Gouvernement, en ce qui concerne tant la réforme de la Constitution que la loi organique.

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

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Je tiens d'abord à manifester mon inquiétude. Il serait vraiment dommage que, pour des problèmes de calendrier et peut-être aussi d'amour propre de chaque assemblée, cette réforme fondamentale soit retardée.

Je suis la plupart du temps d'accord avec le rapporteur mais j'insiste sur le fait que, si nous n'arrivons pas à trouver une solution avant le 30 juin, c'est un des éléments

majeurs de la réforme qui sera remis en cause. Je dois prendre mes responsabilités au nom des fonctions que M. le Premier ministre m'a confiées.

Nous devons tout faire pour arriver à un accord. Au demeurant, je ne suis pas sûr que les Français comprendraient qu'on ne puisse parvenir à une solution pour un simple problème de calendrier.

Je ferai cependant quelques observations.

Il est vrai que la Constitution a conféré à l'Assemblée nationale un droit de priorité pour l'examen des lois de financement de la sécurité sociale, comme c'est le cas pour les lois de finances. Il est vrai aussi que l'Assemblée dispose dans le premier cas de vingt jours et, dans l'autre, de quarante jours. Ces délais lui permettront d'organiser ses travaux et de minimiser les difficultés.

Le Sénat, quant à lui, ne dispose que de vingt jours pour l'examen de la loi de financement de la sécurité sociale et pour celui de la loi de finances. Or il utilise déjà l'intégralité de ce délai pour l'examen de la loi de finances en séance publique et, au cours des vingt jours que dure la discussion du budget, il siège très souvent deux week-ends de suite.

La Haute Assemblée souhaite par conséquent un aménagement du calendrier afin d'éviter un chevauchement, voire un recouvrement de ces deux délais identiques. Par un vote unanime au scrutin public, elle a donc exprimé sa préférence pour un système où l'examen de la loi de financement de la sécurité sociale précède celui de la loi de finances.

Ce schéma, c'est vrai, fait peser sur l'Assemblée nationale certaines contraintes. L'insertion très précoce de la loi de financement dans la deuxième partie de la loi de finances peut rendre difficile la coordination entre le budget des ministères sociaux, celui des charges communes et la loi de financement de la sécurité sociale.

Mais nous devons également prendre en considération les contraintes que fera peser sur l'ensemble des travaux parlementaires le choix de la date de dépôt du projet de loi. Le mois de décembre est traditionnellement très chargé dans l'agenda des deux assemblées. Sans négliger la souplesse que nous offre désormais la session unique – madame le président, je m'adresse aussi à vous, car vous participez, au côté de M. le président, au bureau de l'Assemblée nationale – il ne faudrait pas sacrifier la qualité du travail parlementaire pendant cette époque cruciale de l'année.

Je suis donc sensible à toutes les données du problème.

Je veux rappeler aussi que, lorsque le Sénat a fait observer que la date du 31 octobre paraissait trop tardive, les services du ministère étaient réticents. Je les ai bousculés, en disant que le Gouvernement sera au rendez-vous, même si cela impliquait des contraintes. J'ai même fait plus, monsieur le rapporteur, puisque j'ai indiqué que nous raccourcirions le délai de consultation des organismes sociaux. L'administration a donc accepté de remonter la date, si nécessaire, jusqu'au 15 octobre. Le Gouvernement va par conséquent au-devant du Parlement et est à son entière disposition.

M. le rapporteur a tenu des propos, mesurés et je lui en sais gré. Peut-être le Sénat doit-il expliciter plus clairement sa position au cours de la navette, mais je ne voudrais pas qu'un simple problème de calendrier bloque complètement une des pièces majeures de la réforme de la sécurité sociale.

Bien entendu, le Gouvernement ne peut que s'en remettre à la sagesse des deux assemblées pour parvenir à un accord et je ne peux me prononcer sur cet amendement. Mais je doute, s'il est adopté par l'Assemblée, que le Sénat puisse s'y rallier.

Mme le président. La parole est à M. Marc Laffineur.

M. Marc Laffineur. Si le Gouvernement est d'accord pour déposer le projet de loi de financement le 15 octobre, je ne comprends pas pourquoi nous refuserions ce que demande le Sénat.

