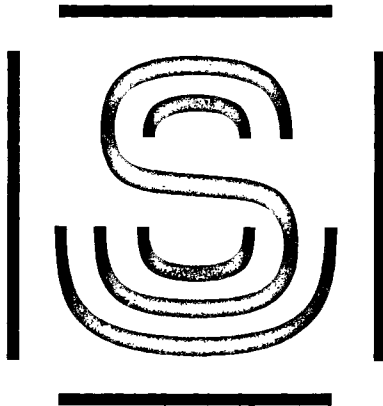


# LE SENAT

BULLETIN DES COMMISSIONS

N° 7 – SAMEDI 15 NOVEMBRE 1997

SESSION ORDINAIRE 1997-1998



## SOMMAIRE

Affaires culturelles	1047
Affaires économiques	1093
Affaires étrangères	1141
Affaires sociales	1153
Finances	1159
Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques	1221
Programme de travail pour la semaine du 17 au 22 novembre 1997	1229

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

---

	Pages
	—
<b>Affaires culturelles</b>	
• <i>Nomination de rapporteurs</i> .....	1061
• <i>Projet de loi de finances pour 1998</i>	
- Examen des rapports pour avis :	
. Enseignement scolaire .....	1047
. Enseignement technique .....	1056
. Communication audiovisuelle .....	1062
. Presse écrite .....	1069
. Environnement .....	1078
. Cinéma et théâtre dramatique .....	1083
 <b>Affaires économiques</b>	
• <i>Nomination de rapporteurs</i> .....	1093
• <i>Projet de loi de finances pour 1998</i>	
- Audition de M. Jean Daubigny, Délégué interministériel à la ville et au développement social urbain .....	1099
- Audition de MM. Hervé Leherissel, auteur du rapport sur « L'impact de la défiscalisation outre-mer » et Claude Neuschwander, auteur du rapport sur « Les chantiers majeurs du développement des départements d'outre-mer ».....	1122
- Examen des rapports pour avis :	
. Aménagement du territoire .....	1093
. Ville .....	1104
. Tourisme .....	1106
. Transports terrestres .....	1110

	Pages
	—
. Outre-mer .....	1115
. Agriculture .....	1135
• <i>Télécommunications</i>	
- Audition de MM. Jean-Michel Hubert, président, et Roger Chinaud, membre du Collège de l'Autorité de régulation des télécommunications (ART) .....	1128
 <b>Affaires étrangères</b>	
• <i>Nomination de rapporteurs</i> .....	1141
• <i>Projet de loi de finances pour 1998</i>	
- Examen des rapports pour avis :	
. Défense (Marine) .....	1141
. Affaires étrangères (Relations culturelles extérieures).....	1146
• <i>Contrôle de l'application des lois - Rapport sur l'exécution de la loi de programmation militaire et des mesures d'accompagnement</i>	
- Communication du dépôt du rapport .....	1151
 <b>Affaires sociales</b>	
• <i>Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 1998 (Pjl n° 70)</i>	
- Examen des amendements .....	1153
- Désignation de candidats pour faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire .....	1157
 <b>Finances</b>	
• <i>Projet de loi de finances pour 1998</i>	
- Audition de M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement .....	1191

	Pages
	—
- Audition de M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur .....	1212
- Examen des articles de la première partie .....	1159
- Examen des rapports spéciaux :	
. Intérieur et décentralisation :	
Sécurité .....	1172
Justice et article 67 rattaché .....	1176
. Aménagement du territoire et environnement	
II. Environnement .....	1179
. Affaires européennes .....	1187
. Equipement, transports, et logement	
Vote sur l'ensemble des budgets réservés .....	1198
. Outre-mer .....	1199
. Education nationale, recherche et technologie :	
III. Recherche et technologie .....	1207
• <i>Fiscalité - Fiscalité de l'épargne</i>	
- Communication .....	1199

### **Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques**

- Audition de M. Daniel Goldin, administrateur de la National Aeronautics and Space Administration (NASA) .....	1221
---	------

### **Programme de travail des commissions, groupes d'étude et délégations pour la semaine du 17 au 22 novembre 1997**



## AFFAIRES CULTURELLES

**Mercredi 12 novembre 1997 - Présidence de M. Adrien Gouteyron, président. - Lors d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Jean Bernadaux sur les crédits pour 1998 de l'enseignement scolaire.****

Au nom de M. Jean Bernadaux, rapporteur pour avis, empêché, **M. Adrien Gouteyron, président,** a d'abord indiqué que les crédits de l'enseignement scolaire s'élevaient à près de 286 milliards de francs en 1998, soit une progression de 3,15 % très supérieure à celle observée en 1997 et à celle du budget de l'Etat.

Il a fait observer que ce budget était, avec les budgets de la justice et de l'emploi, parmi ceux qui connaissaient la plus forte augmentation, qu'il s'inscrivait dans un mouvement de baisse des effectifs scolarisés mais qu'il ne permettait de financer qu'une partie des nombreuses mesures annoncées par le Gouvernement dans le domaine de l'enseignement scolaire.

Après avoir rappelé les mesures d'urgence applicables à l'année scolaire en cours, il a précisé que certaines d'entre elles étaient financées totalement ou pour