

LE SENAT

ISSN 1240 8417

BULLETIN DES COMMISSIONS

N° 35 – SAMEDI 26 SEPTEMBRE 1998

INTERSESSION JUILLET À SEPTEMBRE 1998



SOMMAIRE

Affaires étrangères	5243
Finances	5261
Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques	5277

SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages
	—
AFFAIRES ÉTRANGÈRES	
• <i>Nomination de rapporteurs</i>	5243
• <i>Projet de loi de finances pour 1999 - Budget de la Défense</i>	
- Audition de M. Alain Richard, ministre de la défense	5244
• <i>Audition de M. Hubert Védrine, ministre des affaires étrangères</i>	5252
 FINANCES	
• <i>Projet de loi de finances pour 1999</i>	
- Audition de M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et de M. Christian Sauter, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé du budget sur la présentation des grandes options fiscales	5261
- Audition de M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et de M. Christian Sauter, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, chargé du budget sur le projet de loi de finances pour 1999	5269
 OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES	
• <i>Économie - Emploi - Rôle des flux financiers entre les collectivités publiques et les entreprises en matière d'emploi</i>	
- Désignation de l'organisme chargé de l'étude	5277

	Pages
	—
• <i>Économie - Évaluation du dispositif public de promotion des investissements étrangers en France et de la législation fiscale et sociale française</i>	
- Désignation de l'organisme chargé de l'étude	5277

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE
ET FORCES ARMÉES**

Mercredi 9 septembre 1998 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président - La commission a d'abord procédé à la **nomination de rapporteurs**. Elle a désigné :

- **M. Michel Caldaguès** sur le **projet de loi n° 552** (1997-1998) autorisant l'approbation de la **convention d'entraide judiciaire en matière pénale** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérative du **Brésil**, et sur le **projet de loi n° 553** (1997-1998) autorisant l'approbation de la **convention d'extradition** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérative du **Brésil** ;

- **M. Daniel Goulet** sur le **projet de loi n° 559** (1997-1998) autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'**Azerbaïdjan** sur la **liberté de circulation** ;

- **M. Guy Penne** sur le **projet de loi n° 560** (1997-1998) autorisant l'approbation de la **convention d'établissement** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la **République togolaise** ;

- et **M. André Boyer** sur les **projets de loi**, en cours d'examen par l'Assemblée nationale, **n° 1075** (AN, 11^e législature) autorisant la ratification de l'**accord européen** concernant les personnes participant aux procédures devant la **Cour européenne des droits de l'homme**, et **n° 1076** (AN, 11^e législature) autorisant la ratification du **sixième protocole additionnel** à l'accord général sur les privilèges et immunités du **Conseil de l'Europe**.

Puis la commission a entendu **M. Alain Richard, ministre de la défense**, sur les crédits de son ministère pour 1999.

M. Alain Richard a rappelé que les crédits militaires inscrits dans le projet de loi de finances pour 1999 succédaient à un budget militaire pour 1998 marqué par une réduction des crédits d'équipement et le maintien des crédits de fonctionnement des armées permettant un bon déroulement de la réforme de professionnalisation. Le ministre a rappelé qu'il avait parallèlement conduit un réexamen des conditions d'application de la loi de programmation militaire. Cette revue des programmes a eu pour objectif -a-t-il rappelé- d'identifier toutes les économies réalistes compatibles avec la cohérence stratégique de la loi de programmation. Pour 1999, le gouvernement a donc décidé de porter les crédits d'équipement du titre V à 86 milliards de francs et les crédits de fonctionnement à 104 milliards, soit une augmentation globale de 2,9 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1998.

Le ministre de la défense a ensuite indiqué les objectifs de ce projet de budget pour 1999. Dans le cadre de l'objectif général de modernisation de notre système de défense, la professionnalisation des armées devra tout d'abord être menée à bien. Ainsi, près de 39.000 postes d'appelés seront supprimés en 1999, ainsi que 2.690 postes de sous-officiers dans les armées de terre, de l'air et la marine. Parallèlement, le ministre a rappelé que la réforme entraînait la création de quelque 16.000 emplois (8.389 postes de militaires du rang, 4.725 postes de volontaires, et 1.700 emplois civils).

Si la réduction globale des effectifs dans les armées entraîne une réduction de 9 % des dépenses de fonctionnement, la dépense par homme, a souligné M. Alain Richard, demeurera constante afin de garantir de bonnes conditions opérationnelles. Le ministre a reconnu que l'évolution modeste des crédits de fonctionnement impliquerait une maîtrise efficace des moyens, compte tenu des contraintes financières corrélatives à la professionnalisation, notam-

ment en ce qui concerne les mesures de revalorisation des bas salaires. Des économies pourraient être notamment réalisées sur l'appareil de formation des personnels de la défense, en particulier par le biais de regroupement d'écoles.

A propos des dépenses d'équipement, le ministre de la défense a précisé qu'elles seraient conformes aux conclusions de la revue des programmes. S'agissant de la dissuasion nucléaire, le ministre a indiqué que le deuxième SNLE-NG serait admis, comme prévu, au service actif en juillet 1999. Le programme de missiles M 51 sera doté de 1.450 millions de francs en 1999, sa mise en service étant désormais prévue dès 2008. Les crédits dévolus à l'espace démontrent la priorité accordée au développement du système d'observation optique Hélios. Par ailleurs, la décision de la Grande-Bretagne de développer de façon autonome son futur système de télécommunications par satellite conduira la France et l'Allemagne à réorganiser le programme successeur de Syracuse 2.

S'agissant des équipements conventionnels, ceux-ci, a précisé le ministre, bénéficieraient de plus de 65 milliards de francs dans le budget 1999. 33 chars Leclerc seraient ainsi livrés à l'armée de terre en 1999 et le lancement du développement du véhicule blindé de combat d'infanterie (VBCI) interviendra la même année. Le programme Tigre entrera dans la phase de fabrication en série. Le premier Rafale marine sera livré en 1999 et la flotte d'avions d'observation embarquée sera également renforcée par la livraison du deuxième avion Hawkeye. Enfin, le programme d'hélicoptères NH 90 sera financé au rythme prévu. De même, a précisé le ministre, l'accent sera mis sur la sécurité intérieure, notamment par la poursuite du déploiement du système Rubis de la gendarmerie nationale (85 départements équipés à la fin de 1999).

M. Alain Richard a alors souligné que le budget 1999 de la défense serait également l'occasion d'une remontée en puissance des dépenses de recherche et développement. Cet effort confortera la place de notre pays en tête de ses

partenaires européens pour le financement des secteurs de haute technologie.

Le ministre a estimé que le budget 1999 permettrait une action prioritaire sur la situation des personnels, grâce aux mesures d'accompagnement de la professionnalisation, notamment l'aide à la reconversion des personnels militaires et les aides au départ. Ce budget s'inscrit en outre dans le cadre d'un dialogue rénové avec les industriels de la défense dans le sens d'une efficacité accrue, d'une réduction des coûts et d'une prise en compte de la spécificité des petites et moyennes entreprises. Dans la perspective des reconversions industrielles, le ministre a indiqué que les divers fonds de soutien (notamment le Fonds pour les restructurations de la défense -FRED-) seraient dotés de crédits en très notable augmentation. **M. Alain Richard** a enfin souligné que ce budget de la défense pour 1999 s'inscrivait dans une perspective européenne destinée à construire une industrie forte et compétitive dans ce secteur. L'effort consenti sur la recherche et le développement est un aspect de cette solidarité européenne sur le plan industriel et permettra une concurrence équilibrée avec les Etats-Unis.

Concluant son propos, le ministre de la défense a estimé que le budget de son ministère pour 1999 permettrait de respecter les engagements pris antérieurement, mettant notamment en oeuvre la réforme de la professionnalisation et assurant un emploi optimal des hommes et des moyens.