Je ne me vois pas expliquer aux électeurs de ma circonscription que la réforme de la sécurité sociale a échoué parce que le Sénat tenait à la date du 15 octobre et l'Assemblée nationale à celle du 30 octobre. Ce serait un peu surréaliste et nous devons trouver une solution. Je ne comprends pas pourquoi l'Assemblée nationale n'accorderait pas aux sénateurs la possibilité de se saisir de ce projet de loi dès le 15 octobre.

Mme le président. La parole est à M. Pierre Mazeaud.

M. Pierre Mazeaud. Je suis tout à fait d'accord avec la position de la commission spéciale.

Monsieur Laffineur, dans la lettre, le texte de l'Assemblée nationale n'exclut pas la date du 15 octobre puisqu'il prévoit que le projet de loi de financement sera déposé trente jours au plus après le début de la session. Votre argumentation tombe dans la mesure où le 15 du mois se situe bien avant le 30 !

M. Claude Bartolone. Quel talent ! (*Sourires.*)

M. Pierre Mazeaud. Mais je suis favorable à la position de la commission spéciale pour une autre raison, de principe.

Très souvent, lorsqu'il s'agit de lois organiques, nous sommes confrontés, M. le ministre le sait bien, à une difficulté, car nous devons parvenir à un texte identique dans la mesure où le Sénat est directement intéressé.

Je comprends très bien la position de M. le ministre. Mais M. le rapporteur a été très modéré et a laissé la porte entrouverte. Nous ne sommes pas encore à la fin juin et, je le rappelle, monsieur le ministre, tout le dispositif sur la sécurité sociale ne tomberait pas si la loi organique n'était pas votée avant le 29 juin. Je répète qu'on peut même déposer un texte à caractère ordinaire en octobre.

Mais laissons cela, car nous trouverons bien une solution. Une porte a été entrouverte par le rapporteur mais la question est de savoir si la contrainte doit peser sur le Sénat ou sur l'Assemblée nationale. Faut-il que l'Assemblée nationale accepte d'être seule contrainte ? En maintenant la position que nous avons adoptée en première lecture, nous amènerons le Sénat à nous proposer une solution en deuxième lecture.

Monsieur le ministre, vous avez laissé à l'Assemblée nationale le soin de se déterminer et vous vous en êtes remis à sa sagesse. Je crois très honnêtement qu'elle se doit de maintenir le texte qu'elle a adopté en première lecture.

Mme le président. La parole est à M. Claude Bartolone.

M. Claude Bartolone. Un point sur lequel je suis totalement d'accord avec le ministre, c'est que, si ce projet ne devait pas voir le jour d'ici au 30 juin, ce serait, conjugué avec l'annonce du déficit et les comptes qui ont été présentés, une véritable catastrophe pour la majorité !

Sur le fond, on voit bien que le calendrier proposé n'est pas le bon et qu'il aurait mieux valu – je ne veux cependant pas compromettre notre collègue – retenir à la proposition de M. Delalande.

En plaçant la discussion de la loi de financement en pleine période de débat budgétaire, on va cumuler tous les inconvénients et les deux assemblées auront un calendrier trop chargé pour examiner ce texte dans de bonnes conditions.

Cela dit, étant donné le contenu des amendements déposés par le Sénat, j'aurais tendance à rejoindre le propos de notre rapporteur. Si l'on veut un minimum de garanties, mieux vaut laisser plus de temps à une assemblée qui veut examiner à la fois les comptes sociaux et le contexte de la politique de santé qu'à une assemblée qui, si l'on en juge par les amendements qui y sont déposés, ne semble s'intéresser qu'à l'aspect strictement budgétaire de la sécurité sociale.

Mme le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Monsieur le ministre, la volonté du Parlement est d'adopter ce texte dans des délais convenables. Nous ne souhaitons pas du tout renvoyer le vote ; mon propos visait à alerter l'autre assemblée sur les risques qu'il y aurait à faire preuve d'une obstination extrême.

Nous sommes ouverts à un débat sur le calendrier, à condition que le Sénat démontre sa volonté politique d'aller dans la même direction que le Gouvernement et l'Assemblée nationale. Celle-ci doit donc adopter l'amendement n° 14, et la balle sera alors dans le camp du Sénat qui, après avoir réfléchi aux conséquences des votes qu'il pourra émettre, trouvera le juste milieu entre le 15 octobre et le 31 octobre. Quelques jours de plus ou de moins ne vont pas changer la face du monde !

