

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993-1994

(122^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du vendredi 17 décembre 1993



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. ÉRIC RAOULT

1. **Décision du Conseil constitutionnel sur une requête en contestation d'opérations électorales** (p. 7817).

2. **Relations de la Communauté avec les pays d'Europe centrale et orientale.** - Discussion d'une proposition de résolution (p. 7817).

M. Roland Blum, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Jean de Lipkowsky, au nom de la Délégation pour les Communautés européennes.

M. Valéry Giscard d'Estaing, président de la commission des affaires étrangères.

MM. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes ; le président de la commission des affaires étrangères.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 7826)

MM. Jacques Guyard,

René André,

M^{me} Françoise Hostalier.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion de l'article unique.

Article unique (p. 7829)

Amendement n° 1 rectifié de M. de Lipkowski : MM. Jean de Lipkowski, le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 2 de M. de Lipkowski : M. Jean de Lipkowski. - Retrait.

Amendement n° 4 corrigé de M. Blum : M. le rapporteur. - Adoption.

Amendement n° 3 de M. de Lipkowski : M. Jean de Lipkowski. - Retrait.

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

Suspension et reprise de la séance (p. 7831)

3. **Téléphonie vocale et libéralisation des services de télécommunications.** - Discussion d'une proposition de résolution (p. 7831).

M. Ambroise Guellec, suppléant M. Gérard Vignoble, rapporteur de la commission de la production.

M^{me} Nicole Catala, au nom de la Délégation pour les Communautés européennes.

M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 7836)

MM. Jean Besson,

Joseph Klifa,

Jacques Guyard.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion de l'article unique.

Article unique (p. 7840)

Amendement n° 1 de M. Klifa : MM. Joseph Klifa, le rapporteur, le ministre.

Sous-amendements de M. Guellec à l'amendement n° 1 : MM. Joseph Klifa, Jacques Guyard, Jean Besson, M^{me} Nicole Catala. - Adoption.

Adoption de l'amendement n° 1 modifié.

Amendement n° 2 de M. Klifa : MM. Joseph Klifa, le rapporteur, le ministre. - Adoption de l'amendement n° 2 rectifié.

Amendement n° 3 de M. Klifa : MM. Joseph Klifa, le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 4 de M. Klifa : MM. Joseph Klifa, le rapporteur, le ministre, Jean Besson. - Adoption.

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

4. **Modification de l'ordre du jour** (p. 7843).

5. **Saisine du Conseil constitutionnel** (p. 7843).

6. **Décision du Conseil constitutionnel** (p. 7843).

7. **Ordre du jour** (p. 7843).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. ÉRIC RAOULT, vice-président

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL SUR UNE REQUÊTE EN CONTESTATION D'OPÉRATIONS ÉLECTORALES

M. le président. En application de l'article LO 185 du code électoral, M. le président de l'Assemblée nationale a reçu du Conseil constitutionnel communication d'une décision dont il résulte que l'élection législative des 21 et 28 mars 1993 dans la deuxième circonscription des Alpes-Maritimes, à la suite de laquelle M. Christian Estrosi a été proclamé élu, est annulée.

Conformément à l'article 4 du règlement, cette communication est affichée et sera publiée à la suite du compte rendu intégral de la présente séance.

2

RELATIONS DE LA COMMUNAUTÉ AVEC LES PAYS D'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE

Discussion d'une proposition de résolution

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de résolution de M. Jean de Lipkowski sur les propositions d'actes communautaires concernant les relations de la Communauté avec les pays d'Europe centrale et orientale (n° 705, 788).

La parole est à M. Roland Blum, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Roland Blum, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre délégué aux affaires européennes, mes chers collègues, en application de l'article 88-4 de la Constitution, le Gouvernement a soumis à l'Assemblée nationale six propositions d'actes communautaires relatives aux accords d'association entre la Communauté et certains pays d'Europe centrale et orientale.

Ces propositions ont été examinées par la délégation pour les Communautés européennes, qui a confié à M. de Lipkowski le soin d'établir un rapport d'information. Cette initiative de M. Lipkowski, que je salue, permet à l'Assemblée nationale d'intervenir dans un débat fondamental pour l'avenir de l'Europe.

Depuis 1989, la politique de la Communauté vis-à-vis de l'Europe centrale et orientale repose sur trois piliers : l'accès au marché communautaire, l'assistance technique dans le cadre du programme PHARE et la définition d'une perspective d'adhésion à son organisation.

Dans sa proposition de résolution, M. de Lipkowski propose un rééquilibrage entre ces trois piliers : une ouverture plus prudente du marché communautaire, un programme PHARE plus généreux et réorienté vers des projets d'infrastructure, une préparation plus résolue de l'adhésion de ces pays par la définition d'une formule de préadhésion avec une réforme des institutions communautaires.

Ce sont chacun de ces points que nous allons examiner : tout d'abord, la mise en œuvre des accords européens ; ensuite, les problèmes soulevés par l'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale à l'Union européenne.

Le débat sur le libre-échange est un débat ancien et théologique. Il ne saurait donc être question pour votre rapporteur d'y entrer. J'analyserai seulement les faits en tentant du mieux possible de répondre à deux questions, l'une concernant l'évolution des échanges commerciaux, l'autre l'impact des accords.

Les échanges commerciaux, qui sont en forte croissance, se sont traduits en 1992 par un excédent commercial important au profit de l'Union européenne et de la France en particulier.

La Communauté est devenue le premier partenaire commercial des pays d'Europe centrale et orientale et a largement amélioré le solde de ces échanges qui, négatif de 1988 à 1990, est devenu positif dès 1991.

Ces échanges constituent plus des deux tiers du commerce des pays d'Europe centrale et orientale. L'excédent commercial de la Communauté s'explique par l'importance des besoins de consommation et d'équipement des ménages et des entreprises de ces pays, dont la production domestique est insuffisante.

Les accords d'association comportent tous des volets commerciaux qui devaient être mis en vigueur par anticipation, avant les accords européens. A cet effet, ces volets ont été l'objet d'accords dits « intérimaires ».

Ces différents accords intérimaires ne se distinguent entre eux que par l'ampleur des concessions accordées de part et d'autre.

Pour l'essentiel, les principes sont les mêmes : établissement progressif d'une zone de libre-échange pendant une période de dix ans ; désarmement tarifaire asymétrique pour les produits industriels ; dispositions particulières pour les secteurs sensibles - agriculture, textile, sidérurgie ; mesures de défense commerciale permettant aux pays d'Europe centrale et orientale de protéger les industries naissantes ou en restructuration et à la Communauté d'adopter des mesures de sauvegarde.

La mise en œuvre de ces dispositions ne devrait pas créer de graves déséquilibres, même s'il est trop tôt pour porter un jugement définitif.

Les échanges commerciaux ont connu un excédent en faveur de la Communauté alors que la situation économique de ces pays était mauvaise. Il y a tout lieu de croire que la stabilisation de leurs économies ne pourra que contribuer à l'amélioration de nos rapports économiques.

Dans cette perspective, le calendrier et l'ampleur du désarmement tarifaire retenus par les accords intérimaires paraît raisonnable.

Dès le début des négociations, il est apparu que la concurrence des pays d'Europe centrale et orientale pouvait avoir des effets déstabilisateurs dans certains secteurs : agriculture, textile et sidérurgie, secteurs qu'il convient de restructurer.

Pour les produits agricoles, la préférence communautaire reste affirmée. Les produits « CEE » font l'objet d'une protection spécifique avec des dispositions concernant les aides publiques. Pour les textiles, l'élimination des obstacles non tarifaires sera organisée après la conclusion des accords du GATT sur le textile.

Peut-on retenir un autre dispositif ?

La proposition de M. de Lipkowski fait quatre reproches à celui-ci : l'automatisme du calendrier de désarmement tarifaire serait un obstacle à la poursuite des réformes et à la prévention des conséquences économiques ou sociales défavorables ; l'absence de mesures d'encouragement aux restructurations des produits sensibles pourrait conduire à l'usage abusif des clauses de sauvegarde ; la question agricole serait éludée ; le règlement d'application concernant les modalités de mise en œuvre des mesures de sauvegarde prévues dans les accords intérimaires avec la Bulgarie n'a pas été pris.

Il paraît difficile de subordonner l'accomplissement du calendrier aux réformes économiques et politiques. Déjà, une clause suspensive est prévue dans la plupart des accords européens en cas d'atteinte extrême aux droits de l'homme, clause qui n'est pas toujours simple à mettre en œuvre. Une clause supplémentaire concernant le processus de réforme est délicate à exprimer dans un accord international.

Renoncer à tout calendrier automatique reviendrait à renoncer à tout accord global et obligerait à une négociation permanente avec ces pays, ce qui serait frustrant pour eux.

Enfin, le 9 juillet 1993, deux de ces accords ont été approuvés par l'Assemblée nationale, et une remise en cause, six mois après, serait une démarche inopportune.

En revanche, un certain nombre de questions demeurent.

La question agricole n'est pas éludée, puisque ces produits font l'objet de dispositions particulières. Elle est une pierre d'achoppement du rapprochement entre la CEE et les pays d'Europe centrale et orientale du fait de la crise de la politique agricole commune et, tant que la situation des agricultures de la communauté et de ces pays ne sera pas stabilisée, le libre-échange ne pourra leur être appliqué.

Des mesures de sauvegarde sont prévues dans les accords européens, lorsque l'augmentation d'une production provoque ou peut provoquer un préjudice grave aux producteurs nationaux de produits similaires ou concurrents ou lorsqu'elle provoque des perturbations sérieuses dans un secteur économique ou dans une région du pays importateur.

Elles sont mises en œuvre suivant les modalités applicables à tous les accords préférentiels conclus depuis 1987 : la Commission, à la demande d'un Etat, fait une proposition de sauvegarde qui ne peut être refusée que par une majorité qualifiée d'Etats membres.

Tous les accords intérimaires ont été assortis de règlements d'application reprenant ces modalités, sauf les accords avec la Bulgarie et la Roumanie, en raison de l'opposition de l'Allemagne, qui a considéré ce mécanisme trop rigoureux.

La France s'est donc opposée à l'entrée en vigueur de l'accord intérimaire avec la Bulgarie pour des raisons de principe, mais un compromis est intervenu depuis.

L'accord entrera en vigueur le 1^{er} février 1994 avec effet rétroactif au 1^{er} juin 1993 pour les conclusions commerciales, et les règlements d'application relatifs aux mesures de sauvegarde seront conformes aux modalités d'origine, mais pris au plus tard le 31 octobre 1994.

Spontanément, la nécessité d'une coopération régionale s'est faite sentir dans les pays du triangle du Visegrad. Hongrie, Pologne, Slovaquie et République tchèque ont conclu le 23 février 1993 un traité instituant une zone de libre-échange au terme d'une période devant s'achever le 1^{er} janvier 2001.

La réorientation des exportations des pays d'Europe centrale et orientale vers la CEE ne paraît pas raisonnable du fait du marasme économique actuel et du mauvais souvenir laissé par le CAEM, le Conseil d'assistance économique mutuelle. Il est en revanche souhaitable que les dispositions du traité de libre-échange soit étendues à d'autres Etats d'Europe centrale et orientale.

Votre rapporteur voudrait ajouter quelques mots sur le projet d'une organisation de la coopération de l'Europe centrale et orientale, OCECO. Il s'agit d'une idée qui a été évoquée sous diverses formes depuis 1990 et encore récemment par l'ancien Premier ministre Raymond Barre.

Les promoteurs de l'OCECO entendent constituer une structure légère composée d'experts, dont la vocation serait de mettre en œuvre une démarche coopérative entre les pays d'Europe centrale et orientale pour faciliter leur intégration dans l'économie mondiale et leur entrée dans l'Union européenne. Les pays concernés seraient les quatre de Visegrad, mais une extension à d'autres pays d'Europe centrale et orientale serait possible.

A défaut de subordonner étroitement le désarmement tarifaire au degré d'avancement des réformes dans les pays d'Europe centrale et orientale, la Communauté doit se préoccuper des restructurations économiques.

Dès 1989, a été mis en œuvre le programme PHARE, doté actuellement d'un milliard d'ECU. Ce budget finance les programmes négociés entre la Commission européenne et les pays d'Europe centrale et orientale sous le contrôle d'un comité de gestion.

Ses modalités de mise en œuvre font l'objet de critiques : il y a notamment trop d'expertises.

La France a soutenu la demande des pays d'Europe centrale et orientale au Conseil de Copenhague de réorganiser l'action du PHARE en vue d'apporter des améliorations aux infrastructures, avec un financement dans la limite de 15 p. 100 des crédits PHARE, ce qui est insuffisant.

En outre, PHARE doit inciter à la coopération régionale.

Enfin, on ne peut qu'approuver le souhait d'une meilleure coordination entre PHARE et l'aide bilatérale. Les projets initiés par la coopération bilatérale pourraient être utilement relayés par PHARE.

L'inclusion d'un volet politique constitue la principale innovation des accords européens. Les plus récents contiennent une clause relative aux droits de l'homme, mais on peut s'interroger sur sa portée réelle.

Tous les accords européens prévoient l'instauration d'un dialogue politique permettant d'associer les pays d'Europe centrale et orientale à certains aspects de la coopération politique européenne par le biais de procédures de concertation et de consultation à tous niveaux.

Le Conseil européen de Copenhague a prévu un dialogue multilatéral avec des réunions régulières à caractère consultatif entre la Communauté et l'ensemble des pays associés sur trois questions relevant de la compétence de

l'Union européenne depuis Maastricht : certains aspects des compétences communautaires ayant une dimension transeuropéenne, la politique étrangère et de sécurité commune, et le troisième pilier de l'Union européenne, à savoir les affaires intérieures et de justice.

Il est encore trop tôt pour porter un jugement sur ce volet politique, qui n'est pas encore entré en application. En fait, le dialogue politique ne prendra toute sa mesure qu'avec l'entrée en vigueur des accords d'association, mais aussi avec la pleine application du traité de Maastricht.

La mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune permettra au projet de pacte pour la stabilité en Europe, proposé par M. Edouard Balladur, de devenir un objectif de l'Union européenne.

J'en viens aux perspectives d'adhésion à l'Union européenne des pays d'Europe centrale et orientale.

Les accords d'association conclus par la Communauté avec certains des pays d'Europe centrale et orientale ont été conçus comme une étape vers l'intégration de ces pays à la Communauté. Cela a été précisé au conseil européen de Copenhague où les chefs d'Etat et de gouvernement des Douze ont apparemment élaboré une doctrine plus nette quant à l'idée d'adhésion à terme des pays d'Europe centrale et orientale associés : les pays membres associés pourront devenir membres de l'Union européenne ; l'adhésion aura lieu dès que le pays membre associé sera en mesure de remplir les obligations qui en découlent, en répondant aux conditions économiques et politiques requises.

Il ne faut pas exagérer la portée de cette déclaration qui n'est, sur certains points, que la reprise de l'article 237 du traité de Rome. Certes, si la perspective d'adhésion de ces pays est souhaitable, elle demeure lointaine. Il ne faut pas étouffer l'esprit communautaire sous le poids de nouveaux membres et diluer la Communauté dans une vaste zone de libre-échange. L'objectif d'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale à l'Union européenne doit être réaffirmé, mais en sachant qu'il ne pourra être atteint à brève échéance.

Quels sont les préalables à l'adhésion ?

Pour les pays associés, c'est la conformité à des critères objectifs ; pour l'Union européenne, la nécessité d'une réforme institutionnelle.

Les candidats à l'Union européenne sont nombreux et variés. L'adhésion de tous ces pays ne saurait être envisagée de manière globale et simultanée, de même qu'une adhésion cas par cas ne serait pas cohérente sans doctrine.

Au conseil européen de Copenhague, la France avait proposé que des critères soient élaborés à douze, puis en concertation avec les pays candidats, critères économiques, sociaux, juridiques et politiques.

Cette méthode, qui rappelle celle du traité de Maastricht, a été approuvée par les pays d'Europe centrale et orientale mais, par les onze autres Etats et la Commission, ce qui fait que les conclusions du conseil européen de Copenhague, si elles font allusion à des critères d'adhésion, en restent au niveau des généralités.

La proposition de la France n'est pas pour autant abandonnée. Elle sera soumise au Conseil des ministres de l'Union européenne. Il est donc important que l'Assemblée nationale lui apporte son soutien.

Pour l'Union européenne une réforme institutionnelle est nécessaire.

Les institutions européennes ont été conçues pour l'Europe des Six et ont fait l'objet de quelques aménagements depuis 1957. Les institutions fonctionnent difficilement à douze. Il serait dangereux de poursuivre dans cette voie pour les prochaines adhésions.

Il est impensable qu'une institution de seize ou vingt membres puisse s'organiser comme la CEE d'origine.

Il convient de réfléchir à plusieurs problèmes : le nombre des membres de la Commission et du Parlement, la durée et la rotation des présidences du Conseil de l'Union, la question des langues de travail.

La question se pose de savoir le moment auquel doit s'opérer cette réforme. Le traité de Maastricht prévoit la tenue en 1996 d'une conférence intergouvernementale consacrée aux institutions. Or les Conseils européens de Copenhague et de Bruxelles ont fixé comme objectif politique l'entrée dans l'Union européenne des pays de l'Association européenne de libre-échange au 1^{er} janvier 1995, ce qui n'est pas réaliste.

Il convient soit de repousser l'échéance d'adhésion de ces pays au-delà de 1995, soit d'anticiper les négociations sur le problème institutionnel. Mais, quelle que soit la formule retenue, aucun élargissement, ni aux pays de l'Association européenne de libre-échange, ni *a fortiori* aux pays d'Europe centrale et orientale ne doit avoir lieu sans la réforme institutionnelle.

Des solutions transitoires peuvent être envisagées.

La délégation pour les Communautés européennes a proposé l'idée d'adhésion partielle. Cette solution est difficile à admettre. C'est la raison pour laquelle votre rapporteur souhaitait engager une réflexion sur l'intégration des pays d'Europe centrale et orientale à l'Espace économique européen.

L'adhésion partielle est caractérisée par une participation des pays d'Europe centrale et orientale à certaines actions politiques communautaires avec voix délibérative des ministres compétents de ces pays aux réunions du Conseil de l'Union.

Cela pose quelques problèmes délicats.

Au plan juridique, le Conseil des ministres, lorsqu'il statue en matière communautaire, n'est pas un forum diplomatique, mais une institution à caractère normatif. Il est donc difficile d'inclure avec voix délibérative les représentants d'Etats qui ne sont pas pleinement membres de l'Union européenne.

Au plan politique, il peut y avoir une dérive dangereuse avec des solutions dérogatoires, des formules *ad hoc* au profit de tel ou tel Etat membre, ce qui nuit à la cohérence de la construction européenne, alors que, pour les pays d'Europe centrale et orientale, une telle solution n'apporterait guère d'avantages supplémentaires par rapport aux accords d'association.

Quant à l'intégration à l'Espace économique européen, conçu pour les pays de l'AELE comme un « sas » dans l'attente de leur éventuelle entrée dans l'Union ou comme une structure de repli au cas où certains d'entre eux n'adhéreraient pas, l'Espace économique européen pourrait constituer pour les pays d'Europe centrale et orientale un cadre institutionnel de transition.

A priori, il semblerait difficile d'utiliser cette institution faite sur mesure pour des pays d'un niveau économique comparable à ceux de la CEE, alors que les pays d'Europe centrale et orientale, eux, ont des problèmes économiques qui les empêchent aujourd'hui de pouvoir adhérer.

Cependant, l'Espace économique européen a le mérite d'exister, ce qui éviterait de créer une structure supplémentaire. Elle regroupe des pays qui ont vocation à adhérer à l'Union européenne. Cela suppose un effort d'adaptation législative, ce qui est l'objectif des accords d'association. En outre, l'Espace économique européen exclut certains secteurs de l'« acquis communautaire », et, en particulier, ne reprend pas la PAC. Or la partie agricole des négociations d'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale devrait être la plus délicate.

L'Espace économique européen, dans sa forme actuelle, ne saurait s'appliquer au pays d'Europe centrale et orientale. Il faudrait la renégocier, de manière à l'adapter à la situation de ces pays.

C'est sur la base de ces observations que votre rapporteur a présenté une proposition de résolution, qui, en application de l'article 151-1 du règlement, a été examinée par la commission des affaires étrangères.

