

LE SENAT

BULLETIN DES COMMISSIONS

N° 4 – SAMEDI 25 OCTOBRE 1997

SESSION ORDINAIRE 1997-1998



SOMMAIRE

Affaires culturelles	583
Affaires économiques	611
Affaires étrangères	635
Affaires sociales	653
Finances	679
Lois	771
Délégation du Sénat pour l'Union européenne	795
Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques	801
Programme de travail pour la semaine du 27 au 31 octobre 1997	803

SERVICE DES COMMISSIONS

SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages
Affaires culturelles	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Contrôle de l'application des lois (1^{er} octobre 1996-30 septembre 1997)</i> 	
- Communication.....	608
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Projet de loi de finances pour 1998</i> 	
- Audition de Mme Catherine Trautmann, ministre de la culture et de la communication, porte-parole du gouvernement...	583
 Affaires économiques	
• <i>Nomination de rapporteurs.....</i>	611-634
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Poste - Avenir de la Poste - Mission d'information sur " la Poste, opérateur public de service public, face à l'évolution technique et à la transformation du paysage postal européen "</i> 	
- Examen du rapport d'information	611
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Projet de loi de finances pour 1998</i> 	
- Audition de Mme Michèle Demessine, secrétaire d'Etat au tourisme	623
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Résolutions européennes - Energie - Proposition de directive du Conseil concernant le marché intérieur du gaz naturel (Ppr n° 438 - E - 211)</i> 	
- Examen des amendements	633
- Adoption de la résolution	634
 Affaires étrangères	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Projet de loi de Finances pour 1998</i> 	

	Pages
- Audition de M. Charles Josselin, secrétaire d'Etat chargé de la coopération	635
- Audition du général Jean Rannou, chef d'Etat-major de l'armée de l'air	640
- Audition du général Jean-Philippe Douin, chef d'Etat-major des armées	642
- Audition de M. Hubert Védrine, ministre des affaires étrangères	644
• <i>Affaires étrangères - Questions d'actualité internationale</i>	
- Audition de M. Hubert Védrine, ministre des affaires étrangères	650

Affaires sociales

• <i>Projet de loi de finances pour 1998</i>	
- Audition de Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité et de M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé	653
• <i>Justice - Prévention et répression des infractions sexuelles et protection des mineurs victimes (Pjl n° 11)</i>	
- Examen du rapport pour avis	673
• <i>Contrôle de l'application des lois (1^{er} octobre 1996 au 30 septembre 1997)</i>	
- Communication.....	677
• <i>Organisme extraparlémentaire - Conseil d'administration du centre hospitalier national d'ophtalmologie des Quinze-vingts</i>	
- Désignation d'un candidat proposé à la nomination du Sénat	678

Finances

• <i>Projet de loi de finances pour 1998</i>	
- Audition de M. Jean-Pierre Masseret, secrétaire d'Etat aux anciens combattants.....	679
- Audition de M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et de M. Christian Sauter, secrétaire d'Etat au budget.....	715
- Examen des rapports spéciaux :	
. Anciens combattants et art. 62 rattaché.....	685
. Equipement, transports et logement	
II - Transports	
• Routes et sécurité routière.....	703
• Transports terrestres.....	708
• Transports aérien et météorologique.....	724
IV - Mer	
• Ports maritimes.....	686
• Marine marchande.....	755
. Budget annexe de l'aviation civile.....	724
. Economie, finances et industrie	
III - Industrie.....	745
. Budget annexe des Monnaies et médailles.....	751
. Services du Premier ministre	
IV - Plan.....	752
. Commerce extérieur.....	758
• <i>Mer - Compétitivité des ports français</i>	
- Communication.....	688
• <i>Résolutions européennes - Fiscalité - Télécommunications - Régime de taxe sur la valeur ajoutée applicable aux services de télécommunications (Ppr n° 265 - E . 785)</i>	
- Examen des amendements.....	685
- Adoption de la résolution de la commission.....	685

• *Economie - Situation de l'économie française et perspective d'évolution*

- Audition de MM. Michel Devilliers, directeur-adjoint à la direction des études et des synthèses économiques de l'INSEE, Philippe Bouyoux, sous-directeur de la synthèse macro-économique et financière à la direction de la prévision, Patrick Artus, directeur du service des études économiques de la Caisse des dépôts et Consignations, Michel Didier, président de Rexecode et Philippe Sigogne, directeur du département à l'observatoire français des conjonctures économiques..... 732

• *Contrôle de l'application des lois (1^{er} octobre 1996 au 30 septembre 1997)*

- Communication..... 764

Lois

• *Nomination de rapporteurs*..... 771

• *Elections - Inscription d'office des personnes âgées de dix-huit ans sur les listes électorales (Pjl n° 25)*

- Examen du rapport en nouvelle lecture 771

• *Justice - Prévention et répression des infractions sexuelles et protection des mineurs victimes (Pjl n° 11) et répression des crimes sexuels commis sur des mineurs (Ppl n° 360)*

- Examen des amendements 775

• *Elections - Union européenne - Traité de Maastricht - Exercice par les citoyens de l'Union européenne résidant en France, autres que les ressortissants français, du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales (Pjl n° 21)*

- Examen des amendements 793

• *Immobilier - Protection des acquéreurs d'un droit d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers (Pjl n° 208)*

- Examen des amendements 793

Délégation du Sénat pour l'Union Européenne

- *Traité d'Amsterdam - Intégration des acquis de Schengen*
- Communication..... 795

Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques

- Echange de vues 801

Programme de travail des commissions, groupes d'études, délégations et offices pour la semaine du 27 au 31 octobre 1997 803

AFFAIRES CULTURELLES

Mardi 21 octobre 1997 - Présidence de M. Adrien Gouteyron, président. - La commission a entendu **Mme Catherine Trautmann, ministre de la culture et de la communication, porte-parole du Gouvernement, sur les crédits de son ministère pour 1998.**

Mme Catherine Trautmann a, en premier lieu, présenté les crédits consacrés à la culture.

Les crédits de la culture s'élèveront dans le projet de loi de finances pour 1998 à 15,109 milliards de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement et à 15,392 milliards de francs en dépenses ordinaires et autorisations de programme, soit une augmentation de 550 millions de francs par rapport à la loi de finances initiale de 1997 et de 1,174 milliard de francs si l'on tient compte des annulations de crédits consécutives au gel décidé par le précédent Gouvernement.

Cette hausse de 3,8 % porte la part de la culture dans le budget de l'Etat, à structure constante, à 0,95 % contre 0,93 % en 1997 et représente donc une avancée significative vers l'objectif du 1 % défini par le Gouvernement.

Mme Catherine Trautmann a indiqué qu'elle avait assigné comme priorité à son ministère la démocratisation de l'accès à la culture. Cet objectif concernera à la fois le spectacle vivant et le patrimoine et s'appuiera sur une administration modernisée.

En matière de spectacle vivant, une priorité sera donnée à l'élargissement des publics et au développement de l'offre culturelle en région.

Les crédits consacrés au spectacle vivant, d'un montant de 4,240 millions de francs, progressent de 277 mil-

lions de francs par rapport à 1997. Ces crédits supplémentaires seront en priorité affectés au réseau de diffusion culturelle. Une charte du service public du spectacle vivant sera, en outre, élaborée afin de donner corps à l'objectif d'élargissement des publics. Dans le cadre de cette politique de diffusion, l'Opéra national de Paris bénéficiera d'une mesure nouvelle de 23 millions de francs qui lui permettra de poursuivre en 1998 son projet artistique, avec l'objectif d'assurer 350 représentations par an pour 800.000 spectateurs.

La ministre a souligné que le soutien financier accru au spectacle vivant participerait au rééquilibrage des actions du ministère en faveur de la province. Dans cette perspective, de nouvelles institutions culturelles seront implantées dans les régions tel que le centre national du costume de scène de Moulins ou le centre " Cargo " à Grenoble, et la déconcentration financière au profit des directions régionales des affaires culturelles tendra à rapprocher des bénéficiaires l'instance de décision d'attribution des crédits.

La politique d'excellence culturelle en faveur de la création artistique, complémentaire de l'objectif de démocratisation des pratiques culturelles, doit également être poursuivie et renforcée.

Pour encourager les formes nouvelles de création, le soutien à la création théâtrale et aux arts de la rue bénéficiera de 8 millions de francs de crédits supplémentaires. La création chorégraphique sera encouragée, notamment à travers la mise en place du centre national de la danse. Des moyens nouveaux -5,3 millions de francs de crédits d'intervention et 4 millions de crédits d'investissement- seront consacrés aux musiques actuelles.

Mme Catherine Trautmann a également indiqué que le cinéma bénéficierait de 222,68 millions de francs sur le budget du ministère de la culture et de 2,42 milliards de francs en provenance du compte de soutien contre 2,29 milliards en 1997. Outre l'augmentation de sa

subvention de fonctionnement, le Centre national du cinéma (CNC) bénéficiera de la création de 8 emplois non budgétaires destinés notamment au dépôt légal. L'augmentation des moyens d'intervention du CNC devrait permettre la mise en œuvre d'actions nouvelles dans différents secteurs. Une attention particulière sera portée aux nouvelles technologies grâce au fonds d'aide à l'édition multimédia. La politique de conventions de développement cinématographique avec les collectivités locales sera intensifiée. Les efforts en faveur de la formation, et en particulier l'éducation à l'image des plus jeunes, seront encouragés.

Des moyens supplémentaires sont prévus en faveur de l'enseignement artistique. L'enseignement de la musique bénéficiera de 8 millions de francs de crédits d'intervention supplémentaires et de 11 millions de francs d'autorisations de programme qui permettront, d'une part, la consolidation du réseau des conservatoires nationaux de région et des écoles nationales de musique et, d'autre part, une multiplication des interventions de sensibilisation en milieu scolaire. Est également prévue la mise en place en 1998 d'un fonds de contractualisation avec les collectivités territoriales doté de 23 millions de francs, destiné à coordonner les efforts des partenaires publics dans le domaine du soutien au réseau des institutions culturelles et de l'enseignement artistique.

Mme Catherine Trautmann a indiqué que le patrimoine constituait la deuxième priorité du projet de budget. Les autorisations de programme affectées à la restauration des monuments historiques s'élèvent dans le projet de budget à 1.616,52 millions de francs, ce qui représente une augmentation de 39,3 % par rapport à 1997. Cet effort est complété par une augmentation de 16 % des crédits d'entretien.

Dans un souci d'amélioration du cadre de vie, un effort particulier sera accompli en faveur de l'architecture. Une ligne de crédits destinée à favoriser les projets exemplaires sera créée et un dispositif d'assistance architectu-

rale de haut niveau sera mis en place dans les villes. Un fonds d'avances remboursables doté de 3 millions de francs apportera aux architectes une aide de nature à soutenir le développement international de leur activité. La réforme des études architecturales accompagnera ces actions. Les moyens de fonctionnement des écoles d'architecture seront renforcés. Par ailleurs, l'accroissement des autorisations de programme permettra de rééquilibrer l'offre d'enseignement au profit de la province dans le cadre du programme " Architecture 2000 " et de rationaliser la carte scolaire de l'Ile-de-France. Enfin, la sensibilisation à l'architecture des élèves de l'enseignement scolaire fait l'objet d'une mesure nouvelle de 4 millions de francs.

La ministre a souligné que le budget pour 1998 permettrait également une valorisation du patrimoine artistique.

Les crédits consacrés aux musées nationaux rendront possible, notamment, le développement des nouvelles salles du Louvre et de l'union centrale des arts décoratifs, l'ouverture du musée d'art et d'histoire du judaïsme et la rénovation du musée de l'Orangerie. Plus de 90 millions de francs seront consacrés à la création et à la rénovation des musées régionaux ainsi qu'à l'informatisation des inventaires et à la numérisation des collections.

Le projet d'Institut national d'histoire de l'art sera mis en œuvre dès 1998. Ce pôle de documentation, d'enseignement et de recherche sera installé dans les locaux libérés par le transfert de la Bibliothèque nationale de France sur le site Tolbiac ; sa création fera l'objet d'une collaboration avec le ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie. Pour l'exercice 1998, des crédits de 20 millions de francs sont prévus pour le démarrage de cette opération qui sera assurée par le nouvel établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels.

Les crédits d'acquisition d'œuvres d'art seront augmentés à hauteur de 29 millions de francs. Un budget total de 11,8 millions de francs pourra être affecté à

l'acquisition d'œuvres pour les musées nationaux. Le fonds du patrimoine sera doté de 97 millions de francs destinés en priorité à permettre l'acquisition d'œuvres dont le refus de certificat de libre circulation arrive à échéance. Des moyens supplémentaires seront également consacrés à l'acquisition et à la commande publique ainsi qu'à l'aide au développement des fonds régionaux d'art contemporain et des centres d'art.

Rappelant que les œuvres cinématographiques font également partie de notre patrimoine culturel, **Mme Catherine Trautmann** a indiqué que le plan de restauration des films anciens bénéficiera de moyens accrus et que 2 millions de francs seront consacrés à la politique d'acquisition de droits non commerciaux sur les œuvres cinématographiques de la Bibliothèque du film qui devrait, à terme, rejoindre le projet de Palais du cinéma. Les opérations de tirage de copies et de sauvegarde des films déposés au titre du dépôt légal seront développées afin de pouvoir communiquer ces films au public.

Un programme d'actions de sensibilisation à la découverte du patrimoine artistique sera engagé en direction des jeunes de l'enseignement scolaire.

Enfin, des efforts importants seront menés en 1998 pour permettre l'accès de tous au patrimoine littéraire.

La Bibliothèque nationale de France se verra attribuer un rôle central dans le réseau des bibliothèques. Ses moyens de fonctionnement augmenteront de 32 millions de francs afin de permettre l'ouverture des locaux destinés à accueillir les chercheurs sur le site Tolbiac, sa dotation de maintenance s'élèvera à 30 millions de francs, 20 millions de francs seront essentiellement consacrés aux actions de coopération avec les bibliothèques françaises. La bibliothèque publique d'information, dont les crédits de fonctionnement sont maintenus pour 1998, restera ouverte au public durant les travaux du centre Georges Pompidou.

Les moyens affectés au fonds d'aide à l'édition multi-média seront renforcés et la généralisation de l'accès à Internet dans les bibliothèques sera encouragée.

La ministre a souligné que la mise en œuvre des objectifs assignés à la politique culturelle exigeait une administration moderne disposant des moyens d'une coopération renforcée avec les collectivités territoriales.

Le mouvement de déconcentration sera poursuivi en faveur des directions régionales des affaires culturelles qui sont destinées à devenir l'instance de décision et de gestion de droit commun des crédits d'intervention. Un décret portant déconcentration financière en cours d'élaboration au sein des services du ministère de la culture fixera les crédits devant, par exception, demeurer de la compétence directe de l'administration centrale.

L'administration du ministère, dont les moyens de fonctionnement ne sont pas augmentés, fera l'objet d'une importante réorganisation destinée à rationaliser ses modes d'intervention et à renforcer ses missions de définition et d'évaluation des politiques nationales. Le rapprochement de la direction du patrimoine et de la direction de l'architecture en constitue un des aspects essentiels. Le projet de regroupement immobilier des services centraux est maintenu ; il fait l'objet d'une dotation de 167 millions de francs pour 1998. Par ailleurs, le ministère prépare la création d'un nouvel établissement public chargé de la maîtrise d'ouvrage des travaux concernant les équipements culturels de l'Etat, qui résultera de la fusion de l'établissement public du Grand Louvre et de la mission interministérielle des Grands travaux. Enfin, la gestion des ressources humaines du ministère constitue une priorité absolue ; elle sera améliorée par des mesures de résorption de l'emploi précaire et l'augmentation des crédits consacrés à la formation et à l'action sociale.

A l'issue de cet exposé, un large débat s'est engagé.

M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis des crédits de la culture, a interrogé Mme Catherine

Trautmann sur le rôle exact de l'agence d'ingénierie culturelle et les économies qu'elle permettrait de réaliser.

Rappelant la polémique soulevée par le projet de création d'un musée des arts premiers, il a souhaité obtenir des précisions sur l'emploi des crédits affectés à ce projet.

Il s'est inquiété de l'effort qui serait accompli en faveur du patrimoine rural non protégé, qui ne pourra bénéficier en 1998 du soutien de la Fondation du patrimoine, compte tenu des délais de mise en place de cette institution. Il a, par ailleurs, interrogé la ministre sur la préparation d'une nouvelle loi de programme sur le patrimoine monumental.

Enfin, il s'est enquis de la situation financière de la Réunion des musées nationaux et du montant des crédits affectés à l'acquisition d'œuvres d'art par les musées nationaux. Il a souhaité connaître la position de la ministre sur la possibilité de recourir à de nouvelles sources de financement des acquisitions d'œuvres d'art, notamment grâce à un prélèvement sur les recettes de la Française des Jeux.

Soulignant que dans le secteur de l'industrie cinématographique, la préservation du pluralisme signifiait à la fois la volonté d'avoir un cinéma fort, susceptible de concurrencer le cinéma américain, et celle de préserver l'existence de petites structures indépendantes, **M. Marcel Vidal, rapporteur pour avis des crédits du cinéma et du théâtre dramatique**, a demandé comment la ministre entendait concilier ces exigences et concrétiser sa volonté de promouvoir le pluralisme.

Il a ensuite observé que l'accroissement des recettes du compte de soutien à l'industrie cinématographique et audiovisuelle dans le projet de loi de finances était lié à une réforme de la taxe sur les chaînes de télévision et a souhaité savoir quand cette réforme serait soumise au Parlement.

Notant qu'aucun crédit n'avait été prévu dans le projet de loi de finances pour 1998 pour l'aménagement au Palais de Tokyo du palais du cinéma, il a demandé si la réalisation de ce projet serait poursuivie.

Il s'est par ailleurs interrogé sur le bilan des commissions départementales d'équipement cinématographique chargées de réguler l'implantation des multiplexes.

Abordant les questions relatives au théâtre dramatique, il a demandé des précisions sur l'évolution des crédits affectés au réseau de la décentralisation dramatique et en particulier aux centres dramatiques nationaux et aux scènes nationales.

Après avoir souligné que les mesures de régulation budgétaires mettaient souvent en péril l'équilibre financier des petites structures que sont la majorité des compagnies dramatiques, il a demandé ce que la ministre comptait faire pour garantir une plus grande stabilité des moyens qui leur sont accordés.

Sur le problème de l'assurance chômage des intermittents du spectacle, il a rappelé que l'accord intervenu entre les partenaires de l'Unedic et l'Etat supposait que l'Etat s'engage à entreprendre un certain nombre de réformes et a interrogé Mme Trautmann sur les conditions de mise en œuvre de ces réformes.

M. Robert Castaing, rappelant le projet de signature d'une convention culturelle entre l'Etat et la commune de Lectoure, a souhaité obtenir de Mme Catherine Trautmann des assurances sur les chances d'aboutissement de ce projet.

M. James Bordas a noté que la faible augmentation des crédits conduisait à s'interroger sur la crédibilité de la politique annoncée, qui pourrait en outre être victime en 1998 de nouvelles mesures de régulation budgétaire. Il a souhaité obtenir des précisions sur les conditions dans lesquelles serait assuré l'accès à Internet dans les bibliothèques, en soulignant la nécessité de ne pas défavoriser à cet égard les bibliothèques des petites communes. Enfin, il s'est inquiété des délais de publication du décret en préparation sur la déconcentration.

M. Ivan Renar s'est félicité de l'augmentation dont bénéficient les crédits de la culture pour 1998. Evoquant

la réorganisation administrative des services du ministère de la culture, il s'est déclaré favorable au regroupement de la direction du patrimoine et de la direction de l'architecture mais a émis des réserves sur la création d'une direction unique de la musique, de la danse et du théâtre.

Il a par ailleurs souhaité que le mouvement de déconcentration préserve les missions d'intérêt national qui incombent à l'Etat dans la conduite de la politique culturelle.

Rappelant la réflexion engagée sur les conditions juridiques de l'intervention culturelle des collectivités locales, il a souhaité connaître la position de la ministre sur la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale sur les établissements publics locaux. Il s'est inquiété de la compensation de la suppression des avantages fiscaux bénéficiant aux journalistes et aux artistes. Enfin, il a estimé indispensable l'organisation d'un débat parlementaire sur la politique culturelle, en dehors du cadre de la discussion budgétaire.

Mme Danièle Pourtaud, soulignant la sincérité de la présentation du projet de budget de la culture, s'est félicitée de l'effort consenti en faveur des crédits de la culture pour 1998. Elle s'est inquiétée des conséquences sur le niveau des dépenses culturelles consacrées à la capitale du rééquilibrage de l'action du ministère en faveur de la province. Elle a attiré l'attention du ministre sur les graves difficultés que pouvaient occasionner les mesures de gel et d'annulations de crédits dans le secteur du spectacle vivant. S'associant aux propos de M. Ivan Renar, elle s'est interrogée sur les modalités de compensation de la suppression des avantages fiscaux pour certaines professions artistiques qui ne peuvent pas toujours y substituer la déduction des frais réels.

M. Pierre Laffitte s'est inquiété des conditions de réalisation du projet de centre de ressources multimédia à Sophia Antipolis dont la création avait été envisagée au titre des grands projets en région. Soulignant l'intérêt –

notamment en terme de coût financier – des nouvelles technologies comme instrument pédagogique des enseignements artistiques et évoquant l'exemple américain de l'opération Netday, il a attiré l'attention du ministre sur le rôle que devait jouer l'Etat pour susciter et fédérer en ce domaine des initiatives associant partenaires publics, associations et mécénat privé.

M. Franck Sérusclat a interrogé Mme Catherine Trautmann sur les conditions de participation du ministère de la culture au plan " emplois jeunes ". Se félicitant du programme d'éducation à l'image annoncé par la ministre, il s'est inquiété de la pertinence de la préférence accordée dans l'enseignement scolaire à l'usage d'Internet par rapport à un développement de réseaux Intranet.

M. Jack Ralite a fait part de sa satisfaction concernant l'augmentation de 3,8 % des crédits de la culture pour 1998. Il a rappelé que le montant des budgets votés lors des années précédentes n'avait eu qu'une signification relative compte tenu de l'importance des mesures de régulation budgétaire intervenues en cours d'exercice. Il s'est interrogé sur la possibilité d'instituer un prélèvement sur les recettes de la Française des Jeux afin de compenser les mesures d'annulation intervenues en juillet dernier.

Se félicitant de la priorité accordée à la démocratisation de l'accès à la culture, il a fait part de son intérêt pour l'élaboration d'une charte du service public pour le spectacle vivant.

Il a souligné que les mesures de déconcentration se traduiraient par un alourdissement de la tâche des directions régionales de la culture –en particulier pour celle d'Ile-de-France– et seraient susceptibles d'entraîner des retards dans l'engagement des crédits. Evoquant le conséquences pour certaines institutions culturelles de la position du ministère de l'économie et des finances sur l'imposition des associations culturelles, il a rappelé l'importance des sommes en jeu et a souligné la nécessité

de revenir sur une interprétation trop restrictive des règles fiscales.

Après avoir souligné que le dispositif des commissions départementales d'équipement cinématographique n'était pas satisfaisant, il a fait observer que la politique actuelle de soutien aux salles de cinéma concurrencées par les multiplexes conduisait, paradoxalement, dans certains cas à aider des salles de cinéma privées de centre-ville liées à de grands circuits de distribution au détriment de salles municipales situées dans la périphérie des villes.

Il a par ailleurs souhaité qu'un débat public s'instaure sur les négociations en cours de l'Accord multilatéral sur les investissements (AMI) qui représente un enjeu majeur au niveau national et international, observant qu'il fallait dépasser l'alternative entre " l'impuissance démissionnaire " face à la déréglementation et " le recroquevillement national ".

Soulignant que les sondages faisaient apparaître que la dépense culturelle était perçue comme légitime et nécessaire par les Français, il a appelé de ses vœux une politique culturelle rénovée et ambitieuse. S'associant aux propos de M. Ivan Renar, il a souhaité que soit organisé un débat parlementaire sur la culture.

M. Marcel Vidal a interrogé la ministre sur les mesures prises dans le domaine de l'archéologie. Il a souligné le caractère insuffisant des effectifs du corps des architectes des bâtiments de France et a enfin regretté que les compétences en matière de restauration d'orgues soient partagées entre différents services du ministère de la culture.

En réponse aux intervenants, **Mme Catherine Trautmann** a notamment apporté les précisions suivantes :

- les annulations de crédits de juillet dernier ont épargné le spectacle vivant et le patrimoine. L'effort de régulation a porté, d'une part, sur des actions non encore enga-

gées et, d'autre part, sur les moyens de fonctionnement du ministère ;

- en ce qui concerne le spectacle vivant, elle a souligné la nécessité de mener un travail approfondi d'expertise des missions remplies par les diverses structures avant toute répartition des moyens budgétaires disponibles ;

- rien ne permet actuellement d'envisager la nécessité de mesures de régulation budgétaires en 1998 ;

- le fait que la présentation générale du projet de loi de finances fasse apparaître une diminution du budget de la culture de 0,1 % par rapport à la loi de finances pour 1998 est la conséquence d'une nouvelle présentation des crédits d'intervention en faveur de l'audiovisuel public qui ne sont plus rattachés au ministère de la culture.

- le ministère de la culture participera au plan emplois jeunes : 10.000 à 15.000 contrats pourraient être signés. Les pistes de réflexion privilégieraient, d'une part, le développement de l'offre culturelle en zone rurale et, d'autre part, l'aide à l'usage des nouvelles technologies dans les équipements publics culturels (musées, bibliothèques notamment). Des coordonnateurs du ministère de la culture seront placés auprès des directions régionales d'action culturelle afin de faciliter la constitution des dossiers.

- l'agence d'ingénierie culturelle sera créée en fusionnant l'établissement public du Grand Louvre et la mission interministérielle des grands travaux. Elle a pour objet, dans le cadre d'une structure juridique stable, de préserver les compétences acquises par ces deux organismes et de rationaliser la maîtrise d'ouvrage du ministère de la culture. Sa création permettra en 1998 des économies portant sur 31,7 millions de francs et 22 emplois non budgétaires. Sa subvention de fonctionnement s'élèvera à 28,75 millions de francs et 55 emplois non budgétaires lui seront affectés. Elle assurera l'an prochain la maîtrise d'ouvrage d'une part des travaux de restauration de l'Orangerie, du Théâtre de l'Odéon, du Palais de Chaillot,

du Grand Palais, d'autre part de la construction du centre de la danse de Pantin, du centre de la mémoire contemporaine de Reims, de l'Institut national d'histoire de l'art et, enfin, du regroupement géographique des services centraux du ministère de la Culture ;

- le musée des arts premiers a pour objet de regrouper les collections du musée de l'homme qui dépend du ministère de l'éducation nationale et du musée des arts africains et océaniques qui dépend du ministère de la culture. L'hypothèse d'un déménagement du musée de la marine étant désormais exclue, l'arbitrage sur le site d'implantation du futur musée des arts premiers interviendra en novembre prochain ; trois possibilités sont envisagées : le site Eiffel-Branly, le Palais de Chaillot et le Grand Palais ;

- lors de la préparation du projet de loi de finances, l'importance culturelle et économique des dépenses engagées en faveur du patrimoine a été mieux comprise par l'administration des finances, l'intérêt porté par les parlementaires au patrimoine monumental ayant sans doute pesé d'un poids décisif lors des arbitrages budgétaires. Un effort financier substantiel en faveur du patrimoine devra être poursuivi au cours des prochaines années ; la préparation d'une nouvelle loi de programme en faveur du patrimoine monumental, à laquelle le ministère de l'économie et des finances paraît peu favorable, donnera lieu à un arbitrage du Premier ministre ;

- la Fondation du patrimoine a pour vocation de mobiliser les fonds provenant des collectivités locales et des personnes privées en faveur du patrimoine non protégé. Le ministère de la culture pourrait lui apporter une aide logistique dans la mesure où le principe d'autonomie de fonctionnement de la fondation le permet. L'augmentation des autorisations de programme consacrées au patrimoine rural non protégé de près de 9 % pour 1998 permettra une intensification de l'action de l'Etat en ce domaine ;

- un effort de réflexion devra être entrepris pour apprécier plus précisément l'impact des opérations de res-

tauration des monuments historiques en terme de coût et de calendrier afin de rationaliser leur programmation ;

- les difficultés financières de la Réunion des musées nationaux (RMN), qui se sont traduites en 1996 par un déficit d'exploitation de 86 millions, devraient être résolues grâce à un plan de redressement mis en œuvre dès cette année en vue d'un rétablissement des comptes d'exploitation en trois ans. La tutelle du ministère de la culture devra être mieux assurée sur cet établissement. Il conviendra, par ailleurs, de veiller pour la RMN, comme pour d'autres établissements publics culturels dépendants du ministère de la culture, à ce que ne leur soient pas confiées des missions de service public et des activités industrielles et commerciales susceptibles de se contrarier ;

- une réflexion est engagée sur la possibilité de recourir à de nouveaux moyens de financement de la politique culturelle, notamment grâce à un prélèvement sur la Française des Jeux. Cette réflexion s'impose compte tenu de la nécessité de financer les célébrations de l'an 2000 pour lesquelles un budget d'un milliard a été annoncé sans qu'aucun financement ait été prévu. De telles solutions seraient également susceptibles de concourir au financement de l'acquisition des œuvres d'art. La ministre a par ailleurs souligné que les dations en paiements de droits de successions n'ont pas été imputées sur le montant des crédits d'acquisition dans le projet de loi de finances pour 1998, en dépit du souhait exprimé par le ministère de l'économie et des finances ;

- le pluralisme revêt des significations différentes selon qu'il s'applique à la production ou à l'exploitation cinématographiques. Le maintien du pluralisme est l'objectif poursuivi par l'ensemble des mécanismes de soutien à l'industrie cinématographique, qu'il s'agisse du compte de soutien, des obligations de production des chaînes de télévision ou des SOFICA ;

- l'avenir du secteur de l'exploitation cinématographique constitue une préoccupation importante du ministère. Le bilan des commissions départementales d'équipement cinématographique n'est pas entièrement satisfaisant. Le ministère de la culture a fait appel de certaines décisions des commissions départementales afin, notamment, de dégager une jurisprudence au niveau national. Un guide sera publié par le ministère de la culture afin d'informer les élus locaux sur les enjeux du développement des multiplexes et d'éclairer leurs choix en la matière. Le ministère a engagé une réflexion sur une modification de la loi car la procédure d'autorisation d'urbanisme commercial n'est pas adaptée aux salles de cinéma, qui sont des équipements ;

- les réformes du compte de soutien à l'industrie cinématographique engagées par le Gouvernement concernent, d'une part, les réformes de l'agrément et du soutien automatique à l'exploitation, qui relèvent de mesures réglementaires, et, d'autre part, la réforme de la contribution des chaînes thématiques françaises et étrangères au compte de soutien, qui sera incluse dans le projet de finances rectificative de fin d'année ;

- le projet de création dans l'actuel Palais de Tokyo d'un palais du cinéma sera poursuivi. Le ministère a toutefois souhaité conduire une réflexion globale sur l'ensemble des projets de réaménagement en cours. La cinémathèque sera installée provisoirement dans le Palais de Tokyo avant l'ouverture du Palais du cinéma. La poursuite des travaux d'aménagement du Palais de Tokyo sera financée en 1998 sur les crédits d'autorisations de programme ouverts en 1997 ;

- le ministère de la culture ne dispose pas encore de la répartition des crédits affectés au théâtre dramatique entre les différentes institutions du réseau de décentralisation dramatique pour deux raisons : d'une part, la déconcentration d'une partie des crédits exige que la répartition se fasse après consultation des DRAC (directions régionales des affaires culturelles), d'autre part,

l'affectation des crédits pour 1998 ne se limitera pas à la répartition des seules mesures nouvelles, mais sera l'occasion d'une évaluation approfondie du budget de chaque institution en fonction de la qualité de travail et du respect des objectifs fixés par les contrats de décentralisation.

- le ministère de la culture a commencé à mettre en œuvre les conclusions du rapport Cabanes sur les intermittents du spectacle. La mise en place d'un guichet unique est en cours. Un texte rénovant le régime de licence des entrepreneurs du spectacle a été déposé au Parlement. Des mesures relatives à la protection sociale des intermittents seront prises en concertation avec le ministère du travail ;

- la déconcentration s'inscrit dans les grands axes de la politique de l'Etat et permettra d'améliorer le fonctionnement du ministère de la culture. Les décrets précisant ses modalités seront publiés avant la fin de l'année. Les engagements de l'Etat et la politique de contractualisation avec les collectivités locales constitueront le cadre dans lequel les directions régionales d'action culturelle géreront l'enveloppe des crédits déconcentrés ;

- les moyens nouveaux dégagés pour 1998 permettront de reprendre la négociation des conventions de développement culturel, en particulier dans la région Midi-Pyrénées ;

- les avantages fiscaux des journalistes et des professionnels de la culture ont été supprimés à l'initiative de l'Assemblée nationale lors du débat budgétaire. Il importe de réfléchir aux moyens de compenser la perte de revenus qu'entraînera cette mesure. En ce qui concerne les artistes, des solutions pourraient être apportées grâce à un aménagement de la déduction pour frais professionnels ou de la base des cotisations sociales ;

- concernant la fiscalité des entreprises culturelles, le ministre a rappelé que ces entreprises pouvaient bénéficier d'exonérations de taxe professionnelle à hauteur de 50 %, et a exprimé sa volonté de porter ce seuil à 100 %.

Elle a annoncé que les instructions concernant l'imposition au titre de l'impôt sur les sociétés devraient être élaborées par les services fiscaux pour l'ensemble des associations. Un médiateur a été nommé afin de remédier aux difficultés financières de l'Orchestre de Montpellier et le ministère de la culture demeure attentif à la situation de la Grande Écurie de la Chambre du Roy ;

- la question de l'implantation d'un centre de ressources multimédia à Sophia-Antipolis sera envisagée dans le cadre du plan interministériel en faveur du multimédia annoncé par le Premier ministre. La participation du ministère de la culture à ce plan devrait comprendre le renforcement du fonds de soutien à l'édition multimédia, un système de capital-risque pour les éditeurs et la mise en œuvre d'un programme d'équipements destiné, notamment, aux écoles et aux bibliothèques. La ministre s'est déclarée favorable à la mise en œuvre d'un réseau Intranet pour les écoles maternelles et primaires. Elle a également souligné que le ministère de la culture contribuerait à mettre en lumière l'intérêt pédagogique que peuvent présenter les nouvelles technologies. La banque de programme de la 5e chaîne, susceptible d'offrir un service public à vocation pédagogique, constituera un lien privilégié entre culture et communication ;

- un projet de loi sur l'archéologie sera déposé en 1998. Il aura pour objectif d'affirmer l'intérêt public de l'archéologie et d'assurer la transparence des coûts et des procédures. Les conditions d'évolution du statut de l'Association pour les fouilles archéologiques nationales (AFAN) et d'ouverture à la concurrence sont encore à préciser ;

- les responsabilités administratives dans la conduite des opérations de restauration des orgues devront être clarifiées ;

- un effort sera accompli afin de remédier aux difficultés rencontrées par les architectes des bâtiments de France dans l'exécution de leurs missions. A cette fin, une trentaine d'emplois seront dégagés par redéploiement en

faveur des services départementaux de l'architecture et du patrimoine ;

- à la suite de l'adoption par l'Assemblée nationale de la proposition sur les établissements publics locaux, une réflexion a été engagée par les services du ministère de la culture en collaboration avec la direction générale des collectivités locales. Elle devrait aboutir, en 1998, au dépôt d'un projet de loi relatif au statut des établissements publics locaux à vocation culturelle ;

- un débat parlementaire consacré à la politique culturelle pourrait utilement être organisé dès que des progrès auront été réalisés dans l'élaboration de certains des projets mis à l'étude par le ministère, notamment en matière de lecture de l'image et d'enseignements artistiques.

Mme Catherine Trautmann a ensuite présenté le projet de budget de la communication.

Analysant en premier lieu les crédits de la communication audiovisuelle, elle a estimé que le service public devait participer aux bouleversements technologique actuels et que le budget, en progression de 3,3 %, traduisait cette volonté dans les actes. Elle a précisé qu'il s'agissait là d'une première étape, compte tenu de la nécessité d'inverser la tendance dans un secteur particulièrement malmené les années précédentes.

En effet, la progression spectaculaire des ressources publicitaires de France Télévision prescrite en 1997 n'avait pas pour but de remplir les missions de service public mais de réaliser des objectifs commerciaux. De même, les économies considérables imposées à la Sept et à La Cinquième (140 millions de francs) pour anticiper leur rapprochement ont rendu très difficile l'élaboration des grilles de programme de ces chaînes.

Il fallait donc redresser, stabiliser et rééquilibrer les ressources des chaînes publiques. L'augmentation de 3,3 % prévue en conséquence pour 1998 est très supérieure à celle du budget de l'Etat. La proposition initiale du ministère des finances était d'aligner l'audiovisuel public

sur la progression du budget de l'Etat (+ 1,2 %). Elle ne tenait pas compte de la spécificité des organismes audiovisuels qui opèrent dans un environnement très concurrentiel : les ressources des chaînes privées progressent très régulièrement, de 6 %, par exemple, pour TF1. Il convenait donc d'aborder le budget de l'audiovisuel public en prenant en considération l'évolution de l'économie du secteur audiovisuel dans son ensemble.

Il était particulièrement important d'assurer la sécurité financière des organismes publics. C'est pourquoi la redevance a été augmentée de 35 francs. Les ressources supplémentaires ainsi dégagées devront servir à améliorer le service rendu aux téléspectateurs. L'octroi de ces moyens sera subordonné à la réalisation de 153 millions de francs d'économies (0,85 % du budget de fonctionnement global), dont la répartition est laissée à l'appréciation des responsables des sociétés.

La ministre a ensuite détaillé les trois objectifs du projet de budget :

- il s'agit d'abord d'assurer la pérennité des ressources des organismes publics afin de leur donner une visibilité leur permettant d'élaborer une stratégie au-delà de l'horizon de la loi de finances. C'est ainsi que, et ce n'est qu'une étape, l'augmentation de la redevance servira en partie à compenser la diminution des crédits budgétaires, qui ont déjà baissé de 798 millions de francs en 1996 et de 386 millions de francs en 1997 ;

- il convient ensuite de stabiliser la part des ressources publicitaires dans le financement de France Télévision. Ces ressources ont connu récemment une forte évolution en raison de la croissance du marché publicitaire, elles ont atteint à l'heure actuelle un niveau relatif raisonnable ;

- le troisième objectif est l'amélioration du service rendu, avec deux priorités : la qualité et l'innovation. En ce qui concerne la qualité, les budgets de la Sept-Arte et de La Cinquième, lourdement pénalisés en 1997, augmenteront respectivement de 7,3 % et de 6,7 %, pour leur per-

mettre d'offrir des programmes plus attractifs et plus conformes à leur mission. France 2 et France 3 disposeront aussi de ressources nouvelles permettant de développer des programmes de qualité. De même, Radio-France bénéficiera d'une mesure en faveur de la création et de l'innovation dans ses programmes. Rien en revanche n'est prévu pour le Mouv', dans l'attente des résultats d'un audit en cours.

En ce qui concerne l'innovation, deux grandes mesures seront financées en 1998.

Ainsi la banque de programmes et de services de La Cinquième bénéficiera d'un crédit permettant l'équipement de 400 sites, de 200 centres sociaux et de 200 établissements d'éducation. Ceci permettra aux enseignants formateurs et animateurs de sélectionner et de télécharger des programmes éducatifs.

Par ailleurs, le budget de 1998 permettra de lancer un plan de numérisation des archives audiovisuelles et d'ouvrir, en juillet 1998, un centre de consultation de l'Inathèque à la bibliothèque François Mitterrand.

Certains autres projets ne pourront en revanche être réalisés. C'est en particulier le cas de la chaîne des régions dont la préparation n'est pas assez avancée.

Mme Catherine Trautmann a aussi noté qu'elle avait dû prendre acte des projets immobiliers décidés par le Gouvernement précédent : le siège commun de France 2 et de France 3 et les installations de Radio France Outremer (RFO) en Guyane et en Guadeloupe. Elle a enfin exprimé sa volonté de contribuer en 1998 à la consolidation des finances de Radio France International (RFI).

Abordant ensuite les crédits d'aide à la presse, elle a estimé que le projet de budget exprimait clairement un choix en faveur du développement des quotidiens et des hebdomadaires locaux, dont le rôle est essentiel pour le pluralisme, la démocratie et la cohésion sociale. Or la presse d'information supporte aujourd'hui des charges particulières en raison du poids de ses rédactions, de son

histoire sociale, des contraintes de son transport et de sa distribution. La volonté du Gouvernement d'aider cette presse se traduira par la mise en place d'un plan à moyen terme en faveur de la modernisation des structures et de l'économie de la presse écrite, ainsi que de la formation. Une communication pourrait être présentée sur ce point au conseil des ministres vers la fin de l'année. La concertation a débuté avec les professionnels le 2 octobre dernier.

L'enveloppe des crédits d'aide à la presse progresse de 1 % et traduit des choix clairs. En faveur du portage d'abord, puisque l'aide passe de 15 à 45 millions de francs et que les remboursements des cotisations sociales pour le portage des quotidiens nationaux passent de 2,4 à 8 millions de francs. En outre, le décret permettant la répartition de 15 millions de francs prévus pour le portage par le budget de 1997 vient d'être pris.

L'aide au développement du multimédia est aussi prioritaire et recevra une dotation de 15 millions de francs, cette première étape permettra d'évaluer les besoins pour les années à venir.

Pour autant, les aides traditionnelles en faveur de la presse à faibles ressources publicitaires et de la diffusion de la presse française à l'étranger n'ont pas été sacrifiées. Un " coup de pouce " a également été donné à l'AFP.

Ces divers choix ont entraîné un certain redéploiement des aides de l'Etat. Les remboursements à la SNCF reculent de 45 millions de francs, ce qui permet de maintenir au taux de 70 % le soutien au transport des quotidiens, le taux d'aide au transport des magazines passant en revanche de 30 à 22,5 %. Par ailleurs, les remboursements des correspondances téléphoniques sont en repli compte tenu de l'ouverture du marché téléphonique et de la diminution des tarifs, **Mme Catherine Trautmann**, observant en outre que cette aide était difficile à contrôler, et par conséquent souvent critiquée par les administrations financières.

Elle a, enfin, exprimé son soutien à l'amendement prévoyant la taxation de la publicité hors média. Cette initiative permettra de collecter des ressources qui contribueront au financement du plan de soutien à la presse d'information, et compensera en partie la concentration croissante des investissements publicitaires au bénéfice de la télévision, déjà taxée sur ses recettes de publicité, et au bénéfice du multimédia.

Un débat s'est ensuite engagé.

M. Jean-Paul Hugot, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel, a noté que le projet de budget 1998 n'était pas forcément meilleur que les précédents, notamment en ce qui concerne France 2 et France 3 dont les recettes publicitaires sont en hausse, au-delà du raisonnable pour France 3, et dont la part de redevance va diminuer alors que les crédits budgétaires vont connaître une forte augmentation, fragilisant les recettes des deux chaînes compte tenu de la précarité de cette ressource.

Jugeant plus convaincant le budget d'Arte et de La Cinquième, il a demandé l'explication d'un traitement différencié qui semble traduire une préférence pour la " télévision de niche ", la télévision publique de masse ne bénéficiant pas de la même faveur.

Il a noté l'importance des crédits consacrés au développement de la banque des programmes et des services de La Cinquième, et demandé si l'inscription au budget d'une dotation de 22,5 millions de francs n'était pas prématurée compte tenu du caractère expérimental du projet. Il a aussi relevé qu'un projet déjà finalisé, comme TPS, ne recevait pas de moyens nouveaux.

Il a enfin insisté sur l'urgence d'adapter la loi sur la liberté de communication aux bouleversements de la communication audiovisuelle et s'est inquiété du retard pris dans l'élaboration du projet de loi dont la ministre avait annoncé le dépôt à la fin de 1997.

M. Alain Gérard, rapporteur pour avis des crédits de la presse écrite, a noté la légère diminution de

ces crédits. Il a demandé comment le projet de budget traduisait la priorité accordée au développement de la presse quotidienne, et quels types de presse seraient touchés par la diminution de postes tels que les remboursements des tarifs préférentiels de la SNCF ou la diminution des remboursements de frais téléphoniques.

Il a souhaité, par ailleurs, savoir si le fonds d'aide au multimédia serait doté de véritables crédits budgétaires, contrairement au fonds mis en place en 1997, et si le ministère avait bien évalué les conséquences de la diminution des crédits d'aide à l'exportation de la presse française sur notre présence culturelle à l'étranger.

Il a dressé la liste des problèmes économiques et techniques soulevés par le projet de taxer la publicité hors média, rappelant en particulier les risques de déplacement des investissements publicitaires vers le hors média non imprimé, le risque de délocalisation des activités d'impression et des agences publicitaires, la difficulté d'identifier l'assiette de la taxe au sein du chiffre d'affaires des redevables, les risques d'imposition en cascade d'un même produit.

Il a enfin demandé comment la ministre avait l'intention de surmonter la contradiction entre les engagements électoraux du Premier ministre sur l'abattement de 30 % des journalistes et les initiatives prises par l'Assemblée nationale.

M. Pierre Laffitte, notant que la banque des programmes et des services devait être une banque de programmes numérisés, a estimé que ce projet dépassait les possibilités financières de La Cinquième et qu'il serait nécessaire de constituer des partenariats avec d'autres opérateurs, ce qui impliquait la filialisation de cette activité. Il a aussi demandé s'il était normal d'accorder l'exclusivité de la diffusion satellitaire des chaînes publiques à un groupement privé, jugeant que si cela avait pu être admis durant la phase de démarrage d'un projet auquel

participent les chaînes publiques, la perpétuation de cette situation posait problème.

M. Jack Ralite a insisté sur la nécessité de préparer une alternative face à la dérégulation de l'audiovisuel qui se profile derrière la convergence des industries numériques de l'information.

M. Robert Castaing a interrogé la ministre sur l'avenir des télévisions régionales, notant que celles-ci relayaient utilement les initiatives prises par les acteurs locaux.

M. André Diligent, relevant à son tour la nécessité d'adapter la législation applicable à l'audiovisuel, a souhaité qu'une réflexion soit lancée sur le rôle respectif des ressources publicitaires et de la redevance. Il a aussi regretté l'absence d'ambition culturelle dans la programmation de France Télévision.

M. Ivan Renar a estimé que la mondialisation du secteur de la communication suscitait le nivellement des programmes, et a rappelé la situation difficile de la presse d'opinion, estimant souhaitable un effort supplémentaire en sa faveur.

Mme Catherine Trautmann a apporté aux intervenants les réponses suivantes :

- le niveau relatif de la redevance et des crédits budgétaires dans le budget de France 2 et de France 3 ne résulte pas d'un choix stratégique mais apparaît comme un moyen tactique d'exprimer la responsabilité de l'Etat à l'égard de ces chaînes. L'essentiel reste en tout état de cause que le rapport entre les financements publics et les recettes publicitaires ait été stabilisé ;

- le taux d'augmentation des budgets de La Cinquième et d'Arte est justifié, dans le premier cas, par l'insuffisance des moyens consacrés au lancement de la chaîne, dans le second cas par les problèmes que suscitait l'évolution de la grille des programmes et par la nécessité de rétablir une

situation quasi déficitaire provoquant des difficultés avec la partie allemande ;

- la compensation financière de la suppression de l'abattement fiscal des journalistes sera organisée en concertation avec les organisations syndicales et patronales. On peut envisager de l'effectuer au stade du calcul de l'impôt ou ultérieurement, par l'entremise des entreprises de presse, selon des modalités fixées dans des accords d'entreprise. L'objectif est de ne pas pénaliser les jeunes journalistes, les pigistes et les petits salaires ;

- les crédits de la presse écrite évoluent peu. Si 20 % des aides ont été redéployées, c'est en raison de l'archaïsme d'un système destiné initialement à alléger certaines charges mais ayant progressivement évolué vers un mécanisme de subventionnement global. Il fallait inverser cette logique et repenser les aides en termes de développement ;

- l'aide à l'exportation de la presse à l'étranger est aujourd'hui assez ciblée, il serait opportun de l'élargir à un plus grand nombre de publications dans le cadre de la politique de la francophonie et de mieux coordonner l'ensemble des initiatives existantes dans ce domaine ;

- les problèmes posés par la taxation de la publicité hors média ont été identifiés, et les questions relatives à la définition de l'assiette et à l'identification des redevables sont à l'étude, en concertation avec les professionnels. L'hypothèse d'une taxe acquittée par les annonceurs n'est pas écartée. La presse parisienne et la presse quotidienne régionale sont favorables au principe de cette taxe, à l'exception des groupes de presse engagés dans des activités de hors média. Il est en tout état de cause indispensable de ne pas opérer de distinction entre les redevables selon leur secteur d'activité principale ;

- des réflexions sont en cours sur le contenu d'un projet de loi modifiant la loi sur la communication audiovisuelle. Un texte pourrait être élaboré pour le premier trimestre de 1998. Il aborderait cinq thèmes : la concurrence ; l'indé-

pendance et le pluralisme des entreprises ; la place du service public et ses possibilités de développement dans le domaine des nouveaux services ; les télévisions locales ; la radio, en ce qui concerne les nouveaux modes de diffusion et la préservation de l'initiative associative. A propos du bouquet TPS, la ministre a précisé que le service public devait être accessible en clair et que la nécessité d'assurer sa diffusion numérique n'était pas contestée. L'examen du projet de loi pourra permettre de réexaminer les conditions dans lesquelles cette diffusion doit être assurée ;

- l'évolution des technologies impose de réfléchir à la mise au point de nouveaux mécanismes de régulation dans le secteur de la communication audiovisuelle, faute desquels la régulation, de nature essentiellement économique, qui s'applique aux télécommunications risque " d'absorber " celle, répondant à des exigences plus complexes, qui s'applique à la communication audiovisuelle.