Un débat s'est ensuite engagé avec les membres de la commission.

M. Alain Peyrefitte s'est interrogé sur la pertinence des hypothèses de croissance sur lesquelles est bâti le projet de loi de finances en 1999, en craignant qu'elles ne tiennent pas suffisamment compte des conséquences de la crise financière en Asie et en Russie. Il a par ailleurs relevé l'évolution modeste des dépenses ordinaires de la défense, comparée à celle du budget général, et s'est

demandé si l'on pouvait en conclure que la professionnalisation des armées permettait des économies de fonctionnement.

M. Jacques Genton s'est réjoui de constater que les arguments qu'il avait avancés il y a de nombreuses années au Sénat en faveur de l'aménagement d'une seconde carrière des militaires trouvaient désormais un écho avec la mise en place des mesures d'accompagnement de la professionnalisation. Il a en particulier souligné qu'une meilleure prise en compte des problèmes de reconversion à l'issue de carrières courtes était indispensable au maintien du recrutement des armées. Evoquant le rapprochement Aérospatiale-Matra, **M. Jacques Genton** a ensuite interrogé le ministre sur l'avenir de ce nouveau groupe industriel. Il s'est demandé si l'on pouvait craindre la constitution d'un axe British Aerospace-Dasa qui isolerait Aérospatiale, en particulier au sein d'Airbus. Par ailleurs, il a souhaité connaître les conséquences prévisibles de la fusion entre Matra et Aérospatiale sur les effectifs de ces entreprises, tout particulièrement pour leurs activités missiles, et notamment sur le site de Bourges qui vient de faire l'objet d'investissements très importants.

M. André Dulait a évoqué les projets de nouvelle répartition des zones de compétences respectives de la gendarmerie et de la police. Il a souhaité que l'extension de l'intervention de la gendarmerie aux petites villes dans lesquelles les commissariats seront supprimés n'entraîne pas de diminution de la présence de gendarmes dans les zones rurales.

M. André Boyer a demandé au ministre s'il pouvait confirmer les informations parues dans la presse au sujet d'une commande globale d'avions Rafale. En ce qui concerne la marine, il a rappelé les difficultés qu'elle rencontrait pour pourvoir tous les nouveaux postes de personnels civils prévus à son budget. Il a souhaité obtenir des précisions sur les perspectives de ces recrutements pour 1999, en particulier dans le cadre des mutations de per-

sonnels de la Direction des constructions navales (DCN) vers la marine.

Mme Danielle Bidard-Reydet a souhaité connaître les perspectives actuelles de reconversion des industries de défense vers des activités civiles.

M. Serge Vinçon a ensuite interrogé le ministre sur la situation de GIAT-Industries, en particulier en ce qui concerne les besoins de recapitalisation et la vente éventuelle de chars Leclerc à l'Arabie saoudite. Il a également demandé des précisions sur les perspectives de recrutement des volontaires dans l'armée de terre.

M. Hubert Falco a posé une question relative à la signification de l'ouverture de crédits de 3,85 milliards de francs sur le titre III, intervenue au titre de l'exercice budgétaire 1998, et a souhaité savoir à quels besoins elle correspondait.

M. Xavier de Villepin, président, s'est ensuite interrogé sur le risque d'un éventuel dérapage des dépenses de rémunérations et de charges sociales et sur le montant et le financement des dépenses supplémentaires liées aux opérations extérieures. Il a demandé au ministre de préciser les modalités envisagées pour la discussion au Parlement du rapport annuel prévu sur l'exécution de la loi de programmation, et d'indiquer le calendrier envisagé pour la discussion du futur projet de loi relatif aux réserves. Evoquant l'appel de préparation à la défense, il a souhaité que les parlementaires puissent prochainement se rendre dans l'un des sites retenus pour suivre sa mise en place. Enfin, il a abordé la situation au Kosovo en s'interrogeant sur les intentions des différents membres du groupe de contact, en particulier les Etats-Unis, et sur la forme que pourrait prendre une éventuelle opération militaire.

En réponse à ces différentes interventions, **M. Alain Richard**, ministre de la défense, a apporté les précisions suivantes :

- établies à partir d'hypothèses prudentes, les premières prévisions de croissance pour 1999 ont été légèrement revues à la baisse, pour tenir compte du contexte économique international, et paraissent désormais réalistes ;

- la faible progression des dépenses ordinaires du ministère de la défense pour 1999 résulte à la fois de mesures d'économies sur les frais de fonctionnement et de divers ajustements ;

- l'évolution des dépenses ordinaires dément le risque d'une dérive des coûts de la professionnalisation qui a parfois été évoqué, bien que les calculs aient été effectués au plus juste et que le ministère de la défense ne dispose guère de marge de manoeuvre sur son titre III ;

- la reconversion est en effet le corollaire indispensable de la mise en place de carrières courtes au sein des armées, ce rajeunissement des effectifs pouvant en outre conduire à s'interroger sur la pertinence des modalités actuelles de départ en retraite pour les personnels ayant moins de quinze ans d'activité dans les armées ;

- le regroupement Aérospatiale-Matra, évoqué par M. Jacques Genton, impliquera une réorganisation des effectifs, en particulier dans le secteur des missiles ; cette adaptation est déjà en cours en Aquitaine, mais elle devrait rester très limitée sur le site de Bourges qui bénéficie de commandes de missiles Eryx décidées par le gouvernement ;

- si l'objectif du Gouvernement est bien de parvenir à une meilleure affectation des effectifs de gendarmes en fonction des besoins de sécurité, il n'est pas pour autant question de remettre en cause le principe de la présence d'une brigade de gendarmerie dans chaque canton ; par ailleurs, au terme de la loi de programmation, et grâce aux postes de volontaires, la gendarmerie verra ses effectifs augmentés de 4.000 postes, ce qui devrait garantir la pérennité de sa présence sur le territoire ;

- le Gouvernement prépare actuellement le projet de contrat d'une commande globale d'avions Rafale ; ce contrat sera signé en 1999 et permettra d'équiper prioritairement le porte-avions Charles de Gaulle ;

- les diminutions d'effectifs de la DCN (mesures d'âge à 52 ans, mutations de personnels de la DCN vers la marine) ont été conformes aux objectifs pour l'année 1998 ; s'agissant des mutations vers la marine, l'ensemble des postes de civils dans la marine n'ayant cependant pas pu être pourvus de cette manière, il est également procédé à des recrutements extérieurs, ce qui a notamment permis d'accueillir au sein des armées des salariés des entreprises sous-traitantes de la construction navale et des personnels civils des forces françaises en Allemagne ;

- s'agissant du développement des activités civiles dans le cadre de la diversification des industries de défense, GIAT-Industries envisage de créer une filiale spécialisée dans de nouvelles fabrications, et la DCN a développé la construction de plates-formes off-shore ; le fonds d'adaptation industrielle inscrit au budget du ministère permet de soutenir ces activités avant qu'elles n'atteignent un seuil de rentabilité ;

- dans un contexte très défavorable aux armements terrestres, GIAT-Industries a entrepris un effort considérable d'adaptation qui se poursuivra dans le cadre du plan stratégique, économique et social rendu public cet été ; en ce qui concerne les perspectives d'un éventuel contrat de vente de chars Leclerc à l'Arabie saoudite, GIAT-Industries demeure bien placé mais devra adapter ses propositions pour tenir compte des difficultés budgétaires que connaît actuellement ce pays à la suite de la baisse des cours du pétrole ;

- le ministère de la défense n'a pas d'inquiétude quant au recrutement de volontaires, dans la mesure où le volontariat dans les armées constitue une formule attractive par sa rémunération, par sa possibilité de renouvellement pour une durée pouvant atteindre cinq ans, et par les pos-

sibilités de formation que les jeunes trouveront au sein des armées ;