L'examen de la résolution de votre rapporteur a fait l'objet d'un certain nombre d'amendements adoptés en commission.

Ainsi, dans la première partie concernant les perspectives d'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale à l'Union européenne, la commission a été saisie d'un amendement de M. de Lipkowski tendant à supprimer la référence à l'Espace économique européen au profit d'une formule d'adhésion partielle.

Lors du débat, votre rapporteur a souligné les difficultés que soulevait cet amendement, notamment au plan juridique, en faisant participer avec voix délibérative au Conseil des ministres des représentants d'Etats non membres de l'Union, avec, en outre, des difficultés financières, puisque, avec cette formule, les pays d'Europe centrale et orientale deviendraient partiellement éligibles aux fonds structurels.

Dans ces conditions, et en accord avec M. de Lipkowski, l'amendement a été retiré et le texte de la résolution ne fait référence ni à l'Espace économique européen, ni à l'adhésion partielle.

Dans la deuxième partie, concernant l'accord européen, la rédaction proposée par votre rapporteur pour le point 4 de la résolution confirme l'approbation des principes retenus par les accords européens, à savoir l'établissement progressif du libre-échange des produits industriels.

Sur ce point, M. Jean de Lipkowski a présenté un amendement donnant une nouvelle rédaction à cet alinéa, selon laquelle on doit regretter que les accords visent essentiellement au libre-échange en fonction d'un calendrier automatique, et souhaité une application pragmatique du calendrier, en permettant son interruption si les circonstances l'exigent.

Pour des raisons qui ont déjà été expliquées, votre rapporteur avait souhaité le retrait de cet amendement, dans la mesure où deux de ces accords avaient été approuvés par l'Assemblée nationale, ce qui pouvait ainsi sembler une remise en cause de ce vote.

Sur intervention de M. Robert Pandraud, suivant laquelle l'Assemblée n'avait pas à approuver les accords européens mais seulement à en prendre acte et à regretter leurs lacunes, la commission a décidé d'une nouvelle rédaction du point 4.

Il en a été de même pour le point 5 de la résolution, relatif au libre-échange des produits agricoles, qui doit être subordonné à la complémentarité des agricultures respectives.

Concernant ce point, M. Jean de Lipkowski a également présenté un amendement d'ordre rédactionnel et, surtout, a défendu un amendement demandant que soit

encouragée la réorientation des exportations agricoles des pays d'Europe centrale et orientale vers l'ex-Union soviétique dans des conditions normales de marché.

Malgré l'opinion de votre rapporteur, qui estimait que la situation économique en ex-Union soviétique ne permettait pas de réorienter ces exportations dans des conditions normales de marché, la commission a décidé de retenir l'amendement présenté par M. de Lipkowski sur ce point 5.

La commission a adopté un autre amendement de M. de Lipkowski précisant que les mêmes modalités de mise en œuvre des mesures de sauvegarde devraient être adoptées pour l'application de l'accord intérimaire avec la Roumanie.

La commission a en outre adopté une disposition additionnelle pour le point 8 de la résolution, suite à une demande de M. Jean de Lipkowski d'insérer dans la résolution un alinéa demandant que les modalités de mise en œuvre des mesures de sauvegarde applicables dans le cadre des accords intérimaires ne soient pas ultérieurement remises en cause par les accords européens qui prendront le relais.

La commission a ensuite adopté un amendement d'ordre rédactionnel de M. Myard condamnant les gaspillages liés aux dépenses d'audit, concernant le point 9 de la résolution.

La commission a également adopté sans modification les points 10 et 11 de la résolution, le point 10 suggérant la définition d'instruments permettant d'apporter des fonds propres aux entreprises des pays d'Europe centrale et orientale et le point 11 souhaitant que les relations entre l'Union européenne et ces pays se développent en accordant une attention route particulière au règlement des problèmes de frontières et de minorités dans le cadre de la future conférence sur la stabilité en Europe.

Le Conseil des affaires générales du 6 décembre dernier ayant procédé à l'adoption de l'accord intérimaire entre la Communauté et la Bulgarie, la commission a adopté un amendement rédactionnel du point 7 proposé par votre rapporteur et actualisant le texte de la résolution.

Enfin, si la commission n'a pas souhaité, pour des raisons de forme, voir figurer un amendement de M. de Lipkowski relatif à l'application de la procédure de l'article 88-4 sur les relations entre le Gouvernement et le Parlement, il convient de demander au Gouvernement d'être très vigilant dans le suivi d'actes communautaires entrant dans le champ d'application de l'article 88-4, afin de ne pas priver le Parlement de ses prérogatives constitutionnelles.

Comme l'a indiqué, à juste titre, M. de Lipkowski, il est très préjudiciable à notre assemblée de ne pouvoir se saisir d'un projet d'acte communautaire déclaré comme définitivement adopté ou retiré par le Gouvernement, alors que ce projet resté en cours d'examen au niveau communautaire.

Tel est précisément le cas de l'accord conclu par la CEE et la Roumanie, qui a été, à tort, déclaré adopté par le Gouvernement alors que le Parlement européen n'avait pas encore donné son avis conforme pour l'adoption.

C'est sur la base de ces discussions en commission que le texte de la résolution présenté par votre rapporteur est aujourd'hui soumis à l'approbation de l'Assemblée nationale.

M. le président. La parole est à M. Jean de Lipkowski, au nom de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes.

M. Jean de Lipkowski, au nom de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des affaires étrangères, parmi les bruits et les fureurs du monde, l'émancipation des nations d'Europe centrale et orientale, jaillies des entrailles de l'Empire soviétique éclaté, est sûrement l'événement le plus important de cette fin de siècle.

Une immense espérance soulevait, en 1989, à la chute du mur de Berlin, ces peuples que le totalitarisme avait, pendant près de cinquante ans, artificiellement séparés de la famille européenne.

Espérance de rejoindre enfin cette Europe démocratique avec laquelle leur histoire s'est entremêlée, avec laquelle ils partagent non seulement une communauté de souvenirs, mais aussi une communauté de valeurs.

Ces civilisations qui participent de la nôtre se sont donc d'un même élan tournées vers nous, leurs frères retrouvés, avec l'ardent désir de faire route désormais à nos côtés sur le plan politique, tandis que, sur le plan économique, ils voulaient faire leur notre modèle de société et de développement.

Leurs jeunes et ardentes espérances étaient en avance sur les réalités. Notre niveau de développement rendait impossible de les accueillir comme membres à part entière de notre Communauté européenne. C'eût été préjudiciable pour elle, qui y aurait perdu toute cohésion, et pour eux, dont les économies risquaient d'être dominées par les nôtres dans une concurrence dévastatrice.

Nous avons donc tenté de trouver une solution intermédiaire par la conclusion de ces « accords européens » conclus en décembre 1991 avec la Hongrie, la Pologne et l'ancienne République tchèque, avec la Roumanie le 1^{er} février 1993, et la Bulgarie le 8 mars 1993. Or, malgré ces accords, à l'euphorie de la fin des années quatre-vingt a succédé une sorte de morosité, de désillusion, de repli sur soi, comme si nous n'avions pas répondu avec assez d'imagination et de générosité à cet appel d'une Europe centrale et orientale si impatiente de nous rejoindre.

En fait, un rapide examen de ces textes permet de comprendre les raisons de cette désillusion, qui risquent de compromettre la transition vers la démocratie.

Auparavant, je veux rendre hommage au rapport de M. Blum, qui a été parfaitement objectif, même si, sur un certain nombre de points, comme il l'a dit avec beaucoup d'honnêteté et de courtoisie, nous ne sommes pas tout à fait en harmonie.

Je pense que, d'abord, nous n'avons pas pris en compte les tensions sociales qui naissent nécessairement du passage du socialisme à une économie de marché.

La vision de ce que nous appelons le capitalisme ou l'économie de marché est devenue pour beaucoup, dans les pays de l'Europe de l'Est, synonyme de chômage et de pauvreté accrue. Le rang des mécontents et des déçus augmente, faisant parfois le lit des nostalgiques de l'ancien régime. Les dernières élections législatives en Pologne, celles qui se tiendront demain en Hongrie et les récents événements survenus en Russie sont autant de signaux d'alarme qui commandent une approche renouvelée de la part de la Communauté européenne dans sa politique vis-à-vis des pays de l'Europe de l'Est.

C'est dans cet esprit que je tenterai très rapidement d'examiner ces accords européens en en montrant sans doute les vertus, mais aussi en en soulignant les lacunes, non pour le plaisir de critiquer, mais dans le désir de nous voir proposer des alternatives, s'il en est encore temps.

La première critique concerne la totale similitude de ces accords. On a raisonné, en effet, comme si tous ces pays connaissaient une évolution uniforme. Or, les situations des pays du triangle de Visegrad, devenu depuis quadrilatère, ne sont pas les mêmes que celles de la Roumanie, de la Bulgarie, sans même parler de la Slovaquie et des États baltes. Il n'en reste pas moins que, par facilité intellectuelle, on a à l'époque – vous n'en êtes pas responsable, monsieur le ministre, puisque ces accords ont été élaborés à un moment où nous n'étions pas aux affaires – appliqué la même recette à des situations différentes.

En second lieu, l'architecture est celle d'un libre-échange limité aux produits industriels. Ce libre-échange doit être établi au terme d'une période de dix ans selon un principe asymétrique, la Communauté désarmant sa protection tarifaire à un rythme plus soutenu que les pays associés.

Or cette marche vers le libre-échange est automatique. Il n'est pas prévu de la freiner pour l'adapter, le cas échéant, aux circonstances politiques ou économiques.

Monsieur le rapporteur, vous affirmez qu'il n'aurait pas été possible, sauf à s'engager dans une négociation permanente, d'effectuer cette sorte de freinage suivant les circonstances. Je pense au contraire que l'on aurait pu, dans deux ou trois secteurs identifiés à l'avance où l'on sait que des difficultés risquent de surgir, se servir de ces accords comme d'un aiguillon, d'un stimulant. Nous aurions pu, par exemple, inciter les pays d'Europe centrale et orientale à conduire des réformes sur le plan économique dans des domaines très sensibles, comme la sidérurgie ou le textile, où nous savons à l'avance que nous nous heurterons à des problèmes avec eux et où l'arrivée de ces produits chez nous peut gravement déstabiliser nos marchés. Nous aurions pu le prévoir et inciter ces pays à réaliser les indispensables restructurations industrielles. Pour ne l'avoir pas fait, la Communauté risque de se voir acculée à mettre en œuvre de fréquentes mesures de sauvegarde, donnant ainsi une image négative et protectionniste d'elle-même.

Sur le plan politique, que faire pour empêcher un retour insidieux aux anciens régimes ou la conduite de réformes en trompe l'œil, comme il m'a été donné de le constater en Roumanie, où le gouvernement, sous prétexte d'effectuer une réforme agraire, donne à chaque paysan dix hectares de terres seulement ? Qui sait à l'avance que cette réforme échouera et qu'elle portera par conséquent atteinte à la crédibilité de cette économie de marché dont, en réalité, le gouvernement roumain, qui n'est pas débarrassé de ses vieux démons ne veut pas.

Nous aurions donc pu, à l'avance, identifier chacun de ces secteurs et chercher des solutions adéquates sans pour autant nous engager vaguement dans une négociation permanente.

Nous ne l'avons pas fait. Je crains que nous ne puissions revenir là-dessus, et j'exprime là un regret. Bien sûr, on me fera valoir que, dans le cas où les pays seraient tentés de revenir à l'ancien régime, nous pourrions toujours recourir à la clause suspensive des droits de l'Homme incluse dans les derniers accords. Mais on peut légitimement penser que cette clause ne jouerait que dans des cas extrêmes d'atteinte à ces droits. Il est évident, par exemple, que si, demain, les mineurs roumains descendaient à Bucarest pour se livrer aux exactions que l'on sait, la Communauté ne réagirait pas. Il aurait été, je pense, plus sage de préciser les cas d'atteinte manifeste à

la démocratie et de renoncer à l'application automatique du calendrier conduisant au libre-échange en cas de violation des droits de l'homme et de la démocratie.

Ainsi, sauf en cas de crise majeure, la Communauté n'a pas les moyens de ralentir ou de stopper l'application des accords dans l'hypothèse où les réformes en faveur de la démocratie et de l'économie de marché lui sembleraient menacées ou peu sincères.

Autre lacune de taille : l'aide de la Communauté, qui s'est montrée pour le moins parcimonieuse. Le programme PHARE atteint - sans compter les prêts, qui font l'objet d'un tableau dans mon rapport - 1 milliard d'ECU par an, « dilués » entre douze pays d'Europe de l'Est et, ainsi que le dénonce le dernier rapport de la Cour des comptes des communautés, gaspillés pour une part en dépenses d'audit excessives, lesquelles ont bien souvent profité à des cabinets anglo-saxons.

Nous aurions dû, me semble-t-il, mettre en œuvre l'équivalent d'un plan Marshall en faveur de ces pays. J'ai chiffré ce qu'aurait pu donner en « ECU constants » un plan Marshall. Il nous aurait coûté 13 milliards d'ECU par an et aurait contribué, sans doute, à mettre à niveau ces pays. La seule Allemagne a dépensé plus de 100 milliards d'ECU entre 1991 et 1992 pour les *Länder* de l'Allemagne de l'Est, alors que nous dépensons seulement 1 milliard d'ECU pour douze pays ! Nous devrions donc multiplier nos efforts sur le plan quantitatif et qualitatif.

Au lieu de ce saupoudrage, j'ai proposé de concentrer, à enveloppe budgétaire égale, l'aide sur quelques projets pilotes, aux effets multiplicateurs bénéfiques pour l'ensemble de l'économie, plutôt que de se disperser sur une multitude de programmes.

Cette nouvelle orientation aurait l'avantage de présenter aux populations des réalisations concrètes, qui soient le signe tangible d'un mieux-vivre dans les nouveaux régimes.

Aussi ai-je suggéré de donner la priorité à des investissements portant sur trois secteurs : transports, énergie et télécommunications, en imaginant un mécanisme de bonification en faveur des projets d'intérêt régional où deux pays d'Europe centrale et orientale seraient parties prenantes.

D'ailleurs, le traité de Maastricht dessine un nouveau champ d'action communautaire à travers le développement des grands réseaux trans-européens. Il semble souhaitable d'élargir ce projet aux pays d'Europe centrale et orientale. Le programme PHARE doit certes réserver, à l'avenir, 15 p. 100 de ses fonds à des projets d'infrastructures, mais il faudrait, selon moi, les augmenter plus encore.

Je suis heureux d'avoir été suivi en ce sens par la commission des affaires étrangères, qui a également approuvé mon idée de créer une société financière à capital - risque, à laquelle participeraient à la fois ces pays et la Communauté, et dont la mission serait d'apporter des fonds propres aux petites et moyennes entreprises, au moyen d'une prise de participation dans leur capital.

En réalité, ce qu'il faut faire, c'est compenser le plus vite possible le chômage auquel donne lieu la fermeture des grands combinats industriels non rentables en créant des petites et moyennes entreprises qui, elles, sont créatrices d'emplois, et offrent également l'avantage, sur le plan politique, de favoriser la constitution d'une classe moyenne qui représente un facteur de stabilisation pour un pays.

Avec l'Amérique et la Grande-Bretagne, la France est d'ailleurs très en pointe dans ce domaine. Elle a mis au point un système juridique adapté à ce genre de struc-

tures. Il n'est donc pas étonnant qu'une société lyonnaise de capital risque, la Siparex, ait tenté cette expérience en Russie, dans la région de Smolensk, avec l'appui de la BERD. Ce qui est possible en Russie devrait l'être aussi dans les pays d'Europe centrale et orientale. Nous devons aider les petits entrepreneurs de ces pays à créer leurs propres entreprises, dans lesquelles nous pourrions détenir 49 p. 100 du capital.

Sur le plan politique, les accords européens prévoient des instances de coopération et de dialogue entre la Communauté et les pays d'Europe centrale et orientale, mais je crains qu'elles ne débouchent sur rien de très concret car le champ d'action de ce dialogue est trop vague, même si sa signification politique n'est pas négligeable. En réalité, ce dialogue ne répond manifestement pas aux attentes et aux besoins de ces pays. Leur besoin le plus urgent, c'est en effet la sécurité. Tous ces pays regardent avec inquiétude le démantèlement de l'ex-Union soviétique, les « sursauts » du régime russe et la poursuite du conflit dans l'ex-Yougoslavie. Ils sont confrontés à des problèmes de minorités, de voisinage, de frontières, hier étouffés sous la chape totalitaire. Force est de constater le silence des accords européens, qui n'ont même pas envisagé de créer, au sein des instances de ce dialogue politique, un organe de médiation ou de règlement de ces différends. Heureusement, le projet de Conférence pour la stabilité en Europe, proposé par M. le Premier ministre et accepté par ses partenaires, viendra compenser cette grave lacune.

Tous ces pays ont également un désir de sécurité qui les conduit à demander leurs adhésions à l'OTAN. Je ne pense pas qu'il soit prudent de les encourager en ce sens, car cela risque de provoquer de nouvelles difficultés pour le président Eltsine et d'aboutir à une nouvelle coupure de l'Europe en deux. J'estime, comme M. le ministre des affaires étrangères, qu'il vaut mieux les inciter à adhérer à l'UEO ou à collaborer avec cette organisation.

S'agissant des perspectives d'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale à la Communauté, on ne peut que se féliciter de la déclaration du Conseil européen de Copenhague des 21 et 22 juin dernier, reconnaissant que ceux de ces pays qui le désirent pourraient devenir membres de l'Union européenne dès qu'ils satisfont aux critères requis. Tel est l'objectif. Cette déclaration met une fin heureuse aux tergiversations de la Communauté et à l'ambiguïté de la formule développée à ce sujet dans les préambules des accords.

Mais il serait nécessaire de trouver une formule permettant un rapprochement politique de ces pays avant leur entrée dans la Communauté. J'avais proposé un système d'adhésion partielle. Je reconnais bien volontiers - et c'est la raison pour laquelle j'ai retiré mon amendement à ce sujet - que ce système était difficilement opérationnel et qu'il aurait créé des problèmes quant au financement et à l'utilisation des fonds structurels. Il faut néanmoins faire travailler notre imagination afin d'élaborer des formules permettant à ces pays de ne pas faire trop longtempis antichambre et les encourageant, grâce à une sorte de rapprochement politique avec la Communauté, à mettre en œuvre les réformes économiques et politiques nécessaires.

Il faut aussi, et je reprends là une antienne qui m'est chère, que ces pays sachent dans quel type d'Europe ils vont entrer.

Je crois, comme M. le président Giscard d'Estaing, que nous devons avoir, avant l'élargissement, une explication de fond avec nos partenaires. On dit souvent qu'il n'y a pas d'accord sans une bonne dose d'ambiguïté mais je

crains, dans le cas présent, que l'Europe ne meure d'une overdose d'ambiguïté. Nous ne pouvons plus continuer à cheminer ainsi, chacun ayant des arrières-pensées différentes sur la construction de l'Europe.

Autrement dit, nous devons avoir entre nous - avant que ne se produise cet élargissement, car après nous ne contrôlerons plus le processus - une explication approfondie afin de savoir quelle Europe nous voulons. Voulons-nous ou non une Europe du libre-échange ? Nous savons qu'il y a, à l'intérieur de l'Europe des Douze, des pays qui sont, comme l'Angleterre, acquis à un libre-échangisme intégral dont nous ne voulons pas. Nous devons donc avoir une explication franche sur ce point afin que les pays d'Europe centrale et orientale sachent eux aussi dans quelle Europe ils entreront.

Voulons-nous une Europe d'inspiration fédérale ou d'inspiration confédérale ? Il convient que nous nous prononcions sur ce point et que nous définissions des mécanismes allant dans le sens que nous aurons choisi. Mais nous ne pouvons pas rester plus longtemps dans l'obscurité et, je le répète, nous ne contrôlerons plus rien après un élargissement à quinze, et encore moins à dix-huit ou à vingt.

Pour résumer mon propos, il faut définir de manière urgente la personnalité économique et politique que nous voulons donner à l'ensemble européen.