Au cours de la même réunion, la commission a entendu une **communication du président Adrien Gouteyron sur l'application des lois entre le 1er octobre 1996 et le 30 septembre 1997.**

Le président Adrien Gouteyron a relevé qu'au cours de cette période avaient été publiés les décrets d'application de la loi du 3 août 1995 sur la restitution des biens culturels -qui, a-t-il noté, avait pour objet de transposer une directive européenne de 1993- et de la loi du 2 juillet 1996 relative à la Fondation du patrimoine. Il a également indiqué que les services du ministère de la culture annonçaient la parution prochaine des décrets nécessaires à l'application de la loi du 27 mars 1997 portant transposition dans le code de la propriété intellectuelle des directives n° 93/83 du 27 septembre 1993 et 93/98 du 29 octobre 1993, ainsi que de la loi du 28 février 1997 relative à l'instruction des autorisations de travaux aux abords des monuments historiques et dans les secteurs sauvegardés, dont il a rappelé qu'elle était issue d'une proposition de loi sénatoriale. Notant toutefois que les délais prévus étaient rarement tenus, il a souligné que plusieurs

textes d'application dont la publication était annoncée comme imminente au 30 septembre 1996 n'avaient toujours pas été pris.

S'interrogeant sur l'explication de ces retards persistants, il a remarqué qu'ils paraissaient toujours imputables aux mêmes causes : la lenteur des procédures, les aléas de la concertation interministérielle, la tendance à modifier les lois avant même qu'elles aient été entièrement appliquées. Il s'est donc félicité de la ténacité avec laquelle les rapporteurs de la commission s'inquiétaient, auprès des ministres successifs, de l'application des lois qu'ils avaient rapportées et a également souligné que plusieurs sénateurs avaient posé des questions écrites sur la parution du décret d'application de la loi du 28 février 1997.

M. Jack Ralite a remarqué que le Parlement ne devait pas s'inquiéter seulement de l'application des lois, mais également des négociations internationales dont les résultats pouvaient remettre en cause la législation nationale. Citant la négociation, qui doit aboutir en mai 1998, de l'accord multilatéral sur les investissements (AMI), il a souligné que cet accord risquait de porter atteinte aux principes les plus essentiels du droit de la propriété littéraire et artistique, comme à la conception française des responsabilités de l'Etat en matière de culture et il a souhaité, ainsi que **M. Ivan Renar**, que la commission se saisisse de ce dossier.

Rappelant que la commission s'était déjà inquiétée auprès du précédent ministre de la culture et de la communication des enjeux de la négociation de l'AMI, le **président Adrien Gouteyron** a proposé que la commission procède à des auditions sur ce sujet, et suggéré que le dépôt d'une question orale avec débat puisse permettre au Sénat de rappeler son attachement à la défense des droits des créateurs et des artistes.

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mardi 21 octobre 1997 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président. - La commission a tout d'abord procédé à la **nomination** de :

- **M. Gérard César** en qualité de rapporteur de la **proposition de loi n° 8** (1997-1998) de M. Gérard César et les membres du groupe du rassemblement de la République, portant **diverses mesures urgentes** relatives à l'agriculture ;

- et de **M. Jean-François Le Grand**, en qualité de rapporteur de la **proposition de résolution n° 10** (1997-1998) de M. Lucien Lanier sur la **proposition de directive du Conseil** relative à l'évaluation des incidences de certains **plans et programmes** sur l'environnement (E 823).

Conjointement avec le groupe d'études sur l'avenir de la Poste et des télécommunications, la commission a procédé à l'**examen du rapport d'information** de **M. Gérard Larcher**, président du groupe d'études sur l'avenir de la Poste et des Télécommunications, sur "**La Poste, opérateur public de service public, face à l'évolution technique et à la transformation du paysage postal européen**".

Après que **M. Jean François-Poncet, président**, eut salué la présence à cette réunion de M. le Président du Sénat, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a présenté les grandes lignes de son rapport et ses propositions.

M. Gérard Larcher, rapporteur, s'est également déclaré très honoré, tout comme l'ensemble des membres de la commission, de la présence de M. René Monory, président, qu'il a remercié de l'intérêt et du soutien qu'il lui avait manifesté tout au long de la préparation du rapport.

M. Gérard Larcher, rapporteur, a rappelé que le problème posé par La Poste était double puisqu'il concernait aussi bien les personnels que les élus locaux, ces derniers étant d'une extrême sensibilité face à tout projet de réforme du réseau postal.

Il a rappelé les grandes dates de l'histoire de La Poste, notamment sa fondation sous Louis XI, la constitution d'un monopole concédé par Louvois, la création d'un monopole administratif par la Convention, l'instauration de la desserte rurale en 1829, la création du timbre en 1848, la mise en place du réseau financier en 1881, la création du budget annexe en 1923 et, finalement, le vote de la loi du 2 juillet 1990. Il a souligné que la poste, qui s'était avéré un service très rentable des origines à 1992, n'avait enregistré qu'un seul exercice bénéficiaire depuis cette date et risquait de connaître une véritable spirale déficitaire à partir de 1998. Il a rappelé que l'ensemble des grandes postes occidentales avaient des origines administratives, mais que les principales d'entre elles se transformaient peu à peu en opérateurs autonomes et s'ouvraient sur le monde. Il a indiqué que l'opérateur postal néerlandais KPN était d'ores et déjà privatisé et que la Deutsche Post AG le serait probablement en 2001.

Puis **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a indiqué que La Poste assurait quatre grandes missions d'intérêt général : le transport du courrier, une contribution à l'aménagement du territoire, la distribution de la presse et la fonction de guichet bancaire des plus démunis.

Présentant ensuite le poids économique de La Poste, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a rappelé qu'elle était le premier employeur marchand de France avec 310.000 salariés, soit 1,4 % de l'emploi total du secteur marchand. Il a indiqué qu'elle employait actuellement 80 % de fonctionnaires et 20 % de contractuels relevant du droit du travail. Il a souligné que La Poste était une entreprise de main d'œuvre dont les charges de personnel représentaient 71 % du chiffre d'affaires, un français sur 206 travaillant à La Poste. Il a précisé que dans de

nombreux départements, tels que la Lozère ou la Haute-Loire, La Poste était le premier employeur hors administrations. Il a par ailleurs indiqué que le groupe La Poste réalisait un chiffre d'affaires de plus de 86 milliards de francs et avait enregistré un résultat net part du groupe déficitaire de 614 millions de francs en 1996. Il a ajouté que la valeur du patrimoine immobilier de La Poste s'élevait à environ 28 milliards de francs, tandis que l'encours de sa dette dépassait 29 milliards de francs.

Le rapporteur a indiqué que La Poste jouait un rôle vital, aussi bien pour la presse que pour la vente par correspondance ou encore pour la moyenne ou la grande distribution. Il a précisé que le marché de la publicité adressée, encore protégé par le monopole postal, enregistrait un taux de croissance de 1 % par an et représentait 6,7 milliards de chiffre d'affaires pour l'opérateur. Il a ajouté que le marché de la publicité non adressée, en croissance de plus de 7 % par an et ouvert à la concurrence, ne représentait en revanche pour lui que 1,7 milliard de francs de chiffre d'affaires. Il a souligné que le secteur de la vente par correspondance réalisait à lui seul 9 % du chiffre d'affaires total " courrier " de La Poste et que le tiers de ce chiffre d'affaires total était issu des relations commerciales avec les 86 premiers clients.

Puis, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a exposé les défis auxquels était soumise La Poste. Il a tout d'abord mentionné le développement de la concurrence lié notamment à l'explosion des nouvelles technologies de la communication et a souligné le fait que la correspondance adressée de particulier à particulier ne représentait pas plus de 5 % du chiffre d'affaires total de La Poste. Il a ajouté que cette dernière était également menacée par le " brigandage " que constituait le repostage (emportant la délocalisation des envois de courrier vers les pays concernés par cette pratique), lequel occasionnait chaque année une perte d'environ 600 millions de francs pour l'opérateur public. Il a souligné le fait que le monopole de La Poste, qui représente aujourd'hui 75 % du chiffre d'affaires du

courrier, serait progressivement réduit à 50 % de ce dernier en 1998 puis à 35 % en 2003.

Evoquant ensuite les atouts dont dispose La Poste, le rapporteur a mentionné en premier lieu la qualité de ses personnels et a souligné la compétence de l'équipe dirigeante, qui insuffle à l'opérateur public un véritable esprit d'entreprise.

S'agissant des handicaps que connaît La Poste, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a tout d'abord mentionné le coût des missions d'aménagement du territoire résultant du maintien de bureaux non rentables estimé à 4,5 milliards de francs en 1996 ; puis, il a évoqué le problème des retraites dont le montant cumulé de 1998 à 2015 s'élèverait à 360 milliards de francs environ, le coût spécifique que La Poste subissait au titre du transport de la presse et son rôle de guichet financier social (gestion des livrets A les plus modestes).

La Poste, a-t-il estimé, ne disposait pas de marge de manœuvre puisque les charges liées au coût du transport de la presse, au guichet financier social et le manque à gagner lié à l'insuffisance des compensations fiscales accordées pour sa mission d'aménagement du territoire s'élevaient à plus de 8 milliards de francs, soit environ 10 % de son chiffre d'affaires. Il a indiqué que l'opérateur public subissait également un manque à gagner total de 4,2 milliards de francs du fait du mode de rémunération des CCP, de la suppression de la fiscalité dérogatoire et de la suppression de la franchise postale. Il a estimé que le coût global pour La Poste de ses charges de missions de service public insuffisamment compensées et du désengagement de l'Etat dépassait 12 milliards de francs par an.

Puis, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a présenté les principales conclusions de son rapport.

Il a jugé indispensable de développer une stratégie d'alliances internationales, spécialement avec la poste allemande et avec un grand opérateur mondial de messagerie. Il a rappelé le rachat de l'intégrateur australien

trans-national transport (TNT) par la poste hollandaise, à qui cette stratégie permettrait de prendre des parts sur le marché international des colis.

Il a souhaité l'adoption, avant la fin de 1998, d'une loi d'orientation postale traduisant en droit français non seulement les dispositions de la directive européenne, mais aussi un grand nombre des propositions avancées par le rapport. Il a proposé la création d'un euro-timbre, c'est-à-dire un timbre unique sur l'ensemble du territoire de l'Union pour le courrier transfrontalier intra européen et observé que ce système permettrait de lutter efficacement contre le postage.

Abordant la question du statut de l'opérateur postal, le rapporteur a jugé que sa privatisation devait être exclue, que sa transformation en société à capitaux détenus par l'Etat n'était pas, pour l'heure, indispensable et que le débat restait ouvert.

Il a préconisé la définition d'un service public ambitieux qui engloberait l'intégralité du périmètre du monopole autorisé par la future directive européenne, ainsi que la constitution d'un fonds de compensation permettant de financer les missions de service public. Il a souhaité la création d'un corps d'inspecteurs assermentés de La Poste qui feraient respecter le monopole, ainsi que l'octroi d'une habilitation de l'opérateur pour la certification postale électronique.

Evoquant la question du réseau postal, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a souhaité sa modernisation et sa dynamisation par des idées innovantes, pour mieux revitaliser les territoires. Il a proposé la sortie du moratoire, estimant que la procédure décentralisée de réorganisation des services publics prévue par l'article 29 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire permettait de gérer la réorganisation de l'implantation locale de La Poste.

Souhaitant que le réseau immobilier soit valorisé par une démarche dynamique qui prenne en compte les

besoins des hommes et des territoires et fasse des guichets les points d'appui d'une démarche commerciale à domicile, il a suggéré le développement de nouveaux partenariats (notamment avec de petits commerces ruraux) et l'extension du service " Allô facteur " qui permettait de recourir au facteur sur rendez-vous.

Le rapporteur a considéré que la loi d'orientation postale qu'il appelait de ses vœux devrait définir des objectifs en termes de temps d'accès au service postal, en fixant des distances maximales entre tous points d'une catégorie du territoire donné et une antenne postale fixe, et établir des discriminations positives en faveur des zones défavorisées. Il a préconisé le développement d'un service postal mobile analogue à celui créé en Allemagne.

Il a souhaité que les responsabilités postales des élus locaux soient confortées dans le cadre des schémas départementaux des services publics.

M. Gérard Larcher, rapporteur, a proposé que le financement de ces mesures repose sur le maintien des abattements fiscaux dont dispose La Poste, le cas échéant, sur le versement d'une subvention d'équilibre et, enfin, sur l'utilisation d'une partie de la taxe professionnelle de France Télécom gérée dans un cadre paritaire par les élus et l'Etat, 500 millions de francs pouvant ainsi être consacrés à la redynamisation des zones en difficulté. Il a souhaité que les élus locaux ne soient pas les victimes d'un " marché de dupes " et a appelé de ses vœux la relocalisation de services de La Poste en zone rurale, ainsi que l'organisation de tables rondes entre l'opérateur public et les élus, destinées à ouvrir le dialogue.

S'agissant de l'aide postale à la presse, le rapporteur a rappelé que La Poste supportait 3,6 milliards de francs sur les 7,5 milliards de francs du coût total du transport postal de la presse. Il a jugé nécessaire d'établir la vérité des coûts ; de poursuivre dans la voie du ciblage des aides sur la presse d'opinion ; de développer des relations commerciales avec les autres éditeurs de presse ; d'accroître sub-

stantiellement l'aide au portage et de préserver la seconde tournée postale dans la capitale pour la presse du soir.

Evoquant ensuite les compétences financières de La Poste, le rapporteur a jugé nécessaire de maintenir le cadre juridique actuel et s'est déclaré défavorable à la création d'une banque postale. Il a jugé souhaitable que La Poste développe une comptabilité analytique aux résultats incontestables, faute de quoi il faudrait sans doute se résoudre à une filialisation de ses activités dans le cadre de son statut public. Il a estimé qu'il convenait de confirmer le périmètre actuel des services financiers en appliquant " rien que la loi de 1990 mais toute la loi de 1990 ", tout en veillant à ne pas ébranler le marché par des actions commerciales brutales. Il s'est déclaré favorable au maintien du duopole de la collecte du livret A et à l'affirmation, dans la loi d'orientation postale, de la mission de cohésion sociale d'opérateur public.

Jugeant nécessaire la clarification des relations financières entre l'Etat et La Poste dans le cadre du prochain contrat de plan, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a jugé souhaitable de réfléchir aux moyens permettant à cette dernière de mieux couvrir le coût de la collecte des CCP ainsi qu'aux modes de rémunération des fonds de la Caisse Nationale d'Epargne. Il a estimé qu'il conviendrait de traiter de l'éventuel assujettissement de La Poste à la TVA, lors de la discussion de la loi d'orientation postale, et il a suggéré la suppression du droit de timbre, estimant cet impôt archaïque.

S'agissant des retraites des postiers, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a souhaité qu'en 1998 le problème soit traité, sans que les postiers soient sacrifiés au " culte " du critère des 3 % de déficits publics, fixé par le Traité de Maastricht pour entrer dans l'euro. Il a appelé de ses vœux une solution définitive qui ajusterait les charges sociales de La Poste sur les prélèvements sociaux de droit commun, l'effort financier de la collectivité en faveur des retraites des postiers devant être gagé sur une meilleure continuité du service postal.

Evoquant cette dernière question et les disparités existant dans la qualité de service selon les régions, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a rappelé le risque de voir les plus gros clients de La Poste la quitter si elle ne parvenait pas à un degré de qualité et de fiabilité plus satisfaisant.

Il a jugé souhaitable que le préavis de grève soit respecté et que le délai qu'il ouvrirait soit mis à profit pour engager des négociations, l'intervention d'un médiateur pouvant être envisagée en cas de blocage. Il a jugé souhaitable le maintien du " réseau B " qui fiabilise les infrastructures et considéré qu'en cas de grève, il convenait de mieux indemniser les entreprises clientes pour le préjudice qu'elles subissaient.

M. Gérard Larcher, rapporteur, a estimé qu'il était nécessaire de mobiliser les personnels grâce à une amélioration de la communication interne, de confirmer la priorité donnée à la formation, d'embaucher davantage de cadres issus d'entreprises privées et de développer des formules d'intéressement du personnel à la bonne marche de l'entreprise.

M. Gérard Larcher, rapporteur, a souhaité que s'atténue, en France, ce que l'historien François Furet appelait " une ignorance narcissique de l'économie ", véritable " exception française ".

Félicitant le rapporteur pour la richesse et la qualité de son exposé, **M. Jean François-Poncet, président**, a souligné que celui-ci avait tenu compte, d'une part, des préoccupations du personnel et des impératifs d'aménagement du territoire et d'autre part, de l'exigence d'ouverture de La Poste à la concurrence et à la modernité.

Ayant, à son tour, félicité le rapporteur, **M. René Monory, président du Sénat**, a souligné que son travail était riche d'enseignements.

M. Jean François-Poncet, président, a ensuite demandé au rapporteur pour quelles raisons il pensait que la poste allemande, dont la privatisation était prévue,

pourrait choisir de s'allier à la poste française, qui reste un opérateur public. Puis, il l'a questionné sur les motifs qui l'inclinaient à penser que la procédure préalable à toute réorganisation des services publics prévue par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire permettrait de répondre aux attentes des élus locaux en matière de présence postale sur le territoire, faisant valoir que cette procédure confiait la décision finale au ministre et qu'elle n'offrait aucun recours aux élus, si la décision finale était celle du repli.

S'agissant de l'alliance avec la Deutsche Post AG, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, lui a répondu que si, actuellement, le secteur postal était une industrie de main d'œuvre, à l'avenir il serait de plus en plus capitalistique, ce qui rendrait nécessaire la conclusion d'alliances internationales. Il a observé qu'en l'état actuel des choses, la poste allemande était celle qui était la plus susceptible de s'allier avec la poste française, compte tenu de la forte tradition de service public existant outre-Rhin et du fait de la " taille critique " qu'elle permettrait d'atteindre, pour nouer une alliance avec un intégrateur mondial. Il a ajouté que si l'on souhaitait développer les activités internationales de La Poste, il était nécessaire de ne pas exclure de la doter d'un capital.

En ce qui concerne la réorganisation du réseau, il a souligné que les articles 28 et 29 de la loi précitée prévoyaient, en cas de désaccord du préfet sur la fermeture d'un service public, un arbitrage du ministre et que cet arbitrage serait rendu sous le regard de la représentation nationale. Il a, en outre, indiqué qu'il était nécessaire de s'interroger sur les moyens qui permettraient de réaliser un aménagement dynamique du territoire et qu'à cette fin, il avait proposé d'affecter une partie de la taxe professionnelle de France Télécom à l'aménagement postal du territoire.

Il a souligné le fait qu'en Haute-Loire, par exemple, le développement des activités économiques n'avait pas profité à La Poste mais aux opérateurs privés.

Après avoir félicité le rapporteur et souligné l'importance du rôle social de La Poste en zone rurale, **Mme Janine Bardou** a rappelé l'inquiétude des élus locaux face à l'éventualité d'une levée du moratoire. Elle a estimé qu'il fallait avoir une vision dynamique de l'aménagement du territoire et, notamment, compenser la fermeture de certains services postaux en zone rurale par la délocalisation d'autres services de l'opérateur public dans les mêmes zones.

En réponse, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a déclaré que La Poste était non seulement un guichet social de fait, mais qu'elle constituait aussi, bien souvent, à la fois la banque et la " tirelire " des personnes défavorisées. Evoquant ensuite le problème du réseau, il a estimé que les élus ne devaient pas être les victimes d'un " marché de dupes ". Il a souligné la nécessité de procéder à des délocalisations de services telles que celle réalisée récemment par les services financiers de La Poste en Limousin, et il a souhaité le développement d'un service postal mobile de haute qualité, analogue à celui qui est développé en Allemagne.

M. Jean Huchon a souligné l'impact des différences de densité de population entre les pays européens et il a évoqué l'incidence négative des grèves des centres de tri de 1995 pour La Poste, avant de rappeler le rôle que jouait la qualité des hommes pour l'avenir du service postal.

M. Gérard Larcher, rapporteur, après avoir constaté que la densité postale était très variable en Europe, a indiqué, s'agissant de la grève, que lors du conflit de 1995, 5 % du personnel étaient parvenus à bloquer l'activité de l'entreprise. Il a estimé qu'il était nécessaire d'encourager la médiation dans les conflits sociaux et il a jugé qu'une garantie de la continuité du service devait être la contrepartie de l'effort demandé aux Français pour le financement de La Poste.

M. Pierre Lefebvre a remercié le rapporteur de la qualité de son exposé, dont il a cependant indiqué qu'il ne

partageait pas certaines conclusions. Il a déclaré que ce travail avait le mérite d'ouvrir le débat. Puis, il a souligné le rôle social de La Poste, y compris en milieu urbain, avant de s'interroger sur les liens entre l'accroissement de la concurrence et le "braconnage" postal lié au repostage.

En réponse, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a déclaré que le système des frais terminaux qui résultait des accords de l'Union postale universelle donnait lieu à une rémunération insuffisante des postes qui connaissaient les plus lourdes charges de structures. Il a indiqué que La Poste française ne percevait que 27 centimes pour la distribution d'une lettre en provenance de l'étranger alors même que le coût moyen de celle-ci s'élevait à 1,3 franc par lettre. Il a rappelé que KPN, la holding qui détient la poste hollandaise, avait mis en œuvre une stratégie tendant à conquérir la première place sur le marché du transport international, tant grâce au port de Rotterdam que grâce à KPN ou à KLM. Il a insisté sur le fait que le repostage rapportait 2 milliards de francs par an à cette société et sur la nécessité de lutter fermement contre cette pratique. Il a jugé indispensable une réévaluation des frais terminaux et une contre attaque commerciale de La Poste sur les marchés internationaux et a proposé la création d'un "euro timbre" à tarif unique pour l'envoi des courriers inter-Etats membres au sein de l'Union européenne.

Répondant à **M. Alain Pluchet** qui l'interrogeait sur le problème, en apparence insoluble, posé par le financement des retraites, le rapporteur a souligné qu'actuellement les charges sociales supportées par La Poste étaient supérieures de 7 points à celles de ses concurrents et que si rien n'était fait pour y remédier, elles représenteraient le double de celles acquittées par la concurrence à l'horizon 2005. Il a évoqué plusieurs solutions au règlement de la question des retraites : le versement d'une soulte, difficilement envisageable, la prise en charge partielle des retraites par l'Etat, voire l'affiliation des nouveaux embauchés au régime de retraite des salariés.

M. Hilaire Flandre a souligné le risque de déstabilisation de certains services du fait du développement des activités financières ou d'assurance de La Poste. Puis, il a interrogé le rapporteur sur l'incidence du développement des nouvelles technologies sur les échanges de courriers.

M. Gérard Larcher, rapporteur, lui a répondu que, même si la France était pour le moment moins équipée que certains pays tels que la Suède, les nouvelles technologies de la communication avaient d'ores et déjà une incidence négative sur les échanges de courrier physique. Il a souligné, en conséquence, l'importance vitale que revêtait une reconquête du marché des colis qui, lui, n'était pas soumis à ce type de concurrence et connaissait une croissance.

Répondant à **M. Louis Minetti**, qui avait souligné l'analogie entre le problème des retraites agricoles et celui des retraites des postiers, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a indiqué que La Poste connaissait, comme le budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA), un problème de décroissance démographique, mais qu'en outre la compétitivité de l'opérateur postal se trouvait fortement limitée par rapport à ses concurrents, à cause du poids des retraites. Il a souhaité, par conséquent, que La Poste soit mise en mesure de supporter des charges équivalentes à celles qui pèsent sur ses concurrents.

Ayant salué la qualité du rapport, **M. Jean-Marc Pastor** a jugé qu'il restait cependant des interrogations, notamment sur d'éventuels nouveaux statuts. Il a souhaité qu'il ne soit procédé au vote sur les conclusions du rapport qu'à l'occasion d'une réunion ultérieure de la commission.

Après avoir souligné le fait que le rapporteur s'était attaché à trouver une voie aussi médiane que possible, en tenant compte des sensibilités diverses et d'un environnement qui s'impose à tous, **M. Jean François-Poncet, président**, a estimé qu'il était difficile de trouver un meilleur équilibre que celui proposé dans le rapport et il a

considéré qu'il n'était pas possible de différer le vote sur les conclusions présentées à la commission, précisant qu'il était en revanche loisible de prévoir un débat ultérieur sur le sujet.

M. Gérard Larcher, rapporteur, a alors indiqué à M. Jean-Marc Pastor qu'il était prêt à engager un débat sur ce thème à l'occasion de la transposition de la directive postale.

Répondant à **M. Désiré Debavelaere**, qui s'interrogeait sur la possibilité d'asseoir la soule de La Poste sur les recettes tirées d'une seconde tranche d'ouverture du capital de France Télécom au public, **M. Gérard Larcher** a souligné l'intérêt de cette proposition tout en relevant que, dans la mesure où France Télécom gérait un service public national et employait des fonctionnaires, une telle opération ne pourrait en aucun cas remettre en cause la détention majoritaire du capital de l'opérateur de télécommunications par l'Etat. Il a souligné qu'une telle opération reposait sur l'ancienne solidarité existant entre La Poste et France Télécom.

Le rapport de **M. Gérard Larcher** a été **adopté sans opposition**, tous les membres des groupes de l'union centriste, des Républicains et indépendants, du rassemblement démocratique et social européen, du rassemblement pour la République votant pour, les membres du groupe communiste, républicain et citoyen s'abstenant et les membres du groupe socialiste ne prenant pas part au vote.

Enfin, la commission a procédé à l'**audition de Mme Michelle Demessine, secrétaire d'Etat au tourisme, sur le projet de loi de finances pour 1998.**

Mme Michelle Demessine, secrétaire d'Etat au tourisme, a souligné en préambule que le tourisme disposait désormais d'un secrétariat d'Etat, ce qui était plus qu'un signe et constituait une réponse à une nécessité. Il s'agissait ainsi de définir une véritable politique nationale en matière de développement touristique, pour fédérer l'ensemble des acteurs privés, publics et associatifs.

Elle a considéré souhaitable qu'un secteur économique aussi important en termes de devises, de soutien à la consommation intérieure et de recettes fiscales puisse se prévaloir d'un interlocuteur privilégié au sein du Gouvernement. Elle a rappelé, à ce sujet, que la France était la première destination touristique au monde et que les 200.000 entreprises du secteur du tourisme représentaient 8,5 % du produit intérieur brut, alors que la seule fréquentation étrangère dégagait un excédent de 54,3 milliards de francs, soit la moitié du solde de la balance commerciale. Elle a enfin indiqué que le chiffre d'affaires du tourisme, évalué à 700 milliards de francs, était supérieur à celui de l'agroalimentaire ou du secteur automobile.

Le ministre, rappelant que le tourisme pouvait créer des emplois plus nombreux, plus qualifiés et plus durables, a annoncé que la contribution de son ministère à la réussite du plan emplois-jeunes serait importante.

Elle a fait valoir, par ailleurs, que l'impact touristique des actions menées par les ministères de la culture, de la jeunesse et des sports, des transports, de l'aménagement du territoire et de l'agriculture nécessitait une coordination et souligné que les collectivités locales, comme les professionnels, avaient besoin d'un interlocuteur principal pour les aider et coordonner leurs initiatives.

Mme Michelle Demessine, secrétaire d'Etat au tourisme, s'est ensuite élevée contre l'idée, trop souvent répandue, selon laquelle le tourisme pouvait se développer seul et a réaffirmé le rôle d'impulsion qui incombait à l'Etat, pour aborder dans de bonnes conditions les enjeux du développement du tourisme au plan mondial.

Elle a rappelé, à ce titre, que l'Etat devait exercer une fonction de réglementation pour assurer la sécurité et la protection des consommateurs ainsi que le respect des règles de la concurrence, organiser une indispensable observation statistique pour pouvoir agir au mieux, anticiper sur les besoins, coordonner les politiques sectorielles

ou locales afin d'impulser l'essor des nouvelles formes de tourisme et favoriser les projets de qualité, grâce à une ingénierie publique.

Enfin, elle a souligné que l'Etat devait favoriser l'accès de tous aux vacances, notamment à travers l'amélioration du dispositif des chèques-vacances et l'aide au tourisme social, pour la réhabilitation de son patrimoine.

Elle a fait remarquer que le mode d'intervention de l'Etat dans le domaine du tourisme devait prendre essentiellement la forme d'une politique de partenariat avec les collectivités locales, notamment dans le cadre des contrats de plan Etat-régions, ainsi qu'avec les professionnels, en soulignant qu'un franc bien dépensé dans les études, la promotion et l'investissement touristiques, rapportait infiniment plus à la collectivité, en devises, en rentrées fiscales, en développement harmonieux du territoire et, surtout, en emplois.

En présentant les crédits du tourisme, **Mme Michelle Demessine, secrétaire d'Etat au tourisme**, a fait valoir que, dans le cadre d'un projet de budget stabilisé par rapport aux crédits effectivement disponibles en 1997, des priorités avaient été fixées qui avaient imposé des arbitrages délicats.

Elle a indiqué que les moyens de fonctionnement des services centraux avaient été ramenés à 32,6 millions de francs contre 32,9 millions de francs réellement disponibles en 1997, après régulation budgétaire. Tout en reconnaissant que certaines lignes du budget de promotion et de communication étaient réduites, elle s'est félicitée de ce que la campagne d'accueil des touristes, à l'occasion de la Coupe du monde de football, bénéficie néanmoins des moyens nécessaires.

Elle a observé que les moyens des délégations régionales et du service d'études et d'aménagement de la montagne étaient préservés, ce qui témoignait de sa volonté de développer les services déconcentrés de son ministère, au contact des élus et des professionnels.

Evoquant les crédits de l'administration centrale finançant l'observation économique, elle s'est élevée contre les rumeurs mettant en cause la fiabilité des statistiques économiques sur le tourisme, dont la qualité était reconnue par l'Organisation mondiale du tourisme. Néanmoins, elle a reconnu qu'il faudrait les affiner en ce qui concerne les dépenses des touristes et l'emploi, ce qui nécessiterait vraisemblablement, en 1998, un renforcement des effectifs et des moyens de la fonction statistique du ministère. Elle a souligné que les moyens de l'Office national du tourisme (ONT) et les crédits apportés dans le cadre des conventions régionales étaient fixés à 3,6 millions de francs, soit un niveau intermédiaire entre le budget voté l'an dernier et le budget après régulation.

Le ministre a ensuite présenté les actions de soutien au secteur associatif en soulignant que l'intervention de l'Etat représentait un " effet de levier " important, même si le montant des crédits n'avait pu, à son grand regret, être substantiellement augmenté.

Elle s'est engagée à ce que les crédits disponibles, c'est-à-dire 20 millions de francs pour les actions à caractère économique et 7 millions de francs pour le soutien au secteur associatif, soient utilisés au mieux.

A propos de la dotation de l'Etat à Maison de France, **Mme Michelle Demessine, secrétaire d'Etat au tourisme**, a reconnu que, hors dotation en nature, les crédits accusaient une baisse de 12 millions de francs. Elle a indiqué qu'une révision du fonctionnement du Groupement d'intérêt économique (GIE) était engagée pour rendre ce dernier plus performant et souhaité que les partenaires s'engagent davantage. Si les moyens consacrés à la promotion du tourisme français à l'étranger s'établissent à seulement 52 millions de francs contre 54 millions de francs en 1997, Maison de France va néanmoins poursuivre ses efforts de promotion sur les marchés émergents, comme en témoigne l'implantation d'un bureau à Pékin en décembre prochain.

Mme Michelle Demessine, secrétaire d'Etat au tourisme, a fait valoir que les engagements de l'Etat en matière de contrats de plan Etat-régions seraient honorés, puisque le total des crédits de fonctionnement (titre III) et d'investissement (titre VI) s'élevait à 31,7 millions de francs.

Elle a présenté comme une priorité de son budget la relance du plan patrimoine, grâce à un doublement des crédits par rapport au budget voté pour 1997. Les crédits inscrits, a-t-elle précisé, s'élèvent à 16,9 millions de francs et vont permettre de relancer le plan de réhabilitation des équipements et hébergements des associations du tourisme social et associatif.

Enfin, le ministre a illustré son propos en présentant son plan d'action en faveur de l'emploi des jeunes. Elle a annoncé que des conventions-cadres étaient en préparation avec des grandes fédérations, mais aussi de plus petites structures, afin d'assurer un démarrage efficace du plan emploi-jeunes dans le secteur du tourisme. Elle a jugé que plusieurs milliers d'emplois pourraient être créés et permettraient de développer des activités nouvelles en constituant un effet de levier fort pour le développement local du tourisme.

Elle a également réaffirmé son engagement en faveur du droit aux vacances pour tous et a conclu son intervention en se félicitant de ce que la baisse importante des crédits du tourisme constatée entre 1993 et 1997 soit stoppée, et en se déclarant très favorable à une reprise forte de l'intervention publique dans le domaine touristique.

M. Charles Ginésy, rapporteur pour avis du budget du tourisme, s'est félicité de la création d'un département ministériel spécifique qui traduit l'importance du secteur, tout en soulignant que la faiblesse des moyens publics imposait une très grande rigueur dans la définition des priorités.

A cet égard, il a déclaré craindre que la baisse significative des crédits destinés à Maison de la France ne

remette en cause les actions de promotion menées sur les grands marchés émergents des pays de l'Est ou d'Asie. Il s'est interrogé sur les capacités des partenaires privés au sein du GIE Maison de la France à compenser cette diminution des crédits publics.

A propos du secteur de l'hôtellerie et de la restauration, il a fait valoir que la régression de l'hôtellerie rurale était un phénomène national malgré les mesures prises au titre de l'aménagement du territoire. Citant l'exemple des Alpes-maritimes, il a indiqué que le développement touristique ne concernait que 15 à 20 % du territoire de ce département, situé sur le littoral, alors qu'à l'intérieur on assistait à l'exode définitif des grandes licences et à la fermeture des petites structures hôtelières, phénomènes particulièrement préjudiciables à un développement économique local équilibré. Enfin, **M. Charles Ginésy, rapporteur du budget du tourisme**, a mis l'accent sur l'impact très négatif vis-à-vis du tourisme de la politique de réintroduction des loups menée depuis cinq ans dans le parc national du Mercantour. Il a émis des craintes sur les capacités des pouvoirs publics à pouvoir contenir la croissance exponentielle de cette population, qui n'allait pas manquer de se répandre dans d'autres massifs montagneux, mettant en péril leur fonction touristique.

Mme Michelle Demessine, secrétaire d'Etat au tourisme, a précisé, en réponse, que la diminution réelle des crédits affectés au GIE Maison de la France était de 8 millions de francs compte tenu des régulations budgétaires intervenues en 1997. Elle a fait observer, d'une part, qu'outre cette subvention, l'Etat mettait à disposition de la structure du personnel et des locaux pour l'équivalent d'environ 36 millions de francs et, d'autre part, que cette mesure d'économie était identique à celle qui touchait les moyens de fonctionnement des administrations centrales. Elle a souhaité voir optimiser le fonctionnement de cette structure, qui constitue désormais une référence à l'étranger et a réaffirmé que les campagnes de promotion sur les marchés étrangers émergents ne seraient pas affectées.

tées par les baisses de crédits en annonçant, outre l'ouverture d'un bureau à Pékin, des projets d'implantation à Varsovie, Prague et en Amérique latine.

Elle a fait néanmoins remarquer que plus de 73 % du budget de Maison de la France provenait de fonds publics, dont 50 % du budget de l'Etat et qu'il était logique que les partenaires privés s'impliquent davantage, étant donné les retours sur investissement dont ils bénéficiaient à travers les campagnes de promotion menées à l'étranger.

Elle a, enfin, préconisé le développement d'un nouveau partenariat associant collectivités locales et partenaires privés pour mener des actions stratégiques et souhaité que Maison de la France développe son ingénierie touristique auprès des acteurs professionnels intéressés.

S'agissant de l'hôtellerie rurale, elle a considéré que celle-ci jouait un rôle très important dans le tourisme rural et, de ce fait, dans l'aménagement du territoire, et a reconnu que, malgré les diverses actions stratégiques entreprises, le secteur connaissait de graves difficultés. Elle a jugé que les contrats de plans étaient l'outil adéquat pour définir une politique adaptée en concertation avec les régions et a également mentionné les aides de l'Agence nationale pour le chèque-vacances.

Elle s'est déclaré préoccupée par les problèmes posés par la réintroduction du loup en France et a fait part de sa volonté de sensibiliser sur ce sujet le ministre de l'agriculture et celui en charge de l'environnement, tout en évoquant l'obligation de respecter les directives européennes existantes.

M. Jacques de Menou s'est inquiété d'une décision récente prise par le secrétariat d'Etat au tourisme et proposée par la Délégation à l'aménagement du territoire (DATAR) qui classerait les régions touristiques en zone " hors-PAT " (prime à l'aménagement du territoire). Ce classement aurait pour effet de limiter à 7,5 % ou 15 % -selon la taille des projets-, le taux des subventions publiques, ce qui freinerait considérablement les équi-pe-

ments touristiques dans des zones déjà écartées des grands projets de développement industriel.

Dénonçant ce cumul de handicaps, il a interrogé le ministre sur les moyens dont elle disposait pour y mettre fin.

M. Georges Gruillot a fait valoir que le tourisme disposait de marges de progrès considérables sur l'ensemble du territoire du fait de l'évolution des rythmes de travail, de l'allongement de la durée de la vie et du développement d'une société de loisirs. Il s'est déclaré préoccupé de l'insuffisance et du mauvais état des structures d'hébergement touristique qui ne permettaient pas de répondre à cette forte progression de la demande, et a défendu le principe d'une politique de fond pour résoudre ce problème dans des zones qui ont un réel avenir touristique.

M. Michel Barnier, après avoir félicité le ministre à propos du réaménagement du calendrier des vacances scolaires pour 1998, l'a interrogée sur les aménagements fiscaux qui pourraient être mis en œuvre pour encourager la rénovation du parc immobilier touristique notamment sur le littoral et dans les zones de montagne, ainsi que sur les modalités de la campagne de promotion à organiser autour des Jeux olympiques d'hiver et de la Coupe du monde de football.

Mme Michelle Demessine, secrétaire d'Etat au tourisme, s'est engagée à fournir ultérieurement des éléments de réponse plus précis concernant le zonage des investissements touristiques et a indiqué que la relance du plan patrimoine contribuait en partie à la rénovation du patrimoine immobilier touristique en zone rurale. Elle a jugé possible de trouver des ressources complémentaires en améliorant les conditions d'accès du secteur hôtelier au crédit.

Après s'être félicitée de la solution de bon sens qui avait prévalu pour aménager le calendrier des vacances scolaires, elle a souhaité travailler en concertation avec les élus locaux et les acteurs professionnels pour élaborer une

politique d'ensemble concernant la rénovation des stations de sport d'hiver.

S'agissant de la Coupe du monde de football en 1998, à laquelle participent 172 pays, **Mme Michelle Desessine, secrétaire d'Etat au tourisme**, a souligné l'importance de l'événement qui sera suivi par 500.000 spectateurs étrangers et plus de 10.000 journalistes.

Elle a ajouté cependant qu'il fallait tenir compte, comme les exemples récents de l'Italie et l'Espagne l'avaient révélé, d'un " effet peur " qui pourrait avoir une influence dissuasive sur les clients étrangers, pour des raisons de sécurité, de stabilité des prix, ou encore de qualité d'accueil. Elle a indiqué qu'un effort d'information adapté devait être fait, tant vis-à-vis des touristes étrangers que des professionnels du tourisme pour appeler ceux-ci à la vigilance et à la modération.

M. Bernard Joly a souligné les aspects positifs du budget du tourisme pour 1998 tout en émettant des réserves sur la diminution des crédits inscrits pour le GIE Maison de la France ou encore les modalités de mise en œuvre du plan emploi-jeunes.

Il a ensuite interrogé le ministre sur ce qu'elle entendait faire à propos de l'harmonisation des taux de TVA dans la restauration et sur les perspectives européennes à ce sujet. Il a rappelé qu'il s'était prononcé en faveur d'un taux moyen de TVA appliqué à tout le secteur, ce qui favoriserait la création de 200.000 emplois dans la restauration traditionnelle.

M. Louis Minetti s'est félicité des orientations budgétaires en ce qui concerne le tourisme social et la relance du plan patrimoine. Il a souhaité obtenir des renseignements complémentaires sur les projets de conventions signées avec les professionnels dans le cadre du plan emploi-jeunes, et estimé qu'il fallait renforcer la mise en œuvre du droit aux vacances des personnes déshéritées.

M. Rodolphe Désiré est intervenu pour attirer l'attention sur les difficultés qu'allait connaître le dévelop-

pement touristique dans les départements et territoires d'outre-mer, compte tenu des modifications apportées par l'Assemblée nationale aux dispositions de la loi portant défiscalisation des investissements réalisés outre-mer. Rappelant le poids économique du secteur tant en chiffres d'affaires qu'en termes d'emploi ainsi que la concurrence agressive pratiquée par certains pays voisins de la zone Caraïbes, il a interrogé le ministre sur les solutions qu'elle pourrait proposer pour encourager le tourisme dans les DOM-TOM.

M. Louis Althapé a fait valoir tout l'intérêt des nouvelles technologies pour favoriser la promotion du tourisme en citant l'exemple italien d'une chaîne audiovisuelle thématique sur le tourisme, diffusée en plusieurs langues.

Répondant à M. Bernard Joly, **Mme Michelle Demessine, secrétaire d'Etat au tourisme**, a souligné que le secteur du tourisme était pénalisé par l'existence de multiples distorsions fiscales et elle a indiqué qu'une harmonisation générale visant à établir un même taux de TVA à toutes les composantes de la restauration ne devait pas, outre son impact budgétaire, avoir des effets pervers sur les prix supportés par les consommateurs, car cela entraînerait des conséquences négatives en termes d'activité. Elle a déclaré que la réglementation européenne interdisait l'adoption d'un taux moyen de TVA applicable à toute la restauration et qu'en tout état de cause, une baisse du taux normal de la TVA constituerait un premier ballon d'oxygène, après la hausse de deux points intervenue en 1995.

Elle fait savoir que la plupart des organisations professionnelles de tourisme étaient prêtes à signer des conventions pour l'emploi des jeunes. Elle a indiqué que la création de 5.000 emplois correspondrait à un investissement annuel de l'Etat de 460 millions de francs dans le secteur du tourisme.

S'agissant de l'accès au chèque-vacances des salariés des PME-PMI, qui concerne 7,5 millions de salariés travaillant dans des entreprises où il n'y a pas de comités d'entreprises, et où les salaires sont modestes, elle a indiqué qu'un projet de loi pourrait être déposé en 1998 qui préconiserait la mutualisation des entreprises autour du dispositif. Elle a souhaité également voir relancer la politique des Caisses d'allocations familiales en faveur de l'aide aux vacances des familles les plus défavorisées.

S'agissant du tourisme dans les DOM-TOM, **Mme Michelle Demessine, secrétaire d'Etat au tourisme**, a mis en avant les actions menées pour aider à son développement en rappelant qu'un schéma de développement et d'aménagement touristique de la Martinique était en cours d'élaboration, qui pourrait se traduire par des interventions dans le cadre du plan Etat-région. Elle a considéré que l'amendement voté par l'Assemblée nationale sur le régime de défiscalisation des investissements réalisés outre-mer ne remettait pas en cause, a priori, les projets équilibrés et à effet durable de développement touristique.

Elle s'est déclarée enfin très favorable à l'utilisation des nouvelles technologies dans le domaine audiovisuel pour diversifier les actions de promotion des sites touristiques en France et à l'étranger.

Mercredi 22 octobre 1997 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président. - La commission a tout d'abord procédé à l'examen des amendements aux conclusions de la commission sur la proposition de résolution n° 438 (1996-1997) de M. Jacques Oudin sur la proposition de directive du Conseil concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel (n° E 211).

Sur la proposition de **M. Henri Revol, rapporteur**, la commission a rejeté l'amendement n° 1 présenté par MM. Pierre Lefebvre, Louis Minetti et les membres du

groupe communiste républicain et citoyen qu'il a considéré comme partiellement redondant avec le dispositif de la proposition de résolution adoptée par la commission la semaine précédente. **M. Louis Minetti** est intervenu pour reconnaître les progrès permis par cette proposition de résolution, tout en considérant cependant que la rédaction qu'il proposait était plus précise.

La commission a ensuite rejeté les amendements n° 2 et 3, présentés par MM. William Chervy, Jean Besson, Henri Weber et les membres du groupe socialiste et apparenté : le premier, notamment parce qu'il relève du principe de subsidiarité ; le second, parce qu'il pose un problème rédactionnel et que les questions tarifaires qu'il soulève relèvent essentiellement de la politique tarifaire des opérateurs.

Puis, la commission a **adopté la proposition de résolution**, le groupe communiste, républicain et citoyen et le groupe socialiste s'abstenant.

Enfin, elle a procédé à la **nomination de M. Henri Revol**, en qualité de rapporteur de la **proposition de résolution n° 34 (1997-1998)** présentée par M. Maurice Blin et plusieurs de ses collègues, tendant à créer une **commission d'enquête** afin de recueillir les **éléments relatifs aux conditions d'élaboration de la politique énergétique de la France et aux conséquences économiques, sociales et financières des choix effectués.**

AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

Mardi 21 octobre 1997 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président - La commission a procédé à l'audition de **M. Charles Josselin, secrétaire d'Etat chargé de la coopération**.

M. Charles Josselin a d'abord souligné que le projet de budget de la coopération pour 1998 permettait de préserver les moyens d'intervention de son administration tout en dégagant quelques marges de manœuvre. Il a précisé par ailleurs que ses responsabilités s'étendaient à d'autres domaines que la coopération et notamment à la francophonie dont le budget total, soit 620 millions de francs, était financé à hauteur de 210 millions de francs par le secrétariat d'Etat à la coopération.

Le secrétaire d'Etat à la coopération a observé ensuite que l'évolution de la dotation dévolue à la coopération, dont le montant s'élevait à 6,5 milliards de francs -en baisse de 3,5 % par rapport au budget voté en 1997- s'expliquait en totalité par la réduction des besoins en financement des pays de la zone franc. En outre, d'après le secrétaire d'Etat, la suppression de 235 postes d'assistance technique civile avait pour contrepartie une progression des crédits du fonds d'aide et de coopération (FAC) ; de même, la baisse des effectifs d'assistance militaire technique de 714 à 644 assistants permettrait une augmentation des crédits de formation de stagiaires militaires étrangers en France, mais surtout en Afrique, en particulier dans le cadre d'écoles installées sur une base régionale.

M. Charles Josselin a enfin cité parmi les priorités de la coopération française l'appui institutionnel, la reconquête par les pays africains de leur souveraineté écono-

mique, le développement humain (notamment l'enseignement de base et l'accès aux soins de santé primaires), le développement durable et le renforcement de la concertation avec les collectivités locales, les associations de solidarité et l'ensemble des administrations publiques intéressées par l'aide publique au développement.

A la suite de l'exposé du secrétaire d'Etat à la coopération, un large débat s'est instauré entre les commissaires.

Mme Paulette Brisepierre a d'abord souhaité connaître l'état de la réflexion conduite par le Gouvernement sur la réforme des structures de notre coopération et notamment sur l'avenir de la Caisse française de développement (CFD). Elle s'est inquiétée par ailleurs des mesures envisagées pour encourager le volontariat en coopération à la suite de la suppression de l'obligation du service national. Enfin, elle s'est demandée si la déflation des effectifs de l'assistance technique pouvait se poursuivre sans dommages pour notre coopération.

M. Daniel Goulet, après avoir évoqué les travaux des assises nationales de la coopération, a souligné la nécessité d'inscrire notre action en matière de développement dans une perspective durable. Il a souhaité savoir si le Parlement serait associé à la réflexion sur la réforme de notre coopération. Il s'est demandé en outre quelles étaient les positions respectives de la présidence de la République et du Gouvernement sur les changements envisagés.