Je le répète : il est important que le Sénat marque sa volonté d'accepter un débat sur la politique de santé. Jusqu'à présent, cette volonté n'est pas éclatante, c'est le moins qu'on puisse dire !

Mme le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Monsieur le rapporteur, je me suis engagé auprès de l'Assemblée nationale, et auprès de vous en particulier,...

M. André Fanton, rapporteur. Tout à fait !

M. le ministre du travail et des affaires sociales. ... à ce que le débat sur la politique de santé ait lieu ; il aura lieu.

Fort de cela, et fort aussi du fait que la rédaction de l'Assemblée nationale a été jugée nettement positive par le Gouvernement, j'insiste une dernière fois, bien que je respecte le dialogue entre les deux assemblées : attention à ne pas s'enfermer dans une querelle disproportionnée par rapport aux enjeux !

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 14.

(*L'amendement est adopté.*)

Mme le président. M. Fanton, rapporteur, a présenté un amendement, n° 15, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L.O. 111-7 du code de la sécurité sociale, substituer au nombre : "quinze" le nombre : "vingt". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Cet amendement tend à reprendre le texte adopté par l'Assemblée en ce qui concerne le délai imparti au Sénat pour se prononcer en première lecture sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale. Il est la conséquence des dispositions que nous venons de voter.

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

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Il s'agit en effet d'un amendement de conséquence.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 15.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. M. Fanton, rapporteur, et M. Chamard ont présenté un amendement, n° 16, ainsi rédigé :

« Rétablir le texte proposé pour l'article L.O. 111-8 du code de la sécurité sociale dans la rédaction suivante :

« Si l'objectif national de dépenses d'assurance maladie n'a pu être fixé avant le commencement de l'exercice auquel il s'applique, celui de l'année précédente est reconduit. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. J'aurais préféré que ce soit M. Chamard, retenu aujourd'hui dans son département, qui défende cet amendement car c'est lui qui en est à l'origine.

M. Chamard a voulu régler une difficulté qui pourrait survenir dans l'hypothèse où l'on ne serait pas parvenu à temps à un accord, ce qui – il ne faut pas se le dissimuler – pourrait avoir des conséquences surprenantes. Cela dit, je pense que cette hypothèse ne se concrétisera pas car l'objectif national de dépenses d'assurance maladie devra être fixé avant le commencement de l'exercice auquel il s'appliquera.

La commission spéciale a émis un avis favorable.

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

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Le Gouvernement est défavorable à cet amendement, qui renvoie à des cas de figure très différents.

On peut imaginer deux situations.

Dans la première, le Gouvernement serait à l'origine de la non-adoption du texte. Cette hypothèse est peu vraisemblable. En effet, le Gouvernement est tenu de déposer un projet de loi et, surtout, il ne peut pas se passer d'un vote du Parlement car c'est tout le dispositif de régulation des dépenses avec les caisses, les hôpitaux et les professionnels de santé qui serait en jeu. Cette hypothèse doit donc être écartée.

Dans la seconde situation, l'objectif des dépenses aurait été rejeté par le Parlement ou censuré par le Conseil constitutionnel, ou la dissolution de l'Assemblée nationale aurait été prononcée. La reconduction du taux de l'année précédente ne serait alors pas une réponse satisfaisante car le taux doit être fixé en fonction des besoins de santé, de l'évolution prévisible des recettes et des résultats de l'année en cours.

La reconduction automatique du taux de l'année précédente présenterait des inconvénients : soit le taux reconduit risquerait d'être insuffisant par rapport aux besoins de santé, soit il conduirait à une aggravation des déficits en privant le Gouvernement des moyens d'assurer l'équilibre.

Dans tous les cas, le Gouvernement devrait déposer très vite un nouveau projet de loi de financement.

Les auteurs de l'amendement veulent essayer de répondre à des situations qui sont par nature imprévisibles. En fait, il conviendrait d'imaginer autant de mécanismes qu'il y a d'hypothèses. Il me semble préférable de laisser à la pratique le soin d'apporter les réponses les plus appropriées.

Voilà pourquoi je crains, tout en reconnaissant que l'amendement traduit des intentions très louables, que la réponse proposée ne soit pas appropriée et qu'elle ne complique les choses au lieu de laisser jouer, comme cela serait préférable, les logiques qui sous-tendent le projet.