Face à l'accélération de l'histoire depuis la chute du mur de Berlin, face à l'effondrement du bloc soviétique, l'Europe communautaire, sûre de son identité, doit aujourd'hui assumer ses responsabilités à l'égard de l'Europe de l'Est. Celle-ci se tourne vers nous. Elle nous appelle. Portons-nous vers elle. Bousculons les schémas de pensée dépassés, ayons la générosité et le réalisme de soutenir ces jeunes et fragiles démocraties de l'Est, ayons l'audace de défendre une grande et ambitieuse politique européenne pour une plus grande Europe.

Nous serions impardonnables de manquer ce rendez-vous avec nos frères retrouvés. *(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 président. La parole est à M. Valéry Giscard d'Estaing, président de la commission des affaires étrangères.

M. Valéry Giscard d'Estaing, président de la commission. Monsieur le président, monsieur le ministre, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs, je suis heureux de voir que notre hémicycle a retrouvé sa sérénité et son calme, en raison de l'importance du sujet, d'abord, et de la qualité des rapports qui viennent de nous être présentés.

Si mes propos devaient soulever quelque tumulte, je vous demanderais, monsieur le président, de prendre les dispositions nécessaires pour que l'orateur puisse s'exprimer. *(Sourires.)*

M. le président. J'ai ma règle ! *(Sourires.)*

M. Valéry Giscard d'Estaing, président de la commission. Ce débat est important, puisqu'il traduit la mise en œuvre d'une procédure constitutionnelle nouvelle qui répond à l'attente exprimée par de nombreux parlementaires et par de nombreux groupes de cette assemblée, procédure par laquelle notre Parlement national cherche désormais à peser sur l'élaboration de certaines décisions communautaires.

Nous nous réjouissons que vous soyez présent parmi nous, monsieur le ministre délégué aux affaires européennes, et que vous assuriez ainsi le suivi de cette procédure, à l'origine de laquelle vous avez d'ailleurs joué un rôle important.

L'intérêt de ce débat et des décisions qui seront prises tout à l'heure, c'est que le Gouvernement tienne compte ensuite le plus fidèlement possible dans les instances communautaires, notamment au Conseil des ministres, des orientations que le Parlement aura recommandées.

Je crois qu'il faudra, au fur et à mesure du déroulement du temps, resserrer le dispositif, en ce qui concerne son calendrier que l'échange mutuel d'informations.

C'est pourquoi notre commission vous demandera, monsieur le ministre, de revenir devant elle lorsque les débats correspondants auront eu lieu au sein du Conseil, de façon que nous puissions nous assurer que l'attitude du Gouvernement a été compatible avec le sens du texte que nous allons voter dans un instant.

Les rapporteurs de la délégation de l'Assemblée pour les Communautés et de la commission ont, l'un et l'autre, effectué un travail considérable, mais je ferai néanmoins deux remarques sur le problème de l'ouverture du marché.

Il est curieux de voir la passion qui soulevait, voici quelques jours, l'opinion publique et parlementaire à propos du GATT, et l'indifférence, ou la quasi-indifférence, avec lesquelles on traite le problème des importations en provenance des pays de l'Europe de l'Est, laquelle sont appelées, dans les prochaines années, à atteindre des montants importants et à être réalisées, pour la quasi-totalité d'entre elles, au terme d'une période d'ajustement, en franchise de droits. D'ailleurs, ce n'est pas l'un des moindres paradoxes que de voir les mêmes parlementaires réclamer ce que l'on appelle la préférence communautaire - c'est-à-dire l'existence d'un tarif douanier commun - paraître assez indifférents au fait que nous allons, dans un délai relativement court, supprimer la totalité de nos protections tarifaires à l'égard des pays de l'Est.

Il y a là un problème de compatibilité important en ce qui concerne la poursuite de notre politique d'échanges. J'ajouterai à ce qu'ont excellemment dit les rapporteurs - avec, monsieur de Lipkowski, une fougue oratoire dont j'ai été heureux de constater qu'elle était demeurée intacte - qu'il convient de trouver des formules plus inventives.

Nous jouons à la fois de la réduction tarifaire et, dans une certaine mesure, de la politique contingente. Monsieur le ministre délégué aux affaires européennes, pourrait-on imaginer, pour certains produits sensibles - les rapports en citent trois catégories - une approche consistant à lier en quelque sorte la réduction tarifaire et l'ouverture contingente à une négociation avec les pays concernés, afin que, conformément à l'intérêt mutuel, les prix définis valorisent leurs exportations et se rapprochent des prix communautaires, plutôt que de les casser ?

Je prendrai le cas de l'acier. Finalement, les excès constatés en ce qui concerne les exportations d'acier vers les pays de la Communauté ont abouti à la mise en place de procédures dérogatoires. N'aurait-il pas mieux valu examiner avec les pays intéressés comment nous pourrions importer certaines quantités, mais en s'inscrivant dans les fourchettes de prix de la Communauté, car la situation, chacun le sait, est très déprimée ?

Plutôt qu'un système très mécanique, sur lequel on reviendra par le biais de procédures dérogatoires, ne serait-il pas préférable d'adopter une approche plus graduelle, plus empirique, en ce qui concerne quelques grands produits sensibles ?

Ma deuxième remarque a trait au programme PHARE, que nous connaissons bien pour avoir participé à sa conception et dont nous avons suivi le développement au Parlement européen ; les réformes proposées paraissent tout à fait opportunes.

Le dernier point soulevé par M. de Lipkowski et par M. Blum concerne les futures adhésions.

Monsieur de Lipkowski, vous avez envisagé une première formule, à laquelle vous avez finalement été conduit à renoncer, consistant à utiliser l'Espace économique européen. Je considère - c'est un point auquel j'attache de l'importance - comme indispensable, si l'on veut que l'union de l'Europe progresse, de séparer complètement les deux domaines de réflexion que sont l'organisation de la grande Europe et la poursuite de l'intégration européenne. Aussi longtemps qu'on laissera planer une ambiguïté sur la possibilité, pour des pays très éloignés de la réalité de l'intégration, d'y participer, on maintiendra une confusion qui freinera cette intégration et on achèvera de semer le trouble et la perturbation dans l'opinion publique des pays de la grande Europe.

Pour cette grande Europe, il faut trouver des formules adaptées. Nous savons que son évolution risque d'être contrastée. Le retour à l'expression démocratique dans les pays d'Europe de l'Est, qui est en soi un événement très positif, signifie que leurs orientations politiques vont varier, et peut-être même fortement. Nous devons tenir compte du fait que leurs préférences peuvent changer, en ce qui concerne tant l'économie de marché que leur adhésion aux règles qui régissent désormais l'Espace unique européen.

Je pense que, finalement, une démarche - qui est celle envisagée par le rapport - consistant à donner un contenu à l'Espace unique européen est intéressante. Elle permettrait de faire jouer un peu son dispositif, qui comprend un embryon d'institutions, et à montrer qu'il s'agit non pas d'une antichambre, mais d'une organisation susceptible de traiter un grand nombre des problèmes que ces pays se posent.

Il est vrai que cet Espace unique européen est à l'heure actuelle trop réduit et que ses institutions ne sont pas en place, mais du moins le cadre politique et juridique existe-t-il. Plutôt que de rechercher indéfiniment de nouveaux concepts, nous aurions un double système : un système intégré à l'ouest, avec l'Union européenne, et un système organisé pour la grande Europe, l'Espace unique européen, dont on rechercherait le progrès institutionnel.

Je profite de l'occasion pour dire que j'ai pris connaissance des rapports de nos collègues qui se sont rendus en Russie pour y suivre le déroulement des élections ; ils seront d'ailleurs amenés à rendre leurs conclusions publiques.

Au total, plus de mille observateurs parlementaires ont suivi ces élections, et les nôtres en ont rapporté deux impressions. Ils ont d'abord remarqué l'immense bonne volonté avec laquelle le peuple russe a voulu organiser cette consultation.

M. Jean de Lipkowski. Tout à fait !

M. Valéry Giscard d'Estaing, président de la commission. Chaque fois qu'ils se sont rendus dans un bureau de vote de cet immense territoire, ils ont constaté que les intéressés voulaient que tout se passe bien : pour eux, pour la Russie, pour la démocratie.

Ils ont en second lieu noté, ce qui est intéressant lorsqu'on a connu l'Union soviétique de jadis, une liberté quasi totale.

M. Jean de Lipkowski. C'est vrai !

M. Valéry Giscard d'Estaing, président de la commission. Ils ont pu se déplacer, poser des questions, prendre des contacts dans une totale liberté.

Il faut se féliciter de cette évolution positive vers la démocratie. Il n'en reste pas moins que la préparation matérielle, les textes qui ont présidé à l'organisation de la campagne, les règles qui ont été appliquées pour l'accès aux médias ou les ressources financières de la campagne sont très éloignés de ce qu'il faut atteindre dans une démocratie parfaite. Mais, du moins, cela a montré que le peuple russe souhaitait avancer vers elle. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

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

M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je veux à mon tour me réjouir de l'organisation de ce débat, nouvelle occasion d'appliquer l'article 88-4 de la Constitution, qui, comme l'a rappelé le président Giscard d'Estaing, permet désormais à l'Assemblée nationale et au Sénat d'être associés à l'élaboration de la politique européenne et du droit communautaire en émettant des avis qui donnent au Gouvernement des orientations politiques pour les négociations, notamment au Conseil des ministres européens.

C'est l'occasion pour moi de saluer la première réussite de cette procédure puisque, il y a deux jours, en clôture de la grande négociation du cycle de l'Uruguay, le Conseil des ministres de Bruxelles a enfin accepté le renforcement des instruments de défense commerciale de la Communauté : c'est le premier sujet dont l'Assemblée nationale s'était saisie, ainsi que le Sénat. Quelques-unes des propositions de modification qui avaient été faites ont pu être retenues et sont désormais inscrites dans le droit européen. Il est important de saluer cette première.

Ce débat sur l'avenir des relations entre l'Union européenne et les pays d'Europe centrale et orientale intervient à un moment où disparaît celui qui aura été l'un des artisans de la transition de cette partie de l'Europe vers la démocratie, je veux parler de l'ancien Premier ministre hongrois, M. József Antall.

Vous avez été, monsieur le président de la commission des affaires étrangères, l'un des tout premiers à vous rendre en Hongrie, à l'occasion des premières élections libres, pour soutenir M. Antall, que personne ne connaissait à l'époque. Au-delà de la reconnaissance personnelle qu'il vous manifestait, il y avait une reconnaissance à l'égard de ce qu'avait fait la France depuis l'origine pour aider cette transition politique dans son pays et dans les autres pays d'Europe centrale et orientale.

Je veux, du haut de cette tribune, exprimer au peuple hongrois les condoléances du Gouvernement français, ainsi que notre estime et notre admiration pour ce qu'a été la politique du Premier ministre hongrois et souhaiter que ce pays puisse poursuivre sa marche vers la démocratie moderne et l'économie de progrès.

M. Valéry Giscard d'Estaing, président de la commission. Puis-je vous interrompre, monsieur le ministre ?

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission, avec la permission de M. le ministre.

M. Valéry Giscard d'Estaing, président de la commission. La commission des affaires étrangères et, certainement, l'Assemblée nationale dans son ensemble s'associent aux propos que vous venez de tenir concernant la disparition de M. Antall Jozsef - je respecte là l'ordre des noms de la langue hongroise - qui fut une figure essentielle de la transition démocratique et qui a consacré tous ses efforts, au prix même de sa santé, à faire en sorte que l'on poursuive dans cette direction.

Puis-je émettre le vœu que le Gouvernement français soit, à nos obsèques, représenté à un haut niveau, pour associer la France au deuil du peuple hongrois ?

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Monsieur le président de la commission, à ces obsèques, qui auront lieu demain matin, le Gouvernement sera représenté par le ministre d'Etat, ministre de la défense.

Je voudrais féliciter à mon tour la commission des affaires étrangères, la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes et leurs deux rapporteurs pour la qualité du travail accompli.

A travers les interventions que nous avons entendues ce matin, on voit que se dégage une sorte de doctrine française, qui devient d'ailleurs européenne, sur les relations entre l'Europe - notre Europe, si je puis dire, l'Europe de l'Ouest, l'Union européenne - et le reste du continent, les pays d'Europe centrale et orientale. Je parle d'une « doctrine française » au sens où il existait, dans les années 70, une *Ostpolitik* allemande vis-à-vis de l'Est.

Cette doctrine, pleinement partagée par le Gouvernement et par la représentation nationale, me paraît comporter trois éléments.

Tout d'abord, la modestie.

Soyons modestes vis-à-vis de ces pays qui, depuis la fin du communisme et après les souffrances considérables dues aux régimes tyranniques qu'ils ont subis, engagent une transition et connaissent un processus dont nous n'avons pas eu, en ce qui nous concerne, l'expérience, ni en matière économique ni en matière politique. Nous savons ce qu'est la démocratie, que nous avons mis dans nos pays plusieurs siècles à atteindre, mais nous ne savons pas quelle épreuve représente le passage d'un totalitarisme absolu - aussi absolu que l'a été le totalitarisme communiste, stalinien - à la liberté, à la démocratie telle que nous la pratiquons depuis quelques décennies en Europe de l'Ouest.

De la même manière, nous savons ce qu'est une économie de marché. Nous avons même l'expérience des privatisations, d'ailleurs, en France, nous les poursuivons. Mais du passage du totalitarisme économique, de la propriété publique généralisée à la liberté économique en quelques années, aucun de nos pays n'a l'expérience.

Enfin, en Europe de l'Ouest, nous ne sommes plus, depuis plusieurs siècles, confrontés au problème des minorités nationales et ethniques, lequel n'est pas soluble dans la seule démocratie, au sens où le sucre est soluble dans l'eau. La démocratie est une condition nécessaire, mais elle n'est pas suffisante.

Nous devons donc faire preuve d'imagination face à ce problème des minorités. Soyons modestes !

Nous sommes riches de l'exemple que représente la coexistence pacifique de pays qui, après s'être battus pendant des siècles, ont aujourd'hui adhéré à l'Union européenne. Mais, si nous pouvons apporter notre aide, nous ne sommes certainement pas en mesure de donner des leçons.

J'en viens au deuxième élément de notre doctrine : tous les pays d'Europe centrale et orientale ont vocation à rejoindre, s'ils le souhaitent, toutes les institutions européennes, y compris l'Union européenne, aujourd'hui l'Europe des Douze. Le Conseil européen de Copenhague, ainsi que l'a dit M. de Lipkowski, l'a rappelé solennellement.

Mais, comme le fait d'ailleurs le projet de résolution, il convient d'apporter deux précisions.

Premièrement, tous les pays d'Europe centrale et orientale ont une égalité de droits vis-à-vis de nous, qu'il s'agisse de l'aide économique, des perspectives d'adhésion à nos diverses institutions ou du droit à la sécurité. C'est un point très important sur lequel je voudrais insister.

Dans nos relations avec ces pays - la façon de les traiter, le type d'accords que nous passons avec eux, leur vocation à entrer dans telle ou telle institution - deux approches sont possibles.

L'une consisterait, par une sorte de facilité politique, voire de paresse intellectuelle, à distinguer une Europe utile et le reste : l'Europe utile serait, en gros, l'Europe centrale ; quant au reste, plus à l'Est, on traiterait les problèmes plus tard, renvoyant ainsi à des ténèbres extérieures une partie du continent européen. Cela voudrait dire que l'on couperait de nouveau l'Europe en deux.

Telle n'est pas l'approche de la France. La France et, désormais, l'Union européenne considèrent que nous avons la chance historique de réaliser l'unité politique du continent européen et que nous encourrions des risques très graves si nous laissions échapper cette chance. Tous les pays d'Europe centrale et orientale ont le même droit à l'aide, le même droit à la sécurité et le même droit à accéder, le moment venu, à l'Union européenne s'ils le souhaitent.

M. René André. C'est un point essentiel !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Cela passe par la définition de critères, comme le précise explicitement le point 1 de la proposition de résolution, permettant de mesurer les progrès respectifs des uns et des autres dans la convergence de leurs économies, mais aussi de leurs sociétés politiques, avec les nôtres.

Comme l'a rappelé le président Giscard d'Estaing, ces pays étant devenus des démocraties, ils connaissent des échéances électorales régulières, ils peuvent être sujets à des variations politiques fortes : il peut y avoir des allers, mais aussi, hélas ! des retours, et nous devons en tenir compte. Nous devons les aider à poursuivre sans cesse leur marche vers plus de démocratie, plus de liberté et plus de progrès économique, en leur proposant des critères permettant de mesurer la convergence de leurs sociétés avec les nôtres.

La perspective d'adhésion de ces pays à nos organisations pose également le problème de la réforme institutionnelle, évoqué tant par l'orateur qui s'est exprimé au nom de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes que par le président de la commission des affaires étrangères. Ce problème est visé par le point 10 de la proposition de résolution.

Il est clair, comme l'a fait observer M. le président Giscard d'Estaing, qu'il y a deux questions différentes : l'Union européenne, qui doit adapter ses institutions à ses nouvelles fonctions, et l'organisation du continent européen, sachant que les pays d'Europe centrale et orientale ont vocation à rejoindre cette union. Or, les institutions actuelles des Douze, qui ont été conçues, au départ, pour faire fonctionner ce qui n'était qu'un accord commercial à six et qui n'ont pas été substantiellement modifiées

depuis lors, sont inadaptées pour faire fonctionner ce qui devient une union politique à Douze plus x pays. Nous devrions donc, au moins en 1996, comme c'est prévu dans le traité de Maastricht, adapter ces institutions. La recommandation figurant au point 10 de la proposition de résolution me paraît particulièrement opportune.

J'en arrive au troisième élément de la doctrine française, ce que j'appellerai le « contrat de fiançailles ».

L'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale ne sera pas possible avant un certain temps pour les raisons que les divers orateurs ont rappelées. Mais ces pays ont besoin d'un cadre, d'une perspective, d'un calendrier, ils ont besoin de la garantie que, s'ils continuent à progresser, le débouché normal de leurs efforts sera l'adhésion à l'Union européenne. Les fiançailles peuvent être longues, mais il faut donner la garantie qu'elles déboucheront sur le mariage.

Le contrat de fiançailles devrait comporter plusieurs volets.

Un volet commercial d'abord. Nous avons passé avec ces pays des accords que nous appelons des accords « européens » et qui sont des accords commerciaux substantiellement améliorés. Il faut être conscients du fait que la Communauté européenne, qui avait un déficit commercial vis-à-vis de ces pays de l'ordre de 1,5 milliard d'ECU, a dégagé, en trois ans, un excédent commercial de 2,5 milliards d'ECU. Dans un premier temps, l'ouverture réciproque de nos économies a été à l'avantage des Douze, donc des pays les plus riches. Aussi nous faut-il aller plus loin dans les concessions commerciales en s'inspirant des recommandations énoncées dans la proposition de résolution, notamment en ce qui concerne la liaison entre concessions commerciales et restructurations de certains secteurs - cela a été fait pour l'acier et, en partie, pour l'agriculture.

Il convient aussi de tenir compte de la suggestion du président Giscard d'Estaing et d'être attentifs aux prix : ne pourrait-on, en contrepartie des concessions accordées pour les quantités, exiger un prix minimum, dans l'intérêt de nos activités et de celles de ces pays qui n'ont rien à gagner à produire au-dessous des prix de revient et à vendre à des prix de dumping ? C'est une piste intéressante qu'il nous faudra explorer, de la même manière qu'il faudra nous pencher sur le problème des petites et moyennes entreprises, qui est opportunément cité au point 9 de la proposition de résolution.

Deuxième volet du contrat de fiançailles : l'aide financière et économique. Celle-ci atteint, au titre du programme PHARE, 1,1 milliard d'ECU. Il est vrai qu'il y a des gaspillages. Je n'étais moi-même rendu, alors que j'occupais d'autres fonctions à la commission de contrôle budgétaire du Parlement européen, dans l'ensemble de ces pays ainsi que dans les républiques européennes de l'ancienne Union soviétique. Un premier redressement est intervenu. Il faudra aller plus loin.

Troisième volet : la sécurité.

Les pays d'Europe centrale et orientale ressentent une véritable angoisse à cet égard dans le nouveau contexte stratégique du continent. La France a proposé deux initiatives qui ont été reprises par ses partenaires de l'Union européenne.