Mme Monique Cerisier ben Guiga s'est interrogée sur la multiplicité des instances dévolues à la francophonie alors même que certaines personnes isolées œuvraient, sans réel soutien, au rayonnement de notre langue dans le monde. Elle a souhaité par ailleurs que les concepts de coopération et d'assistance soient mieux distingués et que l'aide ne soit pas seulement dispensée aux pays les plus favorisés mais aussi aux Etats les mieux à même d'employer utilement l'aide française.

M. Jacques Habert, après avoir rappelé la baisse des crédits de la coopération, s'est étonné de la progression des moyens accordés à la Caisse française de développement. Il s'est interrogé par ailleurs sur la concertation sur place entre les missions de coopération et les agences de la CFD. Enfin, il a attiré l'attention du ministre sur la nécessaire pérennité du soutien accordé par notre Gouvernement aux écoles françaises.

M. André Dulait a demandé des éclaircissements sur l'amélioration de la situation économique des pays africains et sur le bilan de la dévaluation du franc CFA.

M. Pierre Biarnès a rappelé l'inquiétude que lui inspirait la contraction régulière de nos effectifs d'assistants techniques alors même que leur présence apparaissait indispensable pour encadrer notre aide. Il s'est interrogé sur l'avenir du secrétariat d'Etat à la coopération.

M. Marcel Debarge, après avoir évoqué la place fluctuante de la coopération dans les structures gouvernementales successives, a souligné son attachement à la pérennité d'une institution dont la vocation devait toutefois s'élargir à l'ensemble des pays en développement. Il s'est interrogé sur la position française au regard des récentes initiatives américaines sur le continent africain. Il a par ailleurs souhaité obtenir des précisions sur le rôle des organisations non gouvernementales dans le domaine de l'aide au développement.

M. Xavier de Villepin, président, a souhaité connaître le sentiment du secrétaire d'Etat sur les relations sur le terrain entre nos représentations diplomatiques et les missions de coopération. Il a demandé des éclaircissements sur les conditions de financement de l'hôpital de campagne mis en place au Congo à la suite des événements récents intervenus dans ce pays. Enfin, après avoir souligné la complexité des structures institutionnelles liées à la francophonie, il s'est interrogé sur l'unité de la communauté des pays francophones, notamment au sein des Nations unies, et sur la désignation, à l'occasion

du sommet de Hanoi, d'un secrétaire général pour la francophonie.

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

- la France restait l'un des premiers bailleurs de fonds des pays en développement, même si la part consacrée à l'aide au développement, après avoir représenté près de 0,70 % du produit national brut français, se situait désormais légèrement au-dessus de 0,50 % ;

- les organisations non gouvernementales françaises, particulièrement actives dans le domaine humanitaire, apparaissaient en matière d'aide au développement moins présentes que les associations des pays de l'Europe du nord ;

- en deçà d'un certain seuil, la réduction des effectifs de l'assistance technique civile changerait la nature de notre coopération ; toutefois, pour 1998, les réductions portaient principalement sur des postes d'enseignants dits de substitution ;

- les crédits de bourses civiles devaient être préservés, ceux des bourses militaires substantiellement augmentés (14 %), afin de favoriser la formation, dans un cadre francophone, des futures élites africaines, aujourd'hui de plus en plus attirées par les universités américaines ;

- la conjoncture économique des pays africains s'était globalement améliorée (ainsi, sur les 33 pays les moins avancés du continent, 19 devaient connaître en 1997 une croissance de 4 % soit un taux supérieur à celui de l'augmentation de leur démographie) ; en revanche, la situation sociale dans de nombreux États avait tendance à se dégrader ;

- la politique de coopération devait constituer l'une des composantes de notre diplomatie et s'ouvrir à l'ensemble des pays en développement, en Afrique et ailleurs ; les grandes lignes d'une réorganisation des structures dévolues à la coopération feraient l'objet d'une communication

en Conseil des ministres à la fin du mois de novembre ; une concertation pourrait s'établir par la suite avec le Parlement pour préciser les modalités de mise en œuvre de cette réforme ;

- dans le cadre des changements envisagés, la réflexion portait, en particulier, sur les liens entre la direction du développement du secrétariat d'Etat à la coopération et la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques du ministère des affaires étrangères, sur la mise en place d'instruments d'évaluation de la politique de coopération, et également sur l'élargissement du champ de la coopération, même si l'Afrique resterait en tout état de cause un partenaire privilégié ;

- la réforme retiendrait davantage le principe d'une réorganisation que d'une fusion ; l'identité de la coopération serait préservée à travers le renforcement des capacités de conception, d'évaluation et de contrôle des missions de coopération tandis que la mise en œuvre opérationnelle, pour laquelle la Caisse française de développement avait tout son rôle à jouer, pourrait relever d'une structure séparée ;

- la coordination sur place entre les ambassadeurs et les chefs de mission s'organisait dans de bonnes conditions, la coopération devant désormais s'inscrire davantage dans un cadre régional ;

- l'unité aéromobile médicale destinée au Congo reposait sur un financement du ministère des affaires étrangères au titre du fonds d'urgence humanitaire dont le secrétaire d'Etat à la coopération avait la maîtrise ;

- dans le cadre du sommet de la francophonie à Hanoi, la candidature de M. Boutros Boutros Ghali comme secrétaire général devrait rallier les suffrages de l'ensemble des Etats membres du mouvement ;

- la France devait enfin s'attacher à faire davantage valoir son action dans le cadre des instances multilatérales, à la fois au niveau européen, notre pays fournissant le quart de la dotation du Fonds européen de développe-

ment, et également au niveau des Nations unies et des institutions financières internationales.

M. Charles Josselin, secrétaire d'Etat chargé de la coopération, a ensuite répondu aux questions de **Mme Paulette Brisepierre** et de **MM. Marcel Debarge, Jacques Habert et Xavier de Villepin, président**, sur la situation au Congo Brazzaville ainsi que sur l'évolution récente de plusieurs pays africains, notamment le Cameroun et le Kenya.

Mercredi 22 octobre 1997 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'**audition du général Jean Rannou, chef d'état-major de l'armée de l'air**.

M. Xavier de Villepin, président, a d'abord rappelé que, conformément à la tradition de la commission, les auditions des chefs d'états-majors militaires, qui visaient à une information aussi complète que possible des membres de la commission, demeurerait confidentielles et ne feraient pas l'objet de communiqués à la presse.

Le chef d'état-major de l'armée de l'air a présenté les grandes lignes du projet de budget de l'armée de l'air pour 1998. Le montant global de ce budget, qui s'élevait à 34,9 milliards de francs, représentait 18,9 % du budget total de la défense, hors pensions. Par rapport au projet de loi de finances initiale pour 1997, ce budget était en retrait de 5,4 %, soit 2 milliards de francs courants. Cette appréciation globale devait être nuancée selon que l'on évoquait le titre III, qui augmentait de 2,8 % et atteignait la somme de 15,7 milliards de francs, d'une part, ou les titres V et VI qui, avec un montant global de 19,2 milliards de francs, accusaient une baisse de 11,4 %, d'autre part.

Après avoir analysé devant les commissaires le contenu de chacun des titres du budget de l'armée de l'air, le **général Jean Rannou** a conclu son propos en exprimant une satisfaction, l'évolution positive des crédits de

fonctionnement du titre III, et en manifestant une inquiétude concernant l'évolution à la baisse des crédits du titre V si celle-ci devait perdurer au-delà de l'exercice 1998.

Puis, le **général Jean Rannou** a répondu aux questions des commissaires.

M. Hubert Falco, rapporteur pour avis des crédits de l'armée de l'air, a interrogé le général Jean Rannou sur les points suivants : les problèmes rencontrés par l'armée de l'air pour le recrutement de personnels civils ; la possibilité, pour l'armée de l'air, de voir s'accélérer, et à quel coût, le processus de professionnalisation ; l'appréciation portée par le chef d'état-major de l'armée de l'air sur la prochaine revue des programmes d'armement qui serait conduite par le ministre de la défense ; enfin, les conséquences, en termes de capacités opérationnelles, de la réduction des crédits d'entretien programmé des matériels.

M. Jacques Habert a ensuite interrogé le chef d'état-major de l'armée de l'air sur les conséquences, pour l'avenir du programme Rafale, du choix effectué par certains de nos partenaires européens de l'avion de combat européen (ACE) ; sur la situation actuelle et l'avenir du programme de missile SCALP ; sur les difficultés rencontrées par l'armée de l'air pour la passation de marchés, notamment en ce qui concerne les pièces de rechange ; et sur le crédit de 60 millions de francs qui pourrait être inscrit dans le projet de budget 1998 de l'armée de l'air concernant l'avion de transport futur (ATF).

M. Christian de La Malène a fait part au chef d'état-major de l'armée de l'air de sa très vive inquiétude devant la réduction de 11 % des crédits d'équipement prévue pour 1998.

Enfin, **M. Xavier de Villepin, président**, a interrogé le général Jean Rannou sur les premiers enseignements tirés par l'armée de l'air de la mise en œuvre de la professionnalisation ; sur le coût unitaire du Rafale et sur le risque de voir cet avion de combat devenir moins performant du fait des restrictions budgétaires successives et

moins compétitif à l'exportation du fait de la concurrence de l'avion de combat européen ; enfin sur la nature des rapports entre l'armée de l'air, d'une part, et la délégation générale pour l'armement (DGA), d'autre part.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'**audition du général Jean-Philippe Douin, chef d'état-major des armées**.

Le général Jean-Philippe Douin a tout d'abord précisé que le projet de budget de la défense pour 1998 se situait en retrait de 9 milliards de francs par rapport aux prévisions de la loi de programmation, ce déficit s'ajoutant à deux annulations de crédits d'un montant cumulé de 3,4 milliards de francs intervenues dans l'exécution du budget de 1997. Il a ajouté que, compte tenu de cette réduction de crédits, l'élaboration du projet de budget 1998 avait obéi à trois lignes directrices : préserver le titre III pour réussir la professionnalisation, poursuivre la modernisation des équipements tout en consentant des moratoires sur certains programmes et veiller au maintien de la cohérence entre les grandes fonctions opérationnelles structurant le modèle d'armée.

Le général Jean-Philippe Douin a ensuite détaillé l'évolution de crédits des titres III et V en précisant les conséquences des orientations budgétaires sur l'évolution des moyens en personnels et sur celle des capacités opérationnelles des armées.

Le chef d'état-major des armées a ensuite répondu aux interventions des commissaires.

M. Christian de La Malène a vivement déploré que les mesures d'annulation intervenues en 1997 et la réduction des crédits prévue pour 1998 aboutissent à une diminution considérable des dotations d'équipement alors que, parallèlement, aucune des missions assignées à nos armées n'avait été remise en cause ou revue à la baisse. Il a estimé que le décalage des programmes entraînerait inévitablement une augmentation des coûts des équipements. Citant l'exemple du porte-avions Charles de Gaulle

qui ne disposerait que plusieurs années après son entrée en service des «Rafale» équipés au standard requis pour sa défense aérienne, il a émis la crainte que les amputations budgétaires massives ne conduisent en définitive qu'à une armée en " faux-semblant ", disposant sans doute des effectifs prévus, mais dépourvue en réalité des capacités essentielles définies par la loi de programmation. Il a souligné que la poursuite de cette politique impliquerait une révision drastique des objectifs de la défense française.

M. Pierre Biarnès s'est demandé si les autorités publiques avaient su tirer, en temps utile, les conséquences sur les programmes militaires du changement stratégique considérable provoqué par la fin du conflit dominant est/ouest. Il a estimé que l'on ne pouvait plus raisonner dans une logique nationale alors que la France était totalement engagée dans la construction européenne, tant sur le plan politique qu'économique et financier.

M. Maurice Lombard a rappelé que l'armée française devait être capable de répondre, si nécessaire, à des menaces aujourd'hui imprévues mais susceptibles d'apparaître dans l'avenir. Il s'est interrogé sur l'évolution des capacités opérationnelles de l'armée française depuis la guerre du Golfe et s'est inquiété des conséquences de la diminution des crédits d'entretien programmé des matériels qui contraignait à stopper l'activité de certains bâtiments de la marine ou de certains avions de combat.

M. Xavier de Villepin, président, après avoir estimé que l'histoire enseignait la nécessité de se tenir prêt à faire face à une menace imprévue, a fermement marqué son attachement au maintien d'une force de dissuasion nucléaire dotée d'une composante sous-marine et d'une composante aéroportée qui représente -a-t-il souligné- la garantie ultime de la défense du territoire national. Il a, par ailleurs, évoqué les conséquences sur la ressource en appelés au cours des prochaines années des dispositions relatives aux reports d'incorporation de la nouvelle loi sur le service national. Il s'est interrogé sur les modalités de mise en œuvre et les résultats attendus

de la revue des programmes d'armement annoncée par le ministre ; il a évoqué l'hypothèse dans laquelle l'amputation de crédits prévue pour 1998 se renouvellerait en 1999 et les années ultérieures. Il a également déploré les conséquences des réductions de crédits sur l'entretien programmé des matériels, sur la recherche et sur les programmes en coopération, notamment avec l'Allemagne, dans le domaine de l'espace militaire.

Enfin, la commission a procédé à l'**audition de M. Hubert Védrine, ministre des affaires étrangères.**

M. Hubert Védrine, ministre des affaires étrangères, a tout d'abord présenté le budget du ministère des affaires étrangères, qui s'élèverait à 14,3 milliards de francs dans le cadre du projet de loi de finances pour 1998.

Il a évoqué la nécessité de poursuivre l'adaptation du réseau diplomatique et consulaire français aux nouvelles priorités de notre diplomatie, en ouvrant des postes dans les régions où l'influence de la France devait progresser. Le ministre des affaires étrangères a également souligné le facteur d'influence considérable que constituait la diplomatie culturelle française, à une époque où le dynamisme des Etats-Unis se manifestait sur tous les continents, même en Afrique.

M. Hubert Védrine a estimé que les moyens de la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques (DGR CST) devraient permettre, dans le cadre du projet de budget pour 1998, de financer l'ensemble des engagements souscrits par le Président de la République dans le domaine de la coopération culturelle et, parmi ceux-ci, l'organisation de l'Année de la France au Japon ainsi que les programmes de formation des cadres mis en œuvre dans les pays d'Europe centrale et orientale. Le ministre des affaires étrangères a également évoqué la reconduction des moyens consacrés à l'action audiovisuelle extérieure, dont l'organisation pourrait être réformée prochainement.

M. Hubert Védrine a, par ailleurs, estimé que l'augmentation des crédits de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) permettrait d'envisager une politique de scolarisation plus favorable des enfants des Français établis hors de France. Il a également relevé l'incidence de l'effet-change sur la dotation de son ministère, le budget prévu pour 1998 ayant été calculé sur la base d'un dollar à 5,66 F.

Evoquant ensuite l'évolution des effectifs du ministère des affaires étrangères, **M. Hubert Védrine, ministre des affaires étrangères**, a fait observer que 90 emplois seraient supprimés en 1998, dans le cadre de la dernière année du schéma quinquennal de réorganisation entrepris par le précédent Gouvernement, au lieu des 137 emplois qui avaient été initialement prévus. Le ministre des affaires étrangères a également évoqué la création d'un corps d'attachés des systèmes de communication, qui devrait donner des perspectives de carrière favorables aux agents du chiffre.

M. Hubert Védrine a jugé pertinent de faire prévaloir une approche plus sélective des contributions volontaires de la France aux organisations internationales, dans le cadre d'une rationalisation des interventions du Département. Son objectif, a-t-il poursuivi, consistait à faire du ministère des affaires étrangères le lieu de coordination de l'action extérieure de l'Etat, en privilégiant notamment la coordination interministérielle et en s'appuyant sur des organismes comme le CIMEE (comité interministériel pour les moyens de l'Etat à l'étranger).

Le ministre a, en conclusion, souligné les conséquences très graves pour l'action de son ministère de régulations budgétaires dont le montant, par ailleurs très modeste, avait une incidence nécessairement limitée sur les grands équilibres budgétaires, mais pouvait affecter des aspects très importants de la présence française à l'étranger.

Un débat s'est ensuite instauré entre le ministre des affaires étrangères et les membres de la commission.

M. André Dulait, rapporteur pour avis du budget du ministère des affaires étrangères, s'est interrogé sur la possibilité de lier les contributions françaises à l'Organisation des Nations unies au respect, par les Etats-Unis, de leurs engagements financiers. **M. Hubert Védrine** a estimé que si les contributions obligatoires de la France ne devaient en aucun cas être remises en cause, car les Etats membres de l'ONU ne pouvaient avoir chacun leurs propres conditions, en revanche rien ne s'opposait à une approche différente des contributions volontaires, qui pourraient être concentrées sur les organismes dont l'action mériterait le plus d'être soutenue.

M. André Dulait ayant évoqué la gestion des crédits consacrés aux investissements immobiliers du ministère des affaires étrangères, **M. Hubert Védrine** s'est déclaré ouvert à une réflexion approfondie avec les membres de la commission sur cet aspect de la gestion de son ministère.

A la demande de **M. André Dulait**, le ministre des affaires étrangères a précisé les conditions de la participation du Quai d'Orsay au versement des indemnités des représentants français à l'Assemblée des communautés européennes.

M. Guy Penne, rapporteur pour avis des relations culturelles extérieures, a souligné sa solidarité avec le ministre pour s'opposer aux régulations dont le ministère des affaires étrangères -et singulièrement la DGRST- étaient régulièrement victimes. Il a interrogé **M. Hubert Védrine** sur les éventuels projets de réforme de la DGRST tendant à mettre en place une structure indépendante de l'Etat, pouvant notamment bénéficier de financements communautaires. Il s'est enquis des perspectives de réforme de notre audiovisuel extérieur qui, tout en demeurant une priorité politique, ne recevait pas les financements prévus par le Conseil pour l'audiovisuel extérieur de la France. Il a souhaité que le ministère de l'éducation nationale soit associé au financement de l'AEFE afin d'éviter l'exclusion de certains enfants français de notre réseau d'enseignement à l'étranger. Il s'est

enfin enquis du contenu d'une mesure nouvelle de 3 millions de francs destinée à financer la réforme des institutions de la francophonie.

M. Hubert Védrine, ministre des affaires étrangères, a estimé souhaitable de mettre en place un véritable dialogue avec le secrétariat d'Etat au budget et avec le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, afin de sensibiliser ces administrations à l'incidence très négative des régulations budgétaires sur l'action du ministère des affaires étrangères. Il a précisé qu'aucune réflexion n'était à ce jour entreprise sur la réforme des structures de l'action culturelle extérieure de la France.

En ce qui concerne l'AEFE, le ministre des affaires étrangères s'est déclaré favorable à une collaboration entre l'éducation nationale et le Quai d'Orsay sur les problèmes liés à la scolarisation des enfants des Français établis hors de France, et à la nécessité de se doter de moyens efficaces pour attirer en France les futures élites de nos partenaires étrangers.

A cet égard, **M. Xavier de Villepin, président**, a tout particulièrement déploré que le ministère de l'éducation nationale ne participe pas à la gestion de l'enseignement français à l'étranger.

M. Paul d'Ornano a fait observer que la participation du ministère de l'éducation nationale à la tutelle de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger avait été exclue par le Gouvernement en 1990, au moment de l'élaboration de la loi portant création de l'Agence.

M. Pierre Biarnès s'est déclaré favorable à la contribution de l'éducation nationale au budget de l'AEFE qui permettrait, selon lui, le financement d'une politique de bourses plus généreuse, et qui éviterait qu'un nombre croissant de jeunes Français soient tenus à l'écart de ces établissements, de plus en plus fréquemment réservés aux enfants des familles aisées. **Mme Monique Cerisier-Ben Guiga** a estimé que la participation de l'éducation nationale au financement de l'AEFE permettrait à celle-ci de

répondre dans de meilleures conditions aux besoins de scolarisation des Français de l'étranger.

M. Jacques Habert a alors rappelé les réserves exprimées par le Sénat à la loi de juillet 1990 portant création de l'AEFE.

M. Claude Estier est revenu, avec **Mme Danielle Bidard-Reydet**, sur les conséquences disproportionnées des régulations budgétaires effectuées sur les crédits du ministère des affaires étrangères. **M. Claude Estier** s'est interrogé sur la capacité des consulats français à permettre l'application de la loi à venir sur les conditions d'entrée et de séjour des étrangers, qui tendra à faciliter les procédures de délivrance des visas, alors même que les consulats ne sont pas en mesure de faire face à des demandes nombreuses en raison d'effectifs très insuffisants. **M. Claude Estier** a notamment évoqué la nécessité d'assouplir les modalités de délivrance des visas aux ressortissants algériens. A cet égard, le ministre des affaires étrangères a exprimé son souci de faire évoluer la gestion des visas dans l'intérêt des demandeurs, sans toutefois négliger les préoccupations légitimes de sécurité. **M. Hubert Védrine, ministre des affaires étrangères**, a également déploré que, pour des raisons budgétaires, les personnels affectés à la délivrance des visas soient souvent des recrutés locaux. Il a relevé les améliorations entreprises, de manière ponctuelle, dans certains pays d'Afrique et du Maghreb. Il a estimé que les capacités de traitement des demandes de visas par les consulats français devraient faire l'objet prochainement d'un effort tout particulier.

Mme Monique Cerisier-Ben Guiga s'est interrogée sur le dimensionnement du réseau diplomatique et consulaire français, se demandant s'il ne conviendrait pas de concentrer celui-ci sur certaines zones à privilégier, auxquelles seraient ainsi consacrés des moyens plus importants. Elle a souligné les difficultés liées à la diminution du nombre d'agents dans certains consulats, citant l'exemple du consulat général de Londres, alors même que

le nombre de Français immatriculés connaissait dans certains pays une augmentation considérable. Evoquant les difficultés croissantes auxquelles sont aujourd'hui confrontés certains de nos compatriotes établis hors de France, elle a également déploré l'insuffisance des crédits consacrés à l'assistance aux Français à l'étranger.

M. Hubert Védrine, ministre, s'est, pour sa part, déclaré favorable au maintien du réseau diplomatique et consulaire français, auquel devaient être consacrés les moyens nécessaires. Il a néanmoins estimé indispensable d'adapter ce réseau à l'évolution de nos priorités diplomatiques, essentiellement en Asie, en Amérique latine et en Afrique anglophone. Il a également jugé pertinent de poursuivre l'expérience des postes mixtes, créés entre le Quai d'Orsay et la Direction des relations économiques extérieures (DREE).

A la demande de **M. Xavier de Villepin, président**, et de **M. Alain Peyrefitte**, le ministre des affaires étrangères a précisé qu'était à l'étude l'ouverture prochaine d'un nouveau consulat à Wuhan, en Chine, tandis que le consulat général de Venise serait fermé.

Mme Danielle Bidard-Reydet a alors fait observer que les postes diplomatiques et consulaires français situés dans les pays où nous souhaitons entretenir ou instaurer des liens forts devaient être financièrement privilégiés.

Puis, **M. Pierre Biarnès** a exprimé les plus vives réserves sur l'institutionnalisation de la francophonie, et s'est prononcé pour une augmentation du nombre de postes d'enseignants français à l'étranger, de préférence à une «francophonie fantasmatique».

Le ministre des affaires étrangères est convenu que la dimension politique que devait désormais revêtir la francophonie ne saurait se substituer à l'indispensable travail de terrain qui devait être parallèlement accompli par les enseignants et les attachés linguistiques.

Dans une seconde partie, le ministre des affaires étrangères a évoqué avec les commissaires des questions d'actualité internationale.

M. Pierre Mauroy a félicité M. Hubert Védrine pour la fermeté des déclarations qu'il avait faites sur la politique conduite par l'actuel Premier ministre israélien et sur ses conséquences sur le processus de paix. Puis, **M. Pierre Mauroy** a souhaité que, dans la perspective du vote de la prochaine loi sur l'entrée et le séjour des étrangers en France, la question de l'octroi de visas soit abordée avec beaucoup de précautions. Il convenait, a-t-il estimé, soit d'assouplir les conditions de leur délivrance, soit d'augmenter les moyens des services en charge de ce dossier. Il a relevé la nécessité d'accorder une aide particulière à des pays qui, comme le Mali, consentaient des efforts méritoires de développement démocratique. **M. Pierre Mauroy** a préconisé une coopération étroite entre le ministère de l'intérieur et celui des affaires étrangères pour aider au mieux à la réinsertion dans leur pays d'origine de ceux des étrangers en situation irrégulière qui seraient reconduits à la frontière de notre territoire.

M. Marcel Debarge a partagé l'opinion exprimée par l'ancien Premier ministre sur le Mali. Il s'est interrogé auprès du ministre des affaires étrangères sur l'avenir du secrétariat d'Etat à la coopération. Il a souhaité obtenir des précisions sur le sort de l'ancien président du Congo, M. Lissouba. Il s'est enfin enquis des objectifs de la conférence de Dakar réunissant, avec des Etats africains, la Grande-Bretagne, les Etats-Unis et la France.

M. Christian de La Malène a questionné le ministre des affaires étrangères sur la prochaine réforme des fonds structurels et de la politique agricole commune préparée par la Commission européenne dans le cadre de l'Agenda 2000, et sur la modification des conditions de financement de ces politiques.

M. Jean-Luc Mélenchon a relevé que, dans bien des cas, les mouvements de déstabilisation qui affectaient cer-

tains pays africains intervenaient à l'occasion d'échéances électorales importantes. Ne conviendrait-il pas, a-t-il estimé, que la France assiste les pays où des élections étaient programmées, afin d'éviter le renouvellement de telles situations ?

Mme Danielle Bidard-Reydet a souhaité que l'aide française au développement se donne pour objectif la réduction des différences sociales dans les pays bénéficiaires de l'aide. Elle a interrogé le ministre sur une éventuelle initiative française destinée à permettre une reprise du processus de paix au Proche-Orient.

Enfin, **M. Xavier de Villepin, président**, a interrogé le ministre sur la récente visite en France du président tunisien et sur une éventuelle initiative européenne à l'égard de l'Algérie.

Le ministre a ensuite répondu aux questions des commissaires.

M. Hubert Védrine, ministre des affaires étrangères, a rappelé que les négociations sur la base de l'Agenda 2000 de la Commission européenne n'en étaient qu'à leur commencement. La France entendait aborder globalement les différents problèmes de l'élargissement, du financement, et de la réforme des politiques communes. Le projet de conférence européenne permettrait d'impliquer les Etats candidats non retenus par la Commission dans la première phase de négociations. En tout état de cause, la France ne souhaitait pas s'engager dans une fuite en avant vers un élargissement mal préparé.

Concernant la situation au Proche-Orient, le ministre a rappelé que la France continuait de débattre avec toutes les parties concernées, estimant que seule une solution politique conduirait à l'établissement d'une réelle sécurité. Il a estimé important que les Etats-Unis demeurent engagés dans les négociations.

Evoquant la récente visite du président de la République tunisienne, **M. Hubert Védrine, ministre des affaires étrangères**, a rappelé que le choix straté-

gique des autorités tunisiennes en faveur d'un ancrage en Europe ne pourrait avoir, à terme, que des incidences positives dans d'autres secteurs de la société tunisienne.

Abordant enfin la situation en Afrique, **M. Hubert Védrine** a rappelé que la France n'entendait en aucun cas se désengager d'Etats partenaires et amis liés à notre pays depuis longtemps. Il a reconnu que l'approche d'échéances électorales engendrait parfois des violences. L'aide de la France pourrait, dans ce contexte, se concentrer davantage sur une assistance démocratique élémentaire, telle que la confection de listes électorales ou le soutien à une véritable expression du pluralisme. Cette fidélité réaffirmée était compatible avec une adaptation des formes de notre présence vers plus de transparence et d'efficacité, même si l'aide bilatérale française répondait déjà, depuis longtemps, à l'exigence de la transparence. Le séminaire de Dakar avait pour objectif, de la part de la Grande-Bretagne, des Etats-Unis et de la France, de conseiller les pays d'Afrique dans le cadre de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) sur des dispositifs de gestion des crises et de maintien de la paix. Enfin, le ministre a rappelé l'opportunité pour la France de se tourner vers des pays de l'est ou du sud du continent africain avec lesquels elle n'avait pas de liens anciens. L'évolution de la situation au Congo-Brazzaville ne devait rien à une quelconque intervention de la France, qui entendait se départir de toute attitude d'ingérence dans la situation interne des pays d'Afrique. **M. Hubert Védrine, ministre des affaires étrangères**, a reconnu l'intérêt de la proposition de **M. Pierre Mauroy** en faveur d'une aide à la réinstallation des étrangers reconduits dans leur pays d'origine.

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 22 octobre 1997 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a procédé à l'audition de **Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité**, et de **M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat à la santé**, sur les crédits de leurs départements ministériels pour 1998.

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, après avoir rappelé que le budget de l'emploi et de la solidarité s'élevait à 229 milliards de francs, a souligné que sa progression était supérieure à la norme de 1,5 % retenue pour l'ensemble du budget de l'Etat : 4,4 % pour le budget emploi (112,6 milliards), et 3,6 % en intégrant les crédits inscrits au budget des charges communes, soit au total 115,8 milliards de francs, et près de 3 % pour le budget santé, solidarité, ville (73,2 milliards).

Elle a indiqué que, sans rien abandonner du traitement social du chômage, elle avait souhaité développer une politique offensive en faveur de l'emploi, fondée sur les emplois-jeunes et la réduction du temps de travail.

Elle a précisé que 8,05 milliards de francs étaient consacrés aux emplois-jeunes dont 300 millions de francs pour les départements d'outre-mer (DOM) et 250 millions de francs d'aides à la mise en œuvre des projets.

Elle a rappelé qu'un crédit de 2 milliards de francs avait été ouvert en juillet dernier par décret d'avance, pour financer le recrutement de 50.000 jeunes cette année, l'enveloppe globale de 10 milliards de francs devant couvrir le financement de 150.000 emplois-jeunes à la fin de 1998. Elle a ajouté que 200 millions de francs étaient également prévus pour encourager la création d'entreprises par les jeunes.

Elle a précisé que deux tiers de ces sommes étaient financées par la solidarité gouvernementale, le reste l'étant par redéploiement des crédits du ministère.

Mme Martine Aubry a ensuite abordé la deuxième grande orientation de son budget : la réduction du temps de travail. 3 milliards de francs y seront consacrés, afin de financer les aides accordées pour le passage à 35 heures en 1998 de 700.000 à 1 million de salariés. Elle a précisé que 2,14 milliards de francs étaient affectés pour 1998 à la loi de Robien, qui restera en vigueur jusqu'à ce qu'un dispositif alternatif soit mis en place.

Le ministre a ensuite insisté sur le fait que les dispositifs existants d'aides à l'emploi n'étaient pas remis en cause, à la seule exception des emplois-ville, afin de ne pas prendre le risque d'une augmentation immédiate du chômage. Elle a cependant précisé que certains dispositifs étaient recentrés sur les personnes les plus menacées d'exclusion.

Elle a indiqué que les contrats emploi-solidarité seraient maintenus au niveau réalisé en 1997, soit 500.000 contrats, que 30.000 nouveaux contrats emplois consolidés à l'issue d'un contrat emploi-solidarité (CES) seraient ouverts, soit 10.000 de plus qu'en 1997, que les contrats emplois-ville seraient transférés sur les emplois-jeunes dans la mesure où ils touchaient le même public, enfin, que les contrats initiative-emploi (CIE) seraient financés à hauteur de 200.000 entrées nouvelles en 1998, chiffre inférieur à celui prévu pour 1997 mais qui n'avait pas été atteint.

Elle a remarqué que le CIE, reconfiguré pour éviter les effets d'aubaine par le précédent Gouvernement, était désormais assez proche de l'ancien contrat de retour à l'emploi.

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, a ensuite abordé les moyens consacrés à la formation professionnelle, que le Gouvernement souhaite renforcer, et dont elle a cité les principaux chiffres :

25 milliards de francs pour les dispositifs de base dont près de la moitié (12,2 milliards) pour les contrats en alternance, 240.000 nouveaux contrats d'apprentissage, soit 20.000 de plus qu'en 1997, 100.000 contrats de qualification au lieu de 130.000 en 1997, ce dispositif n'ayant pas rencontré le succès escompté, et 5,2 milliards affectés aux formations qualifiantes dispensées par l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), ce qui porte l'ensemble du budget de la formation professionnelle à 30 milliards. Elle a indiqué qu'un nouveau contrat de progrès avec l'AFPA était en cours de négociation.

Le ministre a ensuite développé les moyens consacrés à l'insertion par la formation : 4 milliards de francs pour les stages du fonds national de l'emploi (FNE) en faveur des chômeurs de longue durée, correspondant notamment à 160.000 places de stages d'insertion et de formation à l'emploi (soit une augmentation de 30.000).

Elle a dit son intention d'étudier des réformes structurelles dans ce domaine avec l'ensemble des partenaires de la formation. Selon elle, ces réformes devraient concerner la recherche d'un meilleur équilibre entre apprentissage et qualification, la poursuite de la clarification des rôles entre collecteurs de fonds et dispensateurs de formation, la réorganisation du système de la formation continue, pistes qui avaient déjà été explorées par le rapport de M. Michel de Virville.

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, a alors abordé la question de l'allègement du coût du travail, dont les crédits ont été imputés sur le budget des charges communes. Elle a rappelé que le problème du coût du travail se posait surtout pour les bas salaires, raison pour laquelle elle a avait souhaité maintenir l'avantage global procuré par la ristourne dégressive (40 milliards de francs).

Elle a toutefois précisé que, pour rester dans cette enveloppe alors que le salaire minimum interprofessionnel

de croissance (SMIC) avait augmenté, elle avait dû reconfigurer la mesure, d'une part, en proratisant l'exonération accordée au temps partiel, ce qui permettait en outre d'en atténuer les effets d'aubaine, et, d'autre part, en réduisant de 1,33 à 1,3 SMIC la limite d'application de la ristourne.

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, a ensuite abordé le budget de la solidarité. Elle a rappelé qu'elle préparait avec une dizaine de ministres un nouveau projet de loi sur la prévention et la lutte contre les exclusions, qui devrait déboucher sur un programme interministériel de trois ans. Elle a indiqué que le budget de l'emploi comportait déjà plusieurs mesures liées à cette loi : la revalorisation de l'allocation de solidarité spécifique (ASS), le financement de 710 postes supplémentaires en entreprises d'insertion (28 millions de francs) et l'inscription au budget des charges communes d'une provision de 225 millions de francs. Elle a ajouté que les crédits d'insertion par l'économie s'élevaient à 484 millions de francs (+ 6 %).

Elle a, en outre, précisé que le budget de la solidarité représentait 64 milliards de francs sur les 73,2 milliards de la section santé, solidarité et ville.

Elle a alors énuméré les quatre grandes masses de ce budget : les dotations de solidarité avec 25,33 milliards pour le revenu minimum d'insertion (RMI) et 23,39 milliards de francs pour l'allocation aux adultes handicapés (AAH), l'aide sociale obligatoire de l'Etat (10,5 milliards, soit + 3,8 %), notamment pour les subventions aux centres d'aide par le travail (CAT) et aux centres d'hébergement et de réadaptation sociale (CHRS), l'action sociale de l'Etat (1 milliard), notamment pour le dispositif d'accueil d'urgence, et, enfin, la formation des travailleurs sociaux (618 millions de francs).

Elle a souligné que le budget finançait 2.000 places nouvelles de CAT et 500 places d'ateliers protégés. Elle a indiqué qu'un effort comparable était fait dans le domaine

de l'hébergement et de la prise en charge des plus démunis, avec notamment 500 places nouvelles de CHRS.

Le ministre a également évoqué la question des dettes non réglées de l'Etat, concernant notamment la prise en charge des objecteurs de conscience ou des tutelles déferées à l'Etat, qui portaient préjudice aux organismes, essentiellement associatifs, chargés de mettre en œuvre ces mesures.

Le ministre a ensuite présenté brièvement les crédits d'intégration (434 millions de francs) affectés à des subventions de fonctionnement en faveur des centres d'hébergement des réfugiés et des demandeurs d'asile et à des interventions en faveur des populations migrantes.

Elle a souligné que, sur la question de la gestion des flux migratoires, le ministère de l'emploi et de la solidarité avait engagé un travail interministériel avec les départements d'autres ministères concernés par l'intégration.

Enfin, le ministre a rappelé que ses compétences englobaient également les rapatriés, auxquels était consacré un budget de 2,1 milliards de francs, répartis entre divers ministères. Elle a rappelé que le processus de l'indemnisation arrivait à son terme, raison pour laquelle les crédits étaient passés de 3,5 milliards de francs en 1997 à 260 millions en 1998. Elle a également évoqué les crédits de secours et les crédits du musée mémorial de la France d'outre-mer.

En conclusion, **Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité**, a indiqué que les administrations sociales bénéficiaient de créations nettes d'emplois (369), afin de remplir les objectifs de résorption de l'emploi précaire et de renforcer l'encadrement.

Puis, **M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat chargé de la santé**, a présenté les crédits de la santé.

Il a indiqué que la part du budget de l'Etat consacrée à la santé publique était en hausse de 10,4 % et atteignait un montant de 3,6 milliards de francs. Il a estimé que cet

effort traduisait concrètement l'engagement du Gouvernement de mettre en œuvre une politique ambitieuse de santé publique.

M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat chargé de la santé, a présenté les trois priorités du projet de loi de finances pour 1998 en matière de santé : la sécurité sanitaire, l'adaptation des hôpitaux aux besoins de la population, la santé publique, la prévention et la réduction des risques.

Evoquant la sécurité sanitaire, il a affirmé que la mise en place de l'agence de sécurité sanitaire des produits de santé et de l'institut de veille sanitaire ainsi que la montée en charges de l'agence nationale d'accréditation et d'évaluation en santé se traduisaient par une augmentation très importante du chapitre 36-81 qui progressait de 194 à 434 millions de francs. En outre, les moyens de l'office de protection contre les rayonnements ionisants sont augmentés de 2 % en fonctionnement et sont dotés de 6 millions de francs en investissement.

Le Gouvernement souhaite aussi adapter les hôpitaux aux besoins de la population. A cet égard, **M. Bernard Kouchner** a indiqué qu'un fonds d'aide à la modernisation hospitalière, doté de 150 millions de francs de crédits de paiement pour 1998, serait créé. Ces sommes permettraient d'accorder un appui significatif à quelques opérations lourdes et de financer les moyens nécessaires à une meilleure réponse du tissu hospitalier aux besoins de la population.

Enfin, **M. Bernard Kouchner** a évoqué la santé publique ainsi que la prévention et la réduction des risques. Il a indiqué que les crédits des programmes régionaux de santé publique et du centre français d'éducation pour la santé s'élevaient à 60 millions de francs et étaient en progression de 3,2 % par rapport à ceux qui étaient prévus par la loi de finances pour 1997. En outre, il a affirmé qu'un effort important serait engagé en matière de lutte contre la toxicomanie, dont les crédits s'élèvent à 717 mil-

lions de francs. Il passe notamment par un renforcement du dispositif spécialisé de soins aux toxicomanes et par le développement ou la création de réseaux toxicomanie-ville-hôpital. Par ailleurs, un budget supplémentaire a été dégagé afin de financer un plan triennal débutant en 1998, orienté sur le développement de la politique de réduction des risques et la protection des plus jeunes face aux nouvelles drogues telles que l'ecstasy.

M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat chargé de la santé, a indiqué que les crédits de la lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme ainsi que ceux de la lutte contre le Sida étaient en progression de 1 %. A cet égard, il a précisé que l'amélioration du dépistage concernerait aussi d'autres maladies transmissibles, les centres de dépistage anonymes et gratuits devant avoir la possibilité de réaliser le dépistage du virus de l'hépatite C.

Il a enfin affirmé qu'un effort serait accompli pour favoriser le dépistage des enfants atteints de saturnisme et l'identification des immeubles à risques.

M. Louis Souvet, rapporteur pour avis, a ensuite interrogé le ministre **au nom de M. Jean Madelain, rapporteur pour avis**, sur sa politique en matière de formation en alternance et sur la poursuite de la réforme du système de collecte des contributions des employeurs à la formation professionnelle.

En son nom propre, il a interrogé le ministre sur les incidences budgétaires pour 1998 et en année pleine des incitations au passage de la durée du travail à 35 heures et sur la mise en œuvre des emplois-jeunes, notamment au regard de la suppression des emplois-ville et du financement de ce type d'emploi dans le cadre de l'éducation nationale.

En réponse aux questions de M. Jean Madelain, rapporteur pour avis, **Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité**, a rappelé son attachement aux formations en alternance, et a déploré, à cette occa-

sion, la diminution du nombre d'entrées en contrats de qualification en 1997.

Elle a indiqué qu'un rapport récent sur l'emploi des jeunes dans les entreprises montrait que la proportion de jeunes parmi les nouveaux embauchés avait baissé, selon les branches, de 10 à 50 %.

Elle a exprimé le vœu que les négociations engagées permettent de corriger cette anomalie. Notamment, elle a souhaité que les branches recherchent les moyens de favoriser les contrats en alternance. Elle a cependant constaté qu'aucun accord ne pourrait être signé avant l'été.

Elle a indiqué que le rapport de Virville avait souligné la nécessité de réexaminer les conditions de la collecte des fonds de la formation professionnelle et qu'une réflexion serait menée en 1998 sur l'évolution du système de formation professionnelle continue et sur l'organisation souhaitable de ses moyens juridiques et financiers.

Elle a rappelé que les dépenses de formation professionnelle s'élevaient à plus de 130 milliards de francs dont près de 17 milliards de francs de collecte et 7,5 milliards de francs de taxe d'apprentissage.

Elle a souligné la nécessité de distinguer plus nettement les organismes collecteurs de fonds et les organismes dispensateurs de formation. Elle s'est également inquiétée de voir certaines régions consacrer la majorité de leurs crédits de formation aux jeunes les plus qualifiés et délaisser les autres.

En réponse à M. Louis Souvet, rapporteur pour avis, le ministre a rappelé les principales modalités du passage de la durée légale à 35 heures envisagée pour le 1er janvier 2000. Elle a souligné que le montant de l'aide pourrait atteindre 9.000 francs voire, dans certains cas, 14.000 francs par an et par salarié concerné par une réduction d'horaire d'au moins 10 ou 15 %. Elle a indiqué qu'un projet de loi serait prêt dans quelques jours et qu'il ne concernerait pas les entreprises de moins de 10 salariés, ou éven-

tuellement de 20, si les partenaires sociaux se mettaient d'accord sur ce niveau de seuil.

Elle a souligné la volonté du Premier ministre de ne pas porter atteinte à la compétitivité des entreprises, ce qui nécessitait d'aborder cette question avec souplesse sous l'angle de la réorganisation du travail et en cherchant les moyens de financer la réduction du temps de travail à la fois par des gains de productivité, par l'aide de l'Etat, et par la modération salariale.

Le ministre a ajouté que la loi ne fixerait pas les modalités de ce passage à 35 heures, car il fallait tenir compte des heures supplémentaires, du temps partiel, ou des conditions de travail. Un bilan serait donc dressé des pratiques des entreprises à partir duquel serait élaborée la loi finale.

Elle a indiqué que les chefs d'entreprise qui ne souhaiteraient pas passer à 35 heures ne seraient pas pénalisés autrement que par l'application, au-delà de ce seuil, de la législation sur les heures supplémentaires. Pour le ministre, il s'agit d'un dispositif souple qui sera adapté, lors de sa généralisation, à la situation économique du moment.

A propos des emplois de ville, le ministre a confirmé qu'ils avaient vocation à basculer dans les emplois-jeunes.

Elle a toutefois rappelé que 415 millions de francs étaient prévus pour maintenir en emplois-ville les jeunes pour lesquels ce basculement ne serait pas possible. Elle a ajouté que si le nombre des contrats d'insertion était réduit pour 1998, c'était uniquement parce que les objectifs fixés l'année dernière n'avaient pas été atteints.

Elle a indiqué que pour 1997, les 40.000 emplois-jeunes créés dans le secteur de l'éducation nationale étaient financés par son ministère à hauteur de 80 %, le reste étant par le ministère de l'éducation nationale.

Elle a précisé qu'en 1998, aucun poste supplémentaire ne serait financé par le ministère de l'éducation nationale ;

en effet, les postes susceptibles d'être créés relevant du secteur périscolaire, ils seraient financés dans le cadre général de la loi.

M. Paul Blanc, rapporteur pour avis des crédits de la ville et de l'intégration, après avoir constaté que le Gouvernement n'était pas revenu sur les dispositions du pacte de relance pour la ville, s'est interrogé sur les mesures envisagées en matière de développement de l'aide au retour des immigrés et de rénovation des foyers de travailleurs migrants, il a souhaité que le revenu minimum d'insertion (RMI) devienne un revenu minimum " d'insertion et d'activité ".

M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis du budget des affaires sociales, s'est interrogé sur les conditions dans lesquelles serait appliqué un taux directeur opposable aux dépenses du secteur social et médico-social ainsi que sur les améliorations que le Gouvernement souhaitait apporter au RMI.

S'agissant de l'aide au retour des travailleurs migrants et de leur famille, **Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité**, a précisé que cette aide avait concerné, toutes procédures confondues, 2.000 personnes en 1996.

Elle a indiqué que les mesures financées par l'Office des migrations internationales (OMI), à hauteur de 16 millions de francs, avaient concerné 200 personnes au titre de l'aide publique à la réinsertion des travailleurs étrangers menacés de licenciement économique et aux chômeurs indemnisés depuis trois mois, 1.500 personnes au titre de l'aide à la réinsertion des étrangers invités à quitter le territoire et 300 personnes au titre du rapatriement des étrangers en situation de très grande précarité.

Elle a précisé que l'OMI avait mis en place, sur financement du ministère de la coopération, un programme de développement local lié aux migrations (PDLM), destiné à financer les projets de développements économiques

locaux, qui avait fonctionné jusqu'en 1997 au Mali, en Mauritanie et au Sénégal.

Elle a indiqué que le ministère de l'emploi et de la solidarité allait travailler activement à la mise en place d'une réelle politique d'accompagnement des mouvements migratoires en étendant le champ des pays concernés par le PDLM.

Concernant les foyers de travailleurs migrants, **Mme Martine Aubry** a rappelé que, dans le cadre de la convention signée le 14 mai 1997 entre l'Etat et l'Union économique et sociale pour le logement (UESL), le Gouvernement disposait d'une enveloppe de 360 millions de francs par an pendant cinq ans à consacrer au financement de la réhabilitation des foyers de travailleurs immigrés.

Elle a précisé, qu'en accord avec le ministère du logement, de nouvelles priorités, différentes de celles préconisées dans le rapport de M. Henri Cuq, seraient définies concernant les foyers à restructurer et que, dès 1997, les préfets avaient été saisis par la commission nationale pour le logement des immigrés (CNLI) afin de dresser une liste des opérations de réhabilitation qui étaient prêtes et dont les cofinancements étaient assurés.

S'agissant du secteur social et médico-social, **Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité**, a précisé qu'il ne pouvait pas faire exception à la politique d'encadrement des dépenses qui devait être la contrepartie naturelle des mesures nouvelles permettant une progression de la capacité des établissements pour les personnes handicapées et les personnes âgées dépendantes.

Elle a rappelé que le principe de l'opposabilité des enveloppes de crédit pour les institutions sociales et médico-sociales était arrêté mais que le taux directeur fixé pour ces dépenses était fixé par une circulaire qui n'était pas opposable au contentieux.

Elle a précisé que ce principe serait mis en œuvre avec la réforme de la loi du 30 juin 1975 et s'appliquerait à toutes les structures quel que soit leur mode de financement en précisant qu'elle souhaitait mettre au point des outils plus fins d'allocation des ressources, à l'instar de ceux qui existent déjà pour les centres d'aide par le travail (CAT) et les centres d'hébergement et de réadaptation sociale (CHRS).

Confirmant les besoins de financement de plus en plus importants dans ce secteur, elle a souhaité reprendre le problème de la tarification, revoir l'ensemble des aides au maintien à domicile qui sont trop complexes et faciliter les reconversions hospitalières afin de dégager des lits supplémentaires pour les personnes âgées et handicapées.

Concernant le RMI, **Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité**, a rappelé que son objectif était de faire reculer la pauvreté et qu'il n'y avait pas lieu de remettre en cause l'économie générale et les équilibres du RMI, qui faisait l'objet d'un large consensus dans l'opinion, tout en souhaitant rendre les dispositifs d'insertion plus efficaces et en soulignant les grandes disparités qui existent en ce domaine selon les départements.

En réponse à M. Jean-Pierre Fourcade, président, **Mme Martine Aubry** a précisé que la préparation de la loi d'orientation contre les exclusions demanderait encore deux ou trois mois de travail et que le nouveau texte serait présenté au premier trimestre 1998.