- l'ouverture, au titre III du ministère de la défense, de 3,85 milliards de francs de crédits récemment intervenue vise à assurer une partie du financement des opérations extérieures en 1998, à combler un certain retard accumulé les exercices précédents sur les dépenses de personnel, et à tenir compte d'une augmentation des volontariats service long, rendue nécessaire en 1998 pour le remplacement de certains appelés spécialisés, en l'attente de la mise en oeuvre du volontariat ;

- en ce qui concerne le financement des opérations extérieures, dont les surcoûts devraient être de l'ordre de 2 milliards de francs pour 1998, une ouverture de crédits dont le montant n'est pas encore arrêté devra être inscrite dans le projet de loi de finances rectificative pour 1998 ;

- le Gouvernement déposera avant le débat budgétaire le rapport sur l'exécution de la loi de programmation militaire, qui pourra ainsi être discuté par le Parlement à l'occasion de l'examen des crédits de la défense pour 1999 ;

- comme le Premier ministre s'y est engagé, le projet de loi relatif aux réserves devrait être adopté en conseil des ministres avant la fin de l'année et l'adoption de ce texte au cours de l'année 1999 permettrait une entrée en vigueur du nouveau dispositif prévu en l'an 2000 ;

- le Gouvernement est disposé à permettre aux parlementaires de se rendre compte sur place des modalités de mise en oeuvre de la journée d'appel de préparation à la défense, étant entendu que le dispositif retenu pourra être appelé à évoluer en fonction des observations recueillies au cours des premiers mois de fonctionnement ;

- la situation militaire au Kosovo demeure à ce jour aussi complexe que préoccupante ; les Etats-Unis ont déployé des efforts diplomatiques très importants en vue de résoudre cette crise, mais compte tenu de leur engagement, déjà très lourd, en Bosnie, on ne peut écarter l'expression de fortes réticences, au sein du Congrès et de

l'opinion publique, si une intervention militaire devait être envisagée ; la France, pour sa part, a soutenu à la fois les actions diplomatiques entreprises pour permettre la reprise d'un dialogue politique et les préparatifs d'action militaire entrepris par l'OTAN ; les pays européens ont indiqué qu'une éventuelle intervention devrait s'appuyer sur un mandat du conseil de sécurité des Nations unies. A cet égard, a souligné **M. Alain Richard**, on ne peut qu'être extrêmement préoccupés, à l'approche de l'hiver, par la situation des très nombreux Kosovars déplacés ou réfugiés.

Jeudi 10 septembre 1998 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président - La commission a procédé à l'**audition de M. Hubert Védrine, ministre des affaires étrangères**, sur l'**actualité internationale**.

Le ministre des affaires étrangères a tout d'abord commenté la visite qu'il a effectuée en République islamique d'Iran en août 1998. Il a fait valoir qu'il avait souhaité, à l'occasion de ce voyage, mesurer «sans naïveté» l'ampleur des changements intervenus en Iran depuis l'élection du président Khatami. A cet égard, **M. Hubert Védrine** a estimé que la situation actuelle en Iran ne saurait se limiter à une rivalité entre le clan moderniste, favorable à une certaine ouverture vers l'Occident, et les forces conservatrices, influentes notamment dans l'armée et la justice. Il a, en effet, fait observer que la volonté d'être fidèle à l'identité islamique caractérisait aussi la tendance libérale, et que les conservateurs pouvaient également être favorables au dialogue avec l'étranger. Le ministre des affaires étrangères a jugé que, après la phase du «dialogue critique» des Européens avec l'Iran, l'importance stratégique de ce pays devait être prise en compte par la diplomatie française. S'agissant de la situation des entreprises françaises en Iran, **M. Hubert Védrine** a souhaité l'allègement des contraintes liées aux nombreuses entraves bureaucratiques existant dans ce pays, et s'est prononcé en faveur d'une intensification du dialogue franco-iranien.

Le ministre des affaires étrangères a ensuite évoqué les différentes crises qui se sont développées dans la dernière période, notamment en Russie, au Kosovo et en République démocratique du Congo.

M. Hubert Védrine a préalablement souligné l'impuissance relative des institutions internationales qui auraient dû contribuer à réguler des crises et des conflits régionaux qui se sont multipliés depuis la chute du mur de Berlin. Ainsi l'intégration de la Russie au G7-G8, a-t-elle altéré la cohérence de celui-ci et réduit sa capacité à prendre les décisions rendues nécessaires par l'extension de la crise financière. De même, a poursuivi **M. Hubert Védrine**, le FMI n'a-t-il pas été conçu pour gérer des crises économiques aiguës survenant entre pays à structures économiques très dissemblables.

En ce qui concerne la situation en Russie, le ministre des affaires étrangères a noté que la crise financière survenue pendant l'été avait révélé le retard pris par la Russie dans la modernisation de son économie, et avait suscité une interrogation sur le rôle de l'Occident en Russie depuis les changements entrepris par Gorbatchev. **M. Hubert Védrine** a souligné que, sur le plan politique, l'attitude occidentale, consistant à ne pas traiter la Russie en pays vaincu, avait été un point très positif. Il a néanmoins jugé que l'Occident avait sans doute commis l'erreur de croire à une orientation rapide des structures économiques soviétiques vers l'économie de marché. Ainsi la réunion des ministres des affaires étrangères des pays de l'Union européenne à Salzbourg a-t-elle illustré l'émergence d'un point de vue européen favorable à une économie sociale de marché en Russie.

Abordant ensuite les aspects politiques de la crise en Russie, **M. Hubert Védrine** a estimé qu'un sursaut identitaire et plus «nationaliste» était probable dans ce pays. Il a relevé que l'aide occidentale devait aller de pair avec l'expression cohérente des attentes de l'Occident à l'égard des réformes économiques en Russie.

Abordant la crise au Kosovo, **M. Hubert Védrine** a estimé que la mise en place, en août dernier, d'une délégation kosovare prête à négocier constituait un fait positif, de même que la possibilité, exprimée par le président Milosevic, de conclure un accord intérimaire, susceptible de conduire à une solution par étapes. En dépit de ces améliorations, a relevé le ministre des affaires étrangères, la poursuite des affrontements et la très difficile question des personnes réfugiées et déplacées imposaient une meilleure coordination sur le terrain de l'aide humanitaire.

M. Hubert Védrine a souligné la cohérence du point de vue occidental à l'égard de la crise kosovare, point de vue fondé sur le refus tant du statu quo que de l'indépendance du Kosovo. Le maintien des sanctions attestait également, selon le ministre des affaires étrangères, la cohésion des membres du groupe de contact. **M. Hubert Védrine** a néanmoins relevé la faiblesse des moyens de contrainte disponibles à l'égard de l'UCK (armée de libération du Kosovo). Le ministre des affaires étrangères a ensuite commenté la différence d'approche entre Européens et Américains sur l'autorisation par le conseil de sécurité d'une éventuelle intervention de l'OTAN au Kosovo. Il a toutefois exprimé sa conviction que, dans l'hypothèse où la crise kosovare s'aggraverait, une solution pourra être trouvée.

M. Hubert Védrine a ensuite commenté la crise dans la République démocratique du Congo, dont il a rappelé le caractère de crise régionale depuis l'origine, compte tenu de l'interférence des stratégies des pays voisins, notamment l'Ouganda, le Rwanda, l'Angola et le Zimbabwe. Le ministre des affaires étrangères a fait observer que les tentatives diplomatiques de l'Afrique du Sud pour participer au règlement de la crise se heurtaient au souci de certains pays de développer leur propre influence dans la région.