La première vise à résorber les tensions qui pourraient dégénérer, comme cela a été le cas, hélas ! dans l'ancienne Yougoslavie, notamment du fait de l'existence de minorités transfrontalières inquiètes, inquiétude qui rejaillit sur les dirigeants des Etats dans lesquels vivent ces minorités. C'est pourquoi le dernier Conseil européen, retenant la proposition du Premier ministre français, a décidé de réu-

nir une conférence sur la stabilité en Europe, qui s'ouvrira à Paris au printemps prochain. Cette conférence sera ouverte aux trente-huit pays directement concernés par la sécurité de l'Europe, les autres Etats membres de la CSCE pouvant être observateurs.

Seconde initiative : la France, par la voie de son ministre de affaires étrangères et conjointement avec le ministre des affaires étrangères allemand, a proposé que tous les pays d'Europe centrale et orientale puissent être associés à l'UEO en application d'un statut d'associé spécial dont le contenu devra être précisé dans le cadre des réunions ministérielles de l'UEO.

Quatrième volet : il faut essayer de donner un avantage aux pays d'Europe centrale et orientale qui se regroupent, qui font des efforts d'intégration régionale, et d'abord sur le plan commercial. Ces pays ont parfois eu du mal à prendre en compte cet aspect des choses, qui nous paraît très important.

A partir du moment où ils découvrent l'économie de marché, où ils essaient de se doter d'une monnaie convertible, il est plus intéressant pour eux, d'un point de vue économique, de faire fonctionner leurs entreprises dans un marché plus vaste. Et, puisqu'ils manquent de devises convertibles, il est plus intéressant pour eux de se grouper en union de paiement et de retrouver ainsi la logique qui avait été celle de l'OECE pour nos pays de l'Europe de l'Ouest dans les années 50. Liberté à eux de se regrouper comme ils l'entendent, notamment sur le plan géographique, et de donner à ce regroupement le contenu commercial, économique et, éventuellement, politique qu'ils souhaitent. Nous n'avons pas à nous en mêler, mais il est important que nous leur rappelions les avantages qu'ils peuvent en tirer.

Pour les y inciter, il faut accorder une petite bonification, telle que celle qui est prévue au point 9 de la proposition de résolution.

Enfin, le contrat de fiançailles devrait comporter un volet politique.

M. le président de la commission des affaires étrangères a rappelé l'intérêt que peut présenter à cet égard le cadre de l'Espace économique européen, l'EEE, qui deviendrait ainsi l'EGEE, l'Espace de la Grande Europe économique. Les pays d'Europe centrale et orientale ont besoin d'un cadre dans lequel ils puissent évoquer avec nous les problèmes communs du continent, et qui leur apporte en même temps une garantie d'adhésion pleine et entière à l'Union européenne, à une échéance raisonnable.

Tels sont les principaux points de ce qui peut être une doctrine française pour l'Europe centrale et orientale. L'Assemblée nationale, en votant la proposition de résolution, y contribuera de la meilleure façon et je puis l'assurer que le Gouvernement tiendra le plus grand compte des orientations qu'elle souhaitera dégager à l'occasion du débat. (*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. Jacques Guyard.

M. Jacques Guyard. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, notre assemblée examine aujourd'hui six accords associant l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale.

Ces accords traitent concrètement d'économie, de commerce, de coopération. Ils concernent plus largement la stabilité et la recomposition de notre continent après la coupure artificielle de quarante-cinq ans due à la guerre froide.

Le sujet est important, parce qu'il touche à la vie et aux activités de nos concitoyens. Les accords signés ne doivent pas aboutir à sinistrer certains acteurs de notre économie – elle n'en a pas besoin ! – et nous retrouvons là des préoccupations récentes exprimées dans les débats de cette semaine : il s'agit d'éviter ce que M. Juppé appelait, à propos du GATT, « un compromis boiteux et allégé ».

D'autre part, ces accords concernent l'autre moitié de l'Europe, l'Europe centrale, qui cherche sa stabilité, un ancrage avec l'Europe occidentale, qui veut consolider une rupture avec un passé difficile, car l'Est lui colle encore à la peau, dans tous les réflexes de la vie quotidienne.

L'Europe centrale a reçu, ces dernières années, de multiples incitations venues de l'Ouest. Les conseils et les « ambassadeurs de la liberté » ne lui ont pas manqué. Il nous faut aujourd'hui, de toute évidence, travailler dans la durée, répondre à une attente que, sur place, on sent très exigeante. La coopération est ici inséparable du commerce. Les règles de l'échange, celles du marché, tempérées par l'intérêt général, sont sans doute le plus sûr moyen de l'enracinement de la démocratie dans ces pays.

La remarque du rapporteur de la commission des affaires étrangères sonne juste : l'Europe centrale et orientale est aujourd'hui la victime d'un véritable cataclysme économique qui pourrait avoir de graves conséquences politiques.

C'est cette observation que je mets au centre de mon intervention. Je l'ai sentie, à un nettement moindre degré, dans les documents de la délégation pour les Communautés européennes.

J'appelle ici l'attention de mes collègues de la majorité. Nous avons entendu beaucoup de critiques contre l'Europe au cours de cette session. C'est facile et cela permet de marquer quelques points dans les sondages, mais ne répond pas, à coup sûr, à la complexité de la situation. L'Europe a beaucoup de défauts, nous en convenons tous, mais où en seraient aujourd'hui notre agriculture, notre industrie, notre recherche sans l'existence de ce démultiplicateur d'avantages réciproques qu'elle est ?

Nous avons noté, malgré la grande courtoisie des échanges, une différence de tonalité entre les deux rapports qui nous ont été présentés. A mes collègues du RPR et de l'UDF, je rappellerai que jouer à quatre mains sur deux partitions différentes c'est de la cacophonie.

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Non, c'est du jazz !

M. Jacques Guyard. Nous ne pratiquons pas la même musique, monsieur le ministre. *(Sourires.)*

Dans le rapport de notre collègue de Lipkowski, on sent renaître l'attente d'une sorte d'Europe à la carte où les accords ne jouent pas automatiquement, où les calendriers ne sont pas définitivement arrêtés. Mais, pour les partenaires concernés, le déroulement des accords, lui, me paraît devoir relever de l'automatisme, d'autant plus, comme le montre M. Blum, que, depuis quelques années, les sinistrés, ce sont incontestablement les pays d'Europe centrale et orientale. En effet, ce sont les pays d'Europe occidentale qui sont actuellement bénéficiaires, de manière éclatante, de l'ouverture des frontières et de la libéralisation des échanges économiques.

Pour le groupe socialiste, au nom duquel je m'exprime, les choses sont claires : nous devons faire le maximum pour arrimer à l'Europe, à la démocratie, nos voisins d'Europe centrale et orientale.

Nous devons les aider par un calendrier et, surtout, par des perspectives claires, à élever leur niveau de vie, à s'enraciner dans les pratiques démocratiques et, ainsi, à passer le cap difficile qu'ils connaissent aujourd'hui.

Nous le devons par solidarité, nous le devons par cohérence avec les discours que nous avons tenus ces dernières années, qui ont été rappelés il y a quelques jours à Prague par le Président de la République. Nous le devons aussi par intérêt, parce que l'Europe a intérêt à être stable.

Les compromis sont, par définition, des partages. Nous avons des activités qui peuvent être fragilisées par cette ouverture. Parlons-en ! Mais, cela dit, et les chiffres donnés par nos collègues le démontrent clairement, la Communauté économique européenne et la France ont, jusqu'à présent, tiré le meilleur des accords passés avec les pays d'Europe centrale et orientale.

Quand je parle d'intérêts, je pense aussi à d'autres scénarios qui sont à l'arrière-plan de notre discussion. Nous avons déjà à gérer la crise de l'ancienne Yougoslavie. Nous venons d'apprendre les résultats des élections russes. Nous risquons d'avoir à réévaluer rapidement notre politique en direction de l'Europe centrale. Commençons dès maintenant, avec le souci permanent de l'enraciner, en particulier par le développement d'un marché bien maîtrisé dans la démocratie.

M. le président. La parole est à M. René André.

M. René André. A l'occasion de ce débat sur les relations de la Communauté avec l'Europe centrale et orientale, et après les excellents rapports qui nous ont été présentés, j'aimerais appeler votre attention, monsieur le ministre, sur le fonctionnement des programmes PHARE et TACIS.

Mais je voudrais, au préalable, vous dire combien j'ai été satisfait – et je ne suis pas le seul – que, dans votre propos, vous ayez souligné la nécessité de l'unité politique de l'ensemble de l'Europe. Il est, en effet, très important d'affirmer aujourd'hui qu'il n'est pas question de faire une différence entre une Europe orientale et centrale qui serait fréquentable, une Europe européenne, et une autre partie, située plus à l'Est, que l'on laisserait seule pour régler ses problèmes.

Je vous remercie d'avoir, au contraire, souligné l'unité de l'Europe, la globalité des problèmes et la nécessité pour nous, Européens de l'Ouest, de venir en aide totalement à l'ensemble de nos frères de l'Est et du Centre.

A cet égard, vous avez eu, en d'autres temps, à étudier le fonctionnement des programmes PHARE et TACIS. Ils sont indispensables. Mais, à l'heure actuelle, étant donné la façon dont ils fonctionnent, ils ne donnent pas entièrement satisfaction. J'aurai l'occasion de le souligner en d'autres lieux.

En effet, ils ne sont pas lisibles. Ils sont mis en œuvre à l'issue de procédures longues, lourdes, complexes, qui ne sont pas à l'abri de certaines critiques ou de certaines suspensions. Par ailleurs, et ainsi que l'a souligné notamment M. de Lipkowski, ils font à part trop belle aux audits et aux cabinets d'études anglo-saxons. Beaucoup trop d'argent européen est dépensé d'une manière inutile dans des études qui pourraient fort bien être réalisées soit par les Polonais soit par les Russes. Cela heurte la sensibilité de ces pays européens qui ne comprennent pas, alors qu'ils ont une matière grise aussi importante que la nôtre, qu'on fasse appel à des cabinets extérieurs.

Troisième observation : les sommes affectées à ces programmes sont très importantes – pour le seul programme PHARE, elles atteignent 1,1 milliard d'ECU – mais elle ne sont mobilisées que très tardivement. Il convient donc d'intervenir auprès de la Commission pour qu'il soit remédié très rapidement à ces dysfonctionnements. Nous avons des résultats, encore partiels, des élections en Russie. Ils s'expliquent, entre autres, par le mauvais fonctionnement du programme TACIS, qui déçoit considérablement nos amis Russes.

Sait-on assez que, sur l'ensemble de l'aide occidentale à la Russie, 80 p. 100 sont d'origine européenne, même si les Américains essaient de faire croire qu'ils interviennent bien davantage ? Il importe donc de souligner la nécessité d'une meilleure lisibilité de notre aide.

Je voudrais souligner aussi combien il m'apparaît indispensable que, à l'intérieur de ces programmes TACIS et PHARE, nous autres Français, qui n'avons pas à rougir de ce que nous faisons, nous tentions d'individualiser notre aide mieux que nous ne le faisons.

La MICECO n'existe plus. Vous voici, monsieur le ministre, en charge d'une nouvelle structure qui doit réorganiser l'aide bilatérale. Je crois que, pour des raisons d'efficacité, il conviendra de maintenir – car la MICECO n'avait pas que des inconvénients – une certaine souplesse, une grande décentralisation.

Pour terminer, je voudrais rendre hommage à l'action menée en Pologne par M. Chaiendar, avec sa fondation France-Pologne. Quoique dépendant de notre gouvernement, cette association agit avec beaucoup d'autonomie et donne tout à fait satisfaction à nos amis polonais. C'est que ses règles de fonctionnement sont extrêmement souples. Elle échappe, en particulier, à la règle de l'annuité budgétaire. S'il pouvait en aller de même pour l'ensemble de l'aide que nous apportons aux pays d'Europe centrale et aux pays d'Europe de l'Est, nous ferions un grand pas dans la voie de l'efficacité, car le problème est que cette aide est apportée selon des procédures lourdes, difficilement lisibles.

Je connais, monsieur le ministre, votre volonté d'apporter des améliorations en ce domaine. Je ne puis qu'aller dans votre sens car, après les résultats des élections en Russie, après ce qui s'est produit en Pologne, avec ce qui risque de se produire en Hongrie, nous devons nous débarrasser de procédures trop lourdes, incompréhensibles pour des gens qui sont au bord de l'asphyxie, et il nous appartient de tout faire pour que l'aide que nous leur apportons – et qui est importante en volume – retrouve toute son efficacité.

C'est une question de vie pour eux ; c'est également une condition très importante pour le maintien de la démocratie, dans cette partie du monde, mais aussi chez nous. *(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 président. La parole est à Mme Françoise Hostalier.

Mme Françoise Hostalier. Le bouleversement géopolitique entraîné par la disparition du bloc communiste a pris de court les spécialistes des relations internationales, les chancelleries et même les responsables politiques. Il a rendu nécessaire la recherche de nouveaux concepts, de nouvelles grilles d'analyse. En un mot, il a rendu nécessaire un regard neuf pour éviter la naïveté et la reproduction de schémas dépassés.

Ce tâtonnement dure encore. Crise de la construction communautaire, crise de transition de l'Europe orientale et de la Russie sortant de plus de quarante ans d'aliéna-

tion morale et politique et de destruction économique, interrogations sur l'évolution des liens entre les États-Unis et l'Europe, tout cela se conjugue pour nous pousser à imaginer des solutions originales pour des situations inédites.

Au moment où s'intensifie le débat sur l'avenir de l'Alliance atlantique, où il apparaît que l'évolution de l'Est du continent européen aura une influence directe sur nos nations, il est important que l'Assemblée nationale établisse un bilan et définisse des perspectives en ce qui concerne les relations entre l'Union européenne et les pays d'Europe centrale et orientale.

Comme l'a dit le président de l'Assemblée nationale, il faut « faire la grande Europe sans défaire la Communauté ». Cette obligation apparaît plus ardente à la lumière des résultats électoraux en Russie, comme cela vient d'être rappelé.

L'arrivée sur le devant de la scène d'un mouvement ultra-nationaliste appelant de ses vœux le retour de l'impérialisme russe, l'instabilité politique de ce puissant voisin et ancien tuteur ne peuvent qu'inquiéter les pays d'Europe centrale et orientale.

A ce qu'a dit le président Giscard d'Estaing, j'ajouterai que j'ai noté, en tant qu'observateur européen pour les élections en Russie, une extrême bonne volonté de la part du peuple russe pour que ces premières élections pluralistes se déroulent de la meilleure façon possible.

Cependant, à l'euphorie, à l'immense espoir qui ont accompagné la fin du communisme, a succédé la prise de conscience face à l'ampleur de la tâche à accomplir, face à la fragilité de la situation économique et sociale qui peut être un puissant facteur d'instabilité politique. Cette situation interdit à l'Union européenne de décevoir l'attente de ces pays et de les abandonner à leurs difficultés. Il en va de leur intérêt, mais également du nôtre.

Au lendemain de la conclusion d'un accord au GATT, l'établissement progressif d'une zone de libre-échange sur dix ans entre l'Union européenne et les pays d'Europe centrale et orientale, prévu par les accords européens, prend un nouveau relief.

L'insertion de ces pays dans le commerce mondial constitue une chance pour l'Union européenne. La réserve de croissance, à l'est du continent, représente en effet bien plus qu'un pôle supplémentaire de concurrence, de nouvelles parts de marché pour nos entreprises.

Les principes des accords européens, en particulier le désarmement tarifaire asymétrique au profit des pays d'Europe centrale et orientale, prennent en compte le fait que leur principal moteur de croissance, le seul moyen de satisfaire leur besoin de devises est l'exportation, en particulier dans l'Union européenne, qui est leur premier partenaire commercial.

Deux éléments doivent contribuer à tempérer les inquiétudes provoquées par cette libéralisation des échanges.

Le premier, c'est l'important excédent dégagé par la Communauté. Le second, c'est le décalage entre la faible part des pays d'Europe centrale et orientale dans le commerce extérieur communautaire, et leur grande dépendance vis-à-vis de l'Union, puisqu'ils font plus des deux tiers de leur commerce avec ses membres. À moyen terme, la croissance de ces pays devrait d'ailleurs se traduire par un accroissement de leur déficit commercial, leurs importations étant appelées à se développer plus rapidement que leurs exportations.

A ce constat positif pour la Communauté, s'ajoutent l'existence de dispositions spécifiques pour les secteurs sensibles que sont les produits agricoles, sidérurgiques et textiles, et celle de mesures de sauvegarde afin de prévenir et de sanctionner ces déstabilisations sectorielles.

Il faut donc se garder d'appréhensions disproportionnées vis-à-vis du développement économique et commercial des pays d'Europe centrale et orientale. Le calendrier automatique d'établissement du libre-échange ne constitue pas non plus, à mon sens, un désavantage : une conditionnalité forte pourrait en effet rompre avec l'esprit de partenariat qui doit présider aux relations entre l'Union européenne et ces pays.

Ce partenariat, sur une base d'égalité, c'est aussi ce qui doit caractériser l'aspect politique de ces relations.

Il est tout à fait important que l'Assemblée nationale confirme la vocation des pays d'Europe centrale et orientale à adhérer, à terme, à l'Union européenne, qui représente pour eux à la fois un modèle et un objectif. Comme l'a souligné le rapporteur, aux termes de l'article 237 du traité de Rome, « tout Etat européen peut demander à devenir membre de la Communauté ». Offrir à ces pays une perspective claire, et, à défaut d'un calendrier impossible à établir, des critères de convergence précis, revient donc à leur proposer une doctrine cohérente, qui préviendra l'arbitraire et la discrimination.

L'adhésion, cependant, ne doit pas signifier la dilution de l'Union européenne. La logique purement arithmétique conduirait en effet à une Communauté paralysée et politiquement informe. Des réformes d'efficacité sont indispensables avant toute adhésion ; elles toucheront sans doute aussi à la nature politique de la construction communautaire, qui doit aboutir à un partage de souveraineté et non à une juxtaposition d'intérêts.

Cette adhésion, justement différée, ne répond cependant pas à l'urgence de l'heure. La déception, la frustration des peuples d'Europe centrale et orientale, qui s'ajoutent aux difficultés souvent terribles du quotidien, constituent un puissant facteur d'instabilité politique et, par extension, une menace pour la sécurité de l'Europe. Le drame que vit la Yougoslavie en est la preuve.

Cette distorsion entre le délai pour remplir les conditions économiques préalables à l'adhésion et l'urgence d'un ancrage à l'Union européenne impose l'adoption de mécanismes transitoires. L'adoption, par les pays d'Europe centrale et orientale, non préparés sur le plan économique, des contraintes fortes de l'Union européenne, leur porterait en effet un coup fatal.

Certes, des solutions transitoires ne peuvent satisfaire complètement ces pays, mais il serait malhonnête de les bercer d'illusions. La France soutient activement certaines formules, comme le projet de partenariat pour la paix dans le cadre de l'Alliance atlantique ou le projet de statut de membres associés à l'UEO.

Les pays d'Europe centrale et orientale ont besoin de signaux politiques clairs. La présente proposition de résolution apporte le soutien de la représentation nationale française au processus de rapprochement entre ces pays et l'Union européenne, en particulier par la confirmation de leur vocation à l'adhésion, selon des critères précis définis en collaboration avec les pays candidats. C'est pourquoi le groupe UDF émettra un vote positif. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous en venons à l'article unique de la proposition de résolution dans le texte de la commission des affaires étrangères.