Elle a précisé que si ce texte s'appuyait sur l'ancien projet de loi de renforcement de la cohésion sociale, l'objectif était également de présenter, dans chaque domaine de la lutte contre l'exclusion, un programme d'action sur deux ou trois ans.

M. Louis Boyer, rapporteur pour avis des crédits de la santé, a demandé aux ministres quelles actions le Gouvernement comptait entreprendre en vue de remédier à la pénurie de médecins spécialistes dans les hôpitaux. Il les a également interrogés sur la lutte contre la toxicoma-

nie et s'est inquiété d'une éventuelle légalisation des drogues dites "douces". Il a enfin interrogé le ministre sur la question du radon.

M. Lucien Neuwirth a demandé aux ministres de bien vouloir préciser le contenu du plan d'action contre la douleur que comptait mettre en œuvre le Gouvernement en 1998 et a souhaité que des postes de praticiens hospitaliers soient créés au sein des centres de lutte contre la douleur.

Répondant à M. Louis Boyer, rapporteur pour avis, **M. Bernard Kouchner** a estimé qu'il faudrait améliorer le statut des praticiens hospitaliers et rendre les carrières hospitalières plus attractives. Il a ainsi insisté sur la pénibilité de certaines fonctions hospitalières et a estimé que, comme il existe des zones d'éducation prioritaires, des zones sanitaires prioritaires pourraient être créées.

Constatant l'absence de moyens d'orientation des médecins vers les spécialités déficitaires, il a aussi souhaité que soit entreprise une réforme des études médicales.

Il a indiqué qu'une mission venait d'être confiée au professeur Guy Nicolas qui devait lui remettre des propositions avant la fin de l'année.

Evoquant la lutte contre la toxicomanie, il a affirmé que la priorité de son ministère était de mener une politique de réduction des risques. Il a estimé que la politique de lutte contre les dépendances devrait prendre en considération tous les toxiques et notamment le tabac, l'alcool et les psychotropes.

Il a jugé nécessaire de faire évoluer des dispositions de la loi n° 70-1320 du 3 décembre 1970, relative aux mesures sanitaires de lutte contre la toxicomanie et à la répression du trafic et de l'usage illicite des substances vénéneuses, et estimé que la réponse au développement des toxicomanies ne passait pas par la légalisation des drogues dites "douces".

Enfin, évoquant le radon, il a indiqué qu'il faisait actuellement l'objet d'un plan de surveillance.

Répondant à M. Lucien Neuwirth, **M. Bernard Kouchner**, a affirmé que le Gouvernement comptait améliorer la prise en charge de la douleur. Le plan d'action prévu par le ministère comportera un travail d'identification des centres de prise en charge de la douleur chronique, un effort de formation initiale et continue des professionnels et une simplification de la prescription des antalgiques majeurs. Il a indiqué que les établissements de santé seraient encouragés à intégrer dans leurs projets d'établissement la prise en charge de la douleur et a affirmé qu'il avait demandé à l'agence nationale d'accréditation et d'évaluation en santé de prendre en compte les programmes de lutte contre la douleur mis en œuvre par les établissements dans les procédures d'accréditation. Parallèlement, les agences régionales d'hospitalisation seraient incitées à prendre en compte ces programmes dans les contrats d'objectifs et de moyens établis avec les établissements de soins.

Il a annoncé son intention d'élargir le cadre de la prescription infirmière afin d'améliorer la prise en charge de la douleur des patients hospitalisés.

Enfin, il a indiqué que la création de postes pouvait être envisagée dans les centres de traitement des douleurs chroniques rebelles.

M. Charles Descours a interrogé les ministres sur les moyens budgétaires qui seraient consacrés à l'application de la réforme de la sécurité sanitaire proposée par le Sénat, sur la lutte contre le tabagisme, sur le public susceptible de bénéficier des trithérapies et sur l'application du taux directeur opposable à l'évolution des dépenses des établissements médicaux et médico-sociaux.

Evoquant la pénurie de médecins spécialistes dans les hôpitaux, il a indiqué qu'un syndicat de praticiens hospitaliers proposait que la prime de pénibilité prévue pour tous

les personnels hospitaliers à l'exception des médecins, soit accordée également à ces derniers.

M. André Jourdain a mis en parallèle, d'une part, les économies (6,5 milliards) réalisées grâce à l'abaissement à 1,3 SMIC de la limite de la ristourne dégressive et au rétablissement de la proratisation pour les allègements des charges sociales en faveur du temps partiel, et, d'autre part, les aides (plus de 5 milliards) octroyées pour l'aménagement et la réduction du temps de travail, puis s'est interrogé sur le bien-fondé de cette politique.

Mme Marie-Madeleine Dieulangard a exprimé sa satisfaction sur le montant des crédits consacrés à l'emploi et sur la démarche offensive adoptée par le ministre, qui répond ainsi aux engagements pris.

Elle s'est interrogée sur l'adéquation des moyens du ministère avec la nécessité de renforcer le contrôle du travail clandestin, sur la diminution des crédits du fonds national de l'emploi (FNE) consacrés aux pré-retraites et aux pré-retraites progressives, sur les crédits octroyés à l'agence pour la structure financière (ASF), sur les difficultés que risque d'éprouver l'Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC) pour poursuivre le financement de l'allocation de remplacement pour l'emploi, sur le contenu du futur projet de loi de cohésion sociale, et enfin sur le risque de voir les emplois-jeunes concurrencer les entreprises d'insertion.

Elle a aussi souhaité obtenir de M. Bernard Kouchner, secrétaire d'Etat chargé de la santé, des précisions sur sa politique de lutte contre l'alcoolisme et sur sa politique globale de santé.

M. Louis Souvet, rapporteur pour avis, a interrogé le ministre sur la diminution des crédits d'exonération de charges sociales dans les zones rurales et les zones franches, sur la suppression des aides à l'installation des travailleurs indépendants et sur la réduction de la participation de l'Etat au financement des pré-retraites et des pré-retraites progressives.

M. Alain Vasselle, rappelant que le Sénat avait mené une action importante en direction des personnes âgées, s'est inquiété de la disparition de la ligne budgétaire consacrée à la formation des intervenants à domicile. Il a demandé aux ministres de préciser le calendrier de la réforme de la double tarification et a rappelé que l'AGIRC et l'ARRCO étaient toujours en attente de la compensation financière qui devait leur être versée dans le cadre des interventions du FNE.

Il a enfin souhaité obtenir des précisions sur les risques associés à la vaccination contre l'hépatite B.

Evoquant les conséquences de l'entrée en vigueur de la loi instituant les emplois jeunes et citant une expérience menée à Vénissieux, **M. Guy Fischer** a estimé qu'il conviendrait d'aider les établissements qui prennent en charge les personnes en grande difficulté, notamment dans les grands ensembles.

Il a demandé aux ministres de préciser le calendrier de la réforme de la loi de 1975 sur les établissements médico-sociaux et celui de la mise en œuvre d'un taux directeur opposable à ces établissements.

M. Georges Mazars a d'abord exprimé sa satisfaction devant l'action entreprise par le Gouvernement en faveur des personnes âgées et handicapées dans le projet de loi de finances. Il a demandé aux ministres s'ils favoriseraient la possibilité pour les personnes ayant cotisé pendant plus de quarante ans de prendre leur retraite.

Mme Gisèle Printz a interrogé les ministres sur l'évolution de la médecine scolaire.

Mme Dinah Derycke a interrogé les ministres sur les moyens et les objectifs de la politique menée en faveur des droits des femmes.

Répondant aux intervenants, **M. Bernard Kouchner**, **secrétaire d'Etat chargé de la santé**, a indiqué que le Gouvernement souhaitait l'adoption rapide de la proposition de loi sénatoriale réformant la sécurité sanitaire et a

indiqué que des moyens budgétaires avaient été prévus pour les trois organismes qu'elle entend créer.

Evoquant la lutte contre le tabagisme, il a indiqué que le projet de loi de financement de la sécurité sociale proposait la mise en place d'une taxe de santé publique sur les tabacs. Il a particulièrement souligné les dangers des tabacs à rouler chez les jeunes, ces tabacs comportant des taux de nicotine très supérieurs à ceux des cigarettes habituelles et favorisant ainsi une dépendance précoce et accrue.

Il a indiqué que les trithérapies devaient être mises à la disposition des personnes à risques qui craignent avoir été contaminées.

Il a estimé que l'octroi d'une prime de pénibilité aux praticiens hospitaliers ne suffirait pas à rendre les carrières hospitalières plus attractives et qu'une amélioration du statut de ces praticiens serait nécessaire.

Il a affirmé que le Gouvernement mettrait en œuvre rapidement l'assurance maladie universelle, et que les centres de lutte contre l'alcoolisme seraient dotés de crédits supplémentaires.

Il a évoqué les difficultés de recrutement des médecins scolaires et estimé qu'il conviendrait d'élargir à la fois le champ de leur recrutement et leurs missions en liaison avec le ministère de l'éducation nationale.

Il a enfin indiqué que les rumeurs alarmantes concernant certaines conséquences du vaccin contre l'hépatite B ne semblaient pas confirmées de manière significative mais que la surveillance des effets de ce vaccin serait poursuivie.

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, a justifié, à l'attention de M. André Jourdain, le maintien à leur niveau de 1997 des crédits consacrés à l'exonération des charges sociales sur les bas salaires. Elle a indiqué que la non-répercussion de la hausse du SMIC, la proratisation de l'aide au temps partiel afin d'en réduire

les effets d'aubaine ainsi que l'arrêt du plan textile avaient permis de stabiliser des crédits d'exonération à leur niveau de 1997, qui d'ailleurs avait été sous-évalué.

Elle a ajouté que le transfert des cotisations d'assurance maladie sur la cotisation sociale généralisée (CSG) allait redonner 1,1 % de pouvoir d'achat aux salariés, ce qui allégerait la pression salariale pesant sur les entreprises. Elle a également indiqué qu'elle réfléchissait à une modification de l'assiette des cotisations patronales sur les bas salaires. Elle a enfin souligné que le mécanisme d'aide pour le passage aux 35 heures avantageait les bas salaires. En conséquence, pour elle, l'allègement du coût du travail sur les bas salaires serait en 1998 plus important qu'en 1997.

En réponse à Mme Marie-Madeleine Dieulangard, le ministre a indiqué que les effectifs de l'inspection du travail augmenteraient de 57 postes. Elle a précisé que la lutte contre le travail clandestin n'avait qu'un lien ténu avec les travailleurs étrangers en situation irrégulière. Elle a ajouté que le travail clandestin concernait aussi les employeurs travaillant au noir ou procédant à des sous-facturations.

A propos des pré-retraites, elle a indiqué que la baisse des crédits visait à mettre fin à certaines dérives consistant, pour les entreprises, à élaborer des plans sociaux dans lesquels les pré-retraites concernaient parfois jusqu'à 80 % de la réduction d'effectifs. Cette baisse visait donc à responsabiliser davantage les entreprises, surtout lorsqu'elles étaient bénéficiaires, en leur faisant supporter le coût de leur restructuration au lieu de le transférer sur les finances publiques.

Elle a rappelé que l'Etat avait signé en avril 1997 une nouvelle convention avec les partenaires sociaux relative à l'ASF fixant la participation de l'Etat à 700 millions de francs par an jusqu'en l'an 2000.

Le ministre a reconnu que l'allocation de remplacement pour l'emploi avait donné de bons résultats mais

qu'il s'agissait d'un dispositif coûteux. Elle a indiqué qu'à sa connaissance les partenaires sociaux envisageaient de prolonger cette mesure au-delà de 1998 et que l'Etat pourrait apporter une aide de 40.000 francs à condition d'ouvrir le dispositif aux personnes ayant commencé à travailler à 14 ou 15 ans.

Elle a indiqué que ses services veilleraient à ce que les emplois-jeunes ne concurrencent pas les entreprises d'insertion.

A M. Louis Souvet, rapporteur pour avis, **Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité**, a indiqué que les crédits d'exonération consacrés aux zones rurales et aux zones franches n'étaient pas réduits. Elle a justifié par les détournements constatés la suppression des exonérations de charges sociales accordées aux travailleurs indépendants qui créaient leur activité. Elle a notamment cité le cas des bagagistes, poussés par leurs employeurs à adopter un statut de travailleur indépendant.

A M. Alain Vasselle, elle a indiqué que la prestation spécifique dépendance ne correspondait pas aux attentes, notamment parce que les départements pratiquaient des tarifs très différents, ce qui entraînait une rupture d'égalité entre les bénéficiaires. Elle a souhaité qu'un bilan en soit établi, en particulier pour mesurer le développement des emplois de gré à gré, et le risque d'une dégradation des qualifications des aides à domicile que cela pouvait générer. Elle a annoncé une prochaine réunion du Conseil national de gérontologie pour étudier cette question. Elle a précisé que les crédits de formation au certificat d'aptitude aux fonctions d'aide à domicile (CAFAD) avaient été réintégrés dans le droit commun de la formation professionnelle. Elle a ajouté qu'elle souhaitait améliorer la professionnalisation des emplois à domicile.

Enfin, elle a indiqué que la question des établissements à double tarification serait réexaminée à l'occasion

de la réforme de la loi de 1975 sur les institutions sociales et médico-sociales.

Concernant l'équilibre futur des régimes de retraite complémentaire gérés par l'AGIRC et l'ARRCO, **Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité**, a rappelé que les gouvernements qui l'avaient précédée n'avaient pas réglé cette question et a souhaité une mise à plat de la situation dans ce secteur.

Concernant la transformation des emplois de ville en emplois-jeunes, elle a convenu que les jeunes des quartiers en difficulté n'étaient pas tous aptes à occuper des emplois jeunes mais a rappelé que les conditions d'accès aux CES seraient " recalibrées " et que des instructions avaient été données aux préfets pour que les jeunes titulaires d'un emploi ville ainsi que les jeunes résidant dans les quartiers sensibles bénéficient des emplois-jeunes en priorité.

S'agissant des droits des femmes, elle a indiqué que les crédits correspondant s'élevaient à 72 millions de francs en 1998 en précisant qu'elle accordait une priorité à la généralisation de l'accès des femmes au travail salarié, à l'information des femmes sur leurs droits et au maintien d'un soutien fort aux structures d'accueil des femmes victimes de violences.

En réponse à une précision demandée par M. Paul Blanc, **Mme Martine Aubry** a indiqué que le projet de loi modifiant la loi du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales comporterait des dispositions modifiant la loi de 1987 relatives à l'obligation d'emploi de personnes handicapées en milieu ordinaire de travail.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, évoquant les conditions de mise en place de la prestation spécifique dépendance, a souligné l'intérêt qu'il y avait à consulter les parlementaires ; il a appelé de ses vœux le développement de réseaux de gérontologie associant notamment médecins libéraux, infirmières, hôpitaux et structures d'accueil des personnes âgées.

Jeudi 23 octobre 1997 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a tout d'abord procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Jacques Bimbenet** sur le **projet de loi n° 11 (1997-1998)** relatif à la **prévention et à la répression des infractions sexuelles** ainsi qu'à la **protection des mineurs** victimes.

M. Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis, a souligné que ce projet de loi avait pour objet de répondre au problème angoissant que posait la récurrence de personnes appréhendées par la justice après avoir commis des violences de nature sexuelle dirigées en particulier contre les mineurs.

Il a précisé que l'évolution des techniques médicales permettait d'espérer une prévention efficace grâce à l'application simultanée de soins psychothérapeutiques et médicamenteux.

Après avoir rappelé les principales caractéristiques du tableau clinique de la pédophilie, qui est considérée par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) comme une maladie, il a rappelé les dispositions du code pénal définissant et sanctionnant les diverses infractions sexuelles.

Puis, il a fait état des statistiques diffusées par les services de police et le ministère de la justice en précisant que celles-ci ne permettaient sans doute pas de rendre compte de l'ensemble du phénomène de la délinquance sexuelle.

Par ailleurs, il s'est interrogé sur l'augmentation des infractions sexuelles constatée au cours des dix dernières années en indiquant qu'elles pouvaient résulter d'une augmentation du nombre des actes délictueux, d'une plus grande vigilance des autorités judiciaires ou d'une moins grande réticence des victimes à porter plainte.

Enfin, il a souligné que certains types d'infractions sexuelles donnaient lieu à un taux de récurrence élevé.

Après avoir évoqué les soins psychothérapeutiques et les traitements antiandrogéniques qui seront appliqués aux

délinquants sexuels, il a indiqué que les traitements médicamenteux soignaient les symptômes mais pas les causes de la pédophilie et qu'ils pouvaient être inefficaces dans certaines hypothèses.

Puis, **M. Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis**, a présenté les dispositions du projet de loi relatives à la peine de suivi socio-judiciaire en mettant l'accent sur les aspects médicaux prévus dans le dispositif.

Il a montré que la séparation fonctionnelle entre un médecin coordonnateur et un médecin traitant permettait d'assurer un certain équilibre afin de garantir, dans certaines limites, les principes du libre-choix du médecin par le malade, de la liberté de choix thérapeutique du médecin traitant et du respect du secret professionnel.

En conclusion, il a souligné que les mesures d'application du texte devraient veiller à ce que le médecin coordonnateur, qui doit jouer un rôle de référent, ne s'ingère pas dans les choix du médecin traitant.

Enfin, il a appelé de ses vœux une revalorisation des expertises psychiatriques à caractère judiciaire qui sont nécessaires au bon fonctionnement du dispositif.

S'agissant du consentement aux soins demandé au condamné, **M. Claude Huriet** s'est demandé si le choix du terme " accord " ne serait pas préférable dans la mesure où la peine privative de liberté qui est prévue en cas de refus du soin altère la liberté de choix. Constatant l'augmentation des infractions sexuelles, il s'est interrogé sur l'influence négative que pouvaient exercer les sollicitations véhiculées à travers les messages suggestifs de certains médias en particulier publicitaires.

M. François Autain a souligné que le projet de loi constituait un progrès mais a regretté l'absence de mesures spécifiques pour les adultes victimes d'agression sexuelle. Il a estimé en particulier que les femmes victimes de viol devraient bénéficier d'une prise en charge à 100 % par la sécurité sociale et que certaines des mesures prévues au chapitre II du titre Ier du projet de loi relatives

à la protection des mineurs devraient être étendues aux femmes victimes de viol et notamment les dispositions prévues en matière de prescription ou de motivation d'un classement sans suite d'une plainte. Enfin, il s'est interrogé sur la composition de la commission prévue à l'article 32 bis pour la sortie d'une hospitalisation d'office.

Mme Joëlle Dusseau a souligné l'importance des infractions sexuelles commises à l'intérieur des familles en rappelant que le service national d'accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée disposait de statistiques qui montraient que 67 % des appels liés à une infraction sexuelle concernaient un acte perpétré par la famille proche et mettant ainsi en évidence l'importance de l'inceste. Elle a remarqué que le taux de récurrence des infractions sexuelles n'était pas significativement élevé par rapport à d'autres types de délits. Elle s'est interrogée sur les problèmes de l'éventuelle suspension de l'autorité parentale et de l'abrogation de l'obligation alimentaire à la demande de l'enfant victime d'un acte d'inceste. Elle s'est prononcée en faveur de l'extension aux frères et aux sœurs de la victime d'une agression sexuelle de la mesure de prise en charge à 100 % par la sécurité sociale.

En réponse **M. Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis**, a souligné que si les cas de délinquance sexuelle connaissaient une forte augmentation, cela pouvait être dû à la moindre hésitation des victimes à porter plainte et à la plus grande vigilance des juges en ce domaine.

M. François Autain a souligné à cet égard que les problèmes d'inceste au sein d'une famille n'étaient évoqués publiquement que depuis quelques années.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, s'est interrogé sur l'impact des moyens de communication modernes et a constaté que la France avait une législation peu protectrice par rapport à d'autres pays européens en matière de contrôle des messages publicitaires à caractère pornographique.

Mme Joëlle Dusseau a souligné que la délinquance sexuelle ne pouvait pas être attribuée exclusivement à une certaine libération des mœurs dans les médias en rappelant la différence entre le fantasme et le passage à l'acte.

M. Claude Huriet a estimé que l'utilité du texte serait mise en question si, à l'issue de la peine de suivi socio-judiciaire, le condamné se retrouvait plongé dans un environnement l'incitant psychologiquement à récidiver.

M. André Jourdain a considéré qu'il était difficile de trancher entre les deux thèses qui insistent soit sur l'environnement du délinquant soit sur le changement de comportement des victimes.

M. Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis, a souligné que le nombre de plaintes déposées par les victimes avait nettement augmenté au cours de ces dernières années tout en remarquant que les cas d'inceste étaient très rarement déclarés par les enfants.

Puis, la commission a procédé à l'examen des articles dont elle avait souhaité plus particulièrement se saisir.

A l'article 6 (mise en œuvre du suivi socio-judiciaire), elle a adopté quatre amendements :

Le premier amendement (titre IX du livre III du code de la santé publique) modifie l'intitulé du nouveau titre inséré dans le code de la santé publique afin de viser la prévention des infractions sexuelles pour les personnes condamnées à un suivi socio-judiciaire.

Le deuxième amendement (article L. 355-33 du code de la santé publique) tend à préciser que les médecins coordonnateurs seront choisis parmi des psychiatres ou des médecins ayant suivi une formation appropriée.

Le troisième amendement (article L. 355-34 du code de la santé publique) précise que le médecin traitant pourra obtenir communication, à sa demande, des expertises décidées par le juge en cours d'exécution de la peine privative de liberté du condamné.

Le quatrième amendement (article L. 355-35 du code de la santé publique) prévoit que le secret médical ne pourra être levé entre le médecin traitant et le juge d'application des peines que pour transmettre une information relative à l'interruption du traitement.

Puis, à l'article 21 (prise en charge des soins dispensés aux mineurs victimes d'infraction sexuelle), la commission a adopté un amendement tendant à étendre la prise en charge à 100 % par la sécurité sociale pour les soins consécutifs à des atteintes sexuelles, à l'ensemble des mineurs de moins de 18 ans et non seulement aux mineurs de moins de 15 ans

Enfin, à l'article 32 bis (sortie d'un établissement psychiatrique d'une personne pénalement irresponsable), après un large débat au cours duquel sont intervenus **MM. Jean-Pierre Fourcade, président, Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis, Claude Huriet, François Autain et Mme Joëlle Dusseau**, la commission a adopté un amendement tendant à supprimer cet article qui institue une nouvelle procédure de sortie des malades mentaux hospitalisés d'office et déclarés irresponsables pénalement de leurs actes.

Puis, la commission a émis **un avis favorable à l'adoption des articles 6, 21 et 32 bis ainsi amendés.**

Puis, **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a fait le point sur l'application des lois au cours de la session ordinaire 1996-1997. Il a regretté que les dispositions de la loi du 25 juillet 1994 relative à la famille ne soient pas appliquées en ce qu'elles prévoient la remise au Parlement d'un rapport d'évaluation des résultats de la politique familiale, s'appuyant sur l'évolution d'indicateurs figurant sur une liste établie par décret, faute de publication de ce décret. Il a également déploré que n'ait été prise aucune des mesures d'application des dispositions relatives au contrôle des thérapies génique et cellulaire, introduites par le Sénat dans la loi du 28 mai 1996 portant diverses mesures d'ordre sanitaire, social et statutaire. De même,

a-t-il observé que l'ensemble des textes d'application de la loi du 29 juillet 1994 dite " bioéthique " n'avait pas été publié alors même qu'il était prévu en 1999 un nouvel examen de ce dispositif par le Parlement.

Abordant la mise en œuvre de la loi du 24 janvier 1997 portant institution d'une prestation spécifique dépendance due également à l'initiative du Sénat, **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a souligné que le retard pris dans la réforme de la tarification des établissements d'accueil compromettait la mise en place de cette prestation en établissement. En revanche, il s'est félicité de la mise en place exemplaire de la loi du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville ; en dépit de la multiplicité des ministères concernés, l'ensemble des mesures d'application (en l'espèce 16 décrets en Conseil d'Etat et 2 instructions ministérielles) a été publié dans les trois mois qui ont suivi la promulgation de la loi.

Enfin, la commission a décidé de renvoyer à une **réunion ultérieure la désignation d'un sénateur** appelé à siéger au **conseil d'administration du centre hospitalier national d'ophtalmologie des Quinze-Vingts.**

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mardi 21 octobre 1997 - Présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Roland du Luart, vice-président. La commission a tout d'abord procédé à l'**audition de M. Jean-Pierre Masseret, secrétaire d'Etat aux anciens combattants.**

M. Jean-Pierre Masseret a, tout d'abord, présenté les grandes masses du budget des anciens combattants. Il a rappelé que les crédits proposés pour 1998 s'élevaient à 23,9 milliards de francs. Concernant le titre III, doté de 1,2 milliard de francs, il a précisé que 864 millions étaient destinés aux frais de personnel et que 88 emplois étaient supprimés sans que le fonctionnement des services déconcentrés soit remis en cause. Il a également évoqué les 265 millions de francs de subvention de fonctionnement à l'Office national des anciens combattants (ONAC) et à l'Institution nationale des invalides (INI). A propos de la répartition des 24,7 milliards de francs du titre IV, il a insisté sur le poids prépondérant des crédits affectés aux pensions d'invalidité (1,5 milliard de francs).

Par ailleurs, **M. Jean-Pierre Masseret** a tenu à replacer le budget des anciens combattants dans son contexte à la fois structurel, en insistant sur la diminution inéluctable et inexorable du nombre des ressortissants, et conjoncturel, en rappelant les priorités du Gouvernement en matière d'emploi des jeunes et de solidarité. Toutefois, il a observé que 41 % des économies liées à l'évolution démographique, soit 330 millions de francs, étaient réutilisées en faveur des ressortissants vivants.

Ensuite, **M. Jean-Pierre Masseret** a énuméré les trois mesures nouvelles du budget des anciens combattants : l'indemnisation des étrangers déportés depuis la

France entre 1940 et 1945 et ayant acquis depuis lors la nationalité française ; la prise en compte pour l'attribution de l'allocation différentielle du Fonds de solidarité des revenus du foyer au-delà d'un plafond de 25.000 francs ; l'alignement sur le droit commun des dates de remboursement par l'Etat de la majoration des rentes constituées par les anciens combattants.

Il s'est félicité du vote par l'Assemblée nationale de 40 millions de francs supplémentaires pour le budget des anciens combattants, lors de la discussion de l'article d'équilibre, et a présenté les mesures complémentaires que ces crédits permettront de financer. Il a alors annoncé la transformation du système de revalorisation de la rente mutualiste en prenant en compte non plus le plafond majorable, mais le point d'indice. Après avoir rappelé que le plafond de cette rente correspondait aujourd'hui à 91 points, il a souhaité le relever dès cette année à 95 points pour le faire ensuite évoluer en fonction du rapport constant. Le coût de cette mesure est évalué à 5 millions de francs. Il a, en outre, déclaré que les crédits en faveur de la politique de la mémoire seraient majorés de 7 millions de francs, tout en insistant sur le fait que les cérémonies organisées à l'occasion du quatre-vingtième anniversaire de l'armistice de 1918 seraient financées par des crédits interministériels. A cet égard, il a manifesté son désir de rassembler sur les lieux de bataille des représentants de tous les pays ayant combattu aux côtés de la France. Par ailleurs, il a proposé d'augmenter de 3 millions de francs les crédits affectés aux dépenses sociales de l'ONAC. Enfin, afin d'élargir les conditions d'attribution de la carte d'ancien combattant au bénéfice des anciens combattants d'Afrique du Nord, il a annoncé la création d'une nouvelle procédure dans laquelle la condition, pour prétendre à la carte d'ancien combattant, d'avoir participé à une opération de feu pourrait être remplacée par une présence de 18 mois en Algérie. Il a estimé que la prise en compte de ce nouveau critère qui devrait permettre l'attribution de 80.000 cartes supplémentaires, répondait ainsi

au souci du Gouvernement d'accorder la reconnaissance à ceux qui avaient répondu à l'appel de la Nation. Il a précisé que 25 millions de francs seraient affectés dès 1998 au financement de cette mesure.

Par ailleurs, **M. Jean-Pierre Masseret** s'est ému de la situation des anciens combattants ayant cotisé quarante annuités, chômeurs de longue durée et en fin de droits. Il a déclaré que ce dossier constituait l'une de ses grandes préoccupations et qu'il s'était rapproché du ministère de l'emploi pour trouver une solution satisfaisante.

En conclusion, il a fait état de 40 priorités répertoriées par le secrétariat d'Etat aux anciens combattants et s'est engagé à les faire parvenir à la commission des finances dans les meilleurs délais.

Un large débat s'est alors ouvert. **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a demandé des renseignements sur les difficultés de gestion rencontrées par l'ONAC.

En réponse, **M. Jean-Pierre Masseret** s'est montré soucieux de maintenir les services déconcentrés de l'ONAC mais a reconnu que la gestion de cet organisme devait être améliorée. Il a annoncé qu'il avait chargé un contrôleur général des armées d'une mission d'information sur la structure financière de l'ONAC. A cet égard, il a évoqué la vétusté des maisons de retraite gérées par cette institution ainsi que l'étroitesse de sa marge de manoeuvre financière en raison de la distorsion entre la pesanteur des rémunérations du personnel et la flexibilité des recettes.

M. Jacques Baudot, rapporteur spécial, a constaté que le budget était caractérisé par une stabilité générale du dispositif juridique, administratif et financier. Il a fait valoir que ce budget ne comprenait aucune mesure véritablement novatrice et qu'il ne pourrait porter un jugement que lorsqu'il connaîtrait le contenu des 40 engagements pris par le secrétaire d'Etat. Il a fait remarquer que la diminution de 360 millions de francs était purement comptable et que si l'effet démographique était neutralisé, le budget connaissait une légère hausse. Il a regretté l'inter-

ruption du programme pluriannuel de rénovation des sépultures de guerre. Il s'est montré favorable à une reprise de la discussion sur la décristallisation et s'est inquiété de la menace de disparition qui semble peser, à terme, sur le secrétariat d'Etat aux anciens combattants.

En réponse, **M. Jean-Pierre Masseret** a salué la qualité du rapport de M. Jacques Baudot sur la politique de la mémoire et a affirmé que ce dernier avait joué un rôle non négligeable dans les négociations sur l'augmentation des crédits affectés aux actions en faveur de la mémoire. Il a estimé que si une réflexion générale sur les missions et le champ d'activité du secrétariat d'Etat aux anciens combattants était nécessaire, elle ne devait pas remettre en cause la pérennité de ce dernier. A ce sujet, il a déclaré que le rattachement du secrétariat d'Etat au ministère de la défense avait été bien accueilli par le monde des anciens combattants.

M. François Trucy a demandé des informations complémentaires à propos de la construction de mémoriaux en l'honneur des anciens combattants d'Afrique du Nord, du rapatriement des morts d'Indochine, du statut des anciens combattants dans les opérations de maintien de la paix et du mémorial de Provence.

M. René Régnault s'est félicité de la politique engagée par le nouveau secrétaire d'Etat aux anciens combattants. Il a salué l'élargissement des conditions d'attribution de la carte d'ancien combattant en Afrique du Nord. Il a toutefois insisté sur la nécessité d'améliorer la situation des anciens combattants d'Afrique du Nord qui arrivent à l'âge de la retraite et de mieux prendre en compte les pathologies affectant les anciens combattants.

M. Emmanuel Hamel s'est interrogé sur le nombre de bénéficiaires de la procédure, votée l'année dernière, qui permet aux volontaires ayant combattu aux côtés des républicains pendant la guerre d'Espagne d'obtenir la carte d'ancien combattant. Il s'est demandé si la mesure en faveur des anciens combattants d'Afrique du Nord pro-

posée par le secrétaire d'Etat ne risquait pas d'en exclure certains.

Mme Marie-Claude Beaudeau a reconnu que la diminution du nombre des ressortissants devrait logiquement conduire à une baisse des crédits du budget des anciens combattants. Toutefois, elle a rappelé que le nombre de revendications non satisfaites restait élevé. Elle a estimé nécessaire la levée des forclusions pour les combattants volontaires de la résistance et a déclaré soutenir la revendication des cheminots anciens combattants et ayant servi en Afrique du Nord à pouvoir bénéficier de la campagne double. Elle a évoqué le problème des missions humanitaires accomplies en Algérie entre 1962 et 1964 et les difficultés liées à la complexité du rapport constant.

M. Marcel Lesbros a plaidé pour la déduction du temps passé en Algérie dans la prise en compte de la retraite des anciens combattants d'Afrique du Nord, chômeurs de longue durée. Il a également souhaité que le Gouvernement reconnaisse que les événements en Algérie, loin de ressembler à de simples opérations de maintien de l'ordre, constituaient une véritable guerre.

M. Roland du Luart s'est interrogé sur l'indemnisation des anciens incorporés de force dans le Reichsarbeitsdienst (service du travail du Reich) et le Kriegshilfedienst (service de l'aide de guerre) et sur les problèmes rencontrés par les neuf écoles de rééducation professionnelle gérées par l'ONAC.

En réponse, **M. Jean-Pierre Masseret** s'est déclaré en faveur d'un programme de construction de mémoriaux en l'honneur des anciens combattants d'Afrique du Nord. Il a affirmé que les militaires ayant participé aux opérations de maintien de la paix constituaient la quatrième génération du feu et avaient le même statut que les autres anciens combattants. Par ailleurs, il a fait remarquer que le principe de territorialité, retenu pour l'attribution du titre d'ancien combattant dans les compagnies de gendar-

merie ayant exercé en Afrique du Nord, était moins avantageux que le critère proposé par le secrétariat d'Etat aux anciens combattants (à savoir la présence de 18 mois en Algérie) puisqu'il ne concernait que 20.000 anciens combattants, contre 80.000 pour ce dernier dispositif. A cet égard, **M. Jean-Pierre Masseret** a justifié l'inscription de 25 millions de francs dans le budget 1998 par son caractère symbolique : il s'agit d'une nouvelle mesure qui bénéficiera par la suite de crédits évaluatifs et ne pourra pas être soumise aux régulations budgétaires.

A propos du rapport constant, **M. Jean-Pierre Masseret** a déclaré que l'Assemblée nationale venait de désigner ses représentants et que la commission allait bientôt se réunir afin de rechercher un paramètre plus lisible.

Concernant la campagne double, il a insisté sur les inégalités de situation entre un ancien combattant fonctionnaire et un ancien combattant salarié de droit privé et a estimé qu'il chercherait surtout à améliorer le sort des soldats qui étaient régis par un contrat de droit privé.

M. Jean-Pierre Masseret a, en outre, rappelé que la loi de 1989 levait toutes les forclusions. Il a toutefois reconnu que les conditions imposées par le décret d'application rendaient difficile l'attribution de la carte de combattant volontaire de la résistance. C'est pourquoi il a habilité les préfets à faire une enquête administrative afin de déterminer si les personnes postulant pour cette carte remplissaient les conditions nécessaires.

Par ailleurs, **M. Jean-Pierre Masseret** s'est montré favorable à l'utilisation du terme de guerre pour décrire les événements d'Algérie à condition que cette reconnaissance terminologique soit déconnectée des conséquences juridiques et budgétaires qu'elle devrait normalement entraîner. Ensuite, il a fait remarquer que tout ancien combattant d'Afrique du Nord au chômage devait percevoir au minimum 4.500 francs par mois par le biais de

l'allocation différentielle et de l'allocation de préparation à la retraite.

A propos des incorporés de force, il a rappelé que la participation à des opérations de feu constituait une condition indispensable pour bénéficier de l'indemnisation prévue par l'accord franco-allemand de 1979 et qu'il avait demandé que soient recensées les unités du Reichsarbeitsdienst et du Kriegshilfedienst ayant servi de renfort aux unités de combat.

Concernant les écoles de rééducation professionnelle de l'ONAC, il a reconnu les désaccords entre la direction départementale de l'action sanitaire et sociale et le secrétariat d'Etat aux anciens combattants sur les prix de journée et le manque de transparence des subventions versées par le Fonds social européen. Il a précisé que le contrôleur général des armées nommé pour analyser la gestion de l'ONAC était également chargé d'une mission d'information sur ses écoles de rééducation professionnelle. Il a toutefois tenu à saluer la qualité de la formation et des résultats de ces dernières.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de **M. Jacques Baudot, rapporteur spécial, à l'examen des crédits des anciens combattants et de l'article 62 rattaché.**

M. Jacques Baudot, rapporteur spécial, a estimé que tant que les 40 priorités du secrétaire d'Etat aux anciens combattants ne seraient pas transmises à la commission des finances, cette dernière ne disposerait pas de tous les éléments pour forger son opinion sur le budget. **La commission a alors décidé de réserver son vote sur les crédits des anciens combattants jusqu'à la réception des 40 propositions du ministre.**

Enfin, la commission a procédé, sur le rapport de **M. Denis Badré, à l'examen des amendements aux conclusions** de la commission sur la proposition de résolution sur la **proposition de directive** du Conseil rela-

tive au **régime de la taxe sur la valeur ajoutée applicable aux services de télécommunications** (E 785).

Elle a émis un avis défavorable à l'amendement de Mme Marie-Claude Beaudeau sur ses conclusions qui sont devenues **résolution de la commission**.

Mercredi 22 octobre 1997 - Présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Jean Cluzel, vice-président, et enfin, de M. Christian Poncelet, président. Au cours d'une séance, tenue dans l'après-midi, la commission a tout d'abord procédé à l'examen des crédits de **l'équipement, des transports et du logement, IV. Mer : Ports maritimes**, sur le rapport de **M. Marc Massion, rapporteur spécial**.

M. Marc Massion a déclaré que les crédits inscrits au budget des ports maritimes pour 1998 s'élevaient à 592,7 millions de francs, en hausse de 1% par rapport au budget voté de 1997, après une diminution de 3,1 % entre 1996 et 1997. Il a déclaré que les crédits d'entretien aux ports d'intérêt national progressaient de 14,2% et que la participation aux dépenses des ports maritimes était stabilisée à 437 millions de francs. S'agissant des dépenses en capital, **M. Marc Massion** a relevé que les moyens d'engagement progressaient de 13,6%, alors que les crédits de paiement restaient stables.

Le rapporteur spécial a ensuite formulé quelques observations. Il a souligné que le projet de budget pour 1998 marquait un arrêt de la diminution des crédits en faveur des ports maritimes et permettait ainsi de soutenir le léger redressement des ports français amorcé en 1996, même si ce soutien était encore modeste. Il a indiqué que les ports maritimes s'étaient engagés dans une réduction significative de leurs postes de dépenses et avaient procédé à un effort de désendettement depuis 1995. Il a indiqué que le résultat net global des ports maritimes était ainsi redevenu positif à 87,7 millions de francs en 1996.

M. Marc Massion s'est félicité de la progression significative des moyens d'engagement en faveur des dépenses d'investissement de capacité et de modernisation des ports maritimes, même s'il a déploré que ces crédits aient encore connu une régulation importante en 1997. Il a rappelé que depuis 1995, les crédits d'équipement des ports maritimes avaient connu une régulation constante, renforcée par de régulières mesures d'annulation. Il a tenu à rappeler que ces crédits d'investissement étaient très limités par rapport aux ports concurrents qui bénéficiaient de soutiens publics massifs, citant l'exemple de l'investissement de 300 milliards de francs prévu dans le cadre du plan «Rotterdam 2010», avec une participation de l'Etat à hauteur de 30 milliards de francs.

M. Marc Massion a ensuite affirmé que l'amélioration de la desserte terrestre des ports maritimes était aujourd'hui une priorité et devait s'inscrire dans un cadre européen et une logique de «corridors de fret» ferroviaires, qui constituent des éléments essentiels du développement des trafics de marchandises. Il a déclaré attendre les conclusions de la réflexion menée dans le cadre des groupes sectoriels mis en place par le Conseil national des communautés portuaires.

M. Marc Massion a conclu sa présentation en plaidant pour un aménagement du passage portuaire, précisant notamment les avancées réalisées en matière de facilités douanières et invitant à développer les coopérations interministérielles.

En réponse à **M. Jacques Oudin**, le rapporteur a indiqué qu'il proposait d'interroger le ministre de l'équipement, des transports et du logement sur le devenir du projet de loi d'orientation portuaire. S'agissant de l'application du plan douane-ports et de sa comparaison avec la rapidité des formalités douanières à Rotterdam, il a plaidé pour une harmonisation européenne en matière douanière, mais avec un contrôle minimal. Il s'est inquiété des retards pris en matière de desserte routière, et notamment autoroutière, car 75% du transport de marchandises ter-

restre se fait par cette voie. Il a relevé à ce propos certaines distortions de nature réglementaire puisque le chargement des camions était limité à 40 tonnes pour la France et à 44 tonnes pour la Belgique. Toutefois, il a souligné l'importance stratégique, particulièrement pour les ports de la Basse-Seine, de la desserte ferroviaire.

En réponse à **M. Yann Gaillard**, qui l'interrogeait sur l'opportunité de faire une véritable politique portuaire en direction des ports les plus performants plutôt qu'une politique d'aménagement du territoire en direction de tous les ports, **M. Marc Massion** a déclaré que l'exemple de Rotterdam montrait que le développement d'un port de taille mondiale avait une incidence directe sur l'activité des ports voisins.

Enfin, à **M. Joël Bourdin** qui l'interrogeait sur les atouts des ports français, il a répondu que la densité démographique et l'activité économique des zones entourant les ports du Nord-Ouest permettaient d'excellents débouchés mais que cet atout devait être valorisé par un plan de desserte terrestre adapté. Il a plaidé pour que l'axe Nord-Sud, favorable aux ports du Nord de l'Europe ne soit pas favorisé au détriment des intérêts des ports du quart Nord-Ouest de la France.

A l'issue de ce débat, la commission a **décidé de réserver son vote sur les crédits des ports maritimes** jusqu'après l'audition du ministre de l'équipement, des transports et du logement prévue pour le 6 novembre.

La commission a ensuite entendu une communication de **M. Marc Massion sur la compétitivité des ports maritimes français.**

M. Marc Massion a exposé que sa communication était le résultat d'une mission de contrôle et d'information menée pendant les mois de mai, juin et juillet 1997, qui l'avait conduit à visiter, d'une part, les ports d'Anvers et de Rotterdam, et d'autre part, les ports du Havre, de Rouen et de Dunkerque. Il a indiqué qu'il s'était également rendu à Bruxelles pour s'entretenir avec les services

en charge des questions portuaires à la Direction générale des transports de la Commission européenne.

Partant du constat de la nette domination des ports français par les ports du Bénélux, il a souligné la nécessité d'avoir pleinement conscience que les ports du Bénélux se situaient à une toute autre échelle que les ports français : le port de Rotterdam, premier port mondial, représente à lui seul un trafic supérieur à celui de l'ensemble des ports français tandis que le port d'Anvers, qui est le quatrième port mondial et le deuxième port européen, a un trafic près de deux fois supérieur à celui du premier port français dans la région, Le Havre.

M. Marc Massion a observé que les ports français de la façade atlantique étaient préservés de la concurrence par leur éloignement, et que le port de Marseille apparaissait comme relativement isolé des ports espagnols et italiens par les barrières des Pyrénées et des Alpes, mais qu'il en allait tout autrement pour les ports français de la façade Manche-Mer du Nord, dont les zones d'influence sont très largement recoupées par celles de leurs voisins du Bénélux.

En effet, il a exposé que les «hinterlands» des ports concurrents du Nord recourent ceux du Havre, de Rouen et Dunkerque sur un vaste quart sud-est de la France, leur influence étant particulièrement forte dans les régions Nord-Pas-de-Calais et Lorraine et, dans une moindre mesure, en Picardie et Île-de-France, mais s'étendant de façon significative jusqu'aux régions Pays-de-la-Loire et Rhône-Alpes.

Il a rappelé que les statistiques douanières permettaient jusqu'en 1992, avant la réalisation du marché unique, de déterminer les parts de marché des ports français et étrangers dans l'acheminement du commerce extérieur de la France, cet indicateur communément appelé «détournements de trafics» permettant de suivre l'évolution de la compétitivité des ports français par rapport à leurs concurrents.

Evoquant le contexte communautaire, **M. Marc Massion** a estimé que la politique portuaire européenne était embryonnaire. En effet, alors que la Communauté européenne a élaboré une véritable politique en matière de transports maritimes, axée sur le renforcement de la sécurité et l'ouverture des marchés, sa réflexion sur les questions portuaires est encore en gestation, un Livre vert sur la politique portuaire communautaire étant annoncé pour la fin de l'année.

Il a considéré que cette absence de politique portuaire européenne s'expliquait par le fait que les ports étaient longtemps restés dans un «champ mort» des règles communautaires, car les investissements dans les ports maritimes, comme tous les investissements d'infrastructure de transport, n'étaient pas directement visés par l'article 92 du Traité de Rome qui encadre les aides accordées par les Etats, tandis qu'en tant qu'entités économiques, les ports apparaissaient comme des «entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général» visées à l'article 90 du Traité.

Il a précisé que, toutefois, les services de la Direction générale des transports de la Commission européenne avaient décidé en début d'année d'examiner de près la conformité des systèmes d'emplois des dockers en Europe aux principes du Traité.

S'agissant des projets de réseaux transeuropéens, **M. Marc Massion** a jugé qu'ils étaient de nature à accentuer la domination des ports du Bénélux.

Après avoir rappelé que le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne avaient arrêté, le 23 juillet 1996, les orientations communautaires pour le développement du réseau transeuropéen de transport, il a constaté qu'un examen des quatorze projets prioritaires annexés à cette décision montrait que ceux-ci étaient plutôt de nature à renforcer la prééminence des ports du Bénélux. En effet, un seul des quatorze projets est susceptible d'avoir un impact positif pour les ports français : il s'agit

du couloir routier Valence - Saragosse - Somport, qui pourrait avoir un intérêt pour les ports français de l'Atlantique, et notamment Bordeaux.

En revanche, deux projets prioritaires seraient de nature à avantager les ports du Bénélux : il s'agit de la liaison routière et ferroviaire Irlande, Royaume-Uni, Bénélux et, surtout, de la liaison rail/transport combiné entre Rotterdam et la frontière allemande, qui est de la plus grande importance pour le port concerné.

M. Marc Massion a toutefois fait valoir que certaines politiques sectorielles communautaires étaient susceptibles de favoriser un développement plus harmonieux des ports européens.

Il a indiqué que la première de ces politiques sectorielles concernait le transport multimodal, en faveur duquel une action communautaire avait été entreprise depuis 1992 dans le cadre du programme PACT (Pilot Actions for Combined Transport), dont devraient bénéficier les ports maritimes, plates-formes multimodales par excellence.

Il a ajouté que la seconde des politiques sectorielles communautaires intéressant les ports était la politique en faveur du transport maritime intra-européen. Après avoir rappelé qu'afin de désengorger les voies de transports terrestres, la Commission européenne avait engagé, depuis 1995, un programme d'action en faveur du transport maritime à courte distance, il a admis que cette politique pourrait certes renforcer la position des ports dominants, en encourageant la pratique du «feeding», c'est-à-dire l'alimentation en conteneurs des ports de second rang depuis les ports principaux qui concentrent les escales maritimes internationales.

Mais il a fait valoir qu'en donnant la préférence au cabotage sur les modes de transport terrestres, la politique du transport maritime à courte distance ne pouvait que favoriser un développement plus harmonieux du réseau des ports maritimes européens, alors que l'on observait

aujourd'hui un drainage des trafics par la route au profit des ports du Bénélux.

Evoquant le contexte national, **M. Marc Massion** a souligné que celui-ci se caractérisait par une forte contrainte budgétaire.

Après avoir rappelé qu'en francs courants, le budget des ports de 1997 était inférieur de 22,5 % à celui de 1992, il a constaté que le désengagement budgétaire de l'Etat se traduisait par le fait que celui-ci ne participait plus aux dépenses d'équipement et d'entretien des ports autonomes à hauteur des obligations théoriquement imposées par la loi portuaire de 1965.

Il a noté que le désengagement budgétaire de l'Etat avait été pour partie compensé par une participation accrue des collectivités locales, qui financent les investissements portuaires revêtant un intérêt direct pour le développement économique régional. Toutefois, il a observé que la participation des collectivités locales ne contribuait pas au financement de l'entretien et du fonctionnement des ports et qu'elle était également contrainte par les limites budgétaires des collectivités locales, ce qui expliquait qu'elle soit tendanciellement en retrait ces dernières années.

S'interrogeant sur les raisons du succès des ports du Bénélux, **M. Marc Massion** a estimé que, bien plus que dans leur organisation technique et commerciale, le secret de leur compétitivité résidait d'abord dans leur gigantisme, car la logique du secteur des transports favorise les effets de masse.