M. Hubert Védrine a insisté sur l'absence d'ingérence de la France dans cette crise, tout en faisant obser-

ver que notre pays s'était prononcé favorablement à l'organisation d'une conférence pour la paix dans l'Afrique des grands lacs, la solution de cette crise ne pouvant être que régionale. Il a donc souligné que la France demeurerait disponible si la demande lui était faite d'aider au règlement de ce conflit.

A la suite de l'exposé du ministre des affaires étrangères, **M. Christian de La Malène** s'est interrogé sur la situation politique préoccupante au Cambodge, à la suite des élections législatives de juillet dernier .

M. Marcel Debarge a rappelé que la question ethnique représentait une dimension importante du conflit dans l'Afrique des grands lacs. Il a ensuite, avec **Mme Danielle Bidard-Reydet**, demandé au ministre son sentiment sur l'évolution de la situation en Algérie.

M. Pierre Mauroy a souligné sa communauté de vues avec M. Hubert Védrine sur la position française vis-à-vis de l'Iran, ainsi que sur l'analyse de la situation internationale. Il a ajouté que la crise russe lui paraissait d'autant plus grave qu'elle présente un caractère politique. S'agissant du conflit dans l'Afrique des grands lacs, il a regretté que l'influence de l'Afrique du Sud sur les belligérants soit restée modeste. Il a par ailleurs estimé nécessaire, de façon générale, que dans le contexte de crise que beaucoup de pays connaissent à travers le monde, et alors même que les grandes puissances comme les Etats-Unis et la Russie apparaissent affaiblies, la France continue à faire entendre sa voix. Enfin, **M. Pierre Mauroy** a jugé indispensable que la communauté internationale procède à une réforme de ses moyens d'intervention traditionnels ; il a estimé que les pays occidentaux, qui bénéficient actuellement d'une conjoncture économique favorable, pouvaient jouer un rôle moteur dans ce sens.

M. André Dulait a interrogé le ministre sur les risques éventuels d'une intervention iranienne en Afghanistan, ainsi que sur les conséquences de la crise

russe sur les pays voisins, notamment l'Ukraine, et sur la résurgence possible d'antagonismes nationaux.

M. Alain Peyrefitte s'est étonné du lien établi entre la crise en Asie orientale et la crise russe alors même que la Chine escompte, malgré son environnement régional, une croissance de 8 % en 1998. Il a demandé par ailleurs au ministre de faire le point sur les relations entre la France et le Tchad, qui reste désormais le seul pays d'Afrique centrale où nous disposons de bases militaires.

M. Maurice Lombard a évoqué la crise en Afrique centrale, en relevant que la délimitation des frontières entre les puissances coloniales n'avait tenu aucun compte de la répartition ethnique. Il a jugé que les éléments essentiels de la stabilité politique des Etats issus de la décolonisation faisaient aujourd'hui l'objet d'une remise en cause générale qui rappelait le mouvement des nationalités en Europe au 19^e siècle. Il a estimé que, dans ce contexte, il pourrait être difficile de s'opposer à une modification des frontières.

Mme Danielle Bidard-Reydet a interrogé le ministre sur le soutien accordé par l'Occident au président Eltsine, alors même que celui-ci semble rejeté par la population russe. Elle s'est ensuite demandé si des actions concrètes pourraient être conduites pour éviter aux Russes de subir les conséquences les plus douloureuses de la crise. Elle a souhaité par ailleurs obtenir des précisions sur la position américaine au Kosovo. Elle s'est en outre interrogée sur l'état d'avancement du projet de conférence internationale proposé par l'Egypte et la France sur le processus de paix au Proche-Orient.

Mme Paulette Brisepierre a demandé au ministre de faire le point sur la situation au Congo-Brazzaville.

M. Xavier de Villepin, président, a estimé, s'agissant de la Russie, que le rôle du Parlement était appelé à se développer dans l'avenir. Après s'être inquiété des souffrances que la population russe pourrait connaître du fait de la crise économique et financière, il a évoqué les pos-

sibles risques de désintégration régionale de la Russie. Par ailleurs, il a jugé que le désordre mondial avait plutôt tendance à s'aggraver. Il a cité à cet égard, parmi d'autres exemples, les essais nucléaires de l'Inde et du Pakistan, ainsi que la situation difficile des pays producteurs de matières premières. Il a regretté que les grands pays éprouvent des difficultés à s'entendre, au moment même où les Etats-Unis semblent affaiblis. Il a jugé indispensable de favoriser l'émergence de nouveaux moyens de régulation internationaux.

M. Hubert Durand-Chastel, après s'être fait l'écho de la satisfaction de la communauté française en Iran à la suite du voyage du ministre des affaires étrangères dans ce pays, a interrogé M. Hubert Védrine sur les perspectives de rapprochement de la Lituanie avec l'Union européenne, d'une part, et l'OTAN, d'autre part.

M. André Boyer a enfin demandé au ministre de faire le point sur les relations franco-libyennes.

En réponse aux questions des commissaires, **M. Hubert Védrine** a apporté les précisions suivantes :

- la situation au Cambodge ne pourra pas connaître d'issue hors d'un compromis politique et de la formation d'une coalition gouvernementale, et la France, pour sa part, a entamé des démarches auprès du roi pour qu'il appelle toutes les parties à la négociation ;

- s'agissant de la situation en Afrique centrale, le ministre a estimé qu'il fallait observer une grande prudence et favoriser, autant que possible, des arrangements régionaux ;

- sur l'Algérie, il a noté que la vision de ce pays ne devait pas être réduite aux actions terroristes ;

- à propos de l'Afghanistan, il a considéré que l'Iran ne pourrait pas créer dans ce pays une zone de sécurité, dans la mesure où il n'existe pas de communauté chiite installée aux frontières iraniennes ; il a relevé par ailleurs les difficultés de la diplomatie américaine dans la région,

compte tenu du soutien accordé de longue date à certaines forces fondamentalistes ;

- s'agissant du Kosovo, **M. Hubert Védrine** a jugé que le groupe de contact avait su préserver une grande cohésion, même s'il fallait assurer une meilleure coordination entre les différentes initiatives, notamment avec la médiation américaine ;

- le projet de conférence sur le processus de paix au Proche-Orient proposé par la France et l'Égypte n'a pas pour objet de contrecarrer les efforts américains, mais de fournir, au contraire, une formule possible dans l'hypothèse d'un blocage complet des négociations ;

- s'agissant de la crise économique et financière, **M. Hubert Védrine** a estimé qu'il n'y avait pas de lien mécanique dans l'extension de la crise d'un pays à l'autre ; cependant, les masses financières échangées chaque jour dépassent de beaucoup les possibilités d'intervention de toutes les banques centrales du monde et des institutions financières internationales, et représentent à ce titre un risque d'instabilité évident ;

- à propos du Tchad, le ministre des affaires étrangères a estimé qu'il n'y avait pas eu de grave crise entre nos deux pays, et que tout malentendu était aujourd'hui dissipé ;

- s'agissant de la Russie, **M. Hubert Védrine** a rappelé les préoccupations qu'inspire à la communauté internationale la situation matérielle du peuple russe, tout en relevant que l'aide humanitaire n'est pas adaptée à ce pays, et qu'il convient, dans ce contexte, de favoriser la mise en place d'une économie sociale de marché, dans le cadre d'un processus qui prendra nécessairement du temps ;

- à propos de la Libye, le ministre des affaires étrangères a rappelé que la France a, vis-à-vis de ce pays, ses propres exigences qui doivent elles-mêmes être satisfaites, et que, de ce point de vue, le règlement éventuel du

contentieux lié à la tragédie de Lockerbie pourrait peut-être conduire à suspendre les sanctions ;

- s'agissant enfin de la Lituanie, le ministre des affaires étrangères a rappelé que la position de l'Union européenne vis-à-vis des pays avec lesquels les négociations d'adhésion n'étaient pas encore engagées devait faire l'objet d'une réponse globale et que la mise en place de la Conférence européenne constituée, à cet égard, une réponse présentant beaucoup d'avantages.