Article unique

M. le président. « Article unique. - L'Assemblée nationale :

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

« Vu la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion par la Communauté économique européenne de l'accord intérimaire pour le commerce et les mesures d'accompagnement entre la Communauté économique européenne et la Communauté européenne du charbon et de l'acier, d'une part, et la Bulgarie, d'autre part (n° E 64) ;

« Vu la proposition de décision du Conseil et de la Commission relative à la conclusion de l'accord européen entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la Bulgarie, d'autre part (n° E 66) ;

« Vu la proposition de règlement (CEE) du Conseil relatif à certaines modalités d'application de l'accord intérimaire sur le commerce et des mesures d'accompagnement entre la Communauté économique européenne et la Communauté européenne du charbon et de l'acier, d'une part, et la Roumanie, d'autre part, et la proposition de règlement (CEE) du Conseil relatif à certaines modalités d'application de l'accord intérimaire sur le commerce et des mesures d'accompagnement entre la Communauté économique européenne et la Communauté européenne du charbon et de l'acier, d'une part, et la République de Bulgarie, d'autre part (n° E 82) ;

« Vu la proposition modifiée de décision du Conseil pour la modification de l'article 51 de l'accord intérimaire avec la Bulgarie (n° E 88) ;

« Vu la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion du protocole additionnel à l'accord intérimaire sur le commerce et les mesures d'accompagnement entre la CEE et la CEEA d'une part, et certains pays tiers d'autre part, et l'accord européen entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et ces pays tiers, d'autre part (n° E 117) ;

« Vu la communication de la Commission relative à une demande d'avis conforme du Conseil et à une consultation du comité CECA ;

« Concernant un projet de décision de la Commission relatif à certaines modalités d'application de l'accord intérimaire sur le commerce et des mesures d'accompagnement entre la Communauté économique européenne et la Communauté européenne de charbon et de l'acier, d'une part, et la Bulgarie, d'autre part ;

« Concernant un projet de décision de la Commission relatif à certaines modalités d'application de l'accord intérimaire sur le commerce et des mesures d'accompagnement entre la Communauté économique européenne et la Communauté européenne du charbon et de l'acier, d'une part, et de la Roumanie, d'autre part (n° F 128) ;

« I. - Sur les perspectives d'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale à l'Union européenne :

« 1) Confirme la vocation des pays d'Europe centrale et orientale à adhérer, à terme, à l'Union européenne et demande que les critères de cette adhésion soient précisés, en collaboration avec les pays candidats.

« 2) Estime qu'aucune adhésion ne doit intervenir avant une réforme profonde des institutions de l'Union ; souhaite que la réflexion à ce sujet tienne compte de la perspective d'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale.

« 3) Demande que, dans l'attente de ces adhésions, soient envisagés des mécanismes permettant d'associer toujours plus étroitement les pays d'Europe centrale et orientale à certaines des politiques et des actions de l'Union européenne.

« II. - Sur les accords européens :

« 4) Prend acte des dispositions des accords européens conclus par la Communauté avec les pays d'Europe centrale et orientale tendant à établir progressivement le libre-échange des produits industriels ; regrette que ces accords visent essentiellement au libre-échange entre les parties selon un calendrier automatique, indifférent à l'impact économique ou social des mesures de désarmement^r rarifier et à la conduite des réformes économiques et politiques par ces pays.

« 5) Estime que l'octroi de concessions réciproques dans les échanges de produits agricoles doit être subordonné à une stabilisation de la situation des agricultures respectives de la Communauté européenne et des pays d'Europe centrale et orientale, permettant leur complémentarité ; demande que soit également encouragée et soutenue la réorientation des exportations de produits agricoles des pays d'Europe centrale et orientale vers l'ex-Union soviétique, dans des conditions normales de marché.

« 6) Salue les efforts des pays d'Europe centrale et orientale afin d'établir entre eux le libre-échange pour les produits industriels et agricoles, condition essentielle à la convergence de leurs économies dans l'optique de leur future adhésion à la Communauté.

« 7) Souhaite l'entrée en vigueur immédiate de l'accord intérimaire avec la Bulgarie et la définition rapide, dans le cadre de cet accord, de modalités de mise en œuvre des mesures de sauvegarde conformes à celles applicables à tous les accords préférentiels de la Communauté conclus depuis 1987 ; souhaite que les mêmes mesures soient adoptées rapidement pour l'application de l'accord intérimaire avec la Roumanie.

« 8) Demande que les modalités de mise en œuvre des mesures de sauvegarde applicables dans le cadre des accords intérimaires entre la Communauté et les pays d'Europe centrale et orientale ne soient pas remises en cause lorsque les accords européens, une fois entrés en vigueur, succéderont aux accords intérimaires.

« 9) Condamne les gaspillages et la part excessive consacrée aux dépenses de cabinets d'audit, dénoncés par le rapport de 1992 de la Cour des comptes des Communautés européennes, qui ont caractérisé la mise en œuvre du programme PHARE ; demande que l'aide apportée par ce programme au soutien des dépenses d'infrastructures et aux projets d'intérêt régional atteigne 30 p. 100 des crédits disponibles ; propose un système de bonification de l'aide lorsque les projets sont le fruit d'une coopération régionale et demande qu'une meilleure coordination soit assurée avec l'aide bilatérale des Etats membres.

« 10) Suggère que soient définis des instruments qui permettraient d'apporter des fonds propres aux entreprises des pays d'Europe centrale et orientale en privilégiant les petites et moyennes entreprises, éventuellement au moyen d'une prise de participation minoritaire dans leur capital.

« 11) Souhaite que les relations entre l'Union européenne et les pays d'Europe centrale et orientale se développent en accordant une attention toute particulière au règlement des problèmes de frontières et de minorités, dans le cadre de la future Conférence sur la stabilité en Europe. »

M. de Lipkowski a présenté un amendement, n° 1 rectifié, ainsi rédigé :

« I. - Supprimer le troisième alinéa de l'article unique.

« II. - En conséquence, dans le titre de la proposition de résolution, supprimer la référence "64". »

La parole est à M. Jean de Lipkowski.

M. Jean de Lipkowski, au nom de la *délégation pour les Communautés européennes*. C'est un amendement de pure forme. Il ne faut plus viser le document E 64 dans la mesure où le Conseil « affaires générales » du 6 décembre dernier a déjà procédé à l'adoption de l'accord intérimaire pour le commerce et les mesures d'accompagnement entre la Communauté économique européenne et la Communauté européenne du charbon et de l'acier, d'une part, et la Bulgarie, d'autre part. Il n'est donc plus juridiquement possible de se fonder sur ce texte pour proposer une résolution, bien que le Gouvernement n'ait pas encore officiellement informé le Parlement de son adoption définitive.

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

M. Roland Blum, rapporteur. Cet amendement a été adopté par la commission.

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

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Monsieur le président, nous ne sommes pas dans un débat législatif ordinaire. Sur le fondement de l'article 88-4 du titre XIV de la Constitution, l'Assemblée nationale examine non pas un projet de loi du Gouvernement, mais une proposition de résolution valant orientation politique pour les négociations que le Gouvernement conduit à Bruxelles avec ses partenaires. Donc, plutôt que de répondre aux amendements l'un après l'autre, comme vous m'y invitez avec beaucoup de courtoisie, je préfère donner mon sentiment sur leur ensemble.

L'amendement n° 1 rectifié me paraît tout à fait fondé.

En ce qui concerne l'amendement n° 2, je suis porteur d'une bonne nouvelle.

M. de Lipkowski, en le déposant, avait une double intention.

D'une part, il souhaitait indiquer que la délégation de l'Assemblée pour les communautés européennes se félicitait de l'adoption de l'accord intérimaire avec la Bulgarie. Je dois dire à ce propos, que, comme lui, le Gouvernement français regrette vivement le délai qui a été nécessaire pour parvenir, à Douze, à un consensus sur cet accord intérimaire, car ce délai, qui n'est pas dû à la France, a été préjudiciable à la Bulgarie. Nous pouvons donc nous féliciter que l'accord intérimaire entre désormais en application.

D'autre part, l'amendement n° 2 exprime le regret que n'aient pas été adoptés simultanément les règlements fixant les modalités de mise en œuvre des mesures de sauvegarde et de protection dans le cadre de cet accord. La bonne nouvelle c'est que, avant-hier, dans le cadre du « paquet » global lié au cycle de l'Uruguay, nous nous sommes enfin mis d'accord sur le renforcement des instruments de défense commerciale de la Communauté et sur les conséquences que nous devons en tirer en ce qui concerne le régime de sauvegarde et de protection à mettre au point puis à appliquer dans le cadre des accords européens. Tous les aspects juridiques ne sont pas encore réglés, mais nous sommes parvenus à un accord politique. Par conséquent, la préoccupation exprimée dans l'amendement n° 2 peut être considérée, au moins en partie, comme satisfaite.

L'amendement n° 3 est une critique courtoise, mais une critique de l'action gouvernementale pour le passé. Cela relève naturellement de la responsabilité de l'Assemblée.

Enfin, l'amendement n° 4 corrigé tire les conséquences de l'adoption de l'accord intérimaire avec la Bulgarie. Compte tenu de ce que je viens de dire, il me paraît fondé.

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 2 et 4 corrigé, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 2, présenté par M. de Lipkowski, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le quatrième alinéa (7) du paragraphe II de l'article unique :

« Se félicite de la récente adoption de l'accord intérimaire avec la Bulgarie, mais regrette que n'aient pas été adoptés simultanément les règlements fixant les modalités de mise en œuvre des mesures de sauvegarde et de protection dans le cadre de cet accord et de l'accord intérimaire avec la Roumanie ; demande que ces règlements soient adoptés au plus vite afin d'assurer un traitement égal entre tous les pays d'Europe centrale et orientale, en conformité avec les dispositifs mis en place dans tous les accords préférentiels conclus par la Communauté depuis 1987. »

L'amendement n° 4 corrigé, présenté par M. Blum et dont la commission accepte la discussion, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début de la première phrase du quatrième alinéa (7) du II de l'article unique :

« Se félicite de la récente adoption de l'accord intérimaire avec la Bulgarie et souhaite la définition rapide... (Le reste sans changement.) »

La parole est à M. Jean de Lipkowski, pour soutenir l'amendement n° 2.

M. Jean de Lipkowski, au nom de la délégation pour les Communautés européennes. Je remercie infiniment M. le ministre de la bonne nouvelle qu'il nous apporte et j'en profite pour le féliciter de l'action remarquable qui a été la sienne, sur ce point et sur d'autres, dans les négociations du GATT, où il a donné toute la mesure de sa compétence et de son talent. Je tenais à le lui dire publiquement.

Je suis très satisfait des apaisements qu'il me donne en ce qui concerne l'adoption à terme, si j'ai bien compris, des mesures de sauvegarde. Par conséquent, je retire l'amendement n° 2 au profit de l'amendement n° 4 corrigé présenté par M. Blum, qui revient, au fond, à prendre acte de cette bonne nouvelle.

M. le président. L'amendement n° 2 est retiré.

La parole est à M. Roland Blum, pour soutenir l'amendement n° 4 corrigé.

M. Roland Blum, rapporteur. Cet amendement tire les conséquences de la récente adoption, par le Conseil des affaires générales du 6 décembre dernier, de l'accord intérimaire avec la Bulgarie. Il s'agit donc d'une actualisation du texte de la résolution.

M. le président. Le Gouvernement s'y étant déclaré favorable, je mets aux voix l'amendement n° 4 corrigé.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. de Lipkowski a présenté un amendement, n° 3, ainsi libellé :

« Compléter le II de l'article unique par l'alinéa suivant :

« 12) Déplore que le Gouvernement ait présenté, le 21 septembre dernier, comme "adoptée définitivement ou retirée" la proposition de décision, du Conseil et de la Commission relative à la conclusion de l'accord européen entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la Roumanie, d'autre part (COM [92] 511 final du 21 décembre 1992 et document E 46), alors que le Parlement européen, dont l'avis conforme était requis pour l'adoption, de cet acte, ne s'est prononcé que le 27 octobre dernier et que le Conseil doit à nouveau s'en saisir pour procéder à son adoption définitive. »

La parole est à M. Jean de Lipkowski.

M. Jean de Lipkowski, au nom de la délégation pour les Communautés européennes. Je ne veux pas être désagréable au Gouvernement. Je viens d'ailleurs de lui faire des éloges mérités.

Nous avons, monsieur le ministre, des propositions à formuler sur l'accord européen avec la Roumanie, mais le Gouvernement nous a indiqué que le projet d'acte de la Communauté était définitivement adopté, alors que le Parlement européen n'avait pas encore donné son avis conforme. Je déplore ce dysfonctionnement, mais sans vouloir le formaliser dans un amendement, pour ne pas être discourtois à votre endroit.

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Je vous en remercie.

M. le président. L'amendement n° 3 est retiré.

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

Je mets aux voix l'article unique de la proposition de résolution, modifié par les amendements adoptés.

(L'article unique de la proposition, ainsi modifié, de résolution est adopté.)

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à onze heures vingt, est reprise à onze heures trente.)

M. le président. La séance est reprise.

3

TÉLÉPHONIE VOCALE ET LIBÉRALISATION DES SERVICES DE TÉLÉCOMMUNICATIONS

Discussion d'une proposition de résolution

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de résolution de M. Gérard Vignoble sur le projet communautaire d'ouverture des réseaux de téléphonie vocale et de libéralisation des services de télécommunications (n° 320, 453).

La parole est à M. Ambroise Guellec, suppléant M. Gérard Vignoble, rapporteur de la commission de la production et des échanges.

M. Ambroise Guellec, rapporteur suppléant. Monsieur le président, monsieur le ministre délégué aux affaires européennes, mes chers collègues, je supplée donc

M. Gérard Vignoble, retenu par ailleurs ce matin, et qui aurait souhaité, comme nous tous, que cette proposition de résolution vînt en discussion bien avant aujourd'hui. Je crois savoir que des dysfonctionnements dans l'application de l'article 88-4 de la Constitution expliquent ce retard.

En tout état de cause, l'un des textes visés par la proposition de résolution de M. Vignoble - la communication de la Commission européenne sur la réévaluation de la situation du secteur des télécommunications, plus couramment appelée le « réexamen » - a depuis été adopté avec le vote d'une résolution par le Conseil des ministres des télécommunications de la Communauté. La proposition de résolution de M. Vignoble a dû ainsi être amputée des points relatifs à ce « réexamen », ce que, bien entendu, nous regrettons.

Il est cependant indispensable d'examiner - à la lumière des perspectives de libéralisation posées par le « réexamen » - l'autre projet d'acte communautaire sur lequel porte la présente proposition de résolution, à savoir le projet de directive appliquant, à la téléphonie vocale, les principes de l'ONP - *open network provision* - soit, en bon français, permettant l'accès des tiers au réseau.

La décennie 1990 sera certainement celle des télécommunications. Nous connaissons, en effet, l'apreté des négociations internationales concernant les échanges commerciaux relatifs aux télécommunications et l'importance quantitative de ce secteur. Le marché communautaire des services représente ainsi annuellement près de 700 milliards de francs, soit plus du tiers du total mondial. Celui des équipements s'élève, lui, à près de 210 milliards de francs. Avec des taux de croissance annuels prévisibles très importants, ce secteur devrait assurer pour l'an 2000 une part considérable du produit brut communautaire.

Pour ces raisons, on ne peut que regretter l'intervention tardive de la Communauté dans ce secteur. Certes, même si, depuis 1987, date de la publication du Livre vert sur le développement du marché commun des services et équipements des télécommunications, des directives ont été adoptées et des mesures concrètes ont suivi. Il avait été convenu qu'une évaluation globale se ferait en 1992. Ce fut l'objet du réexamen que j'ai mentionné.

Avant de décrire les enjeux du texte qui nous est soumis, il me semble important de vous signaler les dangers auxquels nous avons échappé et les risques qui existent encore. J'évoquerai ainsi le compromis de 1989.

A la suite du Livre vert de juin 1987, la Communauté européenne décida de mener une politique équilibrée entre l'ouverture à la concurrence des services à valeur ajoutée et le maintien des droits exclusifs des organismes de télécommunications sur la téléphonie vocale et l'infrastructure du réseau. En contrepartie, le réseau était ouvert aux prestataires et aux utilisateurs de services.

Le Conseil des ministres des télécommunications du 7 décembre 1989 officialisa cette approche.

Mais, en 1992, un vent de libéralisation venu des Îles britanniques a soufflé sur la Commission, à l'occasion de l'élaboration du texte d'évaluation prévu par le compromis de 1989. Il provoqua un dérapage. Ainsi, la première version de ce texte prévoyait de ne libéraliser que les communications intracommunautaires. La viabilité financière des organismes de télécommunications auxquels incombent des obligations de service public était donc censée être préservée, mais au risque de précipiter une libéralisation incontrôlée. Heureusement, la Commission est revenue sur cette option à la suite de vives controverses. La priorité à la viabilité du service public des télé-

communications, qu'il nous paraissait important de rappeler, figure au point 1 de la résolution que nous examinons aujourd'hui.

Parallèlement, la première version de la directive ONP-téléphonie vocale comportait de graves insuffisances. Un autre exemple des effets pervers d'une libéralisation désordonnée est donné par les accès spéciaux, tels qu'ils étaient envisagés dans la première version publiée par la Commission. Ils étaient ouverts à tous les opérateurs, sans précautions suffisantes sur le plan de la sécurité des installations, et, surtout, sans prévoir des charges d'accès permettant de prendre en compte les investissements consentis par l'organisme « propriétaire » du réseau ainsi que les contraintes liées aux obligations de service public.

Parmi les raisons qui aboutirent à modifier la position de la Commission, que nous jugeons insatisfaisante, il faut souligner l'action de la France. En effet, le memorandum présenté par le ministre français des télécommunications à l'occasion du conseil des ministres des télécommunications du 10 mai 1992 a pesé d'une façon notable dans la balance en complétant la démarche de libéralisation par une proposition d'approche offensive et ambitieuse en matière de politique industrielle de l'Europe des télécommunications. Le point 5 de la proposition de résolution marque le soutien de notre assemblée à cette position.

Quels sont les enjeux du texte actuel ?

L'enjeu central de la directive est, bien sûr, l'accès des tiers au réseau. Les problèmes liés à l'interconnexion entre États membres et entre opérateurs étant résolus par l'article 10 de la proposition de directive, ce sont les charges d'accès qui vont retenir notre attention. Ainsi que je l'ai indiqué, la multiplication des accès spéciaux risquait de porter préjudice à la sécurité des réseaux. Ce problème reste posé et fait l'objet du point 9 de la proposition de résolution.

Le dernier projet de directive confie à l'autorité réglementaire nationale le soin de contrôler les arrangements techniques et commerciaux entre l'organisme de télécommunications et le prestataire demandant un accès spécial. Cette modification est capitale, dans la mesure où elle permettra à l'autorité réglementaire nationale de définir un cahier des charges rigoureux pouvant garantir la viabilité du service public tout en amortissant le coût des investissements passés.

Le dernier point de la directive ONP porte sur les questions relatives à la convergence et qui donne un certain pouvoir réglementaire à la Commission.

Un consensus est intervenu, lors de la réunion du comité des représentants permanents du 19 novembre 1992, pour appliquer les procédures de convergence à une liste d'articles plus courte. Cette réduction va bien dans le sens du principe de subsidiarité auquel nous sommes tous attachés. Le point 11 de la résolution aborde cette question.

J'en viens maintenant aux conditions qui doivent être réunies pour assurer le succès de l'Europe des télécommunications en devenir.

Il faut d'abord définir, de manière suffisamment précise et efficace, l'étendue du service universel. La libéralisation ne doit pas se faire aux dépens de l'harmonisation et de la sauvegarde d'un certain nombre de règles garantissant le service public, qu'il s'agit de préciser avec soin. C'est pourquoi les points 2 et 3 de la proposition de résolution rappellent cette considération.

Il faut ensuite préserver l'équilibre financier des opérateurs en charge du service universel au moyen de charges d'accès cohérentes. C'est l'objet du point 8 de la proposi-

tion de résolution. Dans la mesure où la libéralisation des infrastructures de réseaux n'est pas à l'ordre du jour, l'ONP est bien sûr indispensable pour garantir l'équilibre financier des organismes.

Seules des charges d'accès pourront rééquilibrer la situation. Il faudra simplement les calculer à leur juste coût et éviter toute pratique dommageable de dumping.

Il faut par ailleurs restructurer les tarifs avant qu'ils ne prennent pleinement effet la libéralisation. Inévitablement, les communications locales seront plus chères, mais au profit de l'interurbain et de l'international. Il faudra donc distinguer les obligations de service universel relevant d'une mission d'intérêt général de celles qui réalisent en fait une péréquation entre usagers. Là aussi, il conviendra de chiffrer les coûts réels des charges de service public.

Le conseil des ministres du 10 mai a bien retenu ces préoccupations, notamment celles concernant l'aménagement du territoire, ce qui permettra d'autoriser certaines péréquations tarifaires. Le point 10 de la proposition de résolution marque l'attachement de l'Assemblée nationale à cette préoccupation.