A titre d'illustration, il a indiqué que la capacité annuelle de manutention du port de Rotterdam était actuellement de 4,5 millions de conteneurs et devrait doubler d'ici au début du siècle prochain, et que le terminal charbonnier et minéralier du port de Rotterdam avait une capacité de déchargement de 140.000 tonnes par jour, les godets de ses portiques pouvant engloutir en une fois 85 tonnes. Il a ajouté que les navires reçus par ces installa-

tions étaient à la mesure de leur gigantisme, les méga porte-conteneurs pouvant charger jusqu'à 6.000 conteneurs EVP (équivalent vingt pieds) et les vraquiers pouvant atteindre 350.000 tonnes de port en lourd.

M. Marc Massion a souligné qu'à ces économies d'échelles d'ordre technique s'ajoutait un effet de masse d'ordre commercial, car le volume et la variété des marchandises traitées dans des ports tels qu'Anvers ou Rotterdam garantissent à tout armateur qu'il pourra y compléter une cargaison, tandis que tous les camions ou les trains qui viennent apporter des marchandises dans ces ports sont assurés de ne pas en repartir à vide. Il a considéré que l'économie des transports reposait sur la recherche de ce qu'il est convenu d'appeler la «massification des flux» et que cette logique ne pouvait que jouer en faveur des ports qui se trouvent déjà en situation dominante.

M. Marc Massion a constaté que l'attrait des économies d'échelle pour les utilisateurs était tel que les ports du Bénélux pouvaient se permettre de pratiquer des tarifs par navire relativement élevés. Toutefois, compte tenu de la taille supérieure des navires, les frais d'escale ramenés à la tonne de marchandise restent comparativement inférieurs dans les ports du Bénélux.

Il a ajouté que l'effet de masse permettait aux ports du Bénélux d'avoir un équilibre entre investissement public et investissement privé bien différent de celui des ports français.

En effet, ces ports du Bénélux ne s'occupent que des infrastructures, qui sont ensuite confiées à des concessionnaires privés chargés de l'équipement et de l'exploitation des quais, ainsi que de la gestion des entrepôts, la durée des concessions de nature emphytéotique laissant largement le temps aux investisseurs privés d'amortir leurs investissements. Il a indiqué que les gestionnaires des ports du Bénélux estimaient que pour un franc d'investis-

sement de leur part, la mise des investisseurs privés était de cinq à six francs.

Evoquant la participation des pouvoirs publics, **M. Marc Massion** a relevé que la question du montant des financements publics aux ports du Bénélux était un sujet sensible et qu'aucune récapitulation systématique de ces concours n'existait. Il a précisé que, lors de ses déplacements aux ports d'Anvers et de Rotterdam, il n'avait obtenu aucune information sur ce point et n'avait pas pu avoir connaissance des comptes annuels des établissements portuaires visités.

Il a estimé que le sujet était d'autant plus délicat que les structures portuaires n'étaient pas comparables et que la participation des pouvoirs publics aux dépenses des ports prenait chez nos voisins une forme plus détournée que la subvention budgétaire.

Ainsi, il a fait valoir que le statut municipal des ports de type hanséatique aboutirait à faire supporter à la commune l'essentiel des charges de personnel du port qui lui était rattaché. Le changement de statut du port d'Anvers, intervenu au 1er janvier 1997, a permis de prendre la mesure de cette subvention implicite. Le personnel du port a dû opter entre le statut de droit public du personnel municipal et un nouveau statut de droit privé, tandis que le port devait verser chaque année à la municipalité, au titre des retraites de son personnel, une contribution de 1,7 milliard de francs belges.

De même, **M. Marc Massion** a estimé que la prise en charge directe des travaux de «dragage» par les États belges ou hollandais rendait également plus difficile la comparaison avec les ports français, qui devaient financer ces travaux dont l'Etat leur assurait ensuite le remboursement, théoriquement à 100 %. Evoquant les chiffres rendus publics par la région flamande, qui exerce en la matière la compétence de l'Etat belge, il a indiqué que ceux-ci faisaient apparaître que les financements des dragages pour les ports belges s'étaient élevés, en 1994, à

598 millions de francs français, contre 381 millions de francs prévus la même année pour les ports français.

M. Marc Massion a relevé que les ports du Bénélux bénéficiaient par ailleurs de pratiques fiscales et douanières conciliantes. Bien qu'officiellement soumis aux règles d'imposition de droit commun, ces ports, en raison de leur caractère d'établissements municipaux, échappent en réalité à l'essentiel des impositions. En outre, il n'existe pas en Belgique ni aux Pays-Bas d'imposition équivalente à la taxe professionnelle ou aux impôts fonciers français.

Il a observé que les administrations douanières belge et hollandaise participaient par leur souplesse à la compétitivité globale des ports. Bien que les réglementations en vigueur soient identiques au sein de l'Union européenne, les délais sont comprimés à l'extrême pour la réalisation des formalités. Le dédouanement d'un cargo de 100.000 tonnes de capacité s'effectue en deux heures à Rotterdam, au lieu de trois à deux jours dans les ports italiens ou français. Il a indiqué que tout le port était considéré comme une seule zone en douane et que les contrôles ne se faisaient plus selon la technique du guichet, qui oblige les véhicules à s'arrêter, mais lors du chargement, et que les grandes compagnies disposaient à proximité de leur terminal d'exploitation d'un poste de douane qui leur était dédié.

M. Marc Massion a exposé que le régime contractuel du «ruling» existant en Belgique comme aux Pays-Bas permettait aux grandes entreprises de négocier au préalable, avec un service spécialisé de la direction des impôts, la fiscalité qui leur serait appliquée. Il a estimé que ce mécanisme était très avantageux pour l'implantation de centres de distribution et d'unités industrielles dans les zones portuaires car, une fois signé, l'accord entre le fisc et l'entreprise ne pouvait plus être remis en cause, sauf circonstances très exceptionnelles.

Evoquant la vision stratégique de long terme des pouvoirs publics, belges et hollandais, **M. Marc Massion** a

annoncé que le port d'Anvers avait entrepris de s'étendre sur la rive gauche de l'Escaut, où une superficie de 6.400 hectares faisait actuellement l'objet d'un aménagement par phases, la capacité du port se trouvant ainsi doublée d'ici à l'an 2010.

De même, il a annoncé que le port de Rotterdam envisageait d'investir 16 milliards de francs d'ici à l'an 2010 dans l'opération dite de Plaine de la Meuse II (Maasvlakte II) tandis que, pour sa part, l'Etat investira 30 milliards de francs en infrastructures portuaires, ferroviaires et routières, l'aménagement consistait à gagner sur la mer une surface de 2.000 hectares qui augmentera la surface du port de 40 %.

Evoquant l'excellente logistique des ports du Bénélux, **M. Marc Massion** a indiqué que toutes les entreprises de la zone portuaire travaillaient selon le principe des «flux tendus», fondé sur une rotation rapide des stocks, tandis que les entreprises industrielles concouraient elles-mêmes à la productivité horaire en réalisant, lors du conditionnement, certaines opérations de différenciation des produits et que les sociétés de transitaires proposaient une activité de sous-traitance aux firmes qui exportent sur le marché européen.

Après avoir relevé que les ports du Bénélux bénéficiaient d'un avantage naturel constitué par leur position géographique idéale en Europe, **M. Marc Massion** a souligné que cet avantage naturel était exploité adroitement par une desserte terrestre sans faille. En effet, par l'intermédiaire de plates-formes intermodales situées en avant-port, Anvers et Rotterdam sont en prise directe avec les réseaux autoroutiers, ferroviaires et fluviaux de l'Europe entière, qui les placent à 24 heures des principaux centres industriels du continent.

M. Marc Massion a estimé que la compétitivité des ports du Bénélux reposait également sur une automatisation poussée dans tous les domaines, qui ne répond pas tant au souci d'économiser la main d'oeuvre qu'à celui de

gagner du temps. Cette automatisaion accroît la productivité des engins de manutention et des outils de gestion des parcs à conteneurs et des entrepôts, tandis que l'informatisation des installations portuaires permet aux différents acteurs d'anticiper l'arrivée d'un navire.

Enfin, il a souligné que les ports du Bénélux bénéficiaient d'un climat social serein. Après avoir rappelé qu'à Anvers comme à Rotterdam, les dockers étaient organisés en pools de travail en situation de monopole, il a indiqué que les entreprises avaient néanmoins la liberté de choix pour le recrutement des intermittents et que, dans les faits, chaque compagnie de manutention disposait d'une équipe fidélisée.

Il a remarqué que le dialogue social était une institution fortement ancrée aux Pays-Bas comme en Belgique, où il prenait la forme d'une recherche permanente du consensus dans le cadre de négociations globales annuelles et surtout, une fois l'accord conclu, du respect des engagements pris.

Il a constaté qu'à Anvers, la forte productivité des ouvriers portuaires était la conséquence d'une forte individualisation des salaires, les entreprises ayant mis en place un système de primes libres qui représentent jusqu'à 30% du salaire des dockers, qui s'établit en moyenne à 12.000 francs. Il a précisé que cette individualisation était la contrepartie d'un assouplissement des règles d'organisation du travail qui permettait aux activités portuaires de ne jamais s'interrompre, même les samedis, dimanches et jours fériés.

Il a jugé que la sérénité du climat social conférait aux ports du Bénélux une excellente image de marque auprès des armateurs et des chargeurs, qui ont la certitude de ne jamais se retrouver bloqués à quai et que la parfaite fiabilité d'un port était un argument commercial majeur pour ses utilisateurs.

M. Marc Massion a admis qu'un certain nombre d'enseignements pouvaient être tirés des analyses précé-

dentes au profit des ports français, mais qu'il ne s'agissait pas pour autant de transposer en France un hypothétique «modèle» étranger.

Premièrement, il a jugé nécessaire d'accroître l'investissement dans les ports français. Pour cela, il a estimé que les ports français devaient être consacrés comme une véritable priorité budgétaire, afin de recevoir les moyens de leur développement.

Il s'est inquiété du fait que les pouvoirs publics français ne semblaient pas avoir pris pleinement conscience que le dynamisme des ports conditionnait très largement la localisation de l'activité industrielle et que l'investissement public dans les ports maritimes était très certainement l'un des types d'investissement public qui avait le plus fort effet multiplicateur, en raison de l'activité et des emplois induits.

Il a relevé qu'à la différence de la France, pays de tradition terrienne, la Belgique et les Pays-Bas avaient une claire conscience de ce qu'ils devaient à leurs ports, et concevaient l'ensemble de leurs politiques d'infrastructures en fonction des intérêts de ceux-ci.

M. Marc Massion a observé que la modestie relative des concours budgétaires imposait de chercher à utiliser au mieux les aides européennes existantes, la difficulté venant de la complexité du système des aides communautaires et du fait qu'il n'existait pas un programme unique d'aide pour les ports.

Il a relevé qu'en effet, un port maritime couvrait beaucoup d'aspects de la vie économique et que tout projet portuaire était de nature à relever d'une pluralité de programmes sectoriels, notamment dans les domaines du développement régional, de la protection de l'environnement, du développement de la recherche et des nouvelles technologies, de l'emploi et de la formation permanente et des économies énergétiques.

Il a indiqué que le port de Rotterdam, par exemple, n'hésitait pas à demander la qualification de ses travaux

de «dragage» et d'entretien des digues au titre des programmes communautaires de protection de l'environnement.

Il a précisé que le port du Havre avait développé une capacité d'expertise dans le domaine des aides communautaires et entretenait avec la Commission de Bruxelles des contacts permanents, et a estimé opportun de trouver le moyen de faire profiter l'ensemble des ports français de cette expérience.

S'agissant de l'investissement privé dans les zones portuaires françaises, **M. Marc Massion** a rappelé que celui-ci avait pendant longtemps été freiné par le manque de fiabilité de nos ports, mais que cette crainte s'estompait aujourd'hui et que les conditions semblaient réunies pour un développement rapide des investissements privés.

Il a estimé que, néanmoins, le dispositif résultant de la loi sur la domanialité publique du 25 juillet 1994 apparaissait encore trop restrictif par rapport aux pratiques de nos voisins, la durée des baux, fixée à 70 ans maximum, restant relativement courte et la règle selon laquelle les installations deviennent gratuitement la propriété du port à l'issue de cette période étant dissuasive pour les investisseurs privés.

Deuxièmement, **M. Marc Massion** a jugé nécessaire d'améliorer la desserte terrestre des ports français. Il a considéré que le schéma de desserte terrestre des ports maritimes défini en 1996 par le rapport Belmain, en fonction des prévisions d'activité à l'horizon 2015 et des besoins exprimés par chacun des ports, constituait une base solide, qui méritait d'être intégrée aux schémas directeurs routier, fluvial et ferroviaire.

Il a souligné que l'impossibilité de réaliser immédiatement tous les travaux souhaitables d'amélioration de la desserte terrestre rendait d'autant plus nécessaire d'utiliser efficacement les infrastructures existantes et que des progrès restaient à faire sur ce point.

Ainsi, il a rappelé qu'en matière de transport routier, la réglementation en vigueur limitait le poids des camions à 40 tonnes s'ils vont à destination d'un port français, mais à 44 tonnes s'ils vont à destination d'un port belge ou hollandais, cette aberration s'expliquant par le fait que la France ne souhaitait pas l'harmonisation à 44 tonnes envisagée au niveau communautaire, mais ne pouvait imposer sa propre limitation que sur les trajets purement nationaux.

Il a estimé qu'en matière de transport fluvial, certaines réformes organisationnelles seraient de nature à renforcer la compétitivité de ce mode de transport, telles que la suppression du monopole d'emploi des dockers pour la manutention des bateaux fluviaux dans les enceintes portuaires ou la suppression de l'obligation du tour de rôle pour les contrats au voyage.

Après avoir rappelé qu'en matière de transport ferroviaire, le développement du trafic des marchandises souffrait de la priorité donnée au trafic de voyageurs sur le réseau français, il a estimé que la compétitivité de ce mode de transport pouvait être grandement améliorée par la mise en service de «navettes» à cadences rapprochées et régulières entre les grands ports et les principales villes.

Enfin, il a estimé que la France ne devait pas hésiter à influencer sur les programmes communautaires, à l'exemple de la Belgique ou des Pays-Bas, qui ont toujours veillé à ce que les intérêts de leurs ports soient intégrés dans les programmes européens de réseaux de transports.

Troisièmement, **M. Marc Massion** a estimé qu'il convenait de renforcer l'efficacité propre des ports. Pour cela, il a proposé de consolider la réforme de la manutention engagée en 1992, par un retour complet au droit commun du travail.

Il a également proposé de moderniser les services portuaires spécialisés du pilotage et du remorquage, qui sont organisés en professions réglementées disposant d'un

monopole de droit pour la première et de fait pour la seconde.

Il a rappelé que le caractère réglementé et monopolistique de ces professions s'expliquait par des impératifs de sécurité vitaux pour le bon fonctionnement des ports, mais avait eu pour conséquence de créer des rentes de situation. Il a estimé que la solution radicale de l'abandon du monopole n'était pas la seule, mais qu'une amélioration de la productivité de ces professions pourrait également être obtenue par la modernisation de leurs modes de fonctionnement, notamment par la transparence des modes de fixation des tarifs et la disparition des prestations fictives.

Par ailleurs, **M. Marc Massion** a suggéré de réduire les distorsions douanières et fiscales dont sont victimes les ports français par rapport à leurs voisins.

Ainsi, en ce qui concerne les contrôles vétérinaires et phytosanitaires, il a observé que l'harmonisation communautaire était encore insuffisante et que la réglementation, lorsqu'elle existait, n'était pas toujours respectée par les ports nord-européens.

De même, il a considéré que les délais de régularisation des restitutions de compensations versées dans le cadre de la politique agricole commune restaient encore plus longs en France que ceux des ports du Bénélux, en dépit des progrès récents.

Toutefois, il a affirmé que les différences des pratiques douanières étaient plus graves que les différences des réglementations. Après avoir rappelé que les douanes des pays du Bénélux étaient notoirement plus accommodantes que les douanes françaises et leurs sanctions plus légères, il a estimé que la seule voie d'amélioration résidait dans les travaux en cours de la Commission européenne pour harmoniser au niveau communautaire les contrôles douaniers.

M. Marc Massion a exposé qu'une autre distorsion de concurrence résultait du régime de la taxe professionnelle sur les transports, qui autorise une réduction au titre du

pré et post acheminement de marchandises passant par le port d'un Etat étranger, mais l'interdit lorsque les marchandises passent par un port français.

Il a également indiqué que certaines marchandises importées de pays tiers à l'Union européenne et frappées par des taxes parafiscales à leur arrivée en France, échappaient à ces taxes lorsqu'elles transitaient par un autre Etat membre et que ce mécanisme entraînait, pour les produits concernés, des détournements de trafic au profit des ports européens concurrents.

En conclusion, **M. Marc Massion** a considéré que, comparés à leurs concurrents du Bénélux, les ports français de la Manche et de la Mer du Nord ne déméritaient ni par la qualité de leur gestion, ni par le niveau de leurs tarifs, même si la question de leur fiabilité continuait de faire peser sur eux une hypothèque sérieuse.

Il a estimé que la vraie faiblesse des ports français par rapport à leur voisins du Nord résidait dans le fait qu'ils sont des outils techniques plus que de véritables communautés d'affaires ou, autrement dit, des «ports d'ingénieurs» plus que des «ports de marchands». Il s'est néanmoins félicité de l'évolution des mentalités, qui ressort de la révolution récente des pratiques douanières ou de l'appel oecuménique lancé par l'ensemble des professions portuaires françaises au début de cette année.

Il a souligné que la compétitivité supérieure des deux ports champions du Bénélux s'expliquait par les économies d'échelle découlant de leur taille, confortée par une forte implication des pouvoirs publics, mais que ce modèle de gigantisme semblait avoir atteint ses limites avec le manque d'espace et l'engorgement de leurs accès terrestres. Il a relevé que, par ailleurs, la cherté relative de ces grands ports était de plus en plus mal supportée par leurs utilisateurs, et qu'un mouvement de déplacement de l'activité vers des ports de moindre taille se faisait jour.

Il a jugé qu'il y avait donc une opportunité à saisir pour les ports français de la Manche et de la Mer du Nord

qui, sans pouvoir prétendre faire jeu égal, ne partaient certainement pas battus d'avance dans la compétition avec leur voisins, mais qu'il était nécessaire d'agir vite car les ports du Bénélux avaient planifié les investissements nécessaires pour faire sauter les goulots d'étranglement de leur développement et retrouveraient bientôt toute leur agressivité commerciale.

En réponse à une question de **M. Jacques Oudin**, le rapporteur spécial a indiqué que l'application de la loi de 1992 sur les dockers était inégale selon les ports, encore imparfaite au Havre, mais satisfaisante à Rouen comme à Dunkerque. Il a souligné, qu'en dépit d'une évolution positive, les communautés portuaires françaises ne présentaient pas encore un consensus social comparable à celui qui existe dans les ports nord-européens.

M. Joël Bourdin s'est demandé si la surfréquentation du détroit du Pas-de-Calais ne pourrait pas favoriser les ports français de la Manche.

La commission a alors donné acte à **M. Marc Massion** de sa communication et **décidé** que les conclusions de sa mission feraient l'objet d'une **publication** sous la forme d'un **rapport d'information**.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits du ministère de **l'équipement**, du **logement** et des **transports - II - Transports - Routes et Sécurité routière**, sur le rapport de **M. Gérard Miquel**, **rapporteur spécial**.

M. Gérard Miquel, **rapporteur spécial**, a tout d'abord fait une brève présentation des crédits des routes et de la sécurité routière, avant d'en venir à ses observations.

Pour 1998, les dotations prévues au titre de la section «routes» du budget des transports s'élèvent à 7,4 milliards de francs en moyens de paiement, en légère progression de 0,4 % par rapport aux dotations de la loi de finances initiale pour 1997. Le rapporteur spécial a néanmoins

constaté que l'enveloppe prévue diminuait de 4,9 % en moyens d'engagement, soit 6,2 milliards de francs.

Quant à l'enveloppe du programme d'investissement routier, elle atteint, en 1998, 4,1 milliards de francs en crédits de paiement.

Comme en 1997, une masse importante de crédits des comptes spéciaux du Trésor viendra renforcer cet agrégat. Il s'agit :

- de 1,7 milliard de francs provenant du compte d'affectation spéciale fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables ;

- et de 466 millions de francs provenant du compte d'affectation spéciale fonds d'aménagement de la région Ile-de-France.

Les contrats de plan Etat-régions (1994-1998) bénéficient en 1998 d'une dotation globale de 3,3 milliards de francs d'autorisations de programme.

M. Gérard Miquel, rapporteur spécial, a indiqué que le taux prévisible d'exécution des contrats serait de 73,8 % à la fin de 1998, année théorique de leur achèvement.

M. Gérard Miquel, rapporteur spécial, a ensuite précisé que les crédits affectés à l'entretien du réseau connaissaient une augmentation de 4,2 % pour s'établir à 3,3 milliards de francs.

Passant aux crédits affectés à la sécurité routière, **M. Gérard Miquel** a constaté que les moyens de paiement seraient en augmentation de 1,8 % pour atteindre 437,5 millions de francs.

La plus grande masse des crédits de la direction de la sécurité et de la circulation routière est affectée à la mise en oeuvre du schéma directeur d'exploitation de la route (343 millions de francs, fonctionnement et investissement confondus). L'effort d'investissement porte plus particulièrement sur le développement des nouvelles technologies

d'information des usagers en vue de réduire les embarras de circulation.

Puis, **M. Gérard Miquel, rapporteur spécial**, a fait part de ses principales observations.

S'agissant du budget des routes, il a tout d'abord observé que les moyens d'engagement de la construction du réseau routier national étaient en diminution globale de 4,2 %, même en tenant compte de l'appui des comptes spéciaux du Trésor.

La progression des crédits des contrats de plan Etat-régions (+ 6,1 %) n'empêchera pas, a-t-il confirmé, les contrats de continuer à prendre du retard, car les crédits de fonds de concours provenant des régions seront en forte diminution (5,4 milliards de francs contre 7,5 milliards de francs en 1997), cette diminution étant consécutive au surcroît d'effort demandé aux régions en 1997.

M. Gérard Miquel, rapporteur spécial, s'est ensuite félicité qu'en revanche, les crédits d'entretien du réseau national soient en progression pour le cinquième exercice consécutif, ce qui témoigne du rééquilibrage hautement souhaitable entre le développement et l'entretien du réseau.

Enfin, le rapporteur spécial a constaté qu'une pause serait également décrétée en matière d'investissements autoroutiers, mais que l'objectif d'une réalisation en dix ans à partir de 1994 du schéma directeur routier national de 1992 n'avait pas été explicitement abandonné.

Il a expliqué que la révision du schéma directeur routier national, qui était subordonnée au schéma d'aménagement et de développement du territoire prévu par la loi d'orientation de 1995, était maintenant également conditionnée par la modification de cette loi, à laquelle travaille le ministère de l'environnement et de l'aménagement du territoire.

Quelles que soient les options retenues par le nouveau schéma directeur, la bonne fin de celui-ci, comme de

l'actuel, reposerait sur un recours massif aux sociétés concessionnaires d'autoroutes et **M. Gérard Miquel, rapporteur spécial**, a averti qu'à son sens, l'Etat devrait prendre garde à ne pas créer de prélèvements nouveaux sur ces sociétés s'il souhaitait éviter une trop forte hausse des tarifs de péage qui provoquerait une réaction de rejet de la part des usagers. Il a par ailleurs annoncé que les services du ministère réfléchissaient à une nouvelle réforme du financement des infrastructures routières.

Abordant ensuite les crédits de la sécurité routière, **M. Gérard Miquel, rapporteur spécial**, a également formulé trois observations.

Il a d'abord constaté que les crédits de la sécurité routière connaissent une hausse modérée pour 1998. Mais il a aussitôt relevé qu'il ne fallait pas cacher que ce budget faisait chaque année l'objet d'annulations massives. Ainsi, les crédits de paiement réellement disponibles en 1997 n'ont été que de 373 millions de francs pour 430 millions de francs votés, soit 13 % de moins.

Ensuite, le rapporteur spécial a analysé les deux priorités qui se dégagent de ce budget : la formation des conducteurs et l'exploitation de la route.

Le Gouvernement réfléchit actuellement à une réforme de la formation des conducteurs, qui passe par une modernisation de celle des inspecteurs du permis de conduire et par un renforcement de leurs moyens.

La mise en service du schéma directeur d'exploitation de la route sera la seconde priorité. Elle consiste à équiper les réseaux de matériels destinés à l'amélioration du confort des usagers et de la fluidité du trafic : centres de surveillance et de gestion de la circulation, panneaux à messages variables, postes d'appel d'urgence, caméras... Outre les huit programmes déjà engagés dans les grandes agglomérations, une nouvelle action doit commencer en vallée du Rhône afin d'améliorer le trafic lors des pointes liées aux vacances d'hiver.

Enfin, dans une troisième observation, **M. Gérard Miquel, rapporteur spécial**, a considéré que la politique de sécurité routière se poursuivait en 1998 selon les principes et les méthodes qui ont assuré son succès depuis vingt-cinq ans.

Les résultats de l'année 1996 ont été relativement bons, avec une diminution de 3,9 % du nombre de tués (à 8.080). Le rapporteur spécial a toutefois déploré que les statistiques des accidents, des tués et des blessés fussent encore dramatiques. La vitesse moyenne se maintient à un niveau excessif, et elle ne diminue plus depuis plusieurs années : si le nombre des accidents décroît, leur gravité a tendance à augmenter.

M. Gérard Miquel, rapporteur spécial, a donc encouragé le Gouvernement à poursuivre dans la voie tracée depuis 1972.

Un débat s'est ensuite engagé, auquel ont participé **MM. Roland du Luart, Jean-Philippe Lachenaud, Jacques Oudin, Roger Besse, René Ballayer, Marc Massion, François Trucy, Michel Moreigne et Georges Guillot, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques**.

En réponse aux différents intervenants, **M. Gérard Miquel, rapporteur spécial**, a indiqué qu'à sa connaissance, le lancement du tronçon Alençon-Le Mans de l'autoroute A 28 était suspendu, mais qu'aucune décision officielle n'était encore prise.

Evoquant la question générale du financement des autoroutes, **M. Gérard Miquel** a estimé que la situation financière des sociétés concessionnaires s'était fragilisée, surtout à cause de prélèvements mis à leur charge et sans lien avec les travaux effectués sur les liaisons concédées. Au sujet d'une réforme éventuelle des modalités de ce financement, qui consisterait à créer un fonds général des infrastructures routières alimenté par les péages des sections concédées, le rapporteur spécial a rappelé que la brèche avait été ouverte par la création du fonds d'inves-

tissement des transports terrestres et des voies navigables, financé en grande partie par les sociétés concessionnaires d'autoroutes.

Il a estimé qu'il serait difficile pour les usagers, en particulier étrangers, de comprendre les raisons pour lesquelles certaines autoroutes étaient gratuites et d'autres payantes, et que cette différence allait créer des distorsions de trafic non souhaitables. Un des motifs d'inquiétude lui a paru venir du tassement du trafic, alors que le développement du réseau va le diluer sur des sections toujours plus coûteuses à construire.

Au sujet des contrats de plan Etat-régions, **M. Gérard Miquel, rapporteur spécial**, a confirmé qu'ils enregistreraient un retard plus important que ceux du Xème plan. Ce retard est essentiellement imputable à l'Etat, qui sollicite par ailleurs de plus en plus les collectivités locales autres que les régions. C'est l'explication d'une partie des retards et des difficultés qu'on peut constater sur des chantiers tels que celui du tunnel du Lioran ou de la route nationale 141. Au sujet du tunnel de Toulon, qui connaît un retard et un surcoût massif lié à l'effondrement du chantier, le rapporteur spécial a indiqué qu'il était très attentif à la reprise de ce chantier.

A l'issue de ce débat, **M. Gérard Miquel, rapporteur spécial**, a proposé à la commission, qui l'a accepté, de **réserver sa position** sur le budget jusqu'après l'audition du ministre de l'équipement, des transports et du logement, prévue pour le 6 novembre.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits du ministère de l'équipement, du logement et des transports - II - **Transports - Transports terrestres**, sur le rapport de **M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial**.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, a tout d'abord présenté les crédits de la section transports terrestres. Les moyens de paiement demandés pour les transports terrestres en 1998 atteignent 44,9 milliards de

francs, soit une légère progression de 0,8 % par rapport aux crédits votés pour 1997.

Les concours de l'Etat au transport ferroviaire en forment l'essentiel. Ils seront versés à la SNCF et à Réseau ferré de France.

M. Auguste Cazalet a expliqué que l'augmentation globale de 0,4 % des concours versés par l'Etat était surtout due à l'augmentation de la contribution aux charges de retraites et à celle de l'aide de l'Etat aux services régionaux de voyageurs, afin de financer l'expérience de régionalisation des transports terrestres dans six régions volontaires.

Le second poste important de ce budget est constitué des contributions de l'Etat aux transports franciliens, qui s'élèvent à 5,88 milliards de francs contre 5,72 en 1997.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, a ensuite relevé que la contribution de l'Etat aux transports collectifs de province s'élevait à 629 millions de francs en moyens de paiement pour 1998. Il a fait remarquer que les subventions d'investissement connaissent une forte augmentation de leurs autorisations de programme, de 11,1 % par rapport à 1997.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, a expliqué que l'essentiel des crédits publics destinés aux voies navigables transitait désormais hors du budget général, par trois canaux principaux :

- le fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables (430 millions de francs, + 23 %) ;

- l'établissement public Voies navigables de France (590 millions de francs d'investissements prévus) ;

- la Compagnie nationale du Rhône, qui a consacré 309 millions de francs à des investissements en 1997.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, a ensuite fait part de ses observations.

Dans une première observation d'ordre général, il a constaté que les crédits affectés à la section transports terrestres du ministère de l'équipement, du logement et des transports évoluaient modérément.

Il lui est toutefois apparu que l'effort de l'Etat en faveur des transports terrestres était le plus important jamais réalisé, avec 57,3 milliards de francs, essentiellement du fait de la dotation en capital de 10 milliards de francs prévue pour Réseau ferré de France.

Le rapporteur spécial a ensuite exprimé sa satisfaction devant le ralliement du Gouvernement à la réforme de la SNCF, qu'il considère comme le seul moyen d'opérer un redressement durable de l'entreprise publique.

Il a estimé que la mise en oeuvre dans six régions de l'expérience de régionalisation des services régionaux de voyageurs ne suscitait pas de critiques. Au contraire, a-t-il observé, de nouvelles régions sont candidates, en particulier le Limousin.

Le coeur de la réforme, à savoir la création d'un établissement public nouveau, Réseau ferré de France, propriétaire et financeur des infrastructures, était plus controversé. **M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial**, a jugé que le Gouvernement en avait finalement admis le bien-fondé, en concédant la nécessité de séparer la maîtrise d'oeuvre de la maîtrise d'ouvrage pour la construction et l'entretien des lignes de chemin de fer.

M. Auguste Cazalet a admis que la réforme ne garantissait pas de façon absolue le redressement de la SNCF, mais qu'elle supprimait le principal facteur de ses difficultés financières. En effet, la dette accumulée par l'entreprise résultait principalement du financement des infrastructures.

Aux yeux du rapporteur spécial, le Gouvernement n'apporte à ce sujet que des aménagements mineurs. Dans l'immédiat, la SNCF se voit allégée de 20 milliards de francs de dette supplémentaires ; à terme, une structure de coordination entre la SNCF et Réseau ferré de France

devrait voir le jour. De son côté, la SNCF doit procéder à la création de deux mille emplois, dont mille postes de cheminots et mille «emplois-jeunes», ayant vocation à bénéficier à terme du statut de cheminot. Ces personnes seront affectées prioritairement au contact avec la clientèle. Le coût pour l'entreprise serait de l'ordre de 300 millions de francs en 1998.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, a, par ailleurs, estimé que la balle était désormais dans le camp de la SNCF et de son personnel. Avec une dette allégée de 155 milliards de francs et l'allègement du fardeau de l'infrastructure, l'entreprise doit rapidement retrouver l'équilibre. Avec deux mille emplois supplémentaires, un régime de retraite et de sécurité sociale sensiblement plus favorable que dans le secteur privé, et la garantie de l'emploi, il a paru au rapporteur spécial que les conditions étaient réunies pour que les cheminots soient motivés pour réussir.

M. Auguste Cazalet a évalué que l'effort de la Nation en faveur des chemins de fer exploités par la SNCF atteindrait le montant sans précédent de plus de 64 milliards de francs en 1998. Le pays est en droit d'attendre de cet effort un véritable renouveau du transport ferroviaire, a donc déclaré le rapporteur spécial.

Dans une troisième observation, **M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial**, a constaté que la contribution aux transports collectifs d'Ile-de-France augmentait sensiblement. Mais, malgré les apparences, il n'a pas estimé qu'il s'agissait d'un effort supplémentaire pour soulager une région congestionnée par la circulation routière et asphyxiée par la pollution. Il s'agit essentiellement, selon lui, de combler l'écart entre les charges de fonctionnement et les recettes d'exploitation d'un service qui souffre de la désaffection de ses clients.

La situation des transports franciliens a paru paradoxale au rapporteur spécial. Un sondage réalisé récemment pour le compte du comité de promotion des trans-

ports publics montre que 64 % des sondés pensent que la limitation de la circulation automobile en zone urbaine est inévitable, et que 62 % pensent que les transports publics seront utilisés de plus en plus. Pourtant, le trafic voyageurs sur le réseau d'Ile-de-France reste, en 1997, inférieur à celui de 1989, alors même que la capacité de transport a augmenté de 7 % dans la période. Depuis 1986, le prix du billet a augmenté de 33 % de plus que l'inflation, et cette hausse n'a pas paru étrangère à la relative désaffection du public aux yeux du rapporteur spécial. Mais cette augmentation du coût répercutée sur l'usager n'a pas empêché une sollicitation accrue des collectivités publiques et des entreprises, via le versement de transport. Celui-ci devrait rapporter 12 milliards de francs en 1998, soit 850 millions de francs de plus qu'en 1996, et il est affecté pour l'essentiel au fonctionnement de la RATP et de la SNCF Ile-de-France. Cela n'empêche pas la contribution de l'Etat à ce titre d'augmenter fortement, a déploré le rapporteur spécial.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, s'est donc interrogé sur le poids fiscal toujours croissant d'un service rejeté par ceux auxquels il est destiné, et qui pourtant en ressentent un besoin impérieux. Il a considéré que le syndicat des transports parisiens, la SNCF et la RATP se devaient de résoudre ce problème au plus vite.

Dans une quatrième observation, **M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial**, s'est félicité que les subventions d'investissement aux transports collectifs de province retrouvent le chemin de la croissance.

Cette dotation permettra d'apporter une aide financière aux métros ou VAL de Lille, Lyon et Rennes, aux tramways de Rouen, Montpellier, Grenoble, Orléans, Strasbourg et Nantes, aux bus de Caen, Saint-Denis-de-La-Réunion et Rennes.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, a salué la réussite des travaux déjà réalisés, notamment le tramway de Strasbourg, qui déplace 68.000 voyageurs par jour, et

qui encourage à ses yeux le Gouvernement à poursuivre dans cette voie.

Dans une cinquième observation, **M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial**, a fait l'éloge de l'action opiniâtre des élus membres du comité de gestion du fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables, qui a permis d'augmenter sensiblement la dotation destinée aux voies fluviales pour 1998. Il lui est toutefois apparu qu'avec 430 millions de francs, celle-ci reste très inférieure au produit attendu de la taxe sur les ouvrages hydroélectriques concédés, dont le tarif est doublé par l'article 22 du projet de loi de finances, et qui sera d'un montant d'1,69 milliard de francs.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, a considéré que la situation en matière de grands projets était désormais clarifiée : la mise à grand gabarit du canal Rhin-Rhône est abandonnée, la priorité est désormais donnée à la liaison Seine-Nord. Celle-ci, qui permettra de relier l'Île-de-France au bassin de l'estuaire du Rhin, a une pertinence économique incontestable, en reliant, sur une distance relativement brève, deux zones très denses en population et en activités, a considéré le rapporteur spécial.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, a néanmoins estimé qu'il était encore trop tôt pour prétendre que la liaison Rhin-Rhône serait abandonnée définitivement. Son coût financier, ses inconvénients environnementaux, paraissent aujourd'hui supérieurs aux avantages qu'il serait possible d'en retirer, mais cette appréciation pourrait évoluer d'ici trente ou soixante ans.

Dans une ultime observation, **M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial**, a relevé que le montant des dotations affectées aux transports routiers était désormais significatif : 144,5 millions de francs, plus du double de celui de l'exercice 1997.

Cette évolution est essentiellement liée aux accords de novembre 1996, qui ont mis fin à une importante grève

des conducteurs. Afin de subventionner la cessation d'activité à 55 ans des chauffeurs routiers, l'Etat versera 79 millions de francs au fonds national de gestion paritaire du congé de fin d'activité (FONGECFA-Transports).

Un débat s'est ensuite engagé auquel ont participé **MM. Roger Besse, François Trucy, Jean-Philippe Lachenaud, Maurice Schumann et Jacques Oudin.**

Au sujet de la réforme de la SNCF, **M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial,** a confirmé qu'il considérait que le Gouvernement s'était rallié à l'essentiel : l'existence de l'établissement public Réseau ferré de France n'est pas menacée et l'expérience de régionalisation continuera. Il a également confirmé que la gestion des friches ferroviaires et des ouvrages d'art relevait désormais de la compétence de Réseau ferré de France, mais que l'entretien de ce patrimoine dépendait de sa situation financière, qui lui permet aujourd'hui à peine de financer le désendettement de la SNCF et les travaux du TGV-Méditerranée.

Le rapporteur spécial a pris acte de la remise, par **M. Jacques Oudin,** d'une motion signée des sénateurs des régions Bretagne et Pays de Loire, relative au tracé de la ligne à grande vitesse (LGV) Grand-Ouest (Le Mans-Rennes et Le Mans-Angers). Les incertitudes relatives à ce tracé gèlent en effet les opérations foncières dans les zones potentiellement traversées par la ligne, aussi des élus réclament-ils une définition rapide du fuseau le plus étroit de ce tracé.

A propos des transports collectifs d'Ile-de-France, **M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial,** a indiqué que le volume du trafic voyageurs de 1997 était égal à celui de 1989, pour un coût considérablement supérieur en termes réels, y compris pour l'utilisateur, et que la reprise du trafic en 1997 ne saurait constituer un véritable rattrapage. S'il est vrai que la part du coût supporté par l'utilisateur est relativement faible (environ 38 %), il n'en demeure pas moins, a-t-il expliqué, qu'elle est fortement croissante en valeur absolue (l'augmentation des tarifs depuis 1989 a excédé

l'inflation de plus de 30 %). Il en a conclu qu'il existait une inadaptation patente entre l'offre et la demande au détriment des franciliens et des contribuables nationaux. Il a admis, avec **M. Jean-Philippe Lachenaud**, qu'au-delà de la responsabilité des entreprises publiques de transport collectif, cela nécessitait une réforme en profondeur du système francilien : développement des liaisons de banlieue à banlieue, réforme de l'organisation et du partage des responsabilités entre Etat, région et entreprises.

Au sujet des voies fluviales, **M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial**, a indiqué que la concertation sur le choix du tracé de la liaison Seine-Nord venait d'être lancée.

A l'issue de ce débat, la commission a **décidé de réserver son vote** sur les **crédits des transports terrestres** jusqu'après l'audition du ministre de l'équipement, des transports et du logement, prévue le 6 novembre.

La commission a ensuite 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 au budget**, sur les **articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1998**.

M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a, tout d'abord, rappelé que l'élaboration du projet de loi de finances pour 1998 reposait sur une hypothèse de croissance économique dont la réalisation était par nature aléatoire. Mais il a fait valoir que la prévision de croissance établie pour 1997 se confirmait aujourd'hui et laissait présager que l'objectif de 3 % de croissance pour 1998 serait tenu. Il a indiqué que cet objectif était inférieur au chiffre de 3,1 % de croissance envisagé par la Commission Européenne.

Le ministre a ensuite exposé les conséquences des modifications apportées par l'Assemblée nationale au pro-

jet de loi de finances pour 1998, pour un montant global s'élevant à 5 milliards de francs.

Il a estimé que la principale conséquence du vote de l'Assemblée nationale sur la première partie du projet de loi de finances consistait en un allègement de la pression fiscale pesant sur les ménages. Il a déclaré que les mesures adoptées, notamment l'augmentation du plafond d'impôt sur le revenu permettant le dégrèvement de la taxe d'habitation et le relèvement de 3.000 à 5.000 francs de l'avantage fiscal pour la demi-part supplémentaire aux personnes seules ayant élevé un enfant, permettraient de diminuer de 5 à 3 milliards de francs les nouveaux prélèvements pesant sur les ménages. Il a ajouté que le montant total de prélèvements nouveaux restant inchangé à 14 milliards de francs, la création de recettes nouvelles avait permis d'améliorer le solde budgétaire de 500 millions de francs. Il a fait valoir que l'instauration d'une franchise de 60 millions de francs avait annulé l'effet de la suppression de l'avantage fiscal lié à la provision pour fluctuation de cours pour les petites industries.

En réponse à **M. Christian Poncelet**, le ministre a affirmé que l'exclusion des charges déductibles de l'impôt sur les sociétés des provisions pour charges de licenciement apportait 1,9 milliard de francs au budget de l'Etat et avait donc permis des allègements d'impôts correspondants.

Le ministre a ensuite répondu aux questions de **M. Alain Lambert, rapporteur général**.

Concernant l'inscription dans le projet de budget de certaines dépenses annoncées par le Gouvernement, **M. Dominique Strauss-Kahn** a précisé que le passage à un horaire de travail de 35 heures hebdomadaires pouvait, selon le ministre de l'emploi et de la solidarité, concerner jusqu'à 1,5 million de salariés en 1998. Mais toutes les entreprises pouvaient ne pas suivre immédiatement cette voie. Si tel était le cas, le Gouvernement trouverait les moyens nécessaires pour accompagner ce développement,

notamment par une réallocation de crédits du budget de l'emploi.

Le ministre a, par ailleurs, indiqué que la neutralisation de l'effet du relèvement du taux de contribution sociale généralisée (CSG) pour les fonctionnaires représentait 800 millions de francs, mais que cette neutralisation n'aurait pas d'incidence sur le budget puisque cette somme serait prélevée sur le supplément de recettes de 4 milliards de francs dégagé par l'augmentation de la CSG.

M. Dominique Strauss-Kahn a estimé difficile d'évaluer l'incidence des mesures fiscales sur l'emploi et souhaité qu'elle soit mieux prise en compte, ce qui était entrepris avec la création du crédit d'impôt-emploi. Il a écarté l'idée que la suppression de l'avantage fiscal lié à la provision pour fluctuation des cours puisse avoir des conséquences sur l'emploi dans les entreprises du secteur pétrolier. Il a démenti, à l'appui de l'exemple récent de l'ouverture du capital de France Telecom et de son succès auprès des investisseurs institutionnels et notamment américains, que la fiscalité française puisse dissuader les investisseurs étrangers.

Le ministre a, par ailleurs, estimé que le taux d'épargne était déterminé par le revenu et par un certain nombre de paramètres parmi lesquels la crainte du chômage, mais non par la fiscalité de l'épargne qui avait pour seule incidence de déplacer le flux d'épargne d'un produit vers un autre. Evoquant une étude publiée par l'INSEE en septembre dernier, il a indiqué que l'allègement de la fiscalité du capital était allé de pair avec l'alourdissement de la fiscalité sur le travail. Il a, en outre, souscrit à la nécessité d'une harmonisation européenne de la fiscalité de l'épargne.

Rappelant que le Gouvernement avait soumis à un taux de 7,5 % au-delà d'un plafond de 30.000 francs pour les personnes seules et de 60.000 francs pour les couples les revenus issus des versements des contrats d'assurance-vie détenus depuis 8 ans, **M. Dominique Strauss-Kahn**

a fait valoir que le financement de la dette publique n'était pas entièrement déterminé par les produits d'assurance-vie. Une conception large du système financier conduisait à considérer que cette mesure réorienterait l'épargne vers des placements à risque.

M. Christian Sautter, secrétaire d'Etat au budget, a ensuite fourni des réponses complémentaires à **M. Alain Lambert, rapporteur général**.

Il a notamment précisé que la reprise de 20 milliards de francs de dette de la SNCF était une simple convention comptable consistant en un transfert de cette somme au compte annexé aux états financiers de la SNCF, créé en 1991 pour assurer le service de l'intérêt du principal de la dette.

Il a précisé que la loi sur l'exclusion sociale était en cours d'élaboration mais que d'ores et déjà une provision de 225 millions de francs dans le projet de budget pour 1998 permettait de financer des mesures ponctuelles. Il a évoqué les autres crédits concernant l'exclusion sociale : les aides personnelles du budget du logement, le maintien des crédits pour les contrats emploi solidarité et le contrat initiative emploi en faveur des chômeurs de longue durée, et la provision de 540 millions de francs pour l'allocation de solidarité spécifique inscrite au budget de l'emploi. Il a rappelé l'augmentation de 500 francs des retraites pour les agriculteurs, leurs conjoints et aides familiaux.

Concernant le secteur textile, **M. Christian Sautter** a affirmé que le dispositif de soutien adopté en 1996 n'était pas conforme aux règles communautaires et n'était pas financé dans le projet de loi de finances pour 1997. Il a indiqué que les entreprises du secteur textile pourraient bénéficier des incitations à la réduction du temps de travail et qu'une réflexion était engagée pour maintenir le dispositif d'allégement des charges sociales en faveur des petites et moyennes entreprises, pour un coût de 500 millions de francs.

En matière de négociation salariale dans la fonction publique, le secrétaire d'Etat au budget a souligné qu'une provision de 3 milliards de francs était prévue dans le projet de loi de finances pour 1998 ainsi qu'une mesure nouvelle de 230 millions de francs pour le chapitre des opérations d'action sociale aux crédits des services généraux du Premier ministre.

M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a ensuite répondu aux questions de **M. Roland du Luart**, relatives à l'impôt sur le revenu.

Il a admis que les avantages fiscaux concernant cet impôt avaient le double objectif de compenser sa progressivité et de se substituer à des dotations budgétaires. Concernant la progressivité, il a néanmoins jugé que le vrai problème résidait dans l'étroitesse de la base alors même que son produit était faible en comparaison de ses homologues étrangers. Concernant l'effet de substitution à des dépenses publiques, il a contesté l'efficacité des «niches fiscales» supprimées ou modifiées par la loi de finances. Ainsi, a-t-il expliqué, le régime des quirats de navires ne bénéficie que pour un quart aux chantiers navals français et grève le budget de l'Etat d'une dépense fiscale de 5,4 millions de francs par emploi, alors que les aides traditionnelles à l'emploi ont un coût compris entre 130.000 francs et 300.000 francs au maximum par emploi. De même, la loi «Pons» induit des investissements intrinsèquement non rentables, leur rendement pour le contribuable résidant entièrement dans la réduction d'impôt et non dans leur pertinence économique. De tels investissements se révèlent nuisibles à terme pour les départements d'outre-mer.

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a affirmé que certaines mesures s'inscrivaient dans la logique de la réforme de l'impôt sur le revenu du précédent Gouvernement, qui mettait en balance le barème général de l'impôt avec des avantages particuliers. Ainsi, a-t-il expliqué, la suspension de la réduction du barème

entraîne le rétablissement de l'avantage lié aux frais de scolarité et la compensation de la perte de l'abattement professionnel dont bénéficient les journalistes.

M. Roland du Luart lui ayant fait remarquer que le Gouvernement n'allait pas jusqu'au bout de sa logique en ne supprimant pas la réduction d'impôt pour investissement dans les SOFICA, **M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie**, a justifié cette attitude par l'efficacité de cette aide sur la création cinématographique française, considérant en outre qu'il ne serait pas opportun d'y porter atteinte alors que le Président de la République s'apprête à demander, à Hanoï, des efforts supplémentaires pour le rayonnement de la francophonie.

En réponse aux inquiétudes de **M. Paul Loridant** relatives à la consommation des milieux populaires et à la remontée des taux d'intérêt, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a estimé que, tout en accueillant ces prévisions avec la prudence nécessaire, il fallait reconnaître que l'ensemble des experts économiques convergeaient pour prévoir une croissance d'au moins 2 % de la consommation des ménages en 1998, touchant probablement l'ensemble des branches de l'économie et aussi l'ensemble de la société française.

A propos du récent relèvement des taux directeurs de la Banque de France, le ministre a confirmé qu'elle n'affectait pas la prévision budgétaire. Il a ajouté que la mise en place de l'euro et de sa gestion par une banque centrale européenne permettrait aux autorités monétaires françaises de participer à la prise de ce type de décision à l'avenir, plutôt que d'être parfois accusées de simplement suivre la banque fédérale d'Allemagne, comme c'est le cas aujourd'hui.