FINANCES, CONTRÔLE BUDGÉTAIRE ET COMPTES ÉCONOMIQUES DE LA NATION

Mercredi 22 juillet 1998 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. Au cours d'une séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et de M. Christian Sautter, secrétaire d'Etat chargé du budget sur la présentation des grandes options fiscales du projet de loi de finances pour 1999.****

M. Dominique Strauss-Kahn a tout d'abord indiqué que le Gouvernement avait légèrement modifié la procédure budgétaire afin de permettre au Parlement de bénéficier de davantage de temps pour examiner le projet de loi de finances. Il a également rappelé que le budget avait été élaboré dans un contexte de consolidation de la croissance, marquée néanmoins par des facteurs extérieurs négatifs, tels que la crise asiatique ou le ralentissement de la croissance britannique.

Le ministre a ensuite déclaré que les dépenses augmenteraient de 16 milliards de francs, en volume, les impôts diminueraient de 16 milliards et le déficit serait réduit de 20 milliards.

S'agissant plus particulièrement des recettes, le ministre a tout d'abord souligné le caractère progressif des réformes projetées afin de maintenir la stabilité du cadre fiscal. Il a indiqué que le premier objectif de la réforme était de permettre une amélioration de l'emploi et que, dans cette perspective, le Gouvernement proposerait de sortir progressivement les salaires de l'assiette de la taxe professionnelle. Si ce projet était accepté, dès l'année prochaine, chaque établissement serait exonéré à concurrence des 550.000 premiers francs de sa masse salariale. Compte

tenu des différents effets induits tels que l'augmentation de l'impôt sur les sociétés ou la diminution des dégrèvements, la moins-value fiscale résultant de cette réforme serait de l'ordre de 27 milliards sur cinq ans. Le ministre a indiqué que les modalités de la compensation de cette moins-value pour les collectivités locales seraient définies en concertation avec les représentants des associations des collectivités locales. Il a ensuite évoqué brièvement les mesures visant à encourager l'innovation et à favoriser les PME.

M. Dominique Strauss-Kahn a ensuite déclaré que les réformes proposées avaient pour second objectif d'accroître la justice sociale. A cet égard, le ministre a indiqué que le Gouvernement entendait réformer la taxe d'habitation en revalorisant les bases cadastrales d'évaluation et a fait savoir qu'il proposerait de modifier l'impôt sur la fortune (ISF) afin, d'une part, de limiter les possibilités d'évasion fiscale et, d'autre part, d'accroître de 30 % le rendement de cet impôt. Il a confirmé la limitation de l'exonération des droits de succession concernant l'assurance-vie et la réduction de l'avoir fiscal pour les entreprises effectuant des placements financiers, ainsi que la suppression du droit de timbre sur les cartes d'identité et les permis de conduire.

Enfin, **M. Dominique Strauss-Kahn** a indiqué que le Gouvernement proposerait une augmentation modérée de la fiscalité du gazole dans un but écologique, accompagnée, pour la première fois depuis vingt ans, du gel de la taxe sur le supercarburant sans plomb.

Confirmant que la contribution exceptionnelle à l'impôt sur les sociétés diminuerait effectivement de 5 % en 1999, conformément au vote du Parlement lors de l'examen du dernier budget, le ministre a encore indiqué qu'au total les réformes projetées par le Gouvernement entraîneraient une réduction de l'impôt payé par les entreprises de 9 milliards de francs et de celui payé par les ménages de 10 milliards de francs. En sens inverse, les prélèvements

opérés sur les «gros patrimoines» augmenteraient de 2,5 milliards de francs.

M. Christian Sautter, secrétaire d'Etat chargé du budget, a ensuite brièvement exposé les priorités budgétaires du Gouvernement. A cet égard, il a souligné que l'emploi et la justice sociale seraient privilégiés au travers d'une augmentation significative des budgets des ministères concernés, à savoir l'emploi et la solidarité, l'éducation et la ville. Il a indiqué que les budgets de l'environnement, de la culture et de la jeunesse et des sports progresseraient également. Enfin, il a déclaré que certains ministères verraient leurs crédits redéployés afin d'accroître l'efficacité de la dépense publique et que les effectifs civils n'augmenteraient pas globalement.

M. Alain Lambert, rapporteur général, a tout d'abord souligné que le rapport de la Cour des Comptes sur l'exécution du budget de 1997 mettait en évidence une diminution du déficit budgétaire par rapport aux prévisions, et révélait que le report des dates de clôture de l'exercice avait permis de surévaluer le déficit de 20 milliards de francs par rapport à son montant potentiel. Il a noté que ces 20 milliards de francs correspondaient très exactement au produit escompté de l'augmentation du taux de l'impôt sur les sociétés votée à l'automne 1997. Il s'est, en conséquence, interrogé sur la pertinence de cette mesure.

S'agissant de la réforme annoncée de la taxe professionnelle, **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a fait savoir que l'acceptation de cette réforme exigeait une connaissance exacte du mécanisme qui serait retenu pour compenser les pertes de recettes pour les collectivités locales. Par ailleurs, il s'est interrogé sur l'impact de la suppression de la base "salaires" de la taxe professionnelle en ce qui concerne les choix et la localisation des investissements des entreprises. Dans ce cadre, il a souhaité savoir si l'hypothèse d'une assiette de la taxe professionnelle fondée sur la valeur ajoutée était définitivement écartée.

A propos de l'impôt de solidarité sur la fortune, **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a insisté sur la nécessité de lever toute ambiguïté sur la définition des biens entrant dans l'assiette de cet impôt, afin d'éviter un gel de certaines décisions en matière de gestion patrimoniale.

S'agissant de la fiscalité des carburants, il a relevé que l'objectif écologique de rééquilibrage de la fiscalité pétrolière aurait pu être atteint par un abaissement de la taxe intérieure sur les produits pétroliers pesant sur le supercarburant sans plomb.

Enfin, **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a souhaité savoir si l'incitation à la transmission anticipée des patrimoines s'appliquerait uniquement aux entreprises ou si elle bénéficierait aussi aux particuliers.

M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a tout d'abord répondu que les 20 milliards de recettes, reportées, selon la Cour des Comptes, de 1997 à 1998, correspondaient, pour une large part, à des dotations en capital inscrites dans des comptes d'affectation spéciale, dont le solde n'était pas pris en compte dans le déficit budgétaire. Il a souligné qu'en conséquence ce fait ne remettait nullement en cause la validité du relèvement de l'impôt sur les sociétés décidé à l'automne 1997. Il a par ailleurs indiqué que la limitation de l'avoir fiscal pour les placements financiers des entreprises avait pour objet de lutter contre certaines formes de spéculations financières.

S'agissant des conséquences de la réforme de la taxe professionnelle sur les décisions d'investissement, il a relevé que la modification du prix relatif du capital et du travail qui en découlerait inciterait à des investissements plus riches en emplois. Il a par ailleurs indiqué que l'hypothèse d'une assiette sur la valeur ajoutée avait été écartée en raison d'obstacles pratiques liés à la difficulté de définir la valeur ajoutée au niveau de chaque établissement.

S'agissant de la nature des biens professionnels assujettis à l'impôt de solidarité sur la fortune, **M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie**, a précisé que la définition législative actuelle devait être maintenue.

Enfin, il a indiqué que le relèvement de la taxe intérieure sur les produits pétroliers, applicable au gazole, s'accompagnait d'un gel du niveau de cette taxe pesant sur le supercarburant sans plomb.