Il faut enfin clarifier la répartition des compétences entre le niveau communautaire et le niveau national. L'application du principe de subsidiarité devrait aboutir à réserver à l'échelon communautaire la définition des grands principes généraux et à laisser aux États membres la dimension réglementaire « de base ».

En conclusion, je présenterai brièvement quelques pistes de travail pour l'avenir.

La construction de l'Europe des télécommunications entraîne la nécessité d'un débat à deux niveaux.

D'abord, au niveau communautaire. Il importe de définir une véritable politique industrielle commune. Cela passe par deux exigences.

Premièrement, vis-à-vis de l'extérieur : il convient d'établir une réelle réciprocité des échanges. Le point 4 de la résolution le rappelle. A l'issue des difficiles négociations sectorielles du GATT, où l'offre initiale de la Communauté, relative aux services de télécommunications apparaissait « généreuse », les entreprises communautaires se retrouvent dans une situation de faiblesse. A cet égard, monsieur le ministre, peut-être pourrez-vous faire le point sur les résultats finalement obtenus ?

L'alternative est-elle la préférence communautaire ou la recherche d'une réelle réciprocité ? Nous affirmons notre faveur pour une préférence communautaire offensive dans l'attente d'une réciprocité effective de l'ouverture des marchés des télécommunications, même si cette réciprocité est assurée formellement dans les accords internationaux.

Deuxième exigence : au sein même de la Communauté, il convient d'interpréter avec plus de nuance les règles de concurrence. Actuellement, c'est surtout l'abus de position dominante qui pose problème et place les entreprises communautaires dans une situation défavorable.

L'enjeu européen est de mettre en place une véritable politique industrielle communautaire. C'est ce à quoi le mémorandum français s'attache. Mais les conclusions du dernier sommet européen sur l'initiative de croissance ne permettent pas encore d'espérer une stratégie d'ensemble dans ce domaine.

Un débat au niveau français, ensuite. Il importe de redéfinir les relations entre l'État et l'opérateur public.

S'agissant de l'avenir du service public, il est nécessaire d'ouvrir une discussion approfondie impliquant tous les acteurs concernés sur le contenu du service public à redé-

finir, sur son coût et sur son mode de financement dans la perspective européenne. Ce débat doit, évidemment, être relié à une réflexion plus générale sur l'aménagement du territoire, je l'ai déjà dit.

Quant au statut de France Télécom et à ses relations avec l'État, il convient d'être pragmatique et d'agir sans esprit dogmatique.

Ces questions font l'objet du point 12 de la proposition de résolution, où il est réclamé un débat en séance publique à l'Assemblée sur ces sujets.

Tels sont, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la teneur et les fondements de la résolution dont l'adoption vous est proposée aujourd'hui. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la Démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à Mme Nicole Catala, au nom de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes.

Mme Nicole Catala, au nom de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes. Monsieur le ministre, mes chers collègues, remplaçant M. Robert Pandraud, président de la délégation pour les Communautés européennes, empêché et attentive comme lui à la bonne application de l'article 88-4 de la Constitution, je consacrerai principalement mon intervention aux problèmes de forme et de procédure qui ont affecté la proposition de résolution que nous examinons avant d'évoquer ensuite, brièvement, le fond du dossier.

Sur la procédure suivie tout d'abord, nous avons, le président de la délégation et moi-même, un certain nombre de doléances et des reproches à présenter au Gouvernement, monsieur le ministre.

En effet, en déclarant, à tort, dans sa communication officielle du 26 juillet dernier, comme définitivement adoptée la directive « relative à l'application à la téléphonie vocale des principes de la fourniture d'un réseau ouvert, ONP », sur laquelle porte la présente proposition de résolution, le Gouvernement avait mis fin à la procédure d'adoption de cette résolution au sein de notre assemblée.

La proposition initiale de résolution, présentée par le rapporteur, M. Gérard Vignoble, au nom de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes, en conclusion de son rapport d'information le 8 juin 1993, avait été examinée et amendée par la commission de la production et des échanges le 7 juillet. Elle avait fait alors l'objet d'une demande d'inscription à l'ordre du jour par le président du groupe socialiste, demande qui aurait dû être satisfaite au début de la présente session. La communication erronée du Gouvernement a conduit à considérer comme caduque cette proposition de résolution, alors que le projet de directive en question en était encore au stade de la deuxième lecture au Parlement européen et que l'application de la nouvelle procédure de codécision, qui découle de l'entrée en vigueur du traité de Maastricht, est susceptible, à l'heure actuelle, de justifier la reprise de la procédure communautaire à ses débuts.

L'erreur du Gouvernement a donc eu pour effet de priver l'Assemblée de l'exercice de ses prérogatives constitutionnelles, et nous le regrettons. M. Pandraud a alerté le président de notre assemblée de ce dysfonctionnement, que nous considérons comme majeur, et c'est à la suite de l'intervention de M. Philippe Séguin auprès du Premier ministre que le Gouvernement a repris une procédure conforme à la réalité du processus, nous permettant enfin de nous prononcer sur le texte en question.

Au nom de la délégation, ainsi qu'au nom de son président, M. Pandraud, je voudrais donc, monsieur le ministre, vous inviter à une extrême vigilance pour ce qui touche au suivi des projets d'actes communautaires de nature législative. Nous déplorons déjà la longueur, souvent excessive, des délais de transmission de ces projets, ce qui nous impose ensuite des délais d'examen très brefs, voire insuffisants dans certains cas pour intervenir efficacement, ou tout simplement pour intervenir. Il est donc regrettable que des informations erronées du Gouvernement, déclarant adoptés des actes qui, en réalité, ne le sont pas, réduisent encore la capacité d'intervention de notre Parlement.

La délégation espère toutefois que ces difficultés seront désormais évitées dans la mesure où, à sa demande, les communications officielles du Gouvernement mentionnent expressément quels sont les actes adoptés et quels sont les actes retirés, en précisant la date à laquelle le Conseil de l'Union européenne s'est prononcé définitivement.

Voilà les quelques observations que je tenais à présenter s'agissant de la procédure.

Sur la forme, je voudrais maintenant aborder le problème concernant l'autre texte communautaire que visait la proposition de résolution initiale, telle qu'elle résultait des délibérations de la délégation et de la commission de la production et des échanges, et dont la résolution que nous allons, je pense, adopter ne peut plus faire état.

La communication de la Commission européenne au Conseil et au Parlement européens sur la réévaluation de la situation du secteur des services des télécommunications dans la Communauté avait été transmise à notre assemblée vraisemblablement en raison de la proposition de résolution du Conseil qui lui était annexée. Cette résolution ayant été adoptée par le Conseil « Télécom » du 16 juin dernier, il devenait impossible, pour notre assemblée, de se référer à cette communication ; tous les points de la proposition de résolution initiale qui s'y rapportaient ont donc été supprimés.

Cette situation appelle une remarque de la part de la délégation.

Sur l'adoption définitive de l'acte communautaire en cause tout d'abord, il est regrettable que le Gouvernement n'ait pas invoqué une réserve d'examen parlementaire devant le Conseil « Télécom », sachant que le texte faisait l'objet, au sein de notre assemblée, d'une proposition de résolution en cours d'examen. Nous sommes persuadés, avec le président Philippe Séguin, que cette réserve d'examen parlementaire pourrait non seulement préserver les droits de notre Parlement mais aussi servir les intérêts de la France, comme savent si bien le faire nos amis britanniques pour leurs propres intérêts, tout en permettant d'accroître la qualité de la législation communautaire.

Par ailleurs, monsieur le ministre, nous nous inquiétons de la non-transmission des communications et des projets de résolution du Conseil sur les principes en matière de service universel dans le secteur des télécommunications et sur le développement des services postaux communautaires, alors que ces projets ont été officiellement transmis pour avis à la commission supérieure du service public des postes et télécommunications.

D'une façon plus générale, je pense que nous touchons ici aux limites du champ d'application de l'article 88-4 de la Constitution qui exclut les Livres blancs, Livres verts et autres communications de la Commission, où sont pourtant définis les futurs axes des politiques communautaires

et où sont envisagées, comme dans le cas de la communication sur le « réexamen » précitée, l'adoption et la modification de directives de nature législative.

C'est sans doute en effet à ce stade, c'est-à-dire très en amont des propositions d'actes communautaires, que l'intervention parlementaire serait la plus efficace. Je proposerai pour ma part que les Parlements nationaux soient officiellement consultés sur ces documents, leur silence valant, en quelque sorte, acceptation, à l'expiration d'un certain délai.

C'est, à mon avis, une solution à explorer si l'on veut véritablement rapprocher la législation communautaire des citoyens et combler le déficit démocratique de l'Union européenne.

S'agissant du fond du dossier que nous abordons aujourd'hui, je me contenterai de résumer les principaux points de la proposition de résolution présentée, au nom de la délégation, par M. Guellec, suppléant M. Vignoble, et approuvée par la commission de la production et des échanges.

Comparant le projet de directive ONP et les perspectives de libéralisation des services de télécommunications ouvertes par la communication de la Commission sur le réexamen que le Conseil a, depuis, approuvé dans sa résolution du 16 juin dernier, la délégation a observé qu'un glissement s'était produit, remettant en question la politique équilibrée dont étaient convenus les Douze en décembre 1989, entre les mesures de libéralisation et les mesures d'harmonisation. Le compromis atteint alors consistait en l'ouverture à la concurrence des services de télécommunication à valeur ajoutée, tout en maintenant les droits exclusifs des organismes de télécommunications sur la téléphonie vocale et les infrastructures de réseaux, en contrepartie de l'accès à ces réseaux des prestataires et des utilisateurs de services. La proposition de directive ONP constitue ainsi l'une des traductions de ce compromis.

Néanmoins l'ONP ou, pour parler de façon plus explicite, l'accès des tiers aux réseaux change de sens dès lors qu'on envisage la libéralisation de tous les services au 1^{er} janvier 1998.

Dans ces conditions, il apparaît indispensable de préserver les conditions de viabilité du service public des télécommunications, d'une part, en veillant à ce que la multiplication des accès spéciaux aux réseaux ne porte pas atteinte à la sécurité de ces derniers ; d'autre part, en assurant des charges d'accès équitables qui compensent non seulement le coût de ces accès spéciaux, mais aussi le coût des investissements réalisés dans le passé pour la construction des réseaux et leur coût de fonctionnement, et surtout qui compensent les contraintes liées aux obligations de service public.

En l'absence de telles précautions, monsieur le ministre, il serait à craindre que les prestataires de services privés qui se connecteront au réseau public ne profitent que des avantages du système sans en supporter les charges, puisqu'ils se spécialiseront, à n'en pas douter, dans les services à plus haut rendement, accroissant d'autant le coût des obligations de service public qui resteront à la charge des organismes de télécommunications.

Un autre point du projet de directive nous apparaît essentiel quant à l'application du principe de subsidiarité. Au nom de la convergence, la Commission européenne s'était accordé, dans la proposition de directive initiale, des pouvoirs de réglementation manifestement excessifs. Le Conseil a depuis réduit ses appétits, en restreignant le champ d'application du dispositif de convergence, mais il demeure indispensable de n'accepter ces pouvoirs que s'ils

sont exercés dans le cadre d'un comité de réglementation, où sont représentés les Etats membres, et de refuser le simple comité consultatif que souhaiteraient mettre en place la Commission et le Parlement européen. J'espère que le Conseil se montrera ferme sur ce point.

Enfin, je voudrais me faire l'écho des préoccupations exprimées par la délégation de l'Assemblée pour les Communautés européennes quant aux buts poursuivis par la politique communautaire des télécommunications. L'objectif de libéralisation ne doit pas, en effet, occulter la nécessaire défense des intérêts industriels et technologiques de l'Europe ni mettre en péril la viabilité du service public des télécommunications.

Au niveau national, il importe de placer notre opérateur public dans les meilleures conditions de compétitivité en s'attachant à définir précisément le contenu, le coût et le mode de financement du service public dans la perspective européenne et en clarifiant davantage les relations entre l'opérateur public et l'Etat. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie et du Centre.*)

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

M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes. Monsieur le président, mesdames, messieurs, après avoir examiné, en début de matinée, plusieurs projets de textes européens relatifs aux liens de l'Union européenne avec les pays d'Europe centrale et orientale, nous voici invités à nous pencher sur un projet de résolution. Portant sur un problème important pour les Douze : l'avenir de leur industrie des télécommunications et, en particulier, de la téléphonie vocale.

Je dois d'abord présenter mes excuses à l'Assemblée pour l'erreur matérielle qui a conduit votre délégation parlementaire pour les Communautés européennes et l'Assemblée à interrompre prématurément l'examen d'un projet de directive qui, contrairement aux indications données par l'administration, était toujours d'actualité au niveau communautaire. Cette erreur a eu pour résultat d'empêcher l'Assemblée de donner en temps utile un avis sur ce texte.

Je tiens donc à indiquer à Mme Catala qu'il ne s'agissait que d'une erreur matérielle qu'explique, sans l'excuser, le fait que nous étions à l'époque - c'était il y a six mois - en période de rodage de la mise en œuvre du nouvel article 88-4 de la Constitution. De plus, les personnes qui étaient chargées de suivre cette procédure avaient également en charge le suivi de la négociation du cycle de l'Uruguay.

Des dispositions différentes ont été prises au mois de septembre et nous sommes convenus, avec le président Pandraud, de tenir une séance de travail, hors session parlementaire, à un moment où nous aurons un peu plus de temps les uns et les autres - probablement au début du mois de janvier - pour faire le point sur le fonctionnement de la procédure prévue à l'article 88-4 avec les administrations compétentes, de manière à éviter que ce genre d'incident ne se reproduise.

Avant d'en venir au fond, je veux évoquer un autre problème soulevé par Mme Catala, celui de la réserve d'examen parlementaire dont j'ai eu l'occasion de m'entretenir il y a quelque temps avec le président de notre assemblée, M. Séguin. Pour ma part, je n'y suis pas favorable, pour deux raisons.

D'abord, une telle disposition serait contraire à l'esprit de la Constitution de la V^e République, qui n'est pas celui des institutions britanniques. En effet, la Constitu-

tion de la V^e République prévoit que les négociations internationales sont conduites par le Gouvernement, sous sa responsabilité. Dans le cadre de la vie communautaire, on peut désormais admettre que le Gouvernement agit sur la base d'orientations définies par l'Assemblée nationale et par le Sénat, mais les négociations demeurent de la responsabilité gouvernementale.

Ensuite, si une disposition de ce genre était appliquée dans chacun de nos pays - douze aujourd'hui, seize, vingt, vingt-cinq demain - nous aboutirions à la paralysie totale de l'activité communautaire. On marcherait au pas du plus lent escargot.

Mme Nicole Catala. Les Britanniques y ont bien recours !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Je ne l'ai pas constaté. Seuls les Danois, qui ont effectivement un problème constitutionnel, invoquent parfois cet argument.

Présidant actuellement le comité exécutif des accords de Schengen, où nous travaillons dans un cadre purement intergouvernemental, je puis vous indiquer que nous rencontrons des problèmes de ce genre avec plusieurs délégations. Nous avons ainsi la démonstration exacte des inconvénients, notamment quant aux délais, que provoque un système reposant sur de tels préalables de procédure interne.

Je n'y suis donc pas favorable, mais j'admets que cette conviction rend encore plus impérative la nécessité, pour l'Assemblée nationale et pour le Sénat, d'avoir la garantie absolue que le Gouvernement ne trahira pas et ne se trompera pas dans la transmission des textes qui peuvent leur être soumis en vertu de l'article 88-4 de la Constitution.

Mme Nicole Catala. Il nous faut avoir l'assurance qu'il prenne en compte les résolutions parlementaires !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. J'en viens au fond.

Le secteur des télécommunications connaît, depuis quelques années, des transformations extrêmement rapides, qu'il s'agisse des technologies, de l'évolution des frontières entre les divers services : l'informatique, les télécommunications elles-mêmes, des services aux entreprises. On constate également de nombreux changements dans la configuration des principaux opérateurs : tout bouge en Europe même, où chacun des opérateurs se nient, selon sa méthode, au diapason des nouvelles exigences du marché, des nouvelles demandes des entreprises. Les deux rapporteurs ont très bien décrit la situation ; je n'y insiste pas.

Tout bouge, et pourtant, il y a quelques mois, la position française était figée et difficile à défendre. L'attitude de notre pays correspondait à une période de lutte idéologique où le gouvernement français de l'époque et la Commission européenne confondaient les notions de monopole monolithique et de service public. Nous savons pourtant - les deux rapporteurs l'ont excellemment expliqué - qu'il s'agit de deux notions bien distinctes et que nous avons besoin, certes, de défendre le service public, mais aussi de faire en sorte qu'un secteur aussi important bénéficie, partout où cela est possible, des avantages de la concurrence.

La réponse au problème posé par l'évolution technologique dans ce secteur a été le choix d'une libéralisation maîtrisée.

Les deux rapporteurs ont évoqué le compromis politique obtenu au mois de juin dernier, date très importante pour l'Europe des télécommunications, et d'abord pour la France puisque, dans une certaine mesure, c'est la conception française de la libéralisation qui a prévalu.

Cette conception se définit par une série d'éléments que l'on retrouve dans les différents points de la proposition de résolution qui est présentée aujourd'hui à l'Assemblée.

Il y a d'abord la nécessité de donner un délai à notre opérateur pour lui permettre de se « muscler », si je puis dire, et de se préparer à la nouvelle donne, fixée pour 1998.

Le deuxième élément est souligné par le point 1 de la proposition de résolution. Il s'agit du maintien des missions de service public et des moyens nécessaires pour les assurer – ils sont évoqués au point 8 – c'est-à-dire la reconnaissance du principe que les utilisateurs des réseaux doivent payer des charges équitables afin de financer les contraintes liées à ces missions de service public.

Sur ce point très important, le Gouvernement, fort des indications données dans le rapport de M. Gérard Vignoble, a bataillé ferme à Bruxelles pour faire admettre ce principe de bon sens qui concilie harmonisation et libéralisation, comme nous y invite le point 2 du projet de résolution.

Le troisième élément de cette conception française d'une libéralisation maîtrisée est la réciprocité. A ce propos, je partage tout à fait l'avis exprimé par M. Guellec et par Mme Catala. La Communauté est une puissance commerciale ouverte ; elle en a apporté la démonstration en acceptant tout récemment les conclusions du cycle de l'Uruguay. Pour autant elle n'est pas angélique – les négociations du GATT l'ont prouvé – en partie grâce à la France.

Dans tous les domaines, en particulier dans celui des télécommunications dans lequel nos partenaires des pays tiers aimeraient parfois profiter de la suppression des frontières internes sans nous offrir d'accès à leur propre marché, l'Europe a maintenant un message clair : nous ne mettrons en péril ni nos industries ni la cohésion de nos Etats en créant une Europe passoire. Si nous libérons la téléphonie vocale, c'est parce que cela est conforme à nos intérêts et parce que nous le faisons dans des conditions de réciprocité conformes à ces mêmes intérêts.

Le dernier élément de cette doctrine est le renforcement de l'identité européenne. Ainsi que l'ont fort bien souligné les rapporteurs, les télécommunications constituent indiscutablement un secteur stratégique. Les Etats-Unis pensent de même et ils le traitent ainsi. La création d'un espace d'échanges fluides d'informations élaborées, grâce à l'internationalisation des acteurs et au développement des réseaux de télécommunication modernes, est l'un des enjeux majeurs de la compétition internationale.

Cet élément sous-tend la philosophie du memorandum sur les télécommunications en Europe que le Gouvernement a déposé au mois de mai dernier, sous la signature de M. Gérard Longuet. Il est l'objectif de la nouvelle stratégie de notre opérateur national. Il est l'enjeu de la réflexion que le Gouvernement a engagée sur France Télécom, et qui donne lieu à une large consultation de tous les partenaires sociaux concernés.

J'en viens au projet de directive sur la téléphonie vocale.

Ce projet de directive, texte très technique qui sert de support à votre proposition de résolution, applique à la téléphonie vocale les principes de la fourniture d'un réseau ouvert.

Je me réjouis de la position que défend la proposition de résolution à cet égard. En effet, elle reprend point par point les principes que j'ai énoncés et auxquels est attachée une très grande majorité de Français. La France, avec ses partenaires, a fait inscrire dans le projet de directive des éléments essentiels, comme le principe du service universel, le principe d'égalité, le principe de continuité du service, la péréquation tarifaire, l'objectif d'aménagement du territoire, la contribution de tous aux obligations de service public grâce aux charges d'accès, le maintien de l'intégrité des réseaux, l'équilibre dans les conditions d'accès au réseau.