En réponse aux questions de **Mme Marie-Claude Beaudou**, le ministre s'est prononcé en faveur d'un rééquilibrage entre la fiscalité indirecte et la fiscalité directe. Il a jugé que la cotisation sociale généralisée

(CSG) et la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) participaient à ce rééquilibrage. Il a considéré qu'il serait justifié de réduire la TVA. Il a expliqué que le Gouvernement commençait à y procéder, par l'application du taux réduit (5,5 %) à la rénovation de la construction sociale, et aussi par la création d'un crédit d'impôt sur les travaux d'entretien et le revêtement de la résidence principale, qui équivaut à un remboursement de l'écart entre la TVA à taux normal et celle à taux réduit. Il a indiqué que le Gouvernement demandait l'élargissement de la liste des biens et services pouvant bénéficier du taux réduit aux termes de la réglementation communautaire.

Au sujet de la taxe intérieure sur les produits pétroliers, **M. Dominique Strauss-Kahn** a estimé qu'il convenait d'être prudent dans les évolutions proposées, car cet impôt n'a pas que des implications sur l'environnement, mais aussi sur des pans entiers de l'industrie française.

Il a confirmé qu'il souhaitait réformer la fiscalité du patrimoine en 1998, à prélèvements constants, et que ce projet ne concernait pas seulement l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF).

Interrogé par **Mme Marie-Claude Beaudeau** et **M. Christian Poncelet, président**, il s'est déclaré favorable à la tenue d'un grand débat parlementaire sur le financement de l'économie française, et pas seulement sur le budget.

M. René Trégouët s'est d'abord inquiété de ce que le passage éventuel à la durée hebdomadaire du travail de 35 heures ne suscite la défiance des entreprises, préjudiciable à la reprise de l'investissement.

Il a ensuite attiré l'attention de la commission sur le fait que le budget capital pour le passage à la monnaie unique serait celui de 1999. Or il a douté de la capacité de la prochaine loi de finances à respecter le critère relatif au déficit budgétaire, étant donné les crédits supplémentaires (qu'il a chiffrés à 50 milliards de francs sur deux ans)

nécessaires au financement du dispositif pour l'emploi des jeunes et de la réduction du temps de travail.

Il a enfin exprimé son souhait de voir les biens issus des nouvelles technologies de l'information assujettis au taux inférieur de la TVA.

M. Dominique Strauss-Kahn a rappelé que la prime devant aider et inciter les entreprises à réduire le temps de travail était dégressive. Il a surtout insisté sur le fait que, si la semaine de travail de 35 heures permettait de réduire le chômage, les emplois créés entraîneraient un flux de cotisations et une décroissance des prestations-chômage versées favorables aux finances publiques, de telle sorte que le coût de cette mesure serait supporté par le développement de l'emploi.

De même a-t-il souligné que le projet de loi de finances pour 1998 ayant stabilisé le déficit et entamé sa progressive réduction, aucun alourdissement des prélèvements obligatoires ne serait réalisé.

M. Christian Sautter a ajouté que le poids de la dette serait stabilisé en 2000, ce qui permettra de financer des dépenses nouvelles puis d'engager une réduction des prélèvements obligatoires.

M. François Trucy, s'il a reconnu choquant le coût des emplois, créés ou sauvegardés par les quirats -évalué à 5,4 millions de francs l'unité-, s'est montré sceptique quant à la recapitalisation de la SNCF à hauteur de 20 milliards de francs, alors que deux mille emplois seront créés dans l'entreprise publique.

Il s'est ensuite réjoui de l'ouverture du capital de France Télécom qui apportera à l'Etat une recette de 42 milliards de francs, puis a demandé des informations relatives à la recapitalisation des entreprises publiques, qu'il estime à 41 milliards de francs.

Il a, enfin, souhaité obtenir des renseignements sur la nécessaire réforme du système bancaire français.

M. Dominique Strauss-Kahn a contesté le calcul de M. François Trucy relatif à la SNCF, du fait de l'absence de corrélation entre la recapitalisation de l'entreprise d'une part et la création de deux mille emplois d'autre part.

Il a, en revanche, confirmé le chiffre de 41 milliards de francs nécessaires à une recapitalisation des entreprises publiques, mais a tenu à dénoncer la facilité qui avait consisté à ne privatiser que des entreprises publiques rentables, laissant celles en difficulté aux subventions du budget de l'Etat.

M. René Régnault a constaté que le ministre n'était pas hostile aux aides à la construction navale et a souhaité connaître le délai dans lequel une telle aide pourrait être instituée et quelle forme elle pourrait prendre.

M. Christian Sautter a affirmé que, en matière de construction navale et de marine marchande, la volonté du Gouvernement était de concilier création ou maintien d'emplois et justice fiscale. Il a du reste reconnu que la suppression des quirats n'était pas à la marine marchande ses problèmes. Il a annoncé, dès lors, la mise à l'étude d'un système visant à se substituer aux quirats et permettant de préserver l'emploi dans ce secteur.

M. Christian Poncelet, président, a mis en doute les propos du ministre tendant à démontrer que la fiscalité du capital en France était moins lourde que dans beaucoup de pays européens, puis il a demandé si le prélèvement libérateur serait supprimé dans un souci d'harmonisation fiscale avec la République fédérale d'Allemagne.

Il a ensuite mis en exergue le risque d'inconstitutionnalité que comporte, suite à la suppression par l'Assemblée nationale des abattements pour frais professionnels, l'institution d'un mécanisme de compensation pour une seule catégorie de salariés, cette mesure portant atteinte à l'égalité des citoyens devant l'impôt.

Il a également interrogé le ministre sur une note de l'Inspection générale des finances faisant état de l'existence de cinq cent mille fonctionnaires en surnombre.

Il s'est ensuite ému de la situation difficile que connaîtrait la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) en 1998 et 1999 et a demandé comment le Gouvernement envisageait de rétablir l'équilibre de cette caisse.

Enfin, il a voulu savoir quelles dispositions se substitueraient au pacte de stabilité financière à partir de 1999.

M. Dominique Strauss-Kahn a jugé peu pertinente une comparaison avec l'Allemagne, relative à la fiscalité de l'épargne, dont la situation en France ne devrait être comparée qu'à la moyenne européenne. Il a ajouté que, en cas d'harmonisation, la France devrait se plier à la règle commune caractérisée par l'absence de prélèvement libératoire, ce qui tendrait à alourdir l'imposition du capital.

Il a ensuite expliqué que le système de compensation mis en place pour les journalistes, du fait de la suppression de leur abattement pour frais professionnels, visait avant tout à aider la presse et les sociétés de presse.

Le ministre a précisé que la note de l'Inspection générale des finances n'engageait que la responsabilité du fonctionnaire qui l'avait rédigée.

S'agissant de la CNRACL, dont la situation est délicate, **M. Dominique Strauss-Kahn** a souhaité éviter l'institution d'une ressource pérenne, étant donné le caractère passager des difficultés de cette caisse. Il a dès lors invité le Sénat, représentant constitutionnel des collectivités territoriales, à se saisir du dossier et à lui soumettre des propositions.

Il a enfin souligné la nécessaire réforme de la fiscalité locale, qu'il faudrait engager dans les budgets postérieurs au pacte de stabilité.

La commission a enfin procédé, sur le rapport de **M. Yvon Collin, rapporteur spécial**, à l'examen des cré-

aits du ministère de l'équipement, des transports, du logement et du tourisme consacrés au **transport aérien** et à la **météorologie** et à celui du **projet de budget annexe de l'aviation civile pour 1998**.

S'agissant des crédits du transport aérien, **M. Yvon Collin** a indiqué qu'ils étaient stables par rapport à 1997 et ne représentaient qu'un peu plus de la moitié du montant atteint en 1995.

Ayant souligné que les crédits de transport aérien du ministère de l'équipement, hors subvention au budget annexe de l'aviation civile, étaient pour l'essentiel des crédits de soutien à la construction aéronautique civile et que leur examen pouvait être conduit, à la lumière du rapport récemment adopté par la commission sur l'aide publique à l'industrie aéronautique civile, il a rappelé les conclusions essentielles de ce rapport :

- la mise en évidence que le chiffre d'affaires prévisible du secteur aéronautique s'élèverait pour les vingt ans à venir à 1.100 milliards de dollars ;
- le constat de l'extrême concurrence sur un marché où les soutiens publics influent beaucoup sur le succès ou l'échec des compétiteurs ;
- le regret d'une certaine inadéquation de notre système d'aides, tant en volume que du fait de ses mécanismes.

Il a donc jugé que la baisse des crédits de recherche-amont, observable dans le budget 1998, paraissait injustifiable compte tenu de la nécessité de poursuivre un effort soutenu en ce domaine pour rester dans la course imposée par la concurrence.

Ayant observé que les crédits d'avances remboursables progressaient, il a considéré que leur niveau ne manifestait en rien une réelle volonté de contrer Boeing sur le terrain de sa domination commerciale du marché, à savoir son segment haut, celui des 747.

Il a alors estimé que de ce fait, le projet de budget lui paraissait décevant soulignant que les industriels dont les résultats commençaient à peine à se redresser supporteraient en 1998 des remboursements d'avances supérieurs à ce qui leur serait octroyé, le solde atteignant près de 1,6 milliard de francs au profit de l'Etat.

S'agissant des crédits de la météorologie, **M. Yvon Collin** a précisé qu'il s'agissait, depuis la transformation opérée en 1993, de verser des subventions à un établissement public administratif, Météo France, et que celles-ci seraient stabilisées à 1,16 milliard de francs en 1998.

Il a considéré que ce niveau de subventionnement paraissait compatible avec un maintien de l'activité et des programmes, observant que la dépense publique en faveur de Météo France s'établissait à un niveau élevé. Il a dit son intention d'en exercer un contrôle approfondi afin de vérifier que le niveau des crédits était bien justifié au regard des potentialités de développement des ressources propres de l'établissement.

Passant à l'examen du budget annexe de l'aviation civile, le rapporteur spécial a rappelé qu'il recouvrait des actions de prestations de services, en particulier dans le domaine de la navigation aérienne et des actions administratives d'ordre régalien.

Il a indiqué que le montant des crédits s'élèverait à près de 8,5 milliards de francs, en hausse de 5,9 % par rapport à 1997, que la section d'exploitation s'élèverait à 73,5 % de l'ensemble des dépenses et que les charges de personnel, d'un montant de près de 4 milliards de francs, absorberaient ainsi environ 47,1 % des dépenses totales et 64 % des seules dépenses d'exploitation.

Précisant que les effectifs s'élèveraient à 10.371 personnes en 1998, soit une croissance nette de 106 emplois par rapport à 1997, il a relevé que l'essentiel de cette augmentation provenait de la création nette de 147 emplois au bénéfice de la navigation aérienne.

Ajoutant que par rapport à 1997, l'accroissement des charges de personnel se monterait à 6 % et que la progression de la seule masse salariale serait encore plus soutenue avec une augmentation de près de 7 %, il a souligné que les trois-quarts de cet accroissement résulteraient de l'amélioration de la situation individuelle des agents, le reste venant de l'augmentation des effectifs.

Il a constaté que les dépenses en capital s'accroîtraient elles aussi fortement de + 7,4 %, la progression des dépenses d'amortissement étant particulièrement marquée avec + 17,6 %, les crédits d'études et d'équipements, s'accroissant quant à eux de 5,8 %, pour atteindre le niveau élevé de 1.904,2 millions de francs.

Il a alors jugé que la progression des crédits du budget annexe de l'aviation civile pouvait apparaître excessive dans un contexte financier de rigueur marqué par les efforts de productivité très contraignants entrepris par les usagers des services rendus par l'administration de l'aviation civile.

Observant que l'évolution de la masse salariale était de ce point de vue emblématique, il a concédé qu'elle résultait essentiellement d'un protocole triennal signé en novembre 1994 dont, à plusieurs reprises, avaient été dénoncés les excès. Remarquant que, lors de la discussion du budget en séance publique, l'année dernière, Mme le ministre chargée du transport aérien avait considéré que ce protocole avait permis de maintenir la paix sociale, il en a conclu que, dans ces conditions, nul ne s'étonnerait qu'un nouveau protocole soit en cours de négociation, que celui-ci s'accompagne de dépôts réitérés de préavis de grève de la part des contrôleurs aériens et que ses résultats, à ce jour inconnus, se traduisent par la poursuite d'une forte augmentation des charges du budget annexe. Il a alors ajouté que les crédits budgétaires pour 1998 pourraient ne pas suffire à financer ces nouvelles charges.

Il a enfin souligné que si l'effort d'investissement consenti en matière de navigation aérienne posait aux

yeux de certains des problèmes de cohérence et d'efficacité, celui consacré à améliorer la sûreté aéroportuaire peinait à trouver le rythme nécessaire à une action efficace en ce domaine.

Puis **M. Yvon Collin, rapporteur spécial**, a fait remarquer que la structure de financement du budget annexe se déformait, la part des recettes d'exploitation -les redevances- se repliant alors que le produit de la fiscalité affectée au budget annexe progressait, dans un contexte où la subvention accordée à ce budget par le budget général tendait vers zéro.

Il a considéré que l'accroissement de la fiscalité affectée au budget annexe posait un vrai problème constitutionnel, car la taxe de sécurité et de sûreté, désormais deuxième ressource de ce budget annexe, ne pouvait être considérée comme une de ces recettes d'exploitation qui seules, avec les ressources spéciales affectées à la couverture des investissements, ont vocation, selon l'article 21 de l'ordonnance du 2 janvier 1959, à figurer parmi les recettes d'un budget annexe.

Il a indiqué que cette difficulté était d'une ampleur toute particulière du fait de la progression considérable du produit de la taxe sous l'effet d'un accroissement continu de ses taux que le projet de loi de finances pour 1998 entendait poursuivre en son article 20.

Il a alors rappelé que pour résoudre ces difficultés, il avait suggéré, au nom de la commission, une solution alternative consistant dans la création d'un compte spécial du Trésor chargé de retracer les efforts nécessaires pour améliorer la sûreté aéroportuaire.

Il a ajouté que cette initiative aurait, au demeurant, le mérite de sanctuariser un programme de sûreté dont la réalisation souffrait du fait du détournement de ses moyens à d'autres fins.

Il a précisé que les recettes du compte proviendraient d'une taxe de sécurité et de sûreté allégée par rapport à son niveau actuel, les ressources complémentaires qui

seraient nécessaires devant manifester l'attachement de la collectivité nationale à assurer un haut degré de sûreté dans un secteur où le terrorisme avait toujours su trouver des cibles privilégiées.

Il a conclu qu'ainsi le désengagement financier de l'Etat ne succéderait pas à son désengagement opérationnel qu'il fallait bien constater, et qu'à titre personnel, il déplorait.

Revenant sur le financement du budget annexe, il a formulé une observation estimant que le système des redevances de navigation aérienne était excessivement complexe et débouchait sur une impasse de financement.

La complexité des redevances, a-t-il rappelé, a débouché sur une multitude d'incompréhensions et de contentieux.

C'est pourquoi, a-t-il indiqué, la commission avait amendé avec succès le projet de loi de finances pour 1996 en demandant qu'un rapport présentant dans le détail la comptabilité analytique de la direction générale de l'aviation civile fût élaboré pour que chacun soit en mesure de distinguer le coût des prestations dont les redevances forment la contrepartie du coût des autres missions de la direction générale de l'aviation civile.

Se félicitant que, grâce à cette initiative, les parties en présence disposent désormais d'un outil de référence à partir duquel peut s'engager un dialogue fructueux, il a jugé qu'une fois la clarification faite sur le système des redevances, un problème substantiel demeurerait : l'insuffisance de leur produit pour couvrir les crédits budgétés de navigation aérienne.

Il en a déduit qu'il fallait donc, pour financer ceux-ci, recourir à l'emprunt, ce qui était de nature à obérer l'équilibre du budget annexe et rendait nécessaire l'alourdissement de la fiscalité affectée à lui afin de financer les autres missions de la direction générale de l'aviation civile.

Il a conclu que deux écueils découlaient de cette situation :

- d'une part, l'apparition d'une dynamique dangereuse des charges financières supportées par le budget annexe qui, à terme, pèseraient très lourdement sur les usagers ;
- et, d'autre part, l'apparition d'une véritable fracture, et non plus d'une entorse, au principe de non affectation des recettes fiscales.

Il a alors estimé qu'il n'y avait guère d'autres moyens d'apporter une solution à ces problèmes que d'envisager une profonde réforme des conditions de tarification des prestations de navigation aérienne, jugeant que celle-ci supposerait sans doute une réforme institutionnelle.

Un large débat s'est alors ouvert.

Mme Maryse Bergé-Lavigne a salué le travail du rapporteur spécial tout en indiquant toutefois que le niveau des crédits de soutien à la construction aéronautique lui paraissait traduire une politique suffisamment volontariste de la part de l'Etat.

Concédant que le développement de l'A3XX était nécessaire, elle a mis en lumière l'ampleur des coûts du projet et jugé que sa réalisation supposait la transformation d'Airbus en une société de plein exercice à même d'emprunter pour mener à leur terme des projets de cette envergure.

Ajoutant que l'ampleur des remboursements des industriels en 1998 était le reflet des avances accordées à eux dans le passé, elle s'est interrogée sur l'adaptation du système des avances remboursables à la française dans un contexte où nos concurrents s'affranchissent de ses rigueurs.

M. René Régnault s'est voulu l'interprète des usagers du transports aérien en déplorant la constance des retards subis par eux et a souhaité obtenir des explications de la part des responsables.

M. François Trucy a confirmé l'irritation des usagers et s'est inquiété de la dérive constatée sur le poste endettement du budget annexe.

En réponse aux intervenants, **M. Yvon Collin, rapporteur spécial**, a, tout d'abord, indiqué que le coût de l'A 3 XX était estimé à quelque 50 milliards de francs par le GIE Airbus et que, compte tenu de la part des droits d'Aérospatiale dans Airbus, les coûts de l'A 3 XX pour Aérospatiale seraient de l'ordre de 20 milliards de francs .

Il a alors rappelé que comme l'Etat ne pouvait apporter un soutien de plus du tiers du coût du programme, le coût supporté par lui pour l'A 3 XX ne dépasserait pas 6,5 milliards de francs

Il en a conclu que si le programme se réalisait sur quatre ans, cela représenterait 1,6 milliard par an et observé que la somme que verserait Aérospatiale en 1998 à l'Etat du fait du remboursement d'avances antérieures s'élèverait à 2 milliards de francs.

Il a jugé que compte tenu des enjeux du développement d'un concurrent au 747, 25 % du marché et un élément de concurrence par les prix sur le reste du marché, il fallait lancer l'A3 XX et qu'il s'agirait là d'un investissement public pertinent.

Il a enfin indiqué que les retards nuisaient beaucoup à l'image du transport aérien surtout dans le cas des vols court-courrier. Il a rappelé qu'une infinité de causes pouvait être isolées et souhaité que chacun contribue à résorber celles qui lui sont imputables.

La commission a alors décidé de **réserver son vote** sur les crédits du transport aérien et de la météorologie, ainsi que sur le budget annexe de l'aviation civile jusqu'après l'audition du ministre de l'équipement, des transports et du logement, prévue pour le 6 novembre 1997.

Jeudi 23 octobre 1997 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. Au cours d'une séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'audition de M. Michel Devilliers, directeur-adjoint à la direction des études et des synthèses économiques de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), de M. Philippe Bouyoux, sous-directeur de la synthèse macro-économique et financière à la direction de la prévision, de M. Patrick Artus, directeur du service des études économiques de la Caisse des dépôts et consignations, de M. Michel Didier, président de Rexecode et de M. Philippe Sigogne, directeur de département à l'Observatoire français des conjonctures économiques.

M. Michel Devilliers a, tout d'abord, fait le point sur l'évolution conjoncturelle, indiquant que les informations récentes confirmaient la reprise de l'activité économique observée depuis le début de l'année. Il a souligné la bonne orientation de l'économie mondiale avec, aux États-Unis, la poursuite d'une forte croissance de la demande intérieure stimulée par la progression de la consommation des ménages et de l'investissement productif sur des rythmes, respectivement, de 3 et de 9 %. Il a toutefois mis en lumière les incertitudes pesant sur la croissance au Japon et en Asie du sud-est et leurs effets éventuels sur l'économie américaine. Il a indiqué que l'activité au Royaume-Uni continuait d'être dynamique avec une croissance de 3 % et que la reprise commençait à concerner l'Europe continentale, les dernières informations conjoncturelles en provenance d'Allemagne révélant une croissance d'un rythme de 2,5 % en moyenne annuelle en 1997.

Passant à la situation de l'économie française, il a observé que la reprise constatée en 1996 s'accélérait, le rythme de croissance devant dépasser 3 % au second semestre sous l'effet, en particulier, de la progression de l'activité industrielle qui atteint 5 %. Il a remarqué que si l'activité était soutenue par la forte augmentation des

exportations, des signes de redressement de la demande intérieure étaient apparus sur le front des stocks des entreprises tandis que sous l'effet d'une amélioration de son contexte, l'investissement avait enregistré un début de hausse.

Il a néanmoins indiqué que la consommation des ménages ne suivait pas l'augmentation du pouvoir d'achat pour des motifs techniques liés aux achats d'automobiles du premier semestre et qu'in fine son rythme de progression devrait s'établir à 0,9 % en moyenne annuelle dans un contexte toutefois marqué par une accélération sensible au second semestre.

Ayant précisé que le taux d'épargne des ménages s'accroîtrait de 0,9 point en 1997, il a estimé que l'emploi salarié profiterait du retour de la croissance, ce qui conduirait à une stabilisation du taux de chômage à 12,5 %.

Il a conclu son exposé en indiquant que, selon l'INSEE, la croissance de l'économie française s'établirait à 2,3 % en 1997, laissant un acquis de croissance de 1,4 % pour 1998.

M. Philippe Bouyoux a alors présenté la prévision du Gouvernement retenue pour élaborer le projet de loi de finances pour 1998.

Il a observé que cette prévision supposait une accélération de la reprise économique, la croissance passant d'un rythme de 2,2 % en 1997 -un peu inférieur à celui prévu par l'INSEE- à 3 % en 1998 et que cette accélération supposait que la demande intérieure prenne le relais des échanges extérieurs.

Abordant l'environnement international de la prévision, il a jugé que celui-ci resterait favorable en 1998 avec une progression persistante de la demande étrangère adressée à la France qui, de 5 % en 1996 passerait à 7 % en 1997, et à 7,5 % en 1998. Il a indiqué que, pour évaluer la croissance des exportations, il convenait d'ajouter à ce phénomène les effets de l'amélioration de la compétitivité

extérieure de l'économie française due à l'appréciation du dollar et à la modération des coûts salariaux unitaires. Il a fait valoir que ces facteurs influençaient favorablement les importations. Évoquant les conditions financières, il les a jugées propices à la croissance, soulignant l'amélioration constante de l'indice des conditions monétaires depuis 1993, agrégat des évolutions des taux de change et d'intérêt, malgré sa détérioration passagère au début de 1995.

Il a alors abordé les conditions économiques propres à la France en soulignant qu'une reprise de la demande intérieure était attendue pour 1998. Le diagnostic de la direction de la prévision, a-t-il indiqué, s'appuie d'abord sur les perspectives de la consommation des ménages. Évoquant son profil récent, il a observé que l'écart entre les progrès du pouvoir d'achat du revenu des ménages et de leur consommation s'était traduit en 1996 par un excédent de consommation résultant de l'arrivée à son terme de la «prime-automobile» et de la baisse des taux d'intérêt qui avaient toutes deux contribué à réduire le taux d'épargne des ménages. Il a estimé que le déficit de consommation observable en 1997, année de reprise du pouvoir d'achat du revenu des ménages avec un gain de 2 %, traduisait sans doute un retard normal dans l'ajustement des comportements économiques, mais aussi, pour beaucoup, la disparition des facteurs transitoires de soutien à la consommation qu'il venait d'évoquer. Il a alors considéré que la conjonction du prolongement des gains de pouvoir d'achat des ménages et de la disparition des éléments transitoires ayant pu la perturber devrait entraîner une reprise du rythme de la consommation des ménages qui s'accroîtrait de 2 % en 1998, parallèlement aux gains de pouvoir d'achat.

S'agissant de l'investissement, deuxième composante de la demande intérieure, il a indiqué que son rythme de progression devrait passer pour les entreprises non financières de 1,8 % en 1997 à 4 % en 1998 sous l'effet d'une amélioration des perspectives de demande et de la situation financière des entreprises. Il a fait observer que

l'accélération de l'investissement retracée dans la prévision du Gouvernement était modérée, l'évolution atypique de cette variable dans le passé récent et les effets de la hausse de la fiscalité sur les entreprises ayant été pris en compte.

Il a poursuivi sa présentation en indiquant que la prévision était compatible avec une hausse du nombre d'emplois de 220.000 unités dans le secteur marchand et de 100.000 unités dans le secteur non-marchand grâce à la combinaison d'une croissance dynamique, de l'enrichissement de la croissance en emplois et de la création directe d'emplois pour les jeunes dont l'effet en 1997, + 50.000 emplois, se poursuivrait l'année prochaine.

Ayant rappelé que le besoin de financement des administrations publiques passerait de 3,1 % du produit intérieur brut à 3 % de 1997 à 1998, soit une baisse du déficit structurel d'un dixième de point, il a alors présenté une brève synthèse des prévisions des autres instituts telles qu'elles avaient été produites lors de la réunion de la commission des comptes et des budgets économiques de la Nation du début octobre.

Il a fait valoir qu'un consensus s'était alors dégagé au sujet de l'environnement international de la France, fondé sur les perspectives d'un «atterrissage en douceur» de l'économie américaine, hypothèse retenue malgré les particularités du cycle américain, et d'un rééquilibrage de la croissance entre la zone européenne et le reste du monde.

Rappelant que certaines divergences d'analyse persistaient entre économistes sur l'évolution du dollar, il a indiqué que tous avaient supputé une hausse modérée des taux à court terme en Allemagne avec quelques nuances sur le moment de sa survenance.

Il a alors remarqué qu'un même consensus était décelable quant à la croissance en France, la moyenne des prévisions aboutissant aux chiffres de 2,2 % en 1997 et de 2,9 % en 1998. Il a souligné, qu'au-delà d'un consensus sur le volume de la croissance, s'était dégagé un accord sur sa

composition, les autres instituts prévoyant en moyenne une croissance de la demande intérieure plus vive que celle retenue par le Gouvernement. Il n'a toutefois pas dissimulé que des incertitudes fortes concernaient l'évolution de l'investissement, tout en indiquant que les aléas évoqués n'avaient pas tous été défavorables, certains d'entre eux, comme les besoins de mise à niveau technologique, pouvant être associés à une progression plus rapide de l'investissement.

M. Alain Lambert, rapporteur général, a d'abord interrogé les intervenants au sujet de l'impact des déficits publics sur la croissance. Il a ensuite souhaité savoir si les différents instituts avaient intégré dans leurs prévisions de croissance pour 1998 l'augmentation de la fiscalité sur les ménages prévue par le projet de loi de finances, ainsi que ses effets sur leur consommation. Enfin, le rapporteur général s'est interrogé sur l'effet de la hausse de la fiscalité des entreprises et de la réduction de la durée du travail sur le taux de croissance de l'économie française.

En réponse, **M. Philippe Bouyoux** a souligné que les économistes s'accordaient à constater que les processus d'ajustement budgétaire avaient un effet restrictif sur le niveau de l'activité, notamment lorsqu'ils intervenaient simultanément dans les différents pays occidentaux. En revanche, il a constaté que l'influence du niveau des déficits sur des variables telles que le taux de change ou les taux d'intérêt restait incertaine.

M. Philippe Bouyoux a indiqué que, dans ses travaux, la direction de la prévision ne cherchait pas à isoler l'effet du déficit mais s'attachait à porter un jugement sur le contexte macro-économique d'ensemble, en prenant en compte le déficit mais également le taux de change et les taux d'intérêt. Il a ajouté que ces variables avaient eu un effet net négatif sur l'activité en 1996, un effet neutre en 1997 et qu'elles auraient un impact positif sur la croissance en 1998. Il a précisé que les modèles utilisés par son administration ne prenaient pas en compte les effets du niveau du déficit sur l'épargne privée.

M. Michel Devilliers a fait valoir que le comportement des entreprises était plus influencé par le niveau des charges sociales et des taux d'intérêt que par la situation budgétaire. Il a précisé que les chefs d'entreprises étaient très sensibles à l'amélioration de la conjoncture, et que l'accroissement de la fiscalité sur les entreprises n'entamerait pas leur moral.

M. Philippe Sigogne, directeur de département à l'observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), a mis en avant la sensibilité des entreprises aux effets des variations de taux d'intérêt et de taux de change dans la période récente.

Il a ajouté que la situation des différents pays ne pouvait être évaluée à l'aune des mêmes critères. S'agissant des Etats-Unis, il a relevé que ce pays se distinguait par un déficit budgétaire en baisse, des taux d'intérêt assez élevés et un taux de change qui s'apprécie. Il a souligné le contraste entre cette description et les recommandations communément formulées quant à l'évolution souhaitable des indicateurs de l'économie française. S'agissant des petits pays européens souvent cités en exemple, il s'est arrêté sur leur degré important d'ouverture sur l'extérieur, le rôle moindre des finances publiques dans leur économie, ainsi que l'état particulièrement dégradé de celles-ci au moment où les processus d'ajustement budgétaire ont été lancés.

M. Philippe Sigogne a insisté sur le caractère néfaste sur les anticipations des chefs d'entreprise des annonces non suivies d'effet, qui provoquent des comportements de précaution. S'agissant de la réforme fiscale en cours, il a souligné que le problème résidait moins dans l'augmentation du taux de prélèvements obligatoires que dans le manque de lisibilité et la fréquence du changement des règles. Par ailleurs, il a constaté un regain d'activité dans le secteur des fusions-acquisitions qui se manifeste par une hausse des crédits accordés aux entreprises.

M. Michel Didier, président de l'institut Rexecode, a expliqué qu'il prévoyait pour 1998 un taux de croissance inférieur à celui retenu par le ministère de l'économie et des finances en raison d'incertitudes qui demeurent. En premier lieu, il a indiqué que l'environnement international tirerait moins la croissance en 1998, en raison notamment de la situation des pays d'Asie. Il a, en second lieu, relevé des incertitudes internes telles que, d'une part, les réactions des ménages au relèvement de la fiscalité de l'épargne qui pourraient provoquer une hausse de l'épargne plutôt qu'une relance de la consommation, ou, d'autre part, l'impact de la hausse des prélèvements obligatoires sur la croissance à moyen terme.

M. Michel Didier a enfin indiqué que la persistance de freins à l'investissement constituait l'incertitude majeure. Il a constaté que si la rentabilité des investissements s'améliorait, elle restait encore inférieure à son niveau du début des années soixante-dix et que, dans ce contexte, il déplorait l'augmentation de l'impôt sur les sociétés. En outre, le président de Rexecode a précisé que le désendettement des entreprises, facteur de compression des investissements, n'était pas achevé. En conclusion de son propos, il a insisté sur le caractère démobilisateur de l'instabilité fiscale.

Un large débat s'est alors ouvert.

M. Philippe Sigogne a expliqué que la prévision de l'OFCE s'était fondée sur le redressement de la monnaie américaine face aux monnaies européennes, et que la bonne tenue du dollar avait été envisagée sur le long terme.

Répondant à **M. Guy Cabanel**, il a considéré que les désordres monétaires dans les pays asiatiques n'auraient pas de conséquences importantes sur la parité des grandes monnaies : ni le dollar ni le franc ne devraient en souffrir. Il a ajouté que seules des tensions inflationnistes aux Etats-Unis, et la baisse des cours boursiers qui leur serait consécutive, pourraient avoir des répercussions néfastes

sur l'économie européenne, du fait de l'interpénétration des marchés financiers.

Il a, enfin, jugé que si l'approche de l'euro ne provoquait pas des hausses de taux d'intérêt, il fallait envisager avec optimisme le rééquilibrage de la croissance en Europe.

M. Michel Devilliers a alors analysé l'année 1997, qui aura été meilleure, selon lui, que la précédente. Au cours de cette année, la croissance a été davantage soutenue par les exportations et l'environnement international que prévu. En revanche, a-t-il ajouté, la demande intérieure a peu progressé même si des signes d'amélioration apparaissent depuis le début du second semestre.

Il a expliqué qu'une bonne politique économique devait être à la fois visible et crédible, et que la croissance pourrait être brisée par des chocs et surtout par un manque de confiance des agents économiques dans la politique conduite.

M. Philippe Bouyoux a observé que l'entrée dans l'Union économique et monétaire n'était absolument plus considérée aujourd'hui comme un élément d'incertitude à même de remettre en cause la crédibilité des politiques économiques.

Abondant dans le sens de M. Jacques Oudin, il a regretté que l'analyse des déficits publics soit essentiellement axée sur le court terme, et a exprimé le souhait de la voir davantage prendre en considération le moyen terme, illustrant son propos par la notion de déficit structurel.

Il a estimé que la majoration de l'impôt sur les sociétés serait prise en compte à hauteur de 0,5 point par les entreprises dans leur stratégie d'investissement.

Il a rappelé que l'évolution de la consommation des ménages n'était pas nécessairement parallèle à l'évolution du pouvoir d'achat.

Répondant à **M. Paul Loridant**, il a, enfin, tenu à souligner que les chiffres donnés l'étaient à l'échelle

macro-économique, ce qui ne préjugait en rien des situations individuelles, observant toutefois que la constatation de la hausse du pouvoir d'achat en 1997 était fondée sur les principaux éléments du revenu des ménages.

M. Christian Poncelet, président, a noté que l'allocation de rentrée scolaire n'avait pas eu d'effet conjoncturel et a demandé si le chômage ou la perspective de la durée hebdomadaire du travail de 35 heures allaient bloquer les salaires.

M. Michel Devilliers a confirmé l'absence d'effet conjoncturel de l'allocation de rentrée scolaire, et a constaté que, en dépit du chômage, une lente augmentation du pouvoir d'achat était perceptible en France depuis le milieu de l'année 1996.

M. Philippe Bouyoux a reconnu que les instituts de conjoncture n'avaient pas encore pris en compte dans leurs prévisions, les effets potentiels de la semaine de 35 heures.

Suite à une remarque de **M. Christian Poncelet, président**, il a observé que les récentes fluctuations de l'activité ne pouvaient être corrélées à des mesures particulières prises par le Gouvernement français, les niveaux de croissance étant souvent comparables en Europe.

En réponse à **M. Jean-Philippe Lachenaud**, **M. Michel Didier** a fait un premier bilan du fonctionnement du comité d'analyse économique récemment mis en place par le Premier ministre. Il a constaté que ses réunions traduisaient la diversité des opinions des économistes français et que le comité était par conséquent très éloigné des exemples américain ou allemand. Il a cependant déploré que les débats qui y sont tenus soient trop théoriques et donc en décalage avec la situation concrète de l'économie française.

Analysant la pérennité de la reprise, il a estimé qu'il fallait restaurer une vision de moyen terme de la croissance et cesser de manipuler les instruments conjoncturels.

Il a regretté les hésitations aujourd'hui perceptibles sur la réduction des charges pesant sur les bas salaires, mesure à même de créer des emplois.

Il a ensuite ajouté que la seule façon de rendre crédible la baisse des prélèvements obligatoires était la stabilisation des dépenses publiques. Il a cependant douté d'une telle stabilisation au regard des dépenses publiques à venir pour financer le dispositif pour l'emploi des jeunes ou le passage à la semaine de 35 heures.

Il a conclu sur la nécessité de toujours garder à l'esprit l'extrême diversité de l'économie et d'éviter les mesures trop générales et uniformes qui pénalisent la croissance.

M. Philippe Sigogne a ensuite présenté l'étude réalisée pour le Sénat sur les perspectives de l'économie française à l'horizon 2002.

Abordant d'abord l'environnement international, il a estimé que la croissance devrait rester soutenue à moyen terme, aux alentours de 2,5 % aux Etats-Unis comme en Europe.

Les taux d'intérêt à long terme devraient rester supérieurs au taux de croissance mais s'en rapprocher, ce qui traduit un environnement monétaire prudent, une inexistence de mouvements spéculatifs et une absence de déréglementations financières nouvelles.

Quant aux taux de change, a-t-il ajouté, ils devraient fluctuer autour de leur valeur d'équilibre, hypothèse facilitant la résolution des problèmes économiques.

S'agissant de l'investissement, enfin, il a précisé que sa question devait s'analyser dans le cadre de l'union économique et monétaire. Il a rappelé que, en 1987, la perspective du marché unique avait entraîné un grand optimisme en matière d'investissement, mais que cet optimisme avait été parfois excessif, générant des situations d'endettement considérable.

M. Philippe Sigogne a ensuite exposé la situation de l'économie française face à l'investissement. Il a expliqué

que le niveau d'investissement restait faible en France, d'une part, parce que la rationalisation du processus de production avait amené les entreprises à mieux utiliser le capital existant et, d'autre part, parce que la baisse des coûts à tous les stades de la production avait pénalisé les sous-traitants.

Il a, dès lors, constaté que la situation des entreprises était fort variable en fonction de leur taille, les grandes entreprises étant plus optimistes que les petites et les moyennes. Il a, de même, noté que désormais, les problèmes de choix d'implantation se posaient entre sites européens et que la fiscalité jouait un rôle plus important que les coûts salariaux. Il a donc conclu à l'optimisme sur l'orientation générale de l'économie française, tout en rappelant que l'union économique et monétaire entraînerait une forte pression concurrentielle.

M. Gérard Cornilleau a poursuivi la présentation de cette étude. Il a affirmé que la reprise de la croissance en 1998 serait due, à hauteur du tiers, à la demande extérieure. Puis, il a jugé que la demande intérieure serait très probablement capable de prendre le relais de manière à pérenniser cette croissance plus forte.

S'agissant de la consommation, il a déclaré qu'elle allait bénéficier de la stabilisation du partage de la valeur ajoutée, et que le revenu des ménages allait croître de 1,7 % par an au lieu de 1 % actuellement. Il a également noté un rebond de l'investissement en 1998 et 1999 et une bonne tenue de la compétitivité des entreprises françaises grâce à la disparition de l'inflation et à des taux de change favorables. Il a conclu sur ce point en annonçant que la gestion des finances publiques serait plus simple et notamment que le déficit budgétaire se stabiliserait à un niveau légèrement inférieur à 3 % du PIB, sur une période assez longue.

M. Gérard Cornilleau a ensuite évoqué les deux débats existant entre les économistes :

- le premier porte sur le déficit budgétaire et a trait à l'usage qu'il faut faire de l'instrument budgétaire dans des circonstances conjoncturelles données ;

- le second est relatif au poids de la dépense publique dans l'économie et au problème de l'utilité de la dépense publique, la question centrale étant de savoir comment améliorer le bien-être national. A ce propos, il a déploré le manque de travaux relatifs à la rentabilité économique des dépenses de l'administration.

Présentant la situation de l'emploi, il a affirmé que les prévisions plutôt favorables des instituts de conjoncture n'auraient guère de conséquences sur le chômage, même si celui-ci ne devait plus s'accroître.

M. Alain Lambert, rapporteur général, a alors souhaité recueillir le sentiment des intervenants sur le bon niveau du partage de la valeur ajoutée entre les profits et les salaires et entre le salaire unitaire et l'emploi.

Puis, indiquant que le chômage structurel lui semblait un des obstacles principaux à la croissance dans notre pays, il s'est inquiété de la capacité des finances publiques à assumer la charge des trois volets de la politique de l'emploi que sont la création directe d'emplois publics, l'allégement des charges sociales et la compensation de la baisse de la durée du travail.

En réponse, **M. Patrick Artus** a d'abord indiqué les raisons pour lesquelles ses services n'étaient guère optimistes quant aux perspectives de croissance. Il a fait valoir que l'économie mondiale se trouvait au pic d'un cycle de croissance, cette situation étant le lot commun des pays d'Asie du Sud-Est, du Japon, des Etats-Unis et, en Europe, du Royaume-Uni et que, par conséquent, l'Europe serait moins «tirée» que ces dernières années. Indiquant que l'économie allemande cesserait un jour de profiter de la formidable croissance des importations polonaises qui, avec une progression de 30 % l'an, représentent désormais 10 % des exportations allemandes, il a noté que l'Allemagne n'avait pas achevé la restructuration de son

économie. Il a alors mis en évidence que celle-ci se traduisait par d'importants gains de productivité dans le secteur industriel, situés autour de 12 %, synonymes de pertes d'emplois elles-mêmes peu propices à une accélération de la demande intérieure.

Evoquant l'orientation de la politique économique, il s'est inquiété des effets du maniement des politiques budgétaire et monétaire, redoutant que le prolongement de la politique de réduction des déficits publics s'accompagne malgré tout d'une tension sur les taux d'intérêt, d'ores et déjà perceptible dans les taux implicites de marché inscrits actuellement dans les contrats à terme.

Enfin, il a complété la liste des aléas défavorables en insistant sur l'impact du rapide changement de stratégie des entreprises sur l'investissement et sur l'emploi. Précisant qu'à une volonté de croissance et de gains de marchés, les grosses entreprises avaient substitué un objectif de recentrage sur leurs métiers afin de dégager des profits pour leurs actionnaires, il a considéré que cette mutation avait débouché sur l'abandon d'une logique d'investissement physique au profit d'une logique d'opérations financières que l'arrivée à maturité de l'Union économique et monétaire en Europe devrait encore exacerber.

Il a ajouté que ce qui était vrai pour l'investissement l'était aussi pour l'emploi, ce qui devrait conduire à la conclusion que la suite stratégique en matière d'emploi devait s'appuyer sur le secteur tertiaire. Il a alors mis en exergue le fait que, si un phénomène de baisse de la part des salaires dans la valeur ajoutée avait pu être observé dans l'industrie, ce phénomène n'avait pas touché le secteur des services dans lequel aucune marge de manoeuvre sur les salaires réels ne pouvait être identifiée. Rappelant que les coûts salariaux constituaient l'essentiel de la valeur ajoutée du secteur des services, il a jugé qu'une stratégie visant à les réduire s'imposait si l'on souhaitait favoriser la création d'emplois. Estimant qu'un choix se présentait alors entre une stratégie de baisse inconditionnelle et une stratégie de baisse conditionnelle privilégiée

par le Gouvernement, il s'est dit plutôt favorable à la première. Il a en effet considéré que, seule, elle était en mesure de laisser le champ à la création d'emplois entièrement nouveaux qui sont la conséquence et la condition d'une économie dynamique. Par contraste, a-t-il estimé, l'autre option favorise un champ plus étroit ne concernant que les entreprises déjà existantes.

Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. François Trucy, secrétaire, et enfin, de M. Christian Poncelet, président, la commission a, tout d'abord, procédé à l'examen des crédits de l'industrie, sur le rapport de M. François Trucy, en remplacement de M. Bernard Barbier, rapporteur spécial, empêché.

M. François Trucy a tout d'abord indiqué qu'avec 16,37 milliards de francs, le budget de l'industrie était en hausse apparente de 15,7 % par rapport au budget voté pour 1997, en raison du rattachement au budget de l'industrie des crédits de La Poste et des télécommunications, mais aussi de la " rebudgétisation " des crédits affectés au Fonds d'industrialisation des bassins miniers (FIBM) et des crédits de recherche du Commissariat à l'énergie atomique (CEA). Il a remarqué à l'inverse que les crédits du Bureau de recherche géologique et minière (BRGM) avaient été transférés sur le budget de la recherche ainsi qu'une partie de la subvention de fonctionnement du CEA (le financement de cet établissement est désormais effectué à parité entre le budget de l'industrie et le budget de la recherche).

M. François Trucy a cependant fait valoir qu'après prise en compte de ces modifications de structure, les crédits croissaient de 3,38 % à structure constante, ce qui marquait une inflexion par rapport à la tendance de baisse des crédits observée depuis plusieurs exercices. Il a souligné en particulier la forte progression des subventions d'investissement accordées par l'Etat (titre VI).

Puis, **M. François Trucy** a analysé l'évolution des crédits de chacun des six agrégats du budget de l'industrie. Il a ainsi indiqué que les " moyens des services " enregistraient une progression de 0,93 % à 1,67 milliards de francs, en dépit du transfert au budget des écoles des mines de 362 emplois de contractuels " Recherche " jusqu'alors imputés sur le fascicule budgétaire du secrétariat d'Etat à l'industrie. Il a observé que les crédits de l'agrégat " Energie et matières premières " étaient en baisse de 1,65 % à 3,5 milliards de francs, en raison de la contraction de la subvention à Charbonnages de France (- 0,7 %), de la baisse de 12,4 % des subventions d'investissement de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) et de la diminution des crédits de prise en charge des retraites d'anciens agents français d'établissements et services publics d'Algérie, du Maroc, de Tunisie et d'Outre-mer (- 6,6 %).

S'agissant de l'agrégat " Recherche industrielle et innovation ", **M. François Trucy** a précisé que la légère diminution de ses dotations (2,9 milliards de francs, soit une baisse de 0,4 %) était due à la baisse des crédits d'équipement de l'Agence nationale pour la valorisation de la recherche (ANVAR) et à la contraction de la subvention d'investissement consacrée à la diffusion des technologies dans les petites et moyennes entreprises à travers la procédure contractualisée " ATOUT ". Il a souligné la faiblesse de la croissance des crédits destinés à soutenir les grands programmes de recherche industrielle et a remarqué que cette hausse bénéficierait en priorité aux programmes relevant de secteurs autres que l'électronique et les autoroutes de l'information.

M. François Trucy a relevé à l'inverse la forte augmentation (+ 10,6 %) des dotations de l'agrégat " Commissariat à l'énergie atomique ". Il a précisé qu'elle résultait pour l'essentiel de la " budgétisation " des crédits recherche du CEA qui faisaient auparavant l'objet d'un " saupoudrage " dans le budget de la défense et dans un compte spécial du Trésor.

Il a indiqué que la très légère contraction (- 0,4 %) des crédits du nouvel agrégat " Poste et télécommunications " - qui s'établissent à 2,63 milliards de francs - était due pour l'essentiel à la diminution de 2,6 % de la contribution de l'Etat au transport et à la distribution de la presse (1,85 milliard de francs). Il a ainsi fait valoir que tous les autres chapitres de l'agrégat voyaient leurs crédits progresser ou rester constants (443 millions de francs pour l'enseignement supérieur des télécommunications, 81,7 millions de francs pour l'Autorité de régulation des télécommunications), sauf l'Agence nationale des fréquences, dont la dotation diminue de 3 % à 196 millions de francs.

Enfin, **M. François Trucy** a noté que la forte croissance (+ 14 %) des crédits de l'agrégat " Accompagnement de l'activité industrielle " (2,36 milliards de francs) était la conséquence de la " rebudgétisation " pour 146,4 millions de francs des crédits du FIBM - qui étaient auparavant inscrits sur un compte d'affectation spéciale - d'une part, et du transfert de 362 emplois du budget de l'industrie sur le budget des écoles des mines, d'autre part.

Puis, **M. François Trucy** a livré les principales observations du rapporteur spécial. Il s'est tout d'abord réjoui de l'effort de redéploiement des crédits en faveur des actions d'accompagnement de l'activité industrielle. Il a ainsi observé que l'amputation de l'aide au transport de la presse de 50 millions de francs permettait d'accroître dans la même proportion les aides à l'équipement naval et que la contraction des prestations à certains retraités des mines et des industries électriques et gazières et de la subvention à Charbonnages de France permettait d'économiser 50 millions de francs au profit du Fonds d'industrialisation de la Lorraine (FIL) et des actions de restructuration industrielle. Il a également noté que des moyens supplémentaires seraient consacrés à la diffusion de nouveaux outils de communication au sein des PMI. Il a enfin jugé louable l'effort de rebudgétisation opéré par le budget pour 1998.

Puis, après avoir pris acte de l'arrivée à terme de la réforme des écoles des mines, **M. François Trucy** s'est ému de la difficile gestion des activités charbonnières en insistant sur la dégradation des indicateurs financiers de l'entreprise. Il a indiqué que l'endettement de l'entreprise restait problématique, en dépit des dotations en capital intervenues et prévues.

Evoquant ensuite la consolidation et le redressement financier d'EDF et de GDF, **M. François Trucy** a jugé opportun, pour mieux aborder la libéralisation des marchés de l'électricité et du gaz, de clarifier les relations des deux opérateurs avec l'Etat et a soulevé en particulier la nécessité de revoir le niveau des prélèvements financiers opérés par l'Etat pour tenir compte de l'augmentation des prélèvements fiscaux. Par ailleurs, il a indiqué qu'il convenait de rester vigilant sur la prise en compte par la directive sur le marché intérieur du gaz, actuellement en cours de discussion, des spécificités du marché français, et notamment de sa dépendance à l'égard des approvisionnements extérieurs.