Avis défavorable, donc.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 16.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 2 du projet de loi, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 2 du projet de loi, ainsi modifié, est adopté.)

Article 3

Mme le président. « Art. 3. – I. – Il est inséré, après l'article L. 132-2 du code des juridictions financières, un article L.O. 132-3 ainsi rédigé :

« Art. L.O. 132-3. – Chaque année, la Cour des comptes établit un rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale. Ce rapport présente, en outre, une analyse de l'ensemble des comptes des organismes de sécurité sociale soumis à son contrôle et fait une synthèse des rapports et avis émis par les organismes de contrôle placés sous sa surveillance. Ce rapport est remis au Parlement sitôt son arrêt par la Cour des comptes.

« Les réponses faites aux observations de la Cour des comptes sont jointes au rapport. »

« I bis. – Il est inséré, après l'article L. 132-2 du code des juridictions financières, un article L. 132-3-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 132-3-1. – La Cour des comptes peut être saisie par la commission parlementaire compétente de toute question relative à l'application des lois de financement de la sécurité sociale et procède, dans ce cadre et à la demande de cette commission, aux enquêtes sur les organismes soumis à son contrôle. »

« II. – Supprimé »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4

Mme le président. « Art. 4. – I A. – Les articles L. 111-3 et L. 111-4 du code de la sécurité sociale sont abrogés.

« I, II et II bis. – Non modifiés.

« III. – Le début du premier alinéa de l'article 33 de la loi de finances rectificative pour 1995 (n° 95-885 du 4 août 1995) est ainsi rédigé : « Le Gouvernement pré-

sente en annexe du projet de loi de finances de l'année un document récapitulatif, pour les deux derniers exercices, les montants constatés ou estimés : ...

(Le reste sans changement). »

M. Fanton, rapporteur, a présenté un amendement, n° 17, ainsi rédigé :

« Dans le III de l'article 4, substituer aux mots : "en annexe du projet de loi de finances de l'année", les mots : "chaque année". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fanton, rapporteur. Le Sénat a modifié le texte que l'Assemblée nationale avait adopté en première lecture que le « document récapitulatif, pour les deux derniers exercices, les montants constatés ou estimés » devait être présenté « en annexe du projet de loi de finances de l'année ».

Je pense que la Haute assemblée a été un peu plus loin qu'il n'aurait convenu, car seules les lois de finances peuvent créer de nouvelles annexes budgétaires.

C'est la raison pour laquelle la commission s'est contentée d'en revenir à son texte, qui est conforme non seulement à la tradition, mais aussi à la loi.

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

M. le ministre du travail et des affaires sociales. Le Gouvernement n'avait pas, sur le principe de l'annexion à la loi de finances, d'objection. Mais il convient, monsieur le rapporteur, du risque juridique que vous avez mis en lumière.

La loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale n'est sans doute pas le support législatif le plus approprié pour décider de la création d'une nouvelle annexe à la loi de finances.

En conséquence, le Gouvernement accepte l'amendement.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 17.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 4, modifié par l'amendement n° 17.

(L'article 4, ainsi modifié, est adopté.)

Explication de vote

Mme le président. La parole est à M. Claude Bartolone.

M. Claude Bartolone. Je serai très bref.

Monsieur le ministre, j'ai énoncé tout à l'heure les raisons qui conduiront le groupe socialiste à voter contre le projet de loi organique. Aussi n'y reviendrai-je pas. Mais puisque ce texte renvoie à la revalorisation du rôle du Parlement, j'en profiterai pour vous poser une nouvelle fois la question que j'ai posée tout à l'heure.

La commission des comptes de la sécurité sociale a, hier, enregistré le nouveau déficit attendu pour l'année 1996 : nous nous retrouvons face à un déficit de 50 milliards. Ou le taux ou la durée du RDS n'ont pas été fixés avec toute la précision nécessaire.

Ma seule et unique question sera donc la suivante : comment le Gouvernement pense-t-il financer ce déficit qui n'était pas prévu lorsque le Premier ministre a fait sa déclaration ?

Vote sur l'ensemble

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

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

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

4

ORDRE DU JOUR

Mme le président. Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, n° 2817, sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie :

M. Jacques Vernier, rapporteur au nom de la commission de la production et des échanges (rapport n° 2835) ;

M. Jean-François Mattei, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (avis n° 2849).

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures cinquante.)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT*