M. Jacques-Richard Delong s'est inquiété de la diminution des moyens financiers de l'Office national des forêts dont il a souligné le rôle essentiel pour la valorisation de la forêt française.

M. René Régnault a, pour sa part, souhaité obtenir confirmation des modalités de " sortie " du pacte de stabilité financière, puis a suggéré que la compensation des pertes de recettes liées à la réforme de la taxe professionnelle soit modulée en fonction de l'option des collectivités locales pour la taxe professionnelle d'agglomération, ainsi que pour les futures communautés d'agglomération prévues par l'avant-projet de loi sur l'intercommunalité. A cet égard, il a souhaité que ce dispositif ne soit pas limité aux seules agglomérations de plus de 50.000 habitants, comprenant une commune-centre de 15.000 habitants.

M. René Ballayer s'est félicité du principe retenu pour la réforme de la taxe professionnelle, tout en soulignant les risques de contradiction avec le principe constitutionnel de libre administration des collectivités locales fixé par l'article 72 de la Constitution.

M. Auguste Cazalet a souhaité connaître les modalités qui seraient retenues pour mettre en œuvre la révision des bases cadastrales.

M. Jacques Oudin a relevé que les " marges de manoeuvre " budgétaires retrouvées à l'occasion de la croissance étaient insuffisamment affectées à la réduction du déficit budgétaire. A cet égard, il a jugé excessive une augmentation de la dépense publique de 1 % en volume. Il

s'est ensuite dit favorable aux dispositions prévoyant la suppression d'un certain nombre de " petites taxes ".

A propos de la volonté du Gouvernement de promouvoir " la justice fiscale ", **M. Jacques Oudin** a souligné qu'à l'heure de la construction européenne la volonté de lutter contre le transfert des domiciles fiscaux ne pouvait être conçue qu'en s'appuyant sur une politique fiscale " non répulsive ", à défaut de laquelle l'évasion fiscale se trouvait, structurellement, encouragée.

M. Emmanuel Hamel a souhaité connaître les garanties qui seraient apportées pour le maintien des crédits d'équipement militaire. Il a par ailleurs souligné le choc profond ressenti par les Français lors de la diminution du taux de rémunération du livret A. A cet égard, il a suggéré que les prélèvements sur les plus-values boursières soient accrus.

M. Christian Poncelet, président, a rappelé qu'à l'occasion de la discussion de la loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, la commission avait combattu avec succès pour la suppression d'un certain nombre de " petites taxes ".

M. Christian Poncelet, président, a souhaité connaître les modalités de compensation des pertes de recettes qu'entraînerait pour les collectivités locales une réduction éventuelle des droits de mutation à titre onéreux.

S'agissant enfin des modifications du régime fiscal de l'assurance-vie, il a souhaité savoir si les mesures retenues auraient un caractère rétroactif.

En réponse à M. Jacques-Richard Delong, **M. Christian Sautter, secrétaire d'Etat au budget**, a indiqué que le Gouvernement avait renoncé à soumettre à l'impôt de solidarité sur la fortune des parts de propriété forestière. Il a par ailleurs indiqué, au sujet de l'Office national des forêts, qu'à la suite du rapport remis au Premier ministre par M. Jean-Louis Bianco l'Etat ferait un effort pour renforcer le montant de la subvention ver-

sée à cet organisme dans le cadre du projet de loi de finances pour 1999.

En réponse à M. René Régnault, le secrétaire d'Etat au budget a rappelé que le Premier ministre avait reçu l'ensemble des associations représentatives des élus locaux pour leur confirmer le passage d'un pacte de stabilité à un contrat de solidarité et de croissance. Il a précisé que ce nouveau mécanisme comporterait une indexation sur la croissance des dotations comprises au sein de l'enveloppe normée, à hauteur de 0,15 % en 1999, de 0,25 % en 2000 et de 0,33 % en 2001. Il a par ailleurs confirmé que les 500 millions de francs destinés à promouvoir les nouvelles communautés d'agglomération seraient financés en sus des dotations comprises dans l'enveloppe normée. A cet égard, il a indiqué à M. Christian Poncelet, président, que la dotation de compensation de la taxe professionnelle ne serait pas utilisée en tant que variable d'ajustement.

A M. Auguste Cazalet, le secrétaire d'Etat au budget a indiqué que la révision des bases cadastrales datant de 1970 avait été réalisée après le vote de la loi du 25 juillet 1990 et que l'intégration de cette révision dans les rôles d'imposition avait été reportée en 1992. Il a souligné que si cette décision était prise en 1998, la révision des bases n'entrerait en vigueur qu'en l'an 2000, dans la mesure où l'année 1999 permettrait d'opérer tous les calculs nécessaires au maintien du niveau des recettes fiscales des collectivités locales.

A M. Jacques Oudin, il a répondu que le Gouvernement estimait avoir trouvé un juste équilibre entre l'objectif de maintien du niveau de la croissance et l'objectif de stabilisation de la dépense publique. Il a par ailleurs relevé que la baisse prévue de la fiscalité, de 16,5 milliards de francs, représentait une diminution des prélèvements obligatoires de l'ordre de 0,2 % du produit intérieur brut (PIB).

S'agissant de l'impôt de solidarité sur la fortune, **M. Christian Sautter, secrétaire d'Etat au budget, a**

souligné que les mesures proposées par le Gouvernement étaient parfaitement compatibles avec les démarches conduites dans ce domaine par différents pays. Il a par ailleurs rappelé que le Gouvernement avait pour ambition de favoriser une harmonisation fiscale au niveau européen, garantissant un “ plancher fiscal ”, dont le “ code de bonne conduite ” envisagé à l’occasion du sommet de Luxembourg constituait une première étape.

A **M. Emmanuel Hamel, M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l’économie, des finances et de l’industrie**, a indiqué que la diminution du taux du livret A correspondait à la nécessité d’éviter que cette ressource, qui a pour vocation de financer le logement social, ne devienne plus coûteuse qu’un simple financement de marché. Il n’est en effet pas normal, a-t-il insisté, qu’une source de financement privilégiée du logement social devienne plus onéreuse qu’un financement de marché ordinaire et il est donc logique d’abaisser le taux de rémunération du livret A.

Il a indiqué que des modalités objectives de fixation de ce niveau de rémunération seraient déterminées en fonction d’un plafond lié au taux du marché et d’un plancher fondé sur l’inflation.

S’agissant de la taxation des plus-values boursières, **M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l’économie, des finances et de l’industrie**, a souligné qu’il aurait préféré cette solution à celle, finalement retenue, de la limitation de l’avoir fiscal, mais que le principe de cette taxation avait été écarté, en raison des risques de contournement potentiels d’une telle législation. Il a, enfin, indiqué que le Gouvernement avait tenu compte de la fragilité relative de la place financière de Paris, consécutive aux accords passés entre les places de Londres et de Francfort.

M. Christian Sautter, secrétaire d’Etat au budget, a ensuite indiqué à M. Emmanuel Hamel que les crédits d’équipement à la défense s’élèveraient à 86 milliards de francs en 1999, permettant ainsi de tenir les

engagements pris dans le cadre de la loi de programmation militaire révisée.

M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, s'est déclaré a priori opposé à la création de " petites taxes diverses ", contraire à la modernisation de la fiscalité française. Il a enfin précisé que les pertes de recettes des collectivités locales en matière de droits de mutation à titre onéreux, seraient compensées par une autre ressource de nature fiscale.

Mercredi 9 septembre 1998 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. Au cours d'une séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de **M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie** et de **M. Christian Sautter, secrétaire d'Etat chargé du budget** sur le projet de loi de finances pour 1999.