Puis, **M. François Trucy** s'est réjoui du succès de l'ouverture du capital de France Télécom et a indiqué que les 42 milliards de francs de recettes serviraient à recapitaliser plusieurs entreprises du secteur public parmi lesquelles Giat-Industries, Thomson Multimédia, Réseau ferré de France, Charbonnages de France et l'EPFR. Il a indiqué par ailleurs que la filiale Multimédia de Thomson serait maintenue dans le secteur public et recapitalisée à hauteur de 10,88 milliards de francs. S'agissant de Thomson CSF, dont l'Etat détient 58 % à travers Thomson SA, il a rappelé que le Gouvernement avait décidé d'adosser l'entreprise à Alcatel Alsthom dans le cadre d'un pôle français d'électronique professionnelle et de défense auquel il souhaitait voir s'agréger Dassault électronique et les activités satellite d'Aérospatiale.

Enfin, **M. François Trucy** a estimé que les décisions récentes et les orientations annoncées dans les domaines

fiscaux et sociaux n'étaient pas de nature à rendre l'industrie française compétitive par rapport à ses voisins.

Puis, **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a interrogé **M. François Trucy** sur l'état des négociations relatives au projet de directive européenne sur la libéralisation des services postaux en souhaitant savoir si les observations formulées par la commission des finances avaient été répercutées.

M. François Trucy a indiqué que l'adoption définitive de cette directive était imminente et que, conformément à l'approche française, la libéralisation immédiate du marché postal ne concernerait que 5 % du trafic courrier actuel. Il a par ailleurs engagé le Gouvernement à régler le problème des charges de retraite de La Poste, dans le cadre du prochain contrat de plan qui devrait remplacer le contrat 1995-1997 arrivant à échéance le 31 décembre 1997.

Puis, **M. Jacques Oudin** a souhaité obtenir des éclaircissements sur plusieurs points. Il s'est tout d'abord interrogé sur les raisons économiques qui faisaient que l'investissement industriel français ne décollait pas de l'indice 100 depuis sept ans, contrairement à nos partenaires étrangers. Mettant en exergue la croissance de 5,6 % des crédits d'études (chapitre 54-93) du secrétariat d'Etat à l'industrie, il a souhaité connaître l'utilisation des 34 millions de francs de crédits figurant sur ce chapitre et estimé utile que le Parlement soit informé des éventuelles études menées sur l'avenir de l'industrie française.

Evoquant les restructurations des grands groupes industriels et les gains de parts de marché qu'elles induisaient, il a déploré l'émiettement entre plusieurs chapitres budgétaires des crédits destinés aux PMI et souhaité obtenir des détails sur la politique industrielle en faveur des PMI. Il a jugé que le remplacement de l'Agence nationale de la création d'entreprise (ANCE) par l'Agence pour la création d'entreprise (APCE) était une mesure de circonstance.

Puis il s'est ému de la diminution de la subvention à Charbonnages de France estimant que cela se traduirait par une hausse de l'endettement de l'entreprise et de ses charges. Il a estimé qu'il convenait de mesurer le coût de l'indépendance énergétique de la France avant de poursuivre dans cette voie.

Il s'est enquis de l'avenir de Framatome et de son plan de charges. Enfin, après avoir noté la croissance des crédits consacrés à l'équipement naval (chapitre 64-93), il a souhaité que le rapporteur spécial des crédits de l'industrie se rapproche du rapporteur spécial des crédits de la marine marchande pour traiter ce sujet dans son rapport.

Puis, **M. Christian Poncelet, président**, a interrogé M. Jacques Oudin sur l'opportunité de maintenir l'avantage fiscal en faveur de la souscription de quirats de navires.

Évoquant l'exemple de l'Allemagne et rappelant que la flotte de commerce française était passée du 7^{ème} au 28^{ème} rang mondial, **M. Jacques Oudin** a observé qu'aucun pays ayant conservé une marine marchande importante n'avait pu se dispenser d'un dispositif fiscal incitatif pour drainer l'épargne vers des investissements coûteux et risqués. Il a jugé que le coût de 5 millions de francs par emploi évoqué par le Gouvernement ne prenait pas en compte les créations d'emplois dérivés qui sont généralement de 3 à 4 emplois à terre pour un emploi de navigant. Il a observé que le coût du dispositif avait été évalué à 2 milliards de francs sur trois ans et non sur un an comme l'indiquait le Gouvernement, et que la dépense fiscale induite était une preuve de la vitalité des commandes et donc du succès du dispositif. Rappelant par ailleurs que les agréments pour chaque navire étaient accordés après avis du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, il s'est étonné que ce même ministère veuille abroger aujourd'hui un dispositif pour lequel il a donné des agréments positifs hier. Il a enfin souligné que les fonds communs de placements quirataires répondaient aux demandes des petits investisseurs et sug-

géré de mettre en place un système d'incitations fiscales dégressives pour encourager en priorité les bateaux construits dans les chantiers navals français.

Revenant sur l'ouverture du capital de France Télécom, **M. Christian Poncelet, président**, s'est enquis du pourcentage du capital de l'opérateur public réellement mis en vente. **M. François Trucy** a indiqué que devant le succès remporté par cette opération, le Gouvernement s'interrogeait sur l'opportunité d'honorer totalement l'engagement de l'entreprise de céder 10 % de la tranche privée du capital aux salariés.

Puis, **le président Christian Poncelet** a souhaité savoir si le montant des dividendes versés par Gaz de France à l'Etat allait diminuer et comment serait composé l'actionnariat de Thomson. Enfin, s'agissant du plan textile, il a souhaité que l'incertitude sur l'obligation faite par Bruxelles aux entreprises qui avaient bénéficié des allègements de charge, de rembourser ou non ces aides, soit levée rapidement.

M. François Trucy a répondu que ces interrogations seraient transmises au secrétaire d'Etat à l'industrie et que les réponses figureraient dans le rapport.

La commission a alors **décidé de réserver le vote des crédits de l'industrie** jusqu'à l'obtention des réponses aux questions posées par son rapporteur spécial à M. le secrétaire d'Etat à l'industrie.

La commission a ensuite examiné, sur le rapport de **M. Claude Haut, rapporteur spécial**, les crédits du **budget annexe des monnaies et médailles**.

Rappelant que le budget annexe des monnaies et médailles retraçait l'ensemble des actions et moyens attribués à l'Hôtel des monnaies, **M. Claude Haut, rapporteur spécial**, a indiqué que le projet de budget annexe était marqué, cette année, par un événement majeur : le début de la frappe de l'euro. La frappe des coupures européennes monopolisera l'outil de production de l'Hôtel des monnaies de 1998 à 2001, années au cours desquelles

devront être produites près de 7,6 milliards de pièces. 1998 sera la dernière année de frappe de pièces françaises. Le volume de frappe prévisionnel (2.300 millions de pièces dont 700,9 millions de pièces françaises) progresse de 76,9 %, permettant ainsi au poste «recettes tirées de la vente des monnaies» de représenter près de 63 % des crédits du budget.

S'agissant des dépenses d'exploitation, le rapporteur spécial a souligné la poursuite de leur maîtrise, notamment en ce qui concerne les dépenses de personnel. Toutefois, l'augmentation du programme de frappe justifiée par la frappe de l'euro, permettrait à la Monnaie de Paris d'envisager de recruter, sur la période 1997-2000, près d'une trentaine d'ouvriers professionnels et non professionnels qui viendraient remplacer les départs naturels par retraite, démission ou décès.

En conséquence, la subvention d'équilibre (49,7 millions de francs) baissera de 53,90 % ; ceci illustre la poursuite par l'Hôtel des monnaies de ses efforts de maîtrise des dépenses et de consolidation des recettes.

En réponse aux interventions de **MM. Alain Lambert, rapporteur général, Jacques Oudin et François Trucy, M. Claude Haut, rapporteur spécial**, a précisé que les coupures euro commenceraient d'être frappées en mai 1998 après la décision de passage à la monnaie unique. Il a enfin indiqué que l'ensemble des pays européens avaient mis au point des programmes similaires de fabrication de contingents nationaux des coupures métalliques euro.

Enfin, il a précisé qu'après le retrait des coupures françaises, le métal serait réutilisé pour des frappes ultérieures des coupures européennes.

La commission a alors **adopté les crédits du budget annexe des monnaies et médailles pour 1998.**

La commission a ensuite procédé, sur le **rapport de M. Claude Haut, rapporteur spécial**, à l'examen des **crédits des services du Premier ministre : IV - Plan.**

M. Claude Haut, rapporteur spécial, a indiqué que les crédits du Plan étaient quasiment stables à 152,2 millions de francs contre 152,1 millions en 1997, soit une hausse de 0,02 %. Il a toutefois relevé que, compte tenu du gel intervenu en cours d'année, la progression réelle était de 1,37 %. Il a noté, par ailleurs, que les autorisations de programme chutaient de 20 %.

Evoquant les dépenses ordinaires, il a précisé qu'en régression de 0,15 %, elles représentaient plus de 97 % du budget. Il les a ensuite détaillées, précisant qu'elles étaient divisées en deux titres, le titre III, moyens des services, en baisse de 2,77 % et le titre IV, interventions publiques, dont l'évolution était positive à 4,64 %.

Après cela, **M. Claude Haut, rapporteur spécial**, a détaillé les dépenses ordinaires par action et par organisme. Il a observé une baisse quasi générale des crédits et une suppression de quatre emplois. Il a indiqué que les dépenses informatiques avaient fait l'objet d'un transfert d'imputation, passant du chapitre 34-05 au chapitre 34-98 (moyens de fonctionnement des services).

Il s'est félicité de la légère progression des crédits consacrés à la recherche en socio-économie. Il a, en revanche, regretté la légère baisse des crédits affectés au Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII) qui s'établissent à 21,4 millions de francs. Il a également déploré le flou qui entoure les crédits non consommés du Fonds national de développement de l'évaluation (FNDE).

Présentant ses observations, **M. Claude Haut, rapporteur spécial**, a, tout d'abord, regretté les annulations chroniques de crédits dont est victime chaque année le Commissariat au plan. Il a souligné la présence de défauts d'organisation tels que la vacance de certains postes. Il a expliqué que l'évaluation des contrats plan Etat-régions en cours donnaient des résultats contrastés mais encourageants. Il a enfin fait part de sa perplexité quant à l'utilité

et l'avenir du Commissariat général du plan, ne cachant pas son souhait de le voir réformé.

Après avoir remercié le rapporteur spécial de son exposé, **M. François Trucy, président**, a cédé la parole à **M. Alain Lambert, rapporteur général**. Ce dernier s'est dit hésitant sur le sujet. Il a évoqué ses rapports personnels fructueux avec les services du plan au cours de deux études portant, l'une sur le secteur bancaire, l'autre sur les assurances. Il a toutefois émis le souhait que l'on étudie, comme l'avait évoqué également M. Claude Lise, rapporteur spécial des crédits du Conseil économique et social, une réunion du Commissariat général au plan et de cette assemblée.

Prenant part au débat, **M. Jacques Oudin** a ensuite rappelé que la planification n'existait plus et qu'elle avait été relayée par la prospective. Ne souscrivant pas à l'idée d'un regroupement avec le Conseil économique et social, il s'est dit favorable à un regroupement des structures d'analyses d'une part et au transfert vers la DATAR de l'évaluation des contrats plan Etat-régions (CPER).

M. Denis Badré, se référant à la vacance de certains postes, s'est félicité de la nomination de M. Jean Pisani-Ferry auprès du ministre de finances, nomination flatteuse pour le CEPII dont il était le directeur. Considérant l'évaluation des CPER comme un avatar du plan, il a également souhaité voir cette activité confiée à la DATAR. Il a noté que le plan n'était plus ces dernières années une «ardente obligation» en période de faible croissance. Il a souhaité que la lisibilité de la prospective s'accroisse dans l'intérêt de l'économie française. Il a ensuite, dans le but de contribuer à une réelle réforme proposée, décidé de supprimer les crédits.

M. Philippe Adnot a remarqué que le Plan était l'un des instruments du Premier ministre et que le Parlement n'était pas seul juge de son utilité. Reconnaissant que la situation n'était pas satisfaisante, il a suggéré de laisser le Gouvernement en décider.

La commission a alors **décidé de s'en remettre à l'appréciation** du Sénat pour les **crédits du Plan**.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de **M. René Régnault, rapporteur spécial**, à l'examen des **crédits de l'équipement, des transports et du logement, IV - Mer : Marine marchande**.

M. René Régnault a tout d'abord indiqué que les crédits inscrits au budget de la marine marchande pour 1998 s'élevaient à 5,619 milliards de francs, en stabilité par rapport au budget voté de 1997.

Il a ensuite détaillé l'évolution des principaux agrégats de ce budget.

Il a indiqué que les crédits «administration générale et recherche» progressaient de 11 % par rapport au budget voté de 1997, du fait de transferts, de mesures d'ajustement et de mesures d'extension en année pleine mais également de moyens nouveaux.

Le rapporteur spécial a relevé que les crédits consacrés aux gens de mer étaient en baisse de 14 % en raison de la diminution des crédits consacrés aux dépenses d'action sociale. Il a évoqué l'augmentation des crédits destinés à la formation professionnelle maritime et notamment la progression de 3,3 % des crédits accordés à l'apprentissage et il a expliqué la réduction sensible des dépenses d'actions sociales par l'existence d'un report de crédits destinés à augmenter cette dotation.

M. René Régnault a ensuite fait remarquer que la subvention d'équilibre de l'Etat à l'Etablissement national des invalides de la marine, qui représente 82 % du budget de la marine marchande, était stable, et il a plaidé pour que la situation juridique de cet établissement puisse être clarifiée.

Concernant les crédits à la signalisation et à la surveillance maritime, **M. René Régnault** a relevé l'augmentation sensible des moyens en autorisations de programme mais la diminution des crédits de paiement, l'évolution

globale de l'agrégat étant rendue imprécise du fait de nombreux changements de nomenclature budgétaire. Il a ajouté que la subvention à la Société nationale de secours en mer était stable pour 1998.

En matière de protection et d'aménagement du littoral, le rapporteur spécial a évoqué la stabilisation des moyens consacrés à la lutte contre la pollution accidentelle du littoral et le renforcement de la protection des zones littorales contre l'érosion marine.

Il a enfin relevé la diminution des crédits destinés à la flotte de commerce et l'importance des mesures de régulation sur le chapitre 63-35 correspondant à ces crédits. Il a rappelé toutefois que le prochain collectif budgétaire devrait proposer l'inscription d'une dotation complémentaire supérieure à 100 millions de francs, pour le remboursement de la part maritime de la taxe professionnelle.

M. René Régnault a ensuite fait quelques observations. Il s'est félicité de la poursuite de l'effort en faveur de la formation maritime, justifié à la fois par la modernisation du réseau scolaire et la progression continue des effectifs des écoles maritimes. Il a plaidé pour un développement de l'effort budgétaire en matière de sécurité maritime en raison de l'application pour 1998 de nouvelles normes de sécurité imposées par l'Organisation maritime internationale et s'est réjoui de la création de postes supplémentaires d'inspecteurs et de contrôleurs ainsi que de la modernisation et de la généralisation des moyens d'intervention en mer, même s'il a considéré ces évolutions modestes au regard des enjeux.

M. René Régnault a indiqué que l'année 1998 serait l'occasion d'importantes modifications dans les régimes de soutien à la flotte de commerce française, du fait de l'achèvement du plan pluriannuel de soutien à la marine marchande et de la suppression, dans le projet de loi de finances, du dispositif d'encouragement fiscal en faveur de la souscription de parts de copropriété de navires de commerce. Il a rappelé qu'au total, 25 navires avaient fait

l'objet d'un agrément depuis la mise en place de ce dispositif pour un investissement global de 5,6 milliards de francs. Il a affirmé qu'une réflexion devait s'engager rapidement sur les modalités de soutien à la flotte de commerce et s'est félicité que le secrétaire d'Etat au budget, M. Christian Sautter, lui ait précisé, lors de son audition le 22 octobre en commission, qu'un rapport sur ce sujet serait rendu avant la fin de l'année 1997.

M. René Régnauld a conclu en évoquant la privatisation de la Compagnie Générale Maritime, intervenue le 19 novembre 1996 mais il a considéré qu'il était encore trop tôt pour porter un jugement définitif sur son résultat, du fait de l'incertitude pesant encore sur ses modalités de développement.

Un débat s'est alors ouvert, auquel ont **participé MM. Alain Lambert, rapporteur général, Jacques Oudin et François Trucy.**

En réponse à l'interrogation formulée par le rapporteur général sur les modifications envisagées dans le cadre de la réforme de l'Etablissement national des invalides de la marine, **M. René Régnauld** a indiqué que la réflexion portait aujourd'hui sur la transformation de l'Etablissement national des invalides de la marine en un établissement public à part entière mais que le statut futur des personnels de cet établissement devait être précisé. Il a indiqué que le ministre de l'équipement, des transports et du logement avait décidé d'engager une concertation sur ce point.

A **M. Jacques Oudin**, qui souhaitait que figurent dans le rapport budgétaire d'une part une analyse détaillée de la situation de la flotte de commerce française puisque le premier armateur français se classait au 19ème rang mondial, et d'autre part des précisions sur les agréments délivrés dans le cadre du dispositif quirataire, **M. René Régnauld** a promis de demander au Gouvernement l'ensemble des informations dont il dispo-

sait sur l'application du dispositif des quirats en faveur de la flotte de commerce et d'en informer la commission.

En réponse à **M. François Trucy**, le rapporteur spécial a reconnu que la subvention à la Société nationale de secours en mer pourrait de nouveau être abondée par des amendements parlementaires et il a indiqué qu'en matière de Comités régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS) des moyens d'équipement nouveaux devaient répondre aux exigences en matière de sécurité maritime. Il a ajouté que la réforme des armées avait pour conséquence d'imposer un remplacement des personnels du service national, et souligné par ailleurs la difficulté posée par l'évolution des crédits du budget de la défense qui pourrait impliquer le remplacement du personnel militaire par du personnel civil.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé de **réserver son vote** sur les crédits de la **marine marchande** jusqu'après l'audition du ministre de l'équipement, des transports et du logement, prévue pour le 6 novembre.

Puis la commission a procédé, sur le rapport de **Mme Maryse Bergé-Lavigne, rapporteur spécial**, à l'examen des **crédits du commerce extérieur**.

Mme Maryse Bergé-Lavigne, rapporteur spécial, a rappelé que les crédits consacrés par le projet de loi de finances pour 1998 à l'intervention directe de l'Etat dans le domaine du commerce extérieur s'élevaient à 4,1 milliards de francs en crédits de paiement, en diminution de 19,2 % par rapport au budget de 1997.

Elle a précisé que les crédits du budget du commerce extérieur étaient répartis dans trois fascicules budgétaires (les services financiers, les charges communes et les comptes spéciaux du Trésor) et que le budget 1998 se caractérisait par trois tendances, à savoir la poursuite de la réforme du service de l'expansion économique à l'étranger, le renforcement des moyens alloués aux PME et, enfin la réduction du coût budgétaire des procédures financières de soutien à l'exportation.

A propos des postes d'expansion économique, elle a déclaré qu'ils étaient dotés d'1,2 milliard de francs, en diminution de 3,8 % par rapport au budget de 1997.

Mme Maryse Bergé-Lavigne, rapporteur spécial, a confirmé l'effort de rationalisation et d'adaptation engagé par les postes d'expansion économique depuis 1991. Après avoir évoqué les deux plans précédents de suppression d'emplois portant sur 20 % des effectifs des services extérieurs de la direction, elle a déclaré qu'un troisième plan triennal avait été conclu pour la période 1997-1999, prévoyant la réduction de 5,35 % des emplois et une diminution de l'ordre de 3 % par an des crédits de fonctionnement.

Par ailleurs, **Mme Maryse Bergé-Lavigne, rapporteur spécial**, a fait remarquer que cette rationalisation s'accompagnait d'un redéploiement du réseau des postes d'expansion économique des pays de l'OCDE vers les économies émergentes afin d'y renforcer la présence des entreprises françaises dont les parts de marché sont souvent très inférieures à celles de nos principaux concurrents. Elle a également souligné que la recherche d'une meilleure allocation des moyens dans le contexte budgétaire actuel et l'adaptation des administrations aux mutations économiques internationales avaient conduit à mettre en œuvre plusieurs évolutions importantes des réseaux du ministère de l'économie et des finances à l'étranger et à proposer, dans le cadre de la réforme du comité interministériel des moyens de l'Etat à l'étranger (CIMEE), des mesures de rationalisation avec les structures d'autres départements ministériels.

Ensuite, **Mme Maryse Bergé-Lavigne, rapporteur spécial**, a observé que la restructuration des organismes d'appui au commerce extérieur touchait de manière différente le Centre français du commerce extérieur (CFCE) et l'Agence pour la promotion internationale des technologies et des entreprises françaises née de la fusion du CFME et de l'ACTIM.

Elle a constaté une diminution de 7,7 % des moyens destinés au Centre français du commerce extérieur (CFCE) et a indiqué que cette baisse s'inscrivait dans le cadre de la poursuite du recentrage de l'établissement sur sa mission de centrale d'information sur les marchés étrangers.

Elle a salué l'augmentation de 13,6 % des crédits attribués à l'Agence pour la promotion internationale des technologies et des entreprises françaises et a observé que ce renforcement des moyens répondait à la demande des entreprises et des partenaires du commerce extérieur.

Par ailleurs, **Mme Maryse Bergé-Lavigne, rapporteur spécial**, s'est félicitée de la hausse des moyens alloués aux PME. Elle a déclaré que si un montant identique à celui retenu initialement en 1997 était prévu dans le projet de loi de finances pour 1998 pour l'assurance-prospection, les crédits du comité de développement extérieur (CODEX) augmenteraient de 21 millions de francs en crédits de paiement (56 millions de francs) pour anticiper la reprise de l'investissement français à l'étranger (+ 50 % en 1996).

Elle a également salué la progression de 6 millions de francs des crédits prévus au titre du volet «commerce extérieur» des contrats de plan, tout en reconnaissant que cette hausse devait être relativisée à cause de l'étalement du contrat de plan sur une sixième année.

Puis, **Mme Maryse Bergé-Lavigne, rapporteur spécial**, a noté que le coût budgétaire des procédures financières de soutien à l'exportation tendait à se réduire, puisque, pour 1997, ces diverses procédures ne devraient entraîner qu'une charge budgétaire de 2,16 milliards contre 3,35 milliards de francs prévu en loi de finances initiale pour 1997. Elle a précisé que cette évolution recouvrait des mouvements contrastés.

Elle a indiqué que les plus fortes baisses de crédits touchaient les procédures gérées par la BFCE pour le compte de l'Etat, le régime d'assurance contre les risques

politiques de la COFACE, le compte spécial du Trésor n° 903-07 et les protocoles financiers.

En revanche, elle a fait remarquer que les crédits relatifs aux études restaient stables et que le coût de la garantie économique augmentait de 12,5 % par rapport à 1997 pour s'établir à 450 millions de francs .

Mme Maryse Bergé-Lavigne, rapporteur spécial, a présenté les résultats du commerce extérieur.

A propos de la croissance de l'excédent commercial français, elle a rappelé que depuis 1992, la France avait renoué avec les excédents commerciaux et que ce dernier avait atteint, en 1996, 89 milliards de francs pour les sept premiers mois de l'année 1997.

Elle a également souligné que par rapport aux sept premiers mois de 1996, nos importations augmentaient de 5,6 %, signe que la demande intérieure redémarrerait lentement, avec une tendance à l'accélération sur les derniers mois.

Elle s'est félicitée du dynamisme sensiblement plus marqué de nos exportations qui ont augmenté de 12 % par rapport aux sept premiers mois de 1996.

Mme Maryse Bergé-Lavigne, rapporteur spécial, a ensuite fait cinq observations.

Tout d'abord, elle a jugé indispensable de renforcer les bases de l'amélioration du solde du commerce extérieur français en rappelant d'une part, que l'excédent industriel civil provenait d'une augmentation plus marquée des exportations que des importations et que d'autre part, les parts de marché de la France tendaient à décliner depuis 1993, en raison notamment de la faiblesse de la présence industrielle et commerciale de la France sur les marchés des pays émergents.

Par ailleurs, elle a regretté l'éparpillement des crédits du commerce extérieur dans trois fascicules budgétaires, qui rend la lecture de ce budget peu aisée, même si elle a tenu à souligner que cette situation n'était pas nouvelle.

Ensuite, **Mme Maryse Bergé-Lavigne, rapporteur spécial**, a insisté sur la poursuite nécessaire de la modernisation du Centre français du commerce extérieur afin qu'il puisse fournir des informations précises et fiables dans des délais très courts.

En outre, elle a plaidé pour une harmonisation du traitement des entreprises en ce qui concerne les aides fourniees par le biais des contrats de plan Etat-régions.

Enfin, elle a évoqué le projet de loi portant réforme du service national et la suppression du système des VSNE/CSNE qui offrait à de nombreux jeunes diplômés une première expérience professionnelle dans un pays étranger. Elle a souligné que le secrétariat d'Etat au commerce extérieur souhaitait mettre en place un «volontariat à l'international» pour continuer d'aider les jeunes à partir travailler à l'étranger. Toutefois, elle s'est engagée à veiller à ce que ce nouveau système concerne au moins autant de jeunes que dans l'ancien dispositif.

En conclusion, elle s'est déclarée favorable à l'adoption des crédits du commerce extérieur.

Un débat s'est alors ouvert.

M. Alain Lambert, rapporteur général, a demandé la liste des postes d'expansion économique qui avaient fait l'objet d'une fermeture. Il s'est également interrogé sur la nécessité de lancer une mission d'information sur le dispositif français d'appui au commerce extérieur afin d'anticiper les indispensables évolutions et l'harmonisation des structures concernées.

M. Philippe Adnot a demandé si l'excédent dégagé par la Coface permettrait aux entreprises exportatrices de bénéficier d'une baisse du coût des assurances à l'exportation. Par ailleurs, il a demandé des renseignements complémentaires sur la part des aides liées aux contrats de plan Etat-régions dans l'ensemble des aides accordées en faveur du commerce extérieur. Il s'est également inquiété de la très forte concentration des entreprises exportatrices 20.000 réalisant 97 % de l'ensemble des exportations. Il

s'est enfin prononcé pour une meilleure lisibilité des systèmes d'aides existants.

M. François Trucy a souhaité des informations complémentaires sur la répercussion du commerce extérieur en termes d'emplois. En outre, il s'est interrogé sur l'existence éventuelle de doublons en matière d'aide au commerce extérieur.

En réponse **Mme Maryse Bergé-Lavigne, rapporteur spécial**, a donné la liste des douze postes d'expansion économique fermés et s'est félicité du renforcement des synergies avec le ministère des affaires étrangères. Elle a ainsi évoqué la création de trois postes mixtes à Houston, Dubaï et Osaka, regroupant des postes d'expansion économique et des consulats et le projet de quatre postes mixtes supplémentaires.

Par ailleurs, elle a rappelé le rapprochement de la direction des relations économiques extérieures avec la direction du trésor et a annoncé l'existence de trois missions économiques à Pékin, Brasilia et New Dehli, regroupant les fonctions de conseiller commercial et conseiller financier.

Concernant les aides résultant des contrats Etat-régions, elle a précisé que leur montant s'élevait, pour 1998, à 44 millions de francs en crédits de paiement et 32 millions de francs en autorisations de programme. Elle a reconnu la faiblesse de ces aides par rapport aux 2 milliards de francs versés par l'Etat pour encourager les entreprises exportatrices, mais a estimé qu'elles étaient efficaces et répondaient à un véritable besoin.

A propos des excédents dégagés par la COFACE, **Mme Maryse Bergé-Lavigne, rapporteur spécial**, a rappelé qu'il s'agissait d'une situation relativement récente et qu'il ne fallait pas oublier l'énorme déficit accumulé lors des gestions précédentes. Toutefois, elle a déclaré que les entreprises exportatrices bénéficiaient indirectement de ces excédents, puisque l'échelle des

risques gérés par la COFACE avait été élargie, permettant ainsi de mieux affiner le montant des cotisations.

Ensuite, **Mme Maryse Bergé-Lavigne, rapporteur spécial**, a souligné que 25 % de la population active française occupait un emploi plus ou moins directement lié au commerce extérieur.

En conclusion, **Mme Maryse Bergé-Lavigne, rapporteur spécial**, a reconnu l'existence de double-emplois dans le système français d'appui au commerce extérieur et a cité l'exemple de Tokyo, qui concentre dix-huit représentations de la France différentes. Elle a rappelé l'efficacité des dispositifs italien et allemand et s'est montrée très favorable à une mission de contrôle et d'information sur les aides françaises au commerce extérieur.

Elle a également soutenu le rôle des directions régionales du commerce extérieur et a plaidé pour leur revalorisation.

La commission a alors **adopté les crédits du budget du commerce extérieur**.

Enfin, **M. Christian Poncelet, président**, a dressé un bilan de **l'application des lois pour la période courant du 1er octobre 1996 au 30 septembre 1997**.

Il a indiqué qu'au cours de la période concernée, 116 dispositions de loi relevant de la compétence de la commission des finances avaient reçu un arrêté ou un décret d'application. Ces mesures d'application concernent, tout à la fois, des lois promulguées pendant les douze derniers mois de la législature et des lois promulguées depuis le début de la législature.

C'est ainsi que 378 mesures d'application concernent des lois promulguées entre le 2 avril 1993 et le 30 septembre 1996 et 30 mesures d'application concernent les lois promulguées entre le 1er octobre 1996 et le 30 septembre 1997.

Les dispositions restant à appliquer sont au nombre de 96, dont 32 pour des lois promulguées depuis le 1er octobre 1996 et 64 pour des lois votées antérieurement.

Sur les cinq textes dont la commission des finances a été saisie au fond et qui ont été promulgués au cours des douze derniers mois, seule la convention fiscale avec le Royaume d'Espagne (n° 97-206) ne nécessitait aucune mesure d'application .

Quatre textes sont donc en attente de mesures d'application. Il s'agit tout d'abord de la loi n° 96-1143 du 26 décembre 1996 relative à la zone franche de Corse. Quatre mesures d'application étaient attendues ; trois textes ont été pris. A l'article 5, la publication du rapport au Parlement présentant le bilan intermédiaire de l'application de la loi, est prévu pour le 1er juillet 1999.

Ensuite, pour la loi de finances pour 1997 (n°99-1181 du 30 décembre 1996), trente textes d'application étaient attendus. Dix-sept articles ont reçu leur texte d'application.

Treize articles sont donc en attente de mesures d'application. Il s'agit tout d'abord de huit articles prévoyant la publication de rapports d'application de la loi ou d'information. Ensuite, sont en attente d'application, quatre articles dont les textes d'application sont en cours de rédaction.

Pour l'article 46 (prélèvement exceptionnel sur France Télécom), la parution du décret est conditionnée par la création de l'établissement public national à caractère administratif prévue par cet article ; à l'article 97 (modification du régime fiscal des bons du Trésor et assimilés), le décret prévu pour l'application de cette mesure, qui doit entrer en vigueur le 1er janvier 1998, est en cours de négociation et devrait être publié avant la fin de l'année ; à l'article 112 (instauration d'un double degré de juridiction pour les contentieux fiscaux relevant du juge judiciaire), le décret devrait paraître avant la fin de l'année 1997 pour que la réforme entre en vigueur dans les délais prévus ; à

l'article 131 (actualisation de la taxe pour frais de chambre de métiers), le décret prévu a été examiné par le Conseil d'Etat et devrait être signé prochainement par les ministres concernés. Enfin, à l'article 40 (prélèvement exceptionnel sur les excédents de l'organisme de mutualisation des organismes collecteurs des fonds de la formation en alternance), un décret en Conseil d'Etat ne s'est pas révélé nécessaire.

Pour la loi de finances rectificative pour 1996 (n° 96-1182 du 30 décembre 1996), sur les onze mesures prévues, neuf ont été prises; il n'en reste aujourd'hui que deux en attente de texte d'application. Leur parution devrait intervenir au cours de l'année 1998

S'agissant de la loi n°97-277 du 25 mars 1997 créant les plans d'épargne-retraite, seize mesures d'application sont attendues. A ce jour, aucun texte n'a été pris et les positions actuelles du Gouvernement sur l'avenir du dispositif des plans épargne-retraite laissent mal augurer de l'application de la loi telle qu'elle a été votée.

Par ailleurs, sur les vingt-deux textes dont la commission des finances a été saisie au fond et qui ont été promulgués entre le 1er octobre 1995 et le 30 septembre 1996, quatorze textes ne nécessitaient aucune mesure d'application.

Parmi les huit textes qui nécessitaient des mesures d'application, quatre textes peuvent être considérés comme appliqués. Il s'agit de la loi n° 95-1251 du 28 novembre 1995 relative à l'action de l'Etat dans les plans de redressement du Crédit lyonnais et du Comptoir des entrepreneurs, de la seconde loi de finances rectificative pour 1995 (n° 95-1347 du 30 décembre 1995), de la loi n° 96-597 du 2 juillet 1996 de modernisation des activités financières et de la loi n° 96-607 du 5 juillet 1996 relative à l'encouragement fiscal en faveur de la souscription de parts de copropriété de navires de commerce.

Six textes sont donc en attente de mesures d'application. Il s'agit, tout d'abord, de la loi de finances pour 1996

(n° 95-1346 du 30 décembre 1995). Deux mesures n'ont toujours pas reçu leur texte d'application. Elles concernent la publication de deux rapports d'information. Le premier sur le dégrèvement de la taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée paraîtra quand la réflexion sur la réforme de la taxe professionnelle aura progressé de manière significative. Le second, sur l'assujettissement des activités de production de graines, semences et plants à la taxe professionnelle est actuellement en cours de rédaction.

Pour la loi n° 96-209 du 13 mars 1996 visant à étendre aux collectivités locales et à leurs groupements l'accès aux prêts distribués à partir des fonds déposés sur les comptes pour le développement industriel afin d'accompagner le développement ou l'implantation des petites et moyennes entreprises et à créer une obligation d'information sur l'utilisation de ces fonds, seule la mesure attendue à l'article 3 reste inappliquée. Il s'agit de la détermination de la forme et du contour de l'obligation d'information des fonds issus des CODEVI.

Quant à la loi n° 96-314 du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, cinq articles restent à appliquer. Pour l'essentiel, les décrets d'application devraient paraître prochainement sauf pour l'article 10 (conditions d'attribution des stocks-option) où le Gouvernement considère que cet article n'est pas, en l'état, applicable.

Deux rapports d'information étaient également attendus. Le rapport prévu à l'article 34 (application des réductions d'impôt prévues par le code général des impôts) n'est toujours pas paru, mais il semble que cet article fasse double emploi avec l'article 84 de la loi de finances pour 1997 n° 96-1181 qui prévoit également la publication d'un tel rapport en octobre 1997. Pour le rapport d'information prévu à l'article 77 (recouvrement des cotisations prévues aux régimes bénéficiaires de la C3S), sa rédaction nécessite la consultation des régimes concernés ; il faut noter que la Cour des Comptes a consacré une étude à ce sujet dans

son rapport au Parlement de septembre 1997, sur la sécurité sociale.

Pour la loi n° 96-559 du 24 juin 1996 portant diverses mesures en faveur des associations, la publication du rapport sur les conditions d'attribution de la reconnaissance d'utilité publique dont bénéficient certaines associations est imminente après un retard de près d'un an.

Enfin, **M. Christian Poncelet, président**, a précisé que sur les trente-sept textes de loi dont la commission des finances avait été saisie au fond et qui ont été promulgués entre le 1er octobre 1995 et le début de la XIème législature, sept textes de loi étaient toujours en attente de mesures d'application. Il s'agit, tout d'abord, de la loi de finances rectificative pour 1994 (n° 94-1163 du 29 décembre 1994) dont l'article 52 (affectation comptable de la taxe d'usage des abattoirs publics) prévoyait l'extinction du fonds national des abattoirs à compter du 1er janvier 1996 et la perception directe, à compter de la même date, de cette taxe par les collectivités locales. Le retard de parution du décret n'a pas affecté l'application des dispositions prévues. Ce retard s'explique par le contenu plus large du décret prévu qui définira les règles de fonctionnement des abattoirs. Le projet de décret est devant le Conseil d'Etat.

Pour la loi de finances pour 1995 (n° 94-1162 du 30 décembre 1994), l'article 84 (rapport retraçant les évolutions des participations de l'Etat dans les entreprises publiques) n'est pas appliqué. Toutefois, la direction de la comptabilité publique précise que son rapport annuel «Exécution du compte 26 Etat A dotations et participations de l'Etat» correspond aux desiderata de l'article 84 et qu'il conviendrait de le remettre alors au Parlement pour que cet article soit considéré comme appliqué.

Pour la loi n° 94-679 du 8 août 1994 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, le décret prévu à l'article 39 (fixation des conditions de diplômes des experts comptables stagiaires) est en instance de parution.

A l'article 77 (règles de propagande, de publicité directe ou indirecte pour les boissons alcooliques) un problème de rédaction rend incertaine la publication du texte d'application. Enfin, l'article 51 (extension à la caisse du régime de monopole d'importation et de vente au détail du tabac) est devenu sans objet depuis la privatisation de la SEITA en février 1995.

Pour la loi n°94-99 du 5 février 1994 d'orientation pour le développement économique, social et culturel de la Polynésie française, un seul article n'a pas reçu de mesure d'application. Il s'agit de l'article 5 qui prévoyait la conclusion d'une convention fiscale en matière d'impôt et de fraude. Cette convention n'a toujours pas été conclue, ce qui crée un déséquilibre fâcheux avec la Nouvelle-Calédonie dotée, elle, d'une convention fiscale avec la métropole ; le retard constaté pourrait trouver dans ce constat une de ses causes.

Pour la loi n° 93-1419 du 31 décembre 1993 relative à l'Imprimerie nationale, le décret prévu à l'article 4 (convention sociale des ouvriers de l'Etat) est toujours en attente d'un texte d'application qui doit paraître début 1998.

Pour la loi de finances rectificative pour 1993 (n° 93-1353 du 30 décembre 1993), la parution du décret à l'article 54-1 (extinction comptable du fonds national des abattoirs) est suspendue au sort qui sera réservé aux créances du fonds (15 millions de francs).

Enfin, pour la loi de finances pour 1994 (n° 93-1352 du 31 décembre 1993) les rapports d'information prévus sont devenus sans objet. Pour l'article 95 (réforme des conditions d'attribution de l'allocation aux adultes handicapés), les éléments de réponse sont parvenus au Parlement par le biais des questionnaires budgétaires. Quant à l'article 104 qui prévoyait la publication d'un rapport sur les conséquences de la suppression du traitement afférent à la médaille militaire, il est devenu sans objet depuis le rétablissement dudit traitement en novembre 1995.

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION,
DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT
ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE**

Mercredi 22 octobre 1997 - Présidence de M. Jacques Larché, président. La commission a tout d'abord procédé à la **nomination de rapporteurs** pour les textes suivants :

- **M. Paul Girod** a été nommé **rapporteur** sur la **proposition de loi n° 27** (1997-1998), adoptée par l'Assemblée nationale, relative au **fonctionnement des conseils régionaux** ;

- **M. André Bohl** a été nommé **rapporteur pour avis** sur la **proposition de résolution n°34** (1997-1998) présentée par M. Maurice Blin et plusieurs de ses collègues, tendant à créer une **commission d'enquête** afin de recueillir les éléments relatifs aux conditions d'élaboration de la **politique énergétique de la France** et aux conséquences économiques, sociales et financières des choix effectués (dont la commission des affaires économiques est saisie au fond).

La commission a ensuite examiné en nouvelle lecture, sur le **rapport de M. Christian Bonnet**, le **projet de loi n° 25** (1997-1998), adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif à l'**inscription d'office des personnes âgées de dix-huit ans sur les listes électorales**.

M. Christian Bonnet, rapporteur, a indiqué que la commission mixte paritaire avait échoué, les députés ayant maintenu leur position sur l'application immédiate de la réforme en dépit des difficultés liées à l'utilisation des fichiers de sécurité sociale, dont ils avaient d'ailleurs reconnu les imperfections.

Le rapporteur a rappelé que le Sénat avait admis le principe de l'inscription d'office mais à condition qu'elle s'opère selon une procédure simple et fiable n'alourdissant pas à l'excès les charges des municipalités, ajoutant qu'à son sens, on ne pouvait plaider sur le terrain pour la simplification administrative tout en votant dans les assemblées des lois complexes, voire inapplicables.

Récapitulant ensuite les travaux de l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, il a indiqué que l'Assemblée nationale avait :

- substitué à l'article 2 bis un nouvel article premier bis prévoyant, lors de la révision des listes électorales précédant la tenue d'élections générales, l'inscription d'office des jeunes devant remplir la condition d'âge entre la clôture définitive des listes et la date de scrutin, ce dispositif - complexe, de l'aveu même de ses auteurs- ne devant d'ailleurs entrer en vigueur qu'à compter de la généralisation du recensement aux jeunes gens des deux sexes ;

- rétabli à l'article 2 le recours aux fichiers de la sécurité sociale ;

- supprimé l'article 2 ter issu d'un amendement auquel son auteur avait apparemment renoncé, cette disposition permettant d'inscrire d'office, durant une période transitoire de trois ans, les électeurs âgés de dix-neuf, vingt et vingt-et-un ans, procédure peut-être utile mais qui posait un sérieux problème de constitutionnalité en créant une catégorie privilégiée d'électeurs ;

- supprimé enfin l'article 3 afin de faire entrer la loi immédiatement en vigueur.

En conclusion, le rapporteur a préconisé la suppression de l'article premier bis, introduisant un nouvel élément de complexité d'autant moins nécessaire que l'article L. 30 du code électoral permettait déjà de régler le problème et, pour le reste, d'en revenir au texte adopté par le Sénat en première lecture.

M. Guy Allouche a précisé qu'au cours de la commission mixte paritaire, il avait lui-même formulé des réserves sur l'article 2 bis, l'inscription d'office des jeunes électeurs avant toute élection partielle lui paraissant irréaliste.

En revanche, pour environ 750.000 inscriptions annuelles, il a considéré que les difficultés évoquées à propos des fichiers de la sécurité sociale n'avaient rien d'insurmontable, à en croire les responsables des administrations concernées.

Aussi s'est-il déclaré favorable à la mise en application immédiate de la réforme.

M. Jean-Marie Girault s'est interrogé sur la constitutionnalité du principe même de l'inscription d'office des seuls électeurs atteignant dix-huit ans, les autres citoyens ne bénéficiant pas de cette mesure.

M. Christian Bonnet, rapporteur, a rappelé que cette question avait déjà été soulevée en première lecture mais qu'on pouvait considérer que le fait d'atteindre la majorité était en soi un critère distinctif suffisamment objectif pour justifier un traitement particulier, certes, mais non discriminatoire au regard du principe d'égalité.

M. Jacques Larché, président, a considéré qu'en tout état de cause, c'était avant tout au Parlement d'apprécier la constitutionnalité des textes qu'il votait, quitte à ce que le Conseil constitutionnel se prononce dans les cas où il serait saisi.

M. André Bohl a pleinement approuvé les propositions du rapporteur, ajoutant qu'en dépit de toutes les affirmations lénifiantes, les communes moyennes subissaient déjà de lourdes contraintes administratives et qu'elles éprouveraient les plus grosses difficultés à procéder dès maintenant à des inscriptions d'office alors qu'elles devaient déjà faire face aux opérations préparatoires à l'élection aux chambres de commerce et d'industrie, le 18 novembre, puis aux élections prud'homales du 7 décembre.

D'une manière plus générale, il a estimé que beaucoup de formalités seraient simplifiées si -comme en Allemagne fédérale- l'on établissait une obligation de domiciliation dans la commune, dont pourrait découler automatiquement l'inscription sur les listes électorales, l'envoi des cartes d'électeurs, etc.

M. Jean-Claude Peyronnet a ajouté qu'une domiciliation obligatoire résoudrait aussi certains problèmes relatifs à la vignette automobile.

M. Paul Girod s'est félicité de la suppression de l'article 2 ter qu'il a estimé d'une constitutionnalité douteuse.

M. Patrice Gélard a fait observer que le recours aux fichiers de sécurité sociale -outre la question de la rémunération légitime qui devrait logiquement être versée aux organismes gestionnaires- soulevait aussi un problème de constitutionnalité, dès lors qu'il s'agissait de fichiers privés tenus par des organismes de droit privé.

M. Jean-Jacques Hyest a rappelé que différentes dispositions faisaient déjà obligation de déclarer son domicile, même s'il était regrettable, qu'en pratique, elles ne soient guère respectées.

Il a d'autre part estimé que le recours aux fichiers de la sécurité sociale conduirait à devoir demander aux jeunes gens d'apporter la preuve de leur nationalité dans des délais impossibles à tenir, sans compter toutes les complications découlant de l'existence de nombreux régimes spéciaux.

Il a craint que subsistent de nombreuses omissions la première année, avec le risque que les personnes omises, persuadées en toute bonne foi d'avoir été inscrites d'office, découvrent trop tard qu'elles ne l'étaient pas et se retournent finalement contre les maires. Aussi a-t-il jugé indispensable de ne faire appel qu'au fichier du recensement, à ses yeux le seul fiable.

La commission a ensuite examiné les articles restant en discussion. Sur la proposition du rapporteur, elle a adopté trois amendements tendant respectivement :

- à la suppression de l'article premier bis ;

- à la suppression dans le texte proposé par l'article 2 ou l'article L. 17-1 du code électoral, de toute référence aux fichiers de la sécurité sociale ;

- au rétablissement de l'article 3 liant l'entrée en vigueur de la loi à l'extension de l'obligation de recensement aux nationaux des deux sexes.

Puis, la commission a procédé, sur le **rapport de M. Charles Jolibois, à l'examen du projet de loi n° 11 (1997-1998), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la prévention et à la répression des infractions sexuelles** ainsi qu'à la **protection des mineurs victimes** et de la **proposition de loi n°360 (1996-1997) de M. Serge Mathieu, relative à la répression des crimes sexuels commis sur les mineurs.**

Après avoir rappelé que le projet de loi reprenait dans une large mesure un texte déposé en janvier par le précédent garde des sceaux, **M. Charles Jolibois, rapporteur**, en a présenté les principales dispositions.

Il a vu dans l'institution d'un suivi socio-judiciaire à l'égard des auteurs d'infractions sexuelles la principale innovation du projet de loi. Il a indiqué que la personne condamnée à cette peine complémentaire serait assujettie, dès sa sortie de prison à diverses mesures ou interdictions tendant à prévenir la récidive, telles que l'obligation de suivre une formation, l'impossibilité d'exercer une activité impliquant un contact habituel avec des mineurs ou, après expertise et avec le consentement de l'intéressé, l'obligation de se soigner. Il a jugé difficile d'imposer des soins à une personne, tant sur le plan de l'éthique médicale qu'en raison de l'inefficacité thérapeutique d'un traitement forcé.

Soulignant que la durée du suivi socio-judiciaire serait au maximum de cinq ans en cas de délit, et dix ans en cas de crime, il a précisé que son inobservation pourrait donner lieu à un emprisonnement décidé par le juge de l'application des peines dans les limites fixées par la juridiction de jugement, sans pouvoir excéder deux ans en cas de délit et dix ans en cas de crime. Il a fait observer que le refus par le condamné de consentir à suivre un traitement serait assimilé à une inobservation. Il a comparé cette solution à celle prévue pour le travail d'intérêt général, lequel suppose l'accord du condamné qui, à défaut de le donner, doit subir une peine de prison.

Parmi les dispositions du projet de loi tendant à renforcer la répression des atteintes sexuelles, **M. Charles Jolibois, rapporteur**, a évoqué :

- l'allongement de la prescription, laquelle courrait à compter de la majorité de la victime, quel que soit l'auteur de l'infraction et non plus seulement, comme aujourd'hui, si celui-ci a autorité sur le mineur ;

- la lutte contre le "tourisme sexuel", par la possibilité de poursuivre tout délit sexuel commis à l'étranger par un Français, sans que ce délit soit également puni par la législation du pays où les faits ont été commis ;

- la création d'un fichier national des empreintes génétiques des auteurs d'infractions sexuelles.

Puis, le rapporteur a indiqué que le projet de loi contenait plusieurs dispositions relatives à la procédure pénale applicable aux infractions de loi commises sur les mineurs. Il a cité l'enregistrement audiovisuel de l'audition de l'enfant victime d'un abus sexuel, afin d'éviter la répétition de dépositions traumatisantes, et l'obligation faite au juge d'instruction de désigner un administrateur ad hoc lorsque la protection des intérêts du mineur ne serait pas assurée par ses représentants légaux.

A propos de l'article 10 instituant un délit spécial de bizutage, il s'est déclaré partisan du strict respect du principe "nullum crimen sine lege", qui impose une définition

précise des infractions pénales. Il a estimé que l'article 10 ne respectait pas ce principe et, par la sanction des atteintes à la dignité humaine, créerait un droit pénal " comportemental ", susceptible d'être utilisé à des fins autres que la répression du bizutage.