Ce texte est donc l'un des premiers travaux pratiques de cette libéralisation maîtrisée que nous voulons mener dans le respect des grands objectifs du service public, à savoir des services d'intérêt général accessibles à tous dans des conditions favorables, et la pleine participation de tous au progrès technologique qui bouleversera, au bon sens du mot, nos habitudes et nos horizons.

Il me semble que les suggestions figurant dans votre proposition de résolution s'inspirent de cette philosophie et vont dans le sens des positions que le Gouvernement a commencé à défendre à Bruxelles. Je suis donc tout à fait disposé à m'y rallier. (*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. Jean Besson.

M. Jean Besson. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la proposition de résolution qui est soumise à notre examen est issue, comme l'a rappelé Mme Catala, d'une procédure complexe et nouvelle, il faut bien le reconnaître. J'ajoute, sans que cela apparaisse comme une difficulté supplémentaire, mais que ce soit au contraire une aide à nos travaux, que la commission supérieure du service public des postes et télécommunications, que j'ai l'honneur de présider, a été saisie pour avis, conformément à la loi du 2 juillet 1990, dès janvier 1993 sur la proposition de directive. Un avis, qu'elle a largement diffusé, a été rendu le 10 février.

Cette commission réunit six de nos collègues, dont cinq membres de la commission de la production et des échanges, en particulier M. Vignoble, auteur de la présente proposition de résolution, quatre sénateurs et trois personnes qualifiées dans le secteur des postes et télécommunications.

Elle a également rendu un avis au ministre, le 3 juin, sur la libéralisation des services téléphoniques au sein de la Communauté européenne – dite *review* – et, le 17 novembre 1993, sur la proposition de résolution du Conseil en matière de service universel dans le secteur des télécommunications. Cette dernière proposition de résolution s'appuyait également sur la proposition de directive ONP-téléphonie vocale.

Tous ces avis ont été adoptés à l'unanimité, toutes tendances politiques confondues – j'en prends à témoin M. Guyard.

Ils ont tous été transmis non seulement au ministre chargé des postes et télécommunications, mais aussi aux présidents des assemblées, aux commissions concernées et à la délégation pour les Communautés européennes.

J'ai la faiblesse de croire qu'ils peuvent être considérés comme le résultat des travaux de ceux de nos collègues auxquels l'expérience de ce secteur, au moins, a donné une certaine qualité d'experts.

Ces textes sont souvent plus précis et plus complets que la proposition de résolution que nous examinons aujourd'hui. Ils sont également et surtout plus adaptés à l'évolution extrêmement rapide des travaux à Bruxelles, mais, en aucun cas, ils ne contredisent les points évoqués dans la proposition de résolution qui nous est soumise. Ils appuient, au contraire, la plupart des amendements proposés par M. Klifa.

Datée du 27 août 1992, la proposition de directive dite ONP-téléphonie vocale était attendue comme un texte dont l'orientation première devait légitimement être une définition des conditions de mise en œuvre des principes de la politique communautaire. Celle-ci avait été définie dans le Livre vert des télécommunications de 1987 et le compromis du Conseil des ministres de 1989.

En fait, le texte s'écarterait déjà à l'époque, et singulièrement, de cet objectif et postulat de nouvelles mesures de libéralisation. Déjà, la commission supérieure du service public avait considéré que certains points étaient susceptibles de mettre en danger le service public des télécommunications.

Considérons, en particulier, le droit automatique à des accès spéciaux au réseau public : il ouvre la voie au démantèlement de l'architecture actuelle de ce réseau et porte atteinte aux droits exclusifs reconnus à l'opérateur public pour des raisons d'intérêt général. Les restrictions à cet accès automatique, précisées à l'article 21 de la proposition de directive, ne semblent pas suffisamment garantir la sécurité des infrastructures, comme le souligne le point 9 de la résolution de la commission de la production et des échanges.

En fait, d'importants changements se sont produits au cours des derniers mois, qui ont profondément modifié l'appréciation de la portée de cette directive et des implications de ces dispositions. La politique communautaire en matière de télécommunications s'est trouvée brutalement, mais partiellement, clarifiée par la résolution adoptée le 16 juin 1993, qui a approuvé le principe d'une libéralisation de la voix au 1^{er} janvier 1998.

Cette résolution répondait d'ailleurs à plusieurs des préoccupations de la commission supérieure du service public, dont le ministre français chargé des postes et télécommunications s'était fait l'écho auprès de ses partenaires européens.

Je n'en rappellerai que les plus importantes, après avoir noté, comme la commission de la production et des échanges dans le point 11 de sa proposition de résolution, l'atténuation d'une première de nos inquiétudes. Elle avait été suscitée par l'ampleur des pouvoirs unilatéraux que la Commission des Communautés semblait vouloir attribuer pour faire aboutir le processus de cohérence, mais le rôle reconnu et accru des régulateurs nationaux me semble être une garantie qui s'ajoute à toutes celles qu'apporte la procédure décrite tout à l'heure par Mme Carala.

La commission supérieure du service public a toujours estimé nécessaire d'établir un environnement réglementaire, équilibré et équitable dans l'ensemble de l'Union européenne, considérant que cette harmonisation était nécessaire au développement du service universel des télécommunications et à celui d'un service public de haut niveau, comme il l'est déjà en France. A ce sujet, j'appelle votre attention sur le distinguo important qui existe entre le service universel et le service public.

Les points 1 et 8 de la résolution de la commission de la production et des échanges, en particulier, concernant la viabilité d'un service public de haut niveau, sont essentiels sur ce sujet.

La nouvelle résolution du Conseil du 7 décembre, dont le texte définitif n'est pas encore diffusé, marque un premier pas dans le sens que nous avons souhaité. Il s'appuie, en particulier, pour la définition du service universel, sur la position commune du Conseil en vue de l'adoption de la directive ONP-téléphonie vocale du 30 juin 1993. La vigilance des représentants français devra toutefois rester en éveil car, si les principes du service universel sont réaffirmés, la notion de service public propre à chaque pays n'est pas clairement acquise.

La réflexion sur les modalités de financement de ce service universel doit, en outre, être approfondie, tant il est évident que son contenu est intimement lié aux moyens de le financer.

La commission supérieure du service public a rappelé de manière continue les principes de calcul des charges d'accès, tels qu'ils sont affirmés dans les points 8 et 10 de la résolution que nous examinons. Il a été demandé que la Commission des Communautés européennes établisse, en coordination avec les régulateurs nationaux, une évaluation des coûts de la fourniture des services qu'elle préconise. La commission supérieure soutient, et demande dans des délais proches, l'adaptation des tarifs des exploitants au coût réel. Elle approuve le principe de redevances d'accès visant à faire participer les différents acteurs du marché, de façon équitable, à la fourniture du service universel, et à celle du service public, dès lors que le rapprochement des tarifs et des coûts se révélerait insuffisant à le financer.

Je souhaite, ainsi, attirer votre attention sur l'importance du point 4 de notre texte : la libéralisation doit se faire tout en préservant les conditions financières et réglementaires du maintien du service public.

Mes collègues de la commission supérieure ont aussi considéré que la définition d'obligations trop lourdes de service public, par rapport au niveau du service universel, pour un seul ou quelques pays seulement, contribuerait à l'isolement du marché de ce pays, si elle accroissait trop le montant des charges d'accès. Elle donnerait alors probablement lieu aussi à des détournements de trafic.

J'insisterai également sur le point 5, qui rappelle la nécessité d'utiliser les règles communautaires de la concurrence, dans le but de renforcer les entreprises européennes, face à la compétition internationale. En particulier, l'interprétation de la notion de « position dominante », selon la référence prise pour la qualifier, me semble susceptible d'éventuelles dérives dans la mise en œuvre de la réglementation. Elle ne saurait risquer d'ôter à un opérateur européen la capacité d'offrir des services au niveau mondial. Elle ne saurait permettre le développement, sans contreparties équilibrées, de grandes alliances multinationales étrangères créant de puissants concurrents au sein des pays de l'Union européenne. Il s'agit là simplement pour moi d'encourager l'élaboration d'une politique européenne globale et cohérente.

Je terminerai sur l'un des points forts mis en cause par l'existence de cette proposition de directive ONP-téléphonie vocale, dans le nouveau contexte européen de l'évolution du secteur des télécommunications : le maintien de l'équilibre entre libéralisation et harmonisation. La proposition de directive sera, dès demain, un des textes fondamentaux de l'harmonisation nécessaire des services de télécommunications en Europe. Elle semble, également, pouvoir être la base de la définition du service universel.

Evidemment, dans la perspective de la libéralisation des services, au delà du 1^{er} janvier 1998, et d'une éventuelle suppression du monopole des infrastructures, le rôle et la

place du comité ONP doivent être revus. Des travaux sur ce thème sont déjà en cours. Il nous faudra être vigilants. De grands progrès ont déjà été accomplis - nous l'avons dit - en matière de procédures de décision et de respect du principe de subsidiarité. J'ai confiance. Cette directive contient d'importants atouts pour la réussite de l'Union européenne dans le domaine des télécommunications.

C'est pourquoi le groupe RPR approuvera le texte proposé, qui apporte à mon sens, avec de très pertinentes remarques, le soutien du Parlement français à l'adoption du projet de directive ONP-téléphonie vocale. (*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 président. La parole est à M. Joseph Klifa.

M. Joseph Klifa. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je ne souhaite pas reprendre le débat sur la procédure entamé par Mme Catala. Faisant partie de la délégation pour les Communautés européennes, je partage ses critiques et souhaite que le Gouvernement trouve une méthode pour permettre à la délégation de jouer son rôle tel qu'il résulte de l'article 88-4 de la Constitution.

Le sujet des télécommunications dont nous sommes saisis ce matin est bien évidemment essentiel tant pour les échanges économiques que pour les relations humaines.

Considérable en volume, le marché des télécommunications est l'un des rares à défier la crise actuelle.

Les télécommunications ne sont pas une activité marchande comme les autres et représentent un rôle structurant pour notre territoire.

Depuis une dizaine d'années, le bouleversement que connaît ce secteur résulte de la rencontre entre trois courants : le mouvement de déréglementation, la construction européenne et l'évolution technologique bousculant les frontières de l'audiovisuel, de l'informatique et des télécommunications.

On peut s'étonner de l'intervention tardive de la Communauté européenne dans ce secteur, puisque ce n'est qu'à partir de 1984 que l'on vit se dessiner une politique communautaire en la matière.

Le processus de libéralisation des télécommunications en Europe, entamé en 1987-1988, a connu une grande avancée en 1992-1993. La Commission a en effet élaboré le 15 juillet 1992 une proposition de directive sur l'application de l'ONP à la téléphonie vocale.

Adoptée en position commune par le Conseil du 30 juin 1993, elle devrait être définitivement adoptée au premier semestre de l'année 1994, après une seconde lecture par le Parlement européen.

Notre débat de ce matin doit être replacé dans le contexte de la décision de libéraliser le service téléphonique dans la Communauté européenne à l'échéance du 1^{er} janvier 1998.

Le gouvernement précédent, comme l'a dit M. Besson, avait adopté une position relativement frileuse et négative à l'encontre de toute libéralisation des télécommunications, qui plaçait la France dans une position défensive très préjudiciable.

Le nouveau ministre, Gérard Longuet, a adopté une position beaucoup plus dynamique et positive qui a permis à la France d'éviter tous les dérapages et les risques d'une dérégulation mal maîtrisée du secteur, qui irait à l'encontre du but recherché.

Il est nécessaire que nous maîtrisions l'offre de services de télécommunications à valeur ajoutée.

A l'inverse, une vision refermée sur nous-mêmes aboutirait à laisser les mains libres aux Etats-Unis et aux Anglo-Saxons qui bénéficient d'une totale capacité d'accès au marché financier pour financer des investissements extrêmement lourds.

La libéralisation n'est pas forcément une mauvaise chose pour la France, car elle accroît le choix des utilisateurs et décloisonne le marché européen qui, pour le moment, n'est qu'une juxtaposition de monopoles nationaux.

Grâce au ministre des P et T, la démarche de libéralisation a été complétée par une approche offensive et ambitieuse en matière de politique industrielle de l'Europe des télécommunications, dans le souci du respect de la mission de service public.

Par ailleurs, un consensus s'est dégagé après un large débat et une consultation de tous les professionnels concernés, qui a permis de définir les principes et les modalités de la libéralisation.

Le service universel et les ressources financières des opérateurs seront sauvegardés, l'ONP devenant un instrument de régulation et de définition du service universel.

Trois points méritent d'être soulignés et montrent que nous sommes arrivés à une résolution équilibrée.

En premier lieu, un délai significatif est donné puisque les services de télécommunications ne seront ouverts à la concurrence qu'à partir du 1^{er} janvier 1998, ce qui nous donne le temps de nous adapter aux futures conditions du marché.

Par ailleurs, France Télécom va s'engager à partir de 1994 dans une réforme de sa politique tarifaire par l'intermédiaire du système des zones locales élargies pour rendre vers une politique au plus près des coûts. Cette politique sera aussi favorable à l'aménagement du territoire, auquel nous tenons certainement tous énormément.

La libéralisation, pour l'instant, ne porte que sur le service rendu par les télécommunications et non pas sur les infrastructures. Un Livre vert sortira sur le sujet en janvier 1995.

Deuxième point décisif soutenu par la France : les charges d'accès.

Dans la mesure où la libéralisation des infrastructures de réseaux n'est pas à l'ordre du jour, les garanties à apporter pour préserver l'équilibre financier des organismes de télécommunications en charge du service public sont vitales.

Les prestataires de services de téléphonie vocale concurrents devront en effet, pour se connecter aux réseaux publics, leur verser en contrepartie des charges d'accès. La viabilité du service public impose de prendre en compte les investissements réalisés par l'organisme propriétaire du réseau pour la construction et l'entretien de celui-ci. Ainsi, les autres prestataires de services participeront au financement du service public.

Troisième sujet de satisfaction, le principe de réciprocité.

Tous les efforts communautaires en vue de la réglementation des services de la téléphonie vocale seront vains s'ils ne concourent pas à renforcer le potentiel européen des opérateurs, des prestataires et des équipementiers, dont plusieurs occupent les premiers rangs dans le classement mondial des entreprises du secteur. Il faut donc une réelle réciprocité des échanges. Il faut pouvoir accéder aux marchés des pays tiers, et singulièrement au marché nord-américain.

La France a donc adopté une attitude dynamique et elle a cherché à concilier la libéralisation du secteur des télécommunications avec le maintien du service public.

Le secteur des télécommunications est un secteur en pleine évolution technologique. De nombreuses découvertes voient le jour, qui révolutionnent rapidement le marché. Il est indispensable de s'y adapter.

De plus, la libéralisation n'est pas incompatible avec notre souci de continuer les efforts entrepris dans le domaine de la recherche, qui sont primordiaux.

L'enjeu européen est de mettre en place une véritable politique industrielle communautaire.

Le débat européen devra nécessairement déboucher sur un débat national de grande ampleur portant sur l'avenir du service public des télécommunications et sur le statut de France Télécom. France Télécom doit pouvoir nouer des partenariats, ce que son statut actuel l'empêche de faire.

Face à ces défis, le groupe UDF fait confiance aux compétences humaines et technologiques de France Télécom et bien sûr, au Gouvernement, pour que nos intérêts nationaux soient défendus dans le cadre d'un marché communautaire élargi au monde entier. Il soutiendra donc la proposition de résolution. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. Jacques Guyard.

M. Jacques Guyard. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je n'aurai pas la cruauté de revenir sur les problèmes de procédure que soulève notre débat. Je soulignerai simplement qu'on ne peut pas, le mercredi, se féliciter de la reprise de pouvoir du politique sur les questions européennes et, le vendredi, confesser que la représentation nationale n'a pu aller jusqu'au bout, fût-ce en raison d'une erreur factuelle, des perspectives ouvertes par l'article 88-4 de la Constitution.

Avant d'aborder le fond du débat, je ferai un bref retour en arrière, car l'Europe des télécommunications, si elle est loin d'être achevée, ne date pas d'aujourd'hui. En fait, il y a dix ans que l'Europe s'est vraiment engagée dans le problème des télécommunications, quand la Commission de Bruxelles a créé une équipe spécialisée, devenue depuis la DG XIII, notre interlocuteur dans ces domaines.

C'est la Commission qui a défini les bases de la politique communautaire, avec le Livre vert, publié en juin 1987, qui visait à créer un véritable réseau transeuropéen des télécommunications permettant de favoriser l'émergence de nouveaux réseaux et services, pour offrir à l'utilisateur un choix aussi large que possible.

En décembre 1989, on observe une forte progression, lorsque, sous la présidence française d'ailleurs, les douze pays de la Communauté adoptent un compromis visant à assurer l'équilibre entre harmonisation et libéralisation, équilibre indispensable qui s'assurait d'une définition du champ du monopole européen.

De ce compromis découlent plusieurs directives, en particulier dans le cadre de l'harmonisation, dont les directives ONP qui définissent les règles d'accès à tous les réseaux et aux services ouverts au public.

En 1990, l'une d'elles a fixé les principes généraux d'une offre transparente et harmonisée des réseaux, complétée ensuite par des directives plus spécialisées s'appliquant à la téléphonie vocale, aux lignes louées aux ser-

vices et qui suppriment dans ces domaines tous les monopoles, hormis, jusqu'à une période récente, celui de la téléphonie vocale.

En 1991, notre assemblée a voté une loi qui transpose le droit européen et institue trois régimes pour le secteur des télécommunications ouvert au public : le régime de la libre concurrence, celui de la concurrence encadrée et celui des monopoles ou des droits exclusifs.

Aujourd'hui, dans le droit-fil de ces dix années, nous sommes conduits à examiner les projets initialement établis par la délégation de l'Assemblée pour les communautés européennes et des télécommunications destinés à influencer sur le Conseil des ministres qui devait se prononcer sur une ouverture de la concurrence en Europe en 1998.

En fait, réapparaît là le débat permanent entre les partisans du libéralisme, plus ou moins avancé, et ceux d'un service public de qualité.

Après avoir examiné la directive du Conseil relative à l'application à la téléphonie vocale des principes de la fourniture d'un réseau ouvert, la commission de la production de notre assemblée a adopté une position assez équilibrée, qui n'affiche pas d'hostilité particulière à la libération de tous les services de téléphonie vocale, mais précise les exigences liées au maintien du service universel et du service public tel qu'il est entendu dans notre tradition.

Quant à la commission supérieure du service public des PTT, son président en a parlé. Les textes ont été, je le confirme, adoptés à l'unanimité. Je n'y reviens pas. Cette commission a fourni au Gouvernement une série de positions argumentées.

Il n'en reste pas moins que nous devons rester très vigilants sur les risques d'une forte réduction des recettes de France Télécom et des recettes des télécommunications intra-européennes. Le risque pour France Télécom n'est pas négligeable, puisque cette réduction représente 2 p. 100 de son chiffre d'affaires et qu'un mouvement trop accentué risquerait de mettre en cause l'équilibre d'une entreprise en pleine mutation. Un taux de 2 p. 100 peut paraître peu élevé, mais, étant donné les taux de profit généralement atteints par ces types d'entreprise, ce n'est absolument pas négligeable.

Le groupe socialiste avait demandé un débat au sein de cette assemblée sur l'avenir des télécommunications en Europe et sur la place de la France dans ce nouveau cadre.

Depuis cette demande, de nombreux événements se sont produits. Le Conseil des ministres du mois de juin a décidé l'ouverture des services de téléphonie vocale à la concurrence dès 1998, alors qu'un travail d'approfondissement préalable avait été souhaité au sein même de la Commission européenne. Il y a eu une accélération, mal suivie de l'élaboration des conditions nécessaires.

Ensuite, le 7 décembre dernier, le Conseil des ministres a adopté une résolution, dont, vous l'avez noté, nous n'avons pas encore le texte définitif, qui apparaît assez floue, concernant le service universel en contrepartie de l'ouverture à la concurrence.

Sur le plan national, le Gouvernement a souhaité mettre en place, à la hâte, une nouvelle réforme de France Télécom sans attendre que la mise en place de la précédente soit achevée.