En introduction, **M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie**, a déclaré que la présentation du budget en deux temps, avec l'annonce des grandes orientations en matière de finances publiques en juillet, et la présentation de la loi de finances en septembre, constituait une procédure transitoire. En 1999, le gouvernement s'efforcera de présenter le projet de loi de finances, en conseil des ministres, dès la fin du mois de juillet.

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a ensuite décrit le contexte international l'ayant conduit à réviser légèrement la prévision de croissance économique pour 1999.

Il a fait part de son appréciation sur les risques de voir la croissance française freinée par les développements de la crise asiatique. Il a indiqué que l'installation d'un nouveau gouvernement au Japon avait suscité des espoirs que l'échec d'une première tentative de restructuration du secteur bancaire avait dissipés. Il a ajouté que la Chine connaissait une stabilité des prix, qui ne reflétait pas ses

perspectives de croissance, mais sa seule volonté de ne pas laisser sa monnaie se dévaluer. Même s'il a estimé la nature de la crise en Russie plus politique qu'économique, il en a souligné les dangers. La Russie ne représentant qu'1 % des exportations françaises, les conséquences commerciales devraient toutefois être limitées. De même, l'Allemagne souffrira plus que la France de son implication financière en Russie. Mais le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a déclaré craindre les conséquences financières indirectes de la crise économique russe, tenant notamment à l'évolution défavorable des marchés financiers. Il a souhaité que ces perturbations incitent les Etats à définir de nouvelles modalités de régulation internationale.

M. Dominique Strauss-Kahn a déclaré que, si les incertitudes de l'économie mondiale incitaient à la prudence, elles confortaient aussi le double choix du gouvernement, consistant à développer la croissance par la demande interne, et à adopter la monnaie unique européenne. Il a considéré que la perspective de l'Euro jouait aujourd'hui un rôle primordial dans le maintien de la stabilité des taux d'intérêt et des parités monétaires dans l'Union européenne, loin du climat d'incertitude qui avait présidé aux crises monétaires en 1992 et 1994.

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a indiqué que pour tenir compte de tous ces éléments, le gouvernement avait ramené de 2,8 % à 2,7 % la prévision de croissance pour 1999, soit un niveau supérieur à la croissance de 2,5 % annoncée par certains instituts de prévision privés, mais inférieur aux prévisions des organismes internationaux. Il a rappelé que la prévision de croissance pour 1998 avait été jugée par certains trop optimiste lors de son annonce, mais qu'elle se confirmait aujourd'hui.

M. Dominique Strauss-Kahn a ensuite détaillé l'emploi des 74 milliards de francs (en francs courants) de recettes supplémentaires induites par la croissance que le Gouvernement prévoit pour 1999 : 16 milliards de francs

seront affectés à la diminution des impôts, 21 milliards de francs permettront la réduction du déficit budgétaire, 16 milliards de francs augmenteront la dépense publique, en plus des 21 milliards de francs correspondant à un alignement des dépenses sur l'augmentation des prix.

Il a confirmé que les mesures adoptées dans la loi sur la réduction du temps de travail à 35 heures et la loi sur les exclusions seraient financées par le budget de l'Etat et il a estimé qu'elles contribueraient, en retour, à alimenter la croissance.

Il a précisé que le besoin de financement des administrations publiques serait réduit à 2,3 % du PIB, le régime général de la sécurité sociale, dont le déficit s'élevait à 37 milliards de francs en 1997 et 12 milliards de francs en 1998, retrouvant l'équilibre en 1999. Il s'est félicité de constater que, pour la première fois depuis 1991, l'équilibre primaire du budget de l'Etat serait atteint en 1999. Il a ajouté que les prélèvements obligatoires diminueraient de 0,2 % en 1999 comme en 1998, indiquant qu'il s'agissait d'une diminution lente mais continue.

Il a souligné que le projet de budget comportait deux fois plus d'articles fiscaux qu'à l'accoutumée, ce qui témoignait de son caractère réformiste, et que d'importantes modifications du code général des impôts étaient envisagées, avec de surcroît certaines mesures de simplification fiscale. Il a ajouté que, grâce à ces mesures, 15 millions de formulaires disparaîtront en 1999.

En réponse à **M. Christian Poncelet, Président**, il a rappelé avoir déclaré que les allègements de taxe professionnelle et de droits de mutation seraient compensés correctement aux collectivités locales. Il a précisé que la compensation de la taxe professionnelle serait faite intégralement en 1999, puis que serait ensuite mis en place un mécanisme spécifique d'indexation identique à celui de la dotation globale de fonctionnement (DGF).

Il a estimé que ce dispositif favoriserait la solidarité entre les collectivités locales, dans la mesure où les com-

munes dont les bases de taxe professionnelle seraient les plus dynamiques dans les années à venir n'en enregistreraient pas tous les bénéfices, au profit des communes moins favorisées dont l'activité économique ralentirait.

M. Christian Sautter, Secrétaire d'Etat au budget, a déclaré que le projet de budget était parfaitement conforme aux orientations données le 22 juillet dernier.

Il a indiqué que les dépenses budgétaires progresseraient de 1 % en volume, soit 2,3 % en francs courants, ce qui permettrait de financer les priorités du Gouvernement, à savoir le budget de l'emploi (+ 3,9 %), de la santé et de la solidarité (+4,5%), de la ville (+ 32 %) et du logement (+ 4 %). Les dépenses consacrées à la lutte contre les exclusions passeraient ainsi de 2,4 milliards de francs en 1998 à 7,7 milliards de francs en 1999.

Il a ajouté que le budget de l'enseignement scolaire augmenterait de 4,1 %, permettant la création de 60.000 emplois jeunes supplémentaires, de même que le budget de l'enseignement supérieur progresserait de 5,5 % avec la création de 800 postes. Les autres ministères bénéficiant d'une progression significative de leurs crédits dans le projet de loi de finances sont la jeunesse et les sports (+ 3,4 %), la justice (+ 5,6 %), la sécurité publique (+ 3 %) et l'environnement (+ 15 %). Par ailleurs, le budget de la culture atteindra près de 1 % du budget de l'Etat.

M. Christian Sautter a expliqué que les actions prioritaires seraient financées pour partie par la croissance, pour partie par des redéploiements, au sein même de chaque ministère et ce, à hauteur de 30 milliards de francs. Comme en 1998, les effectifs civils seront stables et 2.400 postes budgétaires seront transférés vers les ministères prioritaires. Le secrétaire d'Etat au budget a indiqué que les dépenses de fonctionnement ne progresseraient que de 0,3 % alors que les dépenses d'équipement augmenteraient de 2,8 %. Il a ajouté que le budget de la défense, qui devrait progresser de 2,2 %, permettrait la poursuite

de la professionnalisation des armées et comprendrait 86 milliards de francs de crédits d'équipement.

M. Christian Sautter a fait valoir que la charge de la dette progresserait seulement de 2,4 milliards de francs, en raison de la diminution des taux d'intérêt et de la réduction progressive des déficits publics. Il a enfin souligné l'existence d'une opération sans précédent de rebudgétisation dans la loi de finances pour 1999, d'un montant total de 45 milliards de francs. Il a rappelé que cette rebudgétisation était la conséquence de deux décisions du Conseil Constitutionnel, lors de son examen des lois de finances pour 1995 et pour 1998. Le budget des services financiers sera réévalué de 11 milliards de francs et le versement des retraites des fonctionnaires de La Poste sera pris en compte dans le budget général.

Puis, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a répondu aux questions de **M. Alain Lambert, rapporteur général**.