Il a en outre considéré que le code pénal permettait déjà de punir les actes de bizutage, insistant notamment sur la jurisprudence de la chambre criminelle, selon laquelle le délit de violences était constitué dès lors que, sans même atteindre matériellement la victime, le prévenu avait provoqué chez elle un choc émotif. Il a conclu sur ce point en appelant de ses vœux un engagement des poursuites contre les auteurs de comportements abusifs, rappelant que les chefs d'établissement avaient l'obligation de dénoncer les infractions au procureur de la République.

M. Charles Jolibois, rapporteur, a ensuite présenté les principales modifications qu'il entendait proposer à la commission, lesquelles visaient à :

- renforcer l'efficacité du suivi socio-judiciaire, notamment en doublant la durée susceptible d'être prononcée par la juridiction et en portant les peines encourues pour son inobservation de deux à cinq ans en cas de délit et de cinq à dix ans en cas de crime ;

- inciter, dans toute la mesure du possible, un délinquant sexuel à suivre un traitement en prison en prévoyant que le refus des soins ne lui permettrait pas de bénéficier des réductions de peine supplémentaires sans l'avis conforme de la commission de l'application des peines ;

- rendre plus strictes les conditions d'octroi des réductions de peine supplémentaires aux récidivistes, en les subordonnant à l'avis conforme de la commission de l'application des peines ;

- assurer, à tous les stades de la procédure, la présence d'un avocat auprès de l'enfant victime d'une infraction sexuelle ;

- assurer la confidentialité des enregistrements audiovisuels, notamment par l'interdiction de leur diffusion et par leur destruction cinq ans après le procès. Il a également souhaité que cet enregistrement ne puisse être utilisé à l'audience, l'état d'esprit du mineur lors de sa réalisation, souvent proche de la date des faits, pouvant influencer à l'excès les juges, soit au dépens de l'accusé (en cas de dramatisation trop forte) soit au détriment de l'enfant qui aurait rencontré des difficultés pour s'exprimer.

- rembourser les soins dispensés à tous les mineurs victimes de sévices sexuels ;

- informer les offreurs de sites Internet de la diffusion par leurs cocontractants d'images à caractère pédophile ou pornographique. Pour ce faire, il a proposé que des agents du Conseil supérieur de l'audiovisuel soient habilités à constater cette infraction et qu'une copie de leurs procès-verbaux soit adressée à l'offreur de site.

En conclusion de son propos, **M. Charles Jolibois, rapporteur**, a rappelé que le nouveau code pénal avait fait l'objet d'un large consensus de la part des deux assemblées, pourtant de sensibilités politiques différentes. Il a souhaité qu'un même consensus se retrouve sur le projet de loi, de telle sorte que le Parlement ne s'écarte pas de son objet par la modification de nombreuses dispositions de ce code.

Après avoir félicité le rapporteur pour son intervention, **M. Jacques Larché, président**, a estimé que le projet de loi apportait une solution à un véritable problème de société. Il a cependant jugé excessif de qualifier les atteintes sur les mineurs de " fléau " et s'est inscrit en faux contre la tendance à jeter la suspicion sur certaines professions, rappelant que seule une infime minorité de personnes travaillant avec des enfants se livrait à des actes de pédophilie. Il a estimé incroyable que des enseignants refusent de demeurer seuls dans une salle de classe par crainte d'être accusés d'agression sexuelle.

M. Patrice Gélard ayant souhaité savoir s'il avait été tenu compte des amendements déposés à l'Assemblée nationale mais rejetés en séance publique, **M. Charles Jolibois, rapporteur**, a répondu par l'affirmative. Il a cité en exemple ses propositions relatives aux réductions de peine.

M. Jean-Jacques Hiest a souligné que le projet de loi s'inscrivait dans la droite ligne du souci constant du législateur de prévenir la récidive des infractions sexuelles, manifesté notamment par la loi du premier février 1994 votée à l'initiative de M. Pierre Méhaignerie, alors garde des sceaux. Il a estimé que la prison ne suffisait pas à éviter la récidive. Jugeant nécessaire de tenir compte de la différence de gravité des infractions, il s'est déclaré opposé à l'alignement du délai de prescription de l'action publique des délits sexuels sur celui prévu pour les crimes.

Rappelant que le nouveau code pénal avait déjà augmenté les peines réprimant les atteintes contre les mineurs, il s'est déclaré fort réservé à l'égard d'une nouvelle aggravation, constatant que, paradoxalement, plus les peines encourues étaient lourdes, moins les magistrats tenaient compte du maximum.

M. Jacques Larché, président, lui ayant fait observer que les cours d'assises se montraient souvent fort répressives, **M. Jean-Jacques Hiest** s'est rangé à ce point de vue.

Constatant que le suivi socio-judiciaire serait une peine complémentaire, et devrait donc être prononcée par la juridiction de condamnation, il a estimé difficile pour celle-ci de prononcer au jour du jugement une mesure destinée à recevoir application plusieurs années après.

Après s'être déclaré opposé à la création d'un délit spécial de bizutage, il s'est inquiété des moyens de mise en œuvre de la réforme.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a estimé nécessaire d'aller au-delà du seul rappel semestriel par le juge de

l'application des peines de la faculté pour le condamné de se soigner lors de sa détention, afin d'inciter véritablement celui-ci à suivre un traitement en prison.

Il a critiqué l'allongement de trois à dix ans du délai de prescription de certains délits, jugeant préférable de conserver des règles différentes en matière correctionnelle et en matière criminelle.

Constatant que le juge de l'application des peines, magistrat unique, était appelé à prendre des décisions lourdes de conséquences, il a déploré l'insuffisance du nombre des magistrats affectés à cette fonction.

Après avoir souligné que le projet de loi, étendu expressément aux territoires d'outre-mer, ne l'était pas à Saint-Pierre-et-Miquelon, **M. Daniel Millaud** a fait part de certaines spécificités du territoire de la Polynésie française : importance de la délinquance sexuelle, insuffisance du nombre de psychiatres, non-usage de la langue française par beaucoup de condamnés...

Il s'est inquiété de la mise en œuvre effective de la réforme et notamment de la prise en charge par le territoire du paiement des soins.

M. Jean-Paul Amoudry a fait part de son scepticisme à l'égard de l'utilité du suivi socio-judiciaire si le condamné ne respectait pas les mesures d'assistance et de contrôle. Il a estimé que, dans une telle hypothèse, le fait de l'incarcérer de nouveau ne supprimerait en rien le risque de récidive.

M. Charles Jolibois, rapporteur, lui a rappelé son souci d'assurer l'effectivité du suivi socio-judiciaire. Il a indiqué que, dans ce but, il proposerait d'aggraver la peine d'emprisonnement prévue pour inobservation du suivi socio-judiciaire, et de préciser que la détention intervenue pour ce motif ne dispenserait aucunement le délinquant de ses obligations.

La commission a ensuite examiné les articles du projet de loi.

A la suite d'une observation de **M. Patrice Gélard** sur l'intitulé du projet de loi, la commission a tout d'abord adopté un amendement tendant à supprimer le mot " victimes " qui avait été ajouté par l'Assemblée nationale.

Puis, la commission a abordé l'examen de l'article premier (suivi socio-judiciaire).

Après avoir adopté un amendement rédactionnel, elle a retenu un amendement tendant à allonger la durée maximale du suivi socio-judiciaire, qui pourrait ainsi être portée à dix ans en cas de condamnation pour délit et à vingt ans en cas de condamnation pour crime.

Le rapporteur a expliqué que cet amendement permettrait d'allonger la durée totale de " l'ombrelle pénale " à laquelle pourraient être soumis les délinquants sexuels dangereux et que le condamné pourrait en tout état de cause demander à être relevé de la peine de suivi socio-judiciaire.

M. Jacques Larché, président, a fait observer que l'amendement par l'augmentation du plafond de la durée du suivi socio-judiciaire, avait un aspect protecteur pour la société, qui répondait à l'attente de l'opinion publique.

Un débat s'est ensuite engagé à propos de la durée maximale à retenir pour la peine d'emprisonnement qui pourrait être infligée en cas de non-respect des obligations du suivi socio-judiciaire.

M. Charles Jolibois, rapporteur, a fait part à la commission de son souci de garantir l'effectivité du suivi socio-judiciaire. Il a souligné l'ambiguïté du texte initial du projet de loi, s'agissant de la sanction du non-respect du suivi socio-judiciaire et a indiqué qu'il présenterait, outre un amendement tendant à allonger la durée de la peine d'emprisonnement encourue en cette hypothèse, un amendement tendant à permettre d'incarcérer de nouveau le condamné, au besoin à plusieurs reprises, en cas de violations successives des obligations du suivi socio-judiciaire.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a estimé que la durée prévue pour la peine d'emprisonnement sanctionnant le non-respect du suivi socio-judiciaire était suffisante.

M. Robert Badinter a jugé important que le condamné soit toujours soumis à la menace d'une nouvelle incarcération.

M. Jacques Larché, président, a déclaré que l'allongement de la peine d'emprisonnement encourue en cas de violation des obligations du suivi socio-judiciaire aurait un effet dissuasif à l'égard des condamnés qui ne souhaiteraient pas respecter ces obligations.

M. Michel Dreyfus-Schmidt s'est interrogé sur la distinction opérée entre les délits et les crimes pour la fixation de la durée de la peine d'emprisonnement en cas de non-respect du suivi socio-judiciaire, et a proposé que cette durée soit fixée à cinq ans dans tous les cas.

M. Patrice Gélard a souhaité que cette nouvelle peine d'emprisonnement ne puisse pas être supérieure à la peine principale ; il s'est interrogé en outre sur la conformité du dispositif avec la Convention européenne des droits de l'homme.

M. Charles Jolibois a insisté sur le caractère novateur du texte et a rappelé que la durée de la peine d'emprisonnement pourrait en tout état de cause être modulée par le juge de l'application des peines.

M. Jean-Pierre Schosteck a marqué son souci de voir assuré le respect de la durée totale de la peine de suivi socio-judiciaire.

A l'issue de ce débat, la commission, suivant la suggestion de M. Michel Dreyfus-Schmidt, a adopté un amendement destiné à fixer uniformément à cinq ans la durée maximale de la peine d'emprisonnement encourue en cas de non-respect du suivi socio-judiciaire.

Outre quatre amendements rédactionnels, la commission a ensuite adopté un amendement tendant à suppri-

mer l'exigence systématique d'une double expertise médicale avant le prononcé d'une injonction de soins.

M. Charles Jolibois, rapporteur, a en effet fait valoir que cette exigence entraînerait un alourdissement et un renchérissement considérables de la procédure.

En réponse à une interrogation de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, il a par ailleurs expliqué que le régime juridique du sursis avec mise à l'épreuve, non modifié par le projet de loi, présentait de nombreuses analogies avec celui du suivi socio-judiciaire et qu'en conséquence il ne pouvait être envisagé de superposer ces deux régimes.

A l'article 5 A (création d'un fichier national d'empreintes génétiques des délinquants sexuels), la commission a adopté un amendement tendant à préciser que le fichier serait placé sous le contrôle d'un magistrat, que l'accès aux informations contenues dans ce fichier serait limité, et que les informations enregistrées seraient détruites après un certain délai.

Après l'article 5 A, la commission a adopté un article additionnel afin d'inciter le condamné à suivre un traitement en prison en prévoyant qu'il ne pourrait bénéficier de réductions de peine supplémentaires s'il refusait de se faire soigner, sauf autorisation expresse de la commission d'application des peines.

Elle a également adopté un article additionnel tendant à exclure les délinquants sexuels récidivistes du bénéfice des réductions de peines supplémentaires, toujours sauf autorisation expresse de la commission de l'application des peines.

En réponse à une question de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, le rapporteur a précisé que la définition de la récidive retenue par cet amendement était calquée sur celle figurant déjà dans le code pénal.

A l'article 5 (exécution du suivi socio-judiciaire), la commission a tout d'abord adopté deux amendements rédactionnels et un amendement de coordination.

M. Michel Dreyfus-Schmidt s'est interrogé sur les conséquences qui seraient tirées de l'expertise médicale prévue avant la libération du condamné préalablement à l'exécution d'une peine de suivi socio-judiciaire.

M. Charles Jolibois, rapporteur, a indiqué que cette expertise constituerait un élément d'appréciation pour le juge de l'application des peines et permettrait de vérifier que l'obligation de soins était encore d'actualité.

La commission a ensuite adopté un amendement tendant à préciser clairement que l'accomplissement de l'emprisonnement pour non-respect du suivi socio-judiciaire ne dispenserait pas le condamné de l'exécution de ce suivi par la suite et qu'en cas de nouveau manquement du condamné à ses obligations, le juge de l'application des peines pourrait de nouveau ordonner la mise à exécution de l'emprisonnement pour une durée qui, cumulée avec la durée de l'emprisonnement déjà exécutée, ne pourrait excéder celle fixée initialement par la juridiction de condamnation.

Insistant à nouveau sur le caractère novateur du projet de loi, le rapporteur a expliqué qu'il instituait en quelque sorte un " crédit de peine ". Il a constaté, en réponse à une question de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, que lorsque ce " crédit de peine " serait épuisé, on sortirait de " l'ombrelle pénale ".

M. Robert Badinter a fait observer que la seule alternative à ce mécanisme serait d'instituer un système inspiré de la pratique américaine de condamnation à 99 ans, voire plus, d'emprisonnement, avec des libérations décidées par l'administration pénitentiaire, ce qui lui a paru inconcevable.

Après avoir adopté deux amendements, l'un de coordination et l'autre d'ordre rédactionnel, la commission a adopté un autre amendement tendant à éviter une surcharge excessive pour le juge de l'application des peines, dans la mesure où celui-ci ne rappellerait au condamné sa

faculté de suivre un traitement en prison qu'une fois par an et non une fois tous les six mois.

Elle a enfin adopté un amendement permettant au juge des enfants de continuer à suivre un jeune de plus de vingt-et-un ans, si le suivi socio-judiciaire était sur le point de s'achever.

A l'article 6 (mise en œuvre du suivi socio-judiciaire), sur la proposition de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, la commission a adopté un amendement tendant à préciser que le médecin coordonnateur serait choisi sur une liste de médecins établie par le procureur de la République.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a demandé si la soumission du choix du médecin traitant à l'accord du médecin coordonnateur était compatible avec la déontologie médicale.

M. Charles Jolibois, rapporteur, a estimé sur ce point que l'exigence d'un agrément du médecin coordonnateur se justifiait pour éviter que le condamné ne choisisse un médecin " de confort ". Précisant que le médecin coordonnateur jouerait un rôle d'" interface " entre le médecin traitant et la justice, il a proposé qu'en cas de désaccord persistant, le choix définitif du médecin soit effectué par le juge de l'application des peines.

M. Daniel Millaud a appelé l'attention de la commission sur le problème de l'application du projet de loi dans les territoires d'outre-mer.

M. Charles Jolibois, rapporteur, a précisé que la non-applicabilité de l'ensemble du code de la santé publique aux territoires d'outre-mer ne signifiait pas, selon la Chancellerie, que les dispositions qui étaient intégrées par le législateur ne devaient pas s'y appliquer, cette question dépendant de la nature des dispositions considérées et non de leur insertion formelle dans un code ou un autre.

A l'issue de cet échange de vues, la commission a adopté l'amendement proposé par le rapporteur au sujet du choix du médecin coordonateur.

Elle a également, sur la proposition de M. Michel Dreyfus-Schmidt, adopté un amendement permettant au médecin traitant, si besoin était, de se faire communiquer toute pièce du dossier de la procédure.

Outre un amendement rédactionnel, elle a enfin adopté un amendement tendant à supprimer l'obligation pour le Gouvernement de présenter un rapport sur les conditions d'application du suivi socio-judiciaire.

La commission a ensuite examiné l'article 7 (définition du délit de harcèlement sexuel).

M. Charles Jolibois, rapporteur, a expliqué que cet article avait pour objet de modifier la définition du délit de harcèlement sexuel en y ajoutant l'exercice de " pressions de toute nature " par une personne abusant de sa position d'autorité dans le but d'obtenir des faveurs sexuelles. Cette modification lui est apparue inopportune en raison de l'imprécision de la notion de " pressions " et de son caractère " comportemental ". Il a en outre rappelé que lors de la discussion du nouveau code pénal, le Sénat avait retenu pour ce délit une définition écartant la notion de pressions.

M. Robert Badinter a estimé que la modification proposée par le projet de loi constituait l'expression de ce qu'aux Etats-Unis il était convenu de désigner sous les termes de " politically correct ".

Il a en outre fait observer que le code du travail interdisait déjà de subordonner une embauche à des faveurs sexuelles, ce qui ne constituait pas à proprement parler un ordre, une menace ou une contrainte relevant de la définition actuelle du délit de harcèlement sexuel.

Suivant la proposition de son rapporteur, la commission a alors adopté un amendement de suppression de l'article 7.

A l'article 9 (utilisation d'un réseau de télécommunications pour commettre certains délits), **MM. Michel Dreyfus-Schmidt** et **Robert Badinter** ont considéré qu'il n'était pas justifié de faire d'une prise de contact par l'intermédiaire d'Internet une circonstance aggravante de certains délits comme le viol.

Soulignant son souci constant de protéger les mineurs, **M. Charles Jolibois, rapporteur**, a alors émis l'idée de réserver l'ajout de cette circonstance aggravante aux seules infractions concernant les mineurs.

M. Jean-Pierre Schosteck a néanmoins dénoncé la lâcheté sous-jacente à l'utilisation des techniques nouvelles en vue de commettre certains délits.

A l'issue de cet échange de vues, la commission a adopté un amendement tendant à limiter le champ d'application de l'article 9 aux infractions concernant les mineurs.

Puis, la commission a abordé l'examen de l'article 10 (création d'un délit de bizutage).

A propos de cet article, **M. Jacques Larché, président**, a regretté que le Gouvernement ait introduit dans ce projet de loi traitant de questions graves une disposition de caractère annexe concernant le " bizutage " et qui déparait l'ensemble du texte.

M. Charles Jolibois, rapporteur, a rappelé l'énumération par une circulaire diffusée à l'initiative de Mme Ségolène Royal, ministre chargé de l'enseignement scolaire, des infractions prévues par le code pénal qui étaient susceptibles de sanctionner des faits répréhensibles de bizutage. Il a en outre souligné que l'interprétation jurisprudentielle de la notion de violences permettait de réprimer celles qui, sans atteindre matériellement la victime, étaient de nature à provoquer chez elle un " choc émotif ".

Considérant que les dispositions actuelles du code pénal suffisaient pour sanctionner les dérives constatées au cours des bizutages, il a estimé que l'adoption d'un nou-

veau texte spécifique ne saurait se justifier pour de seules raisons d'affichage.

D'autre part, il a craint que ce texte, de par son caractère vague et " comportemental ", ne puisse être détourné de son objet initial.

Tout en admettant le souci du rapporteur de ne pas faire de nouveau texte pour un simple effet d'affichage, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** s'est demandé si une mise en cause de la responsabilité pénale des personnes morales pour des faits répréhensibles de bizutage serait possible en l'état actuel du droit. Il a donc suggéré de conserver dans le projet de loi la possibilité de condamner des personnes morales pour bizutage.

M. Robert Badinter a pour sa part indiqué que le rapport de la commission des lois de l'Assemblée nationale faisait référence, pour justifier l'institution d'un délit spécifique de bizutage, à la création du délit de harcèlement sexuel dont la nécessité avait été contestée à l'époque et qui avait depuis montré sa pertinence.

Il a par ailleurs cité un arrêt de la chambre criminelle de la Cour de cassation sanctionnant un attentat à la pudeur s'apparentant à un bizutage.

Enfin, il a fait observer que dans la mesure où l'on souhaiterait que la nouvelle incrimination puisse donner lieu à comparution immédiate en cas de flagrant délit, il conviendrait de prévoir une peine d'emprisonnement d'au moins un an.

A propos de l'éventuelle responsabilité pénale des personnes morales, **le président Jacques Larché** a souligné que la responsabilité pénale des établissements d'enseignement relevant de l'éducation nationale ne pourrait être mise en cause.

Après avoir rejeté la suggestion de **M. Michel Dreyfus-Schmidt** tendant à prévoir la responsabilité pénale des personnes morales pour bizutage, la commis-

sion a adopté, suivant la proposition de son rapporteur, un amendement de suppression de l'article 10.

M. Jean-Pierre Schosteck a cependant déclaré qu'il était personnellement favorable à cet article.

A l'article 11 (levée du secret professionnel), la commission a adopté un amendement tendant à préciser que l'obligation de dénonciation de mauvais traitements ou privations infligés à un mineur de quinze ans, prévue par l'article 434-3 du code pénal, s'appliquait également en cas d'atteintes sexuelles.

A l'article 12 (aggravation des sanctions de certaines infractions commises en milieu scolaire à l'égard de mineurs), la commission a adopté un amendement tendant à aggraver les peines applicables en cas de violences commises à l'intérieur ou à proximité d'un établissement scolaire ou éducatif, ainsi qu'un amendement de forme destiné à prendre en compte une observation de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**.

La commission a ensuite adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 12 afin de réprimer la diffusion de représentations pornographiques de mineur.

A l'article 14 (répression des infractions sexuelles commises à l'étranger), elle a adopté un amendement tendant à supprimer la mention des personnes résidant habituellement sur le territoire français, le rapporteur ayant fait valoir qu'une application des dispositions de cet article aux résidents risquerait de susciter des difficultés d'application.

Puis, **M. Patrice Gélard** a annoncé que le groupe du RPR avait l'intention de présenter des amendements tendant à insérer des articles additionnels après l'article 14 afin de réprimer l'installation ou l'exploitation d'établissements ayant pour activité l'offre de biens ou services à caractère pornographique dans les zones situées à proximité des écoles ou des lieux accueillant habituellement des mineurs.

A l'article 18 (recevabilité de la constitution de partie civile de certaines associations), la commission a adopté un amendement tendant à supprimer le droit pour les associations familiales de se constituer parties civiles en cas d'atteinte à la dignité de la personne ou de mise en péril des mineurs.

A ce sujet, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a souhaité que la victime soit autorisée à désigner une association pour exercer les droits de la partie civile.

M. Robert Badinter a estimé que cette question pourrait être abordée dans le cadre de la prochaine réforme du Parquet.

Le **président Jacques Larché** a rappelé que l'office d'évaluation de la législation était saisi par la commission des lois de l'Assemblée nationale de cette question.

Aux articles 18 bis et 18 ter (délai de prescription de l'action publique pour certains crimes ou délits commis contre les mineurs), la commission a adopté, outre deux amendements de précision, deux amendements prévoyant d'une part, l'extension à tous les crimes contre les mineurs de la règle selon laquelle le délai de prescription ne commence à courir qu'à la majorité de la victime et, d'autre part, la suppression de l'allongement à dix ans du délai de prescription de l'action publique pour certains délits.

La commission a ensuite adopté des amendements de suppression des articles 18 quater et 18 quinquies (décisions de classement sans suite).

A l'article 19 (protection des mineurs victimes), après avoir adopté un amendement tendant à supprimer une disposition inutile ainsi que deux amendements d'ordre formel, elle a adopté un amendement tendant à prévoir l'assistance du mineur victime d'une infraction sexuelle par un avocat, de manière à assurer un parallélisme des formes avec le mineur poursuivi.

Puis, elle a adopté, outre un amendement tendant à réparer un oubli et deux amendements tendant à suppri-

mer des précisions inutiles, un amendement tendant à prévoir la désignation, le cas échéant, d'un administrateur " ad hoc " dès le stade de l'enquête.

Au sujet de l'enregistrement audiovisuel de l'audition d'un mineur victime d'une infraction sexuelle, la commission a tout d'abord adopté un amendement précisant que la nécessité d'une nouvelle audition de l'enfant s'apprécierait qu'il ait été ou non procédé à un tel enregistrement.

Puis, **M. Robert Badinter** a rappelé le principe de l'oralité des débats devant la cour d'assises, considérant qu'une projection d'un enregistrement audiovisuel devant la cour serait susceptible d'entraîner une impression irréversible sur les jurés, au détriment des droits de la défense. En conséquence, il a souhaité qu'une telle projection ne puisse avoir lieu que sur une autorisation expresse de la cour. Il a en outre insisté sur l'impossibilité de supprimer expressément la possibilité d'interroger le mineur dont la position pourrait avoir évolué depuis l'enregistrement.

M. Jacques Larché, président, a souligné l'importance des droits de la défense.

M. Charles Jolibois, rapporteur, a pour sa part formulé sa préférence pour une interdiction pure et simple de l'utilisation de l'enregistrement audiovisuel au cours de la phase de jugement.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a suggéré qu'une transcription écrite de l'enregistrement soit versée au dossier.

M. Robert Badinter a de nouveau insisté sur l'impossibilité de supprimer la possibilité d'interroger le mineur dont la position pourrait avoir évolué depuis l'enregistrement. Il a estimé que le problème essentiel était celui des conditions dans lesquelles l'enfant serait entendu.

A la suite de cet échange de vues, la commission a adopté un amendement prévoyant que la consultation de l'enregistrement audiovisuel serait limitée à la phase de

l'enquête et de l'instruction et ne pourrait donc intervenir lors du jugement, une transcription écrite versée au dossier étant par ailleurs effectuée et, d'autre part, que l'enregistrement serait détruit à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de la date de l'extinction de l'action publique.

Elle a ensuite adopté un amendement de suppression de l'article 19 bis (réductions de peine susceptibles d'être accordées aux auteurs d'infractions sexuelles) le rapporteur ayant estimé qu'il imposerait des expertises coûteuses pour peu de résultats concrets.

A l'article 21 (prise en charge des soins dispensés aux mineurs victimes d'infractions sexuelles), la commission a adopté un amendement tendant à étendre à tous les mineurs, et non seulement à ceux âgés de moins de quinze ans, la possibilité de faire prendre en charge par l'assurance-maladie les soins consécutifs à des sévices sexuels.

Aux articles 22 (interdiction de vente aux mineurs de certains documents vidéo) et 24 (interdiction de céder aux mineurs des vidéocassettes pornographiques ou d'incitation à la violence), elle a adopté des amendements rédactionnels.

Elle a ensuite adopté un amendement de suppression de l'article 31 bis (réparation du dommage causé à un mineur victime de violences ou d'atteintes sexuelles), **M. Charles Jolibois, rapporteur**, ayant souligné le caractère superfétatoire de cet article.

Elle a par ailleurs adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 32 bis tendant à responsabiliser les offreurs d'accès à l'Internet, dans la mesure où les agents du Conseil supérieur de l'audiovisuel pourraient constater les infractions de diffusion de messages pédophiles ou pornographiques et qu'une copie des procès-verbaux serait adressée aux offreurs d'accès, pour les informer de l'attitude de leurs cocontractants.

M. Patrice Gélard a cependant fait part de son scepticisme sur l'efficacité d'une telle disposition.

Enfin, la commission a adopté un amendement d'ordre technique à l'article 34 (application de loi aux TOM et à Mayotte).

La commission a alors **approuvé l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.**

Jeudi 23 octobre 1997 - Présidence de M. Charles Jolibois, vice-président. La commission a tout d'abord procédé à l'**examen de l'amendement n° 12** du Gouvernement au **projet de loi organique n° 21** (1997-1998) relatif à l'exercice par les **citoyens de l'Union européenne résidant en France**, autres que les ressortissants français, du **droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales** et portant transposition de la directive 94/80/CE du 19 décembre 1994.

Elle a émis un avis favorable à cet amendement (article additionnel après l'article 11), tendant à étendre l'application de la loi organique à Saint-Pierre-et-Miquelon. **M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a rappelé que les élections municipales dans cette collectivité territoriale étaient régies par des dispositions spécifiques du code électoral et qu'il avait auparavant pris soin de recueillir le sentiment favorable de M. Victor Reux, sénateur de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Sur la proposition du rapporteur, la commission a également rectifié le texte de son propre amendement n° 9 (rétablissement de l'article 5 bis), afin de poser de manière plus explicite l'obligation de faire figurer la nationalité des candidats ressortissants communautaires sur les bulletins de vote distribués aux électeurs dans les communes de 2 500 habitants et plus.

Puis la commission a procédé, sur le **rapport de M. José Balarello**, au réexamen de trois de ses amendements au **projet de loi n° 208** (1996-1997) portant trans-

position de la directive 94/47 CE du Parlement Européen et du Conseil du 26 octobre 1994 concernant la **protection des acquéreurs** pour certains aspects des contrats portant sur **l'acquisition d'un droit d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers**.

M. José Balarelo, rapporteur, a proposé à la commission de rectifier :

- à l'article premier, son amendement n° 1 pour apporter une précision rédactionnelle au premier alinéa de l'article L. 121-60 du code de la consommation et son amendement n° 18 pour simplifier le libellé de l'article L. 121-67 du même code relatif à la langue dans laquelle doit être rédigée l'offre ;

- à l'article 3, son amendement n° 32 pour compléter le dispositif ouvrant aux agents de voyages licenciés la possibilité de se livrer à la commercialisation de périodes d'utilisation de biens immobiliers à temps partagé.

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR L'UNION EUROPÉENNE

Mercredi 22 octobre 1997 - Présidence de M. Jacques Genton, président - La délégation a **entendu une communication de M. Paul Masson sur les conditions d'intégration de l'acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne.**

M. Paul Masson a présenté dans un premier temps le contenu du " protocole intégrant l'acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne " qui sera annexé au traité sur l'Union européenne et au traité instituant la Communauté. Puis il a analysé le fonctionnement de l'acquis Schengen après la mise en vigueur de ce protocole ainsi que les dispositions du Traité d'Amsterdam ou du protocole permettant la " communautarisation " de certaines matières ou de certaines dispositions prises dans le cadre de Schengen. Enfin, il a examiné les conséquences d'une mise en œuvre anticipée du protocole d'intégration de l'acquis de Schengen dans l'Union européenne.

M. Paul Masson a notamment souligné que la détermination de nouvelles bases juridiques par le Conseil pour chacune des dispositions ou décisions qui constituent l'acquis de Schengen pouvait, par exemple, avoir des conséquences pour l'application de l'article 71 paragraphe 2 de la convention d'application des accords de Schengen -qui porte sur la lutte contre le trafic illicite de stupéfiants- ou encore de l'article 39 qui est relatif aux accords bilatéraux de coopération policière transfrontalière. Il a craint que le changement de base juridique qu'entraînera le transfert dans l'ordre communautaire du contenu du Traité ne débouche sur la perte d'une partie de sa substance. Il a ajouté que cette crainte lui avait été inspirée par des commentaires qu'il avait recueillis de la part

des Néerlandais eux-mêmes au cours de la mission qu'il avait effectuée en 1995 sur les conditions d'application de la convention de Schengen ; il a souhaité attirer l'attention du Gouvernement français sur ce point.

M. Paul Masson a ajouté qu'il était renforcé dans cette crainte par la constatation que, de manière inusitée, la diplomatie s'active autour de cette substitution des bases juridiques de l'acquis Schengen, alors même qu'une déclaration annexée au Traité d'Amsterdam souligne que les travaux préparatoires seront menés " en temps utile " pour permettre au Conseil des ministres d'adopter toutes les mesures relatives à la définition de ces bases juridiques au moment de l'entrée en vigueur du nouveau traité. Comment expliquer que, dès la signature du Traité, la présidence luxembourgeoise ait sans délai procédé aux travaux de réorganisation du troisième pilier du Traité de Maastricht et d'intégration de l'acquis Schengen dans le traité sur l'Union européenne, notamment par la création de plusieurs groupes de travail qui devraient rendre leurs conclusions pour le prochain Conseil Affaires générales du 8 décembre 1997 ?

M. Paul Masson a insisté sur le fait que, derrière cette procédure discrète et très technique, se profilent des enjeux internationaux très importants en matière de sécurité intérieure et de transfert de compétences au profit des institutions communautaires.

A l'issue de cette communication, un débat général s'est alors engagé auquel ont pris part **MM. Jacques Genton, président, Jacques Oudin, Denis Badré, Nicolas About, Michel Barnier, et Christian de la Malène.**

M. Jacques Oudin a interrogé le rapporteur sur l'attitude des administrations nationales au regard de l'application des accords de Schengen et sur la faisabilité d'un passeport européen infalsifiable.

M. Paul Masson a indiqué que, en général, les administrations nationales policières et judiciaires étaient très

frileuses au regard d'interventions venant de l'extérieur, en France comme ailleurs. Une première source d'amélioration est venue de la découverte, par ces administrations, de la possibilité, qui est contenue dans la convention de Schengen, de traiter bilatéralement les questions de la coopération policière transfrontalière, par exemple celles portant sur la surveillance d'une zone de territoire de part et d'autre de la frontière ; des conventions ou des arrangements ont été ainsi passés par la France avec l'Espagne, l'Allemagne et l'Italie. Par ailleurs le système informatique Schengen (SIS) fonctionne mieux malgré des insuffisances qui subsistent notamment dans le chargement des données ; il contribue à une amélioration des échanges entre polices en Europe. Sur la réalisation d'un passeport européen infalsifiable, le rapporteur a indiqué qu'il n'y avait pas, à ce jour, de décision, ni dans le cadre Schengen, ni dans le cadre de l'Union européenne.

M. Denis Badré a souhaité savoir si, au-delà de l'Islande et de la Norvège, il y avait d'autres Etats n'appartenant pas à l'Union européenne qui souhaitaient participer à la coopération renforcée Schengen et si la participation d'Etats non-membres de l'Union européenne ne risquait pas d'affaiblir cette coopération par la création d'une " Europe à la carte ".

M. Paul Masson a répondu qu'il y avait de nombreuses demandes de participation à l'espace Schengen émanant de pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne, comme la Pologne ou la République tchèque. Il a souligné qu'il existait une tentation diplomatique de faire adhérer ces pays, dans un premier temps, dans le cadre de Schengen dans l'attente d'une pleine adhésion à l'Union européenne ; cela reviendrait, a-t-il estimé, à mettre en place une " Europe à la carte". La multiplication des adhésions serait en outre une source d'affaiblissement du système Schengen qui est un système compliqué et fragile. Les polices doivent avoir le temps de s'habituer à collaborer ensemble pour assimiler les novations importantes que comporte Schengen. **M. Paul Masson** s'est en consé-

quence élevé contre l'activisme diplomatique des groupes Schengen qui cherchent en permanence à élargir l'espace des accords, notamment en direction des pays d'Europe centrale et orientale.

M. Nicolas About ayant évoqué le cas particulier que représentent l'Islande et la Norvège, **M. Paul Masson** a constaté que cet arrangement était nécessaire en raison de l'appartenance de ces deux pays, comme la Suède, le Danemark ou la Finlande, à l'Union nordique des passeports.

M. Michel Barnier a rappelé les arguments qui, au cours des travaux de la dernière Conférence intergouvernementale, avaient été évoqués pour ou contre la communautarisation des accords de Schengen. Il a souligné que la communautarisation des accords était limitée, dans le Traité d'Amsterdam, par la règle de l'unanimité. L'avantage de la communautarisation de Schengen sera d'éviter une forme d'"Europe à la carte" dans la mesure où les nouveaux candidats à l'Union européenne devront accepter un acquis de sécurité qui ne s'imposait pas jusqu'alors. La communautarisation de Schengen est donc un préalable pour les nouvelles adhésions.

M. Michel Barnier a également souhaité le transfert du suivi du dossier Schengen, qui est actuellement assuré par le ministère des Affaires étrangères, au ministère de l'intérieur ; ce transfert inciterait le ministère français de l'intérieur à se doter des moyens nécessaires. Il a enfin suggéré que la délégation engage une évaluation de l'efficacité des accords bilatéraux passés entre la France et ses partenaires pour la surveillance des frontières intérieures.

M. Paul Masson a rappelé que **M. Michel Barnier** s'était prononcé, comme ministre des affaires européennes, en faveur du transfert au ministère de l'intérieur de la gestion du dossier Schengen dès la fin de la négociation du nouveau traité et ceci conformément aux propositions faites au Premier Ministre par **M. Paul Masson** en janvier 1996 ; or le nouveau ministre des affaires euro-

péennes a récemment indiqué que ce transfert n'interviendrait qu'au moment de la mise en vigueur du nouveau traité, ce qui repoussera d'autant le suivi de Schengen par le ministère français de l'intérieur et son adaptation aux nouvelles conditions de la gestion de la sécurité commune en Europe.

M. Christian de La Malène a relevé qu'il avait fallu dix ans pour que le Traité de Schengen devienne opérationnel. Cinq ans après la mise en vigueur du traité d'Amsterdam, un nouveau système institutionnel va se mettre en place dans lequel le verrou de l'unanimité ne représentera pas réellement une garantie de maintien du système actuel. La question qui se pose dès lors est de savoir si le nouveau système institutionnel, de nature communautaire, sera un bon système pour le fonctionnement des accords de Schengen. De son point de vue, les matières relatives à Schengen intéressent beaucoup les milieux diplomatiques et encore plus le Parlement européen qui souhaite intervenir dans ces matières très sensibles pour les opinions publiques. En outre la Commission européenne n'a pas suffisamment de légitimité politique, ni d'expérience pratique, sur les matières qui concernent avant tout les Etats et ne relèvent en aucune manière de ses compétences. On peut donc émettre des réserves sur la bonne adéquation du nouveau système institutionnel aux accords de Schengen.

M. Paul Masson a estimé que, en dehors de la procédure, il y a un débat de fond qui devra un jour être apprécié à sa vraie valeur : d'une part est-il conforme à la Constitution française de transférer ces matières au plan communautaire ? Sur ce point, le ministre des affaires européennes a, devant la délégation, laissé planer un doute qui ne pourra être levé que par la consultation du Conseil Constitutionnel. D'autre part, on peut craindre que la Commission européenne ne reprenne pas à son compte les dispositions de Schengen qui portent sur la sauvegarde des intérêts des Etats, comme par exemple la clause de sauvegarde de l'article 2, paragraphe 2 de la

convention ou le traitement de la répression des trafics illicites de stupéfiants de l'article 71 paragraphe 2 qui permettrait de traiter dans le cadre européen la question de la culture et du commerce néerlandais du cannabis. Que deviendraient alors ces dispositions ?

M. Paul Masson a enfin émis des doutes sérieux sur la capacité des polices française ou britannique à pouvoir assimiler des directives européennes portant sur leurs domaines de compétence. A titre d'exemple, autant une réflexion sur l'immigration se comprend dans un cadre régional en direction des Balkans ou du Maghreb, autant on a du mal à imaginer une réflexion d'ensemble menée par la Commission européenne sur les questions d'immigration. L'exemple de la convention sur le franchissement des frontières extérieures, proposée par la Commission et bloquée depuis près de sept ans par l'affaire de Gibraltar entre l'Espagne et le Royaume-Uni, en est une confirmation. La communautarisation de ces matières risque en définitive de se traduire par l'impuissance ou par le droit empirique des Etats, faute d'une réglementation européenne susceptible de s'appliquer à tous les pays, notamment après le prochain élargissement.

Sur proposition de M. Jacques Genton, président, la délégation a alors décidé de publier la communication de M. Paul Masson comme rapport d'information.

OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

Mercredi 22 octobre 1997 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. **Le président Christian Poncelet** a dressé le bilan des activités de l'Office pendant la période où il en a assuré la présidence. Il a rappelé qu'au terme d'une mise en route progressive, l'Office avait décidé de donner suite à trois demandes d'évaluation, et que l'examen de deux d'entre elles avait été interrompu, conformément au règlement intérieur, à la date de la dissolution de l'Assemblée nationale.

Il a indiqué qu'il avait demandé aux auteurs de ces deux saisines s'ils les confirmaient et qu'au terme de ces consultations, l'office demeurerait chargé de trois évaluations portant respectivement sur la politique maritime, l'efficacité des aides directes au cinéma et de la situation du régime des retraites des agents des collectivités locales.

Il a enfin invité M. Henri Emmanuelli, président de la commission des finances de l'Assemblée nationale, à prendre la présidence de l'Office conformément à la loi du 14 juin 1996 et au règlement intérieur de l'office.

Présidence de M. Henri Emmanuelli, président.

Le président Henri Emmanuelli a déclaré qu'il ferait des propositions sur la future répartition des sièges du Bureau lors d'une prochaine réunion de l'Office.

M. Christian Poncelet, premier vice-président, a exprimé son accord avec cette proposition.

M. Philippe Marini a regretté que la nouvelle formulation de la saisine de l'Office sur les régimes spéciaux de retraite restreinte à la seule situation de la CNRACL, ne permette plus qu'une approche partielle du problème plus vaste du financement de ces régimes.

M. Christian Poncelet, premier vice-président, a précisé que la restriction du champ de la saisine par son auteur était conforme au règlement intérieur.

M. Pierre Méhaignerie a souhaité que l'Office puisse, dans le prolongement de la saisine sur la CNRACL, procéder à une photographie de l'état actuel des régimes spéciaux de retraites.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS,
DÉLÉGATION ET OFFICES
POUR LA SEMAINE DU 27 AU 31 OCTOBRE 1997**

Commission des Affaires culturelles

Mardi 28 octobre 1997

à 16 heures 30

Salle n° 245

- Audition de Mme Dominique Voynet, ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement, sur le projet de budget de l'environnement.

Mercredi 29 octobre 1997

à 17 heures

Salle n° 245

- Audition de Mme Marie-George Buffet, ministre de la jeunesse et des sports, sur le projet de budget de la jeunesse et des sports.

Jeudi 30 octobre 1997

à 10 heures

Salle n° 245

- Audition de M. Claude Allègre, ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie, et de Mme Ségolène Royal, ministre déléguée chargée de l'enseignement scolaire, sur les projets de budget de l'enseignement scolaire, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Groupe d'études sur le patrimoine architectural

Mercredi 29 octobre 1997

à 15 heures

Salle n° 245

- Audition de M. François Barré, directeur du patrimoine et directeur de l'architecture au ministère de la culture et de la communication.

Commission des Affaires économiques et du Plan

Mardi 28 octobre 1997

à 16 heures 30

Salle n° 263

- Audition de M. Christian Pierret, Secrétaire d'Etat à l'Industrie, sur le projet de loi de finances pour 1998.

Mercredi 29 octobre 1997

Salle n° 263

à 10 heures :

- Examen des rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 1998 :

. de M. Henri Revol sur l'Aménagement rural ;

. de M. Aubert Garcia sur les Industries agricoles et alimentaires.

à 16 heures 30 :

- Audition (1) de M. Louis Besson, Secrétaire d'Etat au Logement, sur le projet de loi de finances pour 1998.

**Commission des Affaires étrangères, de la Défense
et des Forces armées**

Mercredi 29 octobre 1997

Salle n° 216

à 9 heures 30 :

- Examen du rapport de M. André Rouvière, sur le projet de loi n° 372 (1996-1997), autorisant la ratification de la convention relative à l'aide alimentaire de 1995.

- Examen du rapport de M. Hubert Durand-Chastel, sur le projet de loi n° 382 (1996-1997) portant ratification de l'accord-cadre de commerce et de coopération entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République de Corée, d'autre part.

- Communication de M. Michel Alloncle, sur le rôle de la Gendarmerie dans les zones périurbaines.

à 16 heures 15 :

- Audition de M. Pierre Moscovici, ministre délégué chargé des affaires européennes.

(1) Audition organisée conjointement avec la commission des Affaires sociales.

Commission des Affaires sociales

Mardi 28 octobre 1997

Salle n° 213

à 16 heures :

- Audition de M. Philippe Nasse, secrétaire général de la commission des comptes de la sécurité sociale sur le projet de loi n° 303 (AN) de financement de la sécurité sociale pour 1998.

à 16 heures 45 :

- Audition de M. Jean-Luc Cazettes, président de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAVTS) sur le projet de loi n° 303 (AN) de financement de la sécurité sociale pour 1998.

à 17 heures 30 :

- Examen du rapport pour avis de M. Marcel Lesbros sur le projet de loi de finances pour 1998 (anciens combattants).

Mercredi 29 octobre 1997

à 16 heures 30

Salle de la commission des Affaires économiques

- Audition de M. Louis Besson, secrétaire d'Etat chargé du logement, sur les crédits de son département ministériel pour 1998 (1).

(1) Audition organisée conjointement avec la commission des Affaires Economiques et du Plan

Groupe d'études " lutte contre la drogue et la toxicomanie "

Mercredi 29 octobre 1997

à 16 heures 30

Salle n° 213

- Audition de Mme Françoise de VEYRINAS, Présidente de la mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie (MILDT).

Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation

Mardi 28 octobre 1997

à 11 heures (Salle Médicis) : (1)

- Présentation du rapport de MM. Paul Loridant et Jean-Jacques Hyst sur le surendettement des ménages.

à 16 heures (Salle de la Commission) :

AUDITIONS SUR LA FISCALITE DE L'EPARGNE

à 16 heures :

- M. Jean-Paul Betbeze, directeur des études économiques et financières au Crédit Lyonnais.

à 17 heures :

- M. Baudoin Prot, directeur général de la BNP.

(1) Réunion conjointe avec la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

à 18 heures :

- M. Jean Arvis, président de la fédération française des sociétés d'assurance.

à 19 heures :

- M. André Babeau, directeur général du centre de recherche sur l'épargne.

Mercredi 29 octobre 1997

Salle de la Commission

à 9 heures 30 :

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1998

- Examen du rapport sur les crédits des affaires étrangères et de la coopération :

I-. Affaires étrangères (Jacques Chaumont, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits de l'agriculture et de la pêche (M. Joël Bourdin, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits de la jeunesse et des sports (Michel Sergent, rapporteur spécial).

à 14 heures 30 :

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1998

- Examen du rapport sur les crédits du budget annexe des journaux officiels (Mme Marie-Claude Beaudeau, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits du budget annexe des prestations sociales agricoles (M. Joël Bourdin, rapporteur spécial)

- Examen du rapport sur les crédits de la culture (M. Maurice Schumann, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits des services du Premier ministre :

I.- Services généraux (M. Henri Torre, rapporteur spécial).

Jeudi 30 octobre 1997

Salle de la Commission

à 9 heures 30 :

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1998

- Examen du rapport sur les crédits de l'aménagement du territoire et de l'environnement :

I-. Aménagement du territoire (M. Roger Besse, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits de l'emploi et de la solidarité :

I-. Emploi (M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial).

à 14 heures 30 :

- Audition de M. Pierre Joxe, Premier président de la Cour des Comptes, sur le rapport au Parlement, établi par la Cour des Comptes, sur la sécurité sociale.

à 16 heures :

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1998

- Audition de Mme Catherine Trautmann, ministre de la culture et de la communication, sur les crédits de son département ministériel.

Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale

Mardi 28 octobre 1997

à 11 heures

Salle Médicis

Réunion commune avec la commission des Finances

- Communication de MM. Jean-Jacques Hyst et Paul Loridant sur le rapport du groupe de travail " Surendettement " (groupe de travail conjoint avec la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation).

Mercredi 29 octobre 1997

à 9 heures et éventuellement à 15 heures

Salle de la commission des Lois

- Nomination d'un membre suppléant au Conseil d'administration du conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.

- Accueil d'une délégation du Parlement slovaque.

- Examen de l'avis de M. André Bohl sur la proposition de résolution n° 34 (1997-1998) présentée par M. Maurice Blin et plusieurs de ses collègues, tendant à créer une commission d'enquête afin de recueillir les éléments relatifs aux conditions d'élaboration de la politique énergétique de la France et aux conséquences économiques, sociales et financières des choix effectués (dont la commission des Affaires économiques est saisi au fond).

- Examen des amendements au projet de loi n° 11 (1997-1998), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la prévention et à la répression des infractions sexuelles

ainsi qu'à la protection des mineurs victimes (rapporteur :
M. Charles Jolibois)

Délégation du Sénat pour l'Union européenne

Mardi 28 octobre 1997

à 17 heures

Salle n° 261

- Examen du rapport d'information de M. James Bordas sur le cinquième Programme-cadre de recherche.

- Communication de Mme Marie-Madeleine Dieulangard sur la proposition d'acte communautaire E 936 concernant les aides à la construction navale.

Office parlementaire d'évaluation de la législation

Mercredi 29 octobre 1997

à 11 heures

Salle de la commission des Lois

- Election de trois vice-présidents (deux députés et un sénateur) et de deux députés secrétaires.

- Nomination, en application de l'article 12 du Règlement intérieur, de rapporteurs pour les études relatives :

- à la législation relative à la prévention et au traitement des difficultés des entreprises (saisine de la commission des Lois du Sénat) ;

- aux conditions dans lesquelles certaines associations peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile (saisine de la commission des Lois de l'Assemblée nationale).

- Echange de vues sur les travaux ultérieurs de l'Office.

Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques

Jeudi 30 octobre 1997

11 heures

Salle de la Commission des Finances

Palais Bourbon

- Renouvellement du Bureau,
- Nomination de rapporteurs,
- Examen du cahier des charges de la saisine relative à l'efficacité des aides publiques en faveur du cinéma français (M. Jean Cluzel, rapporteur).