Enfin, contrairement au point 18 de la proposition de résolution présentée par M. Gérard Vignoble, le Gouvernement a demandé et obtenu que le débat prévu sur cette résolution ne soit pas programmé, avant d'accepter à quelques jours de la clôture de la session, que soit exa-

miné le problème des télécommunications en Europe, six mois après qu'il eut consenti à la dérégulation généralisée des télécommunications.

Donc, dans un premier temps, vous avez voulu, monsieur le ministre, rompre avec le passé, avec le travail réalisé par les ministres précédents en charge du secteur des télécommunications, Paul Quilès et Emile Zuccarelli, et vous avez choisi de privilégier le libéralisme européen, glissant vers la dérégulation, voire les privatisations.

L'objectif est d'ouvrir dès 1998 tous les services à la concurrence et, en même temps, de bouleverser le statut de l'entreprise France Télécom.

De ce point de vue, on ne peut laisser dire que le statut de France Télécom tel qu'il est maintenant interdit les ouvertures de l'entreprise sur l'international. Il y a suffisamment d'actions déjà réalisées pour qu'on ne laisse pas courir - pardonnez-moi, mon cher collègue Klifa - cette affirmation. Il y a besoin de continuer de faire évoluer l'entreprise, en particulier de la capitaliser. Il n'y a pas besoin de bouleverser son statut pour qu'elle soit présente à l'étranger. Elle y est déjà, avec un beau succès, qui montre que France Télécom détient un savoir-faire et une technologie qui sont appréciés un peu partout dans le monde. J'espère que cela va continuer, en particulier dans ce qui se prépare aujourd'hui avec nos voisins allemands.

L'incompréhension et l'hostilité ont monté devant les mesures préconisées dans le secteur des télécommunications - mais on a assisté au même phénomène dans le secteur de l'énergie, dans celui des transports aériens, où cela a fait quelque bruit, et dans celui des transports ferroviaires. Face à l'ampleur des mouvements sociaux qui sont annoncés - nous avons noté, dans le secteur des télécommunications, une grève d'une ampleur tout à fait exceptionnelle, alors même que la grève à répétition ne fait pas partie de la culture « maison », en raison de l'incompréhension profonde dont souffrent ces personnels, qui assurent pourtant la haute qualité technologique et de service des télécommunications françaises - le Gouvernement s'est montré plus raisonnable. Et c'est une bonne chose. Il se fait maintenant le défenseur d'un changement plus modéré - « maîtrise », comme cela a été dit - et d'une haute conception du service public. C'est bien, mais c'est un peu tard.

Ainsi, plutôt que d'accorder une dérogation de cinq ans au Portugal, à l'Irlande, à la Grèce, à l'Espagne, une autre dérogation de deux ans à la Belgique et au Luxembourg - dérogations qui ne nous paraissent pas assorties des précautions nécessaires pour éviter que n'apparaissent dans ces pays des conditions viciées de concurrence - nous aurions dû adopter une attitude plus vigilante et négocier sérieusement pour que les changements inévitables soient mis en œuvre tout en garantissant un service public de qualité et en assurant la sécurité des réseaux, qui pourrait être menacée par la multiplication des accès.

Notre objectif est simple. Contrairement à l'adoption de la résolution très « molle », je le répète, du Conseil des ministres européens du 7 décembre dernier, nous devons faire prévaloir les principes d'un service public européen - en acceptant l'ouverture européenne - qui contribue à la cohésion sociale et économique de notre continent.

Nous devons également avoir des garanties pour qu'à l'ouverture du marché européen, les pays tiers, en particulier les États-Unis, ne bénéficient pas de clauses dérogatoires dans le cadre du GATT. Et vous savez que, sur ce point, les choses ne sont pas encore tout à fait claires.

Nous sommes favorables à l'adhésion à l'Europe des télécommunications. C'est pourquoi il nous paraît indispensable de procéder à une évaluation rigoureuse de

toutes les solutions possibles pour gommer « l'effet frontière », sans pour autant en arriver au paradoxe qui ferait que le coût d'une communication pour Berlin serait moins élevé que celui d'une communication pour Camembert. (Sourires.) Cela entraînerait des inégalités entre usagers qui seraient rapidement jugées insupportables et mettraient en cause toute notre action en matière d'aménagement du territoire.

Bien que le texte de la proposition de résolution adopté par la commission de la production et des échanges comporte quelques modifications, je regrette qu'il ne comprenne pas de définition du service public européen. La commission supérieure du service public des PTT avait, dans ce domaine, avancé des propositions intéressantes, que nous aurions souhaité voir reprises. Tel qu'il est, il risque de remettre en cause la péréquation tarifaire, et surtout l'équilibre financier de l'opérateur public.

C'est pourquoi il serait utile de poursuivre le travail d'approfondissement souhaité en vue de rechercher une meilleure harmonisation des services européens plutôt que d'avancer trop vite dans une libéralisation qui aura des effets néfastes pour les usagers.

Devant un document présenté en dernière minute, qui nous frustre, pour des raisons qui ont été suffisamment expliquées, d'une partie du débat, qui esquivait encore trop le problème central des moyens du service public, donc des cahiers des charges et des droits d'accès des opérateurs, le groupe socialiste s'abstiendra. Mais nous écouterons avec intérêt, monsieur le ministre, les réponses que vous ferez à propos des amendements présentés par M. Klifa, qui me paraissent aller plutôt dans le bon sens.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous en venons à l'article unique dans le texte de la commission de la production et des échanges.

Article unique

M. le président. « Article unique. - L'Assemblée nationale :

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

« Vu la proposition de directive du Conseil relative à l'application à la téléphonie vocale des principes de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP) (document E-31 rectifié),

« 1. Estime prioritaire de garantir la viabilité d'un service public des télécommunications étendu, dont les principes doivent être définis de manière homogène dans l'ensemble des États membres, sous le contrôle des autorités réglementaires nationales ;

« 2. Rappelle la nécessité de maintenir, dans la politique communautaire des télécommunications, un équilibre entre les mesures de libéralisation et d'harmonisation, conformément au compromis réalisé au Conseil des Communautés le 7 décembre 1989 ;

« 3. Constate, dans les derniers développements de la politique communautaire, un glissement conduisant à privilégier la libéralisation aux dépens de l'harmonisation ;

« 4. N'est pas hostile à la perspective de libéralisation de tous les services de téléphonie vocale, à condition que soient préservés les intérêts européens vis-à-vis de l'extérieur, ainsi que les conditions financières et réglementaires de maintien du service public ;

« 5. Se félicite de l'approche offensive et stratégique défendue par le mémorandum français du 10 mai 1993 sur l'Europe des télécommunications ; en partage les prin-

ciales orientations, notamment en ce qui concerne la nécessité d'utiliser les règles communautaires de la concurrence afin de renforcer les entreprises européennes face à la compétition internationale ;

« 6. Note que la proposition de directive "relative à l'application à la téléphonie vocale des principes de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP)", à l'origine destinée à harmoniser l'accès des tiers aux réseaux publics en contrepartie du maintien des droits réservés ou exclusifs sur ceux-ci, change de sens dans la perspective nouvelle de libéralisation ;

« 7. Accepte cette réorientation à la condition que des garanties sérieuses soient apportées afin d'assurer la viabilité du service public ;

« 8. Considère, dans ces conditions, essentiel d'améliorer les modes de calcul des charges d'accès exigibles des prestataires désirant se connecter au réseau public, afin que ces charges couvrent forfaitairement une contribution aux investissements passés et aux coûts de fonctionnement du réseau, ainsi qu'une participation au coût du service public, compensant les obligations tarifaires de l'organisme de télécommunications ;

« 9. Juge indispensable de mieux prendre en considération l'impératif de sécurité du réseau, qui pourrait être menacé par la multiplication des accès spéciaux, en permettant à l'autorité réglementaire nationale de regrouper les demandes d'accès spécial dans l'attente des résultats de la normalisation européenne de ces accès, laquelle devrait être accélérée et privilégiée ;

« 10. Se félicite de l'amendement français, accepté au conseil des ministres des télécommunications du 10 mai 1993, permettant aux autorités nationales d'imposer aux organismes de télécommunications des contraintes tarifaires liées aux objectifs d'aménagement du territoire, nonobstant le principe général de tarification en fonction des coûts ;

« 11. Note avec satisfaction que la Commission des Communautés a renoncé aux pouvoirs exorbitants qu'elle désirait exercer dans le cadre du dispositif de convergence en recourant à un simple comité consultatif ; prend acte avec satisfaction de la transformation partielle de ce comité consultatif en un comité de réglementation composé de représentants des Etats membres ayant un pouvoir de décision ;

« 12. Estime indispensable la tenue, au sein de l'Assemblée nationale, d'un débat consacré à la redéfinition des relations entre l'Etat et l'opérateur public afin d'accroître l'indépendance de gestion et d'action de ce dernier et lui permettre d'affronter, dans les meilleures conditions possibles, la compétition internationale. »

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

« Dans le septième alinéa (4) de l'article unique, substituer aux mots : "européens vis-à-vis de l'extérieur", les mots : "des opérateurs européens vis-à-vis de l'extérieur, notamment du marché nord-américain". »

La parole est à M. Joseph Klifa.

M. Joseph Klifa. Ainsi que je l'ai expliqué tout à l'heure, je souhaite que soit mis l'accent sur la préservation des intérêts européens face aux marchés extérieurs, notamment au marché nord-américain.

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

M. Ambroise Guellec, rapporteur suppléant. Je suis favorable à cet amendement.

Je pense toutefois qu'il convient d'en élargir la portée.

Je propose, en ce sens, deux sous-amendements. Le premier tend à supprimer les mots « des opérateurs », afin que l'on ne parle que des « intérêts européens vis-à-vis de l'extérieur ». Le second tend à remplacer les mots : « du marché nord-américain » par les mots : « des marchés nord-américain et asiatique ».

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

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Si je comprends bien, monsieur le président, l'amendement n° 1 est présenté par un éminent représentant de la majorité parlementaire et soutenu par le porte-parole de l'opposition. J'aurais, dans ces conditions, mauvaise grâce à émettre un avis négatif. (*Sourires.*)

J'ajoute que les sous-amendements de M. Guellec me paraissent particulièrement opportuns. Ainsi enrichi, le texte sera parfait.

M. le président. La parole est à M. Joseph Klifa.

M. Joseph Klifa. Je suis d'accord sur les sous-amendements de M. Guellec.

M. le président. La parole est à M. Jacques Guyard.

M. Jacques Guyard. J'étais favorable à l'amendement de M. Klifa dans sa rédaction initiale, mais je suis défavorable au sous-amendement supprimant le seul mot « opérateurs ». Je souhaiterais qu'il fût maintenu, car il est beaucoup plus précis que le terme « intérêts ». C'est bien les opérateurs dont les intérêts sont en jeu.

M. le président. La parole est à M. Jean Besson.

M. Jean Besson. Je fais observer à mon collègue Guyard que le terme « opérateurs » est plus précis, mais aussi trop restrictif, car il écarte les industriels des télécommunications. Je préfère le mot « intérêts », qui permet de les inclure.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Catala.

Mme Nicole Catala, au nom de la délégation pour les Communautés européennes. La délégation n'a pas eu connaissance de cet amendement. Il me paraît, à titre personnel, que, si l'on ne vise que les opérateurs, on se montre trop restrictif. D'autres intérêts sont en jeu. Ceux des industriels, des constructeurs d'équipement et de réseaux doivent aussi être préservés.

M. le président. Je mets aux voix le premier sous-amendement oral de M. Guellec qui vise, dans l'amendement n° 1, à supprimer les mots : « des opérateurs ».

(*Le sous-amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix le deuxième sous-amendement oral de M. Guellec qui vise, à la fin de l'amendement n° 1, à remplacer les mots : « du marché nord-américain », par les mots : « des marchés nord-américain et asiatique ».

(*Le sous-amendement est adopté.*)

M. le président. Mes chers collègues, avant de mettre aux voix l'amendement n° 1 tel qu'il résulte des deux sous-amendements qui viennent d'être adoptés, je vous en donne lecture :

« Dans le septième alinéa (4) de l'article unique, substituer aux mots : "européens vis-à-vis de l'extérieur" les mots : "européens vis-à-vis de l'extérieur, notamment des marchés nord-américain et asiatique". »

Ce qui revient, en fait, à insérer dans le septième alinéa (4) de l'article unique, après les mots : « européens vis-à-vis de l'extérieur », les mots : « notamment des marchés nord-américain et asiatique ».

Je mets aux voix l'amendement n° 1, ainsi modifié par les deux sous-amendements adoptés.

(*L'amendement, ainsi modifié, est adopté.*)

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

« Compléter le dixième alinéa (7) de l'article unique par les mots : « et la sauvegarde du statut des personnels concernés » ; »

La parole est à M. Joseph Klifa.

M. Joseph Klifa. Cet amendement est défendu.

Cela dit, je souhaite répondre à M. Guyard. Il s'inquiétait à propos du statut des fonctionnaires qui seraient éventuellement intégrés dans la future structure juridique de France Télécom. Or, dans une revue qu'il doit bien connaître - *Messages* - il est fait mention d'un avis du Conseil d'Etat sollicité par le ministre, où il est dit clairement que « les fonctionnaires qui seraient affectés dans cette nouvelle structure juridique garderaient leur statut de fonctionnaires ».

C'est pourquoi je propose d'intégrer « la sauvegarde du statut des personnels concernés » dans le texte de l'alinéa 7.

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

M. Ambroise Guellec, rapporteur suppléant. La commission n'a pas examiné cet amendement. Mais, à titre personnel, j'y suis favorable. Tout ce qui a été dit ce matin sur le service public justifie son adoption.

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

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Au texte actuel de l'alinéa 7 : « à la condition que des garanties sérieuses soient apportées afin d'assurer la viabilité du service public », l'amendement n° 2 vise à ajouter les mots : « et la sauvegarde du statut des personnels concernés ». Je suis d'accord sur le fond, mais un peu gêné par la rédaction. En effet, cela signifie implicitement que cette sauvegarde relèverait de décisions européennes. Or elle relève bien évidemment de décisions nationales et de la responsabilité du Gouvernement, voire du Parlement pour les aspects législatifs.

Il me semble donc que la rédaction : « et demande au Gouvernement de veiller à la sauvegarde du statut des personnels concernés, conformément à l'avis récent du Conseil d'Etat à ce sujet » serait meilleure.

Je profite de l'occasion pour revenir sur l'amendement n° 1, sous-amendé, que l'Assemblée, dans sa sagesse, vient d'adopter. La discussion a bien montré que, en dépit des opinions différentes, tout le monde était d'accord sur le fait que ce que nous devons défendre, ce sont les intérêts européens, ceux des opérateurs comme ceux des industriels. Vous ne votez pas un texte juridique, vous faites une recommandation politique au Gouvernement. Si vous en êtes d'accord, j'interprète cette recommandation comme signifiant qu'il s'agit de défendre les opérateurs et les industriels européens et français.

M. Ambroise Guellec, rapporteur suppléant. C'était bien l'esprit de l'amendement.

M. le président. Monsieur Klifa, que pensez-vous de la rectification proposée par M. le ministre à l'amendement n° 2 ?

M. Joseph Klifa. Je pense que M. le ministre a raison et je me rallie à sa proposition.

M. le président. L'amendement n° 2, tel qu'il a été rectifié, est donc ainsi rédigé :

« Compléter le dixième alinéa (7) de l'article unique par la phrase : « et demande au Gouvernement de veiller à la sauvegarde du statut des personnels concernés, conformément à l'avis récent du Conseil d'Etat à ce sujet ». »

Je mets aux voix l'amendement n° 2 ainsi rectifié.

(L'amendement est adopté.)

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

« Après le treizième alinéa (10) de l'article unique, insérer l'alinéa suivant :

« Exige que le coût de ces contraintes soit équitablement réparti entre tous les opérateurs de téléphonie vocale autorisés. »

La parole est à M. Joseph Klifa.

M. Joseph Klifa. Cet amendement se justifie par son texte même.

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

M. Ambroise Guellec, rapporteur suppléant. Cet amendement n'a pas été examiné par la commission. J'y suis, à titre personnel, tout à fait favorable car il répond bien aux objectifs d'aménagement du territoire que nous avons évoqués au cours du débat.

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

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3. *(L'amendement est adopté.)*

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

« Avant le dernier alinéa (12) de l'article unique, insérer l'alinéa suivant :

« Souhaite que, dans l'exercice de ses prérogatives, le régulateur communautaire veille non seulement au respect des règles de concurrence, mais assure aussi la capacité des opérateurs européens à offrir des services de niveau mondial, y compris au moyen d'alliances. »

La parole est à M. Joseph Klifa.

M. Joseph Klifa. L'amendement est suffisamment explicite. Je souhaite que le régulateur communautaire se préoccupe non seulement du respect des règles de la concurrence mais aussi de la stratégie industrielle de la Communauté.

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

M. Ambroise Guellec, rapporteur suppléant. La commission n'a pas examiné cet amendement mais j'y suis, à titre personnel, tout à fait favorable.

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

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Tout à fait favorable. C'est bien ainsi que nous concevons le rôle de la Communauté européenne, en particulier en ce qui concerne les technologies nouvelles. Veiller au respect des règles d'une concurrence loyale est nécessaire et c'est la base du marché unique réalisé depuis le 1^{er} janvier dernier. Mais, au-delà, l'action communautaire doit conduire au renforcement de nos industries, et en particulier de nos technologies nouvelles.

La rédaction proposée par M. Klifa est très opportune dans le domaine particulier de la téléphonie vocale.

M. le président. La parole est à M. Jean Besson.

M. Jean Besson. En cohérence avec la rédaction que nous avons retenue pour l'amendement n° 1, ne conviendrait-il pas d'ajouter le mot « industriels » après le mot « opérateurs », afin de ne pas avoir un texte restrictif ?

M. le président. La parole est à M. Klifa.

M. Joseph Klifa. Je veux bien faire plaisir à M. Besson, mais je crois que le mot « opérateurs » recouvre aussi bien les opérateurs industriels que ceux qui auront la maîtrise de l'ouvrage.

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

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Ce n'est pas tout à fait la même chose. L'amendement n° 4 fait référence aux opérateurs qui offrent des services. Si l'on veut également faire référence aux industriels, il faudrait rédiger ainsi la fin de l'amendement : « la capacité des opérateurs européens à offrir des services de niveau mondial, y compris au moyen d'alliances, et celle des industriels à améliorer leur compétitivité au niveau mondial. »

L'amendement n° 4 est centré sur les opérateurs. Je ne vois aucun inconvénient à ce qu'il traduise également votre volonté d'aider les industriels, mais il faudrait en rédiger la fin comme je le propose.

M. Jean Besson. Je retire ma proposition monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4.
(*L'amendement est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article unique de la proposition de résolution, modifié par les amendements adoptés.

(*L'article unique de la proposition de résolution, ainsi modifié, est adopté.*)

4

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. Il résulte d'une lettre de M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale, en date de ce jour, que le projet de loi organique relatif au Conseil supérieur de la magistrature, le projet de loi organique relatif au statut de la magistrature et le projet de loi relatif au code pénal, soumis à l'examen de l'Assemblée en deuxième lecture, sont retirés de l'ordre du jour du lundi 20 décembre.

La discussion du projet de loi de finances rectificative et du projet de loi portant réforme de la dotation globale de fonctionnement se poursuivra éventuellement en séance du soir lundi 20 décembre.

5

SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le président du Conseil constitutionnel une lettre l'informant qu'en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, plus de soixante sénateurs ont saisi le Conseil constitutionnel d'une demande d'examen de la conformité à la Constitution de la loi relative aux conditions de l'aide aux investissements des établissements d'enseignement privés par les collectivités territoriales.

6

DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le président du Conseil Constitutionnel le texte de la décision du Conseil constitutionnel du 16 décembre 1993 déclarant que la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle est conforme à la Constitution, à l'exception de son article 11.

Ce texte lui avait été déféré par soixante sénateurs, en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution.

Cette décision sera publiée au *Journal officiel*.

7

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Discussion, en deuxième lecture, du projet de loi n° 842 relatif à la santé publique et à la protection sociale.

M. Jean Bardet, rapporteur au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (rapport n° 856).

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(*La séance est levée à treize heures.*)

*Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,*

JEAN PINCHOT