M. Dominique Strauss-Kahn a affirmé que les moyens dont il disposait pour prévoir l'évolution des marchés mondiaux, et notamment l'impact de phénomènes externes sur la croissance économique française, étaient limités. Il a toutefois ajouté qu'il disposait d'une marge de manoeuvre en cas d'écart par rapport aux prévisions économiques, grâce aux transformations de structure de la croissance, la croissance en 1998 ayant, par exemple, été davantage tirée par la demande interne que par l'activité extérieure. Il a ajouté que certaines dépenses n'étaient pas contraintes. Il a fait valoir que des résultats plus précis en matière de recettes ne seront connus qu'au mois de novembre lors de la présentation du projet de loi de finances rectificative, mais que, d'ores et déjà, il pouvait affirmer que le déficit prévu pour 1998 serait tenu.

En matière d'écart entre la croissance et l'évolution des recettes fiscales, il a expliqué qu'en période de croissance faible, le produit de l'impôt sur les sociétés était moindre en raison d'un phénomène de surréaction à la

conjoncture. Mais il a surtout incriminé le phénomène de fraude à la TVA communautaire, contre lequel il a estimé ne pas encore avoir les moyens de lutter, malgré des efforts particuliers entrepris en ce sens.

S'agissant de la nécessaire coordination des politiques économiques, il a précisé qu'elle serait l'objet du futur Conseil de l'Euro qui se tiendra à Vienne. Bien que cette instance soit propice à la discussion constructive, il a estimé que les procédures en matière de coordination des politiques économiques et fiscales restaient en partie à établir.

Concernant la décision prise par le Gouvernement de supprimer la part de la taxe professionnelle assise sur les salaires, il a évalué son coût global à 60 milliards de francs, mais son coût net à une grosse vingtaine milliards de francs pour l'Etat. En effet, l'Etat paie directement une large part de la taxe professionnelle. De plus, par un effet mécanique, la diminution de la taxe augmentera le bénéfice des entreprises et donc le produit de l'impôt sur les sociétés. Enfin, le mécanisme de plafonnement par rapport à la valeur ajoutée jouera moins souvent, réduisant de ce fait la contribution complémentaire de l'Etat. Dans le projet de loi de finances pour 1999, le coût net sera de 7,2 milliards de francs, le coût brut étant minoré, notamment, par la décision d'augmenter la cotisation minimale de taxe professionnelle.

M. Christian Poncelet, président, a interrogé le ministre de l'économie et des finances sur la possibilité de mettre en place un dispositif simple de compensation.

M. Dominique Strauss-Kahn a répondu qu'il n'était pas favorable à l'application de dégrèvements, qui obligent l'Etat à prendre à sa charge le produit des impôts, alors même que les collectivités locales demeurerait libres de voter leurs taux.

En réponse à **M. Alain Lambert**, rapporteur général, le ministre de l'économie et des finances a souhaité dissocier la question de la mise sur le marché des parts sociales

des caisses d'épargne, qui sera inscrite dans le projet de loi portant réforme de leur statut, et le remboursement du prêt accordé par l'Etat aux caisses d'épargne en 1983, pour un montant de 3 milliards de francs. Il a ajouté qu'au terme de négociations, le prélèvement s'élèverait, en définitive, à 5 milliards de francs en 1999.

En réponse à **M. René Ballayer** qui l'interrogeait sur la compatibilité entre un accroissement du poids de la dette publique et une bonne gestion des finances publiques, **M. Dominique Strauss-Kahn** lui a indiqué que le poids de la charge de la dette au sein du budget général qui était de 15,2 % en 1997, et de 15 % en 1998 devrait s'établir pour 1999 à 14,6 %.

Il a également précisé, en réponse à **M. François Trucy** que le montant des cessions de participations de l'Etat s'élèverait pour 1999 à 17 milliards de francs et que ce chiffre n'intégrait pas le montant résultant de la privatisation du Crédit lyonnais qui devrait, en effet, être affecté au désendettement de l'établissement public de financement et de restructuration (EPFR).

A la suite de l'intervention de **M. Michel Charasse** se félicitant du caractère positif des mesures contenues dans le projet de loi de finances et soulignant l'intérêt du Sénat pour la mise en place d'un pacte de croissance avec les collectivités locales, **M. Dominique Strauss-Kahn** lui a précisé que, comme par le passé, le Gouvernement n'imposerait pas à celles-ci de charge nouvelle à caractère obligatoire.

Il a indiqué également à **M. Guy-Pierre Cabanel** ainsi qu'à **M. Michel Mercier** qui s'inquiétaient notamment de la nature des mécanismes de compensation mis en place par le Gouvernement dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale, que le coût net de l'effort de l'Etat en matière de taxe professionnelle serait de 7 milliards de francs pour sa première année d'application.

En réponse à **Mme Marie-Claude Beaudeau** qui estimait que le budget présenté par le Gouvernement était

inadapté à la crise économique mondiale ainsi qu'aux besoins des ménages, **M. Dominique Strauss-Kahn** a rappelé que la priorité actuelle n'était pas tant la relance de la consommation qui apparaît bien établie, grâce notamment aux mesures prises depuis juin 1997, que la reprise durable de l'investissement, celui-ci constituant le coeur de tout processus durable de croissance économique.

Suite aux interventions de **MM. Guy-Pierre Cabanel et René Trégouët**, **M. Dominique Strauss-Kahn** tout en estimant difficile de prévoir les évolutions futures des principales devises, a indiqué ne pas croire, hors ralentissement durable de l'économie américaine, à un " accès de faiblesse " du dollar. A ce sujet, il a estimé que la poursuite éventuelle de la baisse de celui-ci pourrait avoir un impact négatif sur le solde du commerce extérieur français.

Faisant suite aux préoccupations de **M. Emmanuel Hamel**, quant aux effets sur le taux de natalité de la diminution du plafond du quotient familial, il lui a indiqué que cette mesure devrait être compensée par le relèvement du niveau des allocations familiales décidé par le Gouvernement. Il lui a par ailleurs précisé que, pour 1999, le montant des dépenses militaires en capital s'établirait au-delà du seuil de 85 milliards de francs.

Enfin, en réponse aux inquiétudes de **Mme Marie-Claude Beaudeau** quant au niveau des crédits consacrés au tourisme, à l'agriculture et à l'équipement, **M. Christian Sautter** lui a indiqué que ceux-ci connaîtraient pour 1999, des taux de progression fixés respectivement à 7,2 %, 3 % (hors budget annexe des prestations sociales agricoles) et 3,4 %.

OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

Mercredi 22 juillet 1998 - Présidence de M. Augustin Bonrepaux, président. L'Office a tout d'abord procédé, sur le rapport de **M. Gérard Bapt**, à la désignation de l'organisme chargé de réaliser l'étude relative au rôle des flux financiers entre les collectivités publiques et les entreprises en matière d'emploi.

Après que le **Rapporteur** eut énuméré les principales caractéristiques des offres des bureaux d'études qui avaient répondu à l'appel d'offres lancé conformément à la réglementation relative aux marchés publics, l'Office a retenu, sur sa proposition, la candidature du METIS (Mutation Espace Travail Industrie et services Stratégies), unité de recherche associée du CNRS, en collaboration avec le LEST (Laboratoire d'Économie et de Sociologie du Travail d'Aix-en-Provence), unité propre au CNRS.

L'Office a ensuite procédé, sur le rapport de **M. Jean Cluzel**, suppléant M. Serge Vinçon, rapporteur, à la désignation de l'organisme chargé de l'étude relative à l'évaluation du dispositif public de promotion des investissements étrangers en France et de la législation fiscale et sociale française telle qu'elle est perçue par les investisseurs étrangers.

Après les interventions de **MM. Gérard Bapt et Laurent Dominati**, l'Office a décidé, sur proposition du **rapporteur**, de retenir la candidature de la Société PRICE WATERHOUSE, associée au BIPE, qui devra remettre son étude pour la fin du mois de janvier 1999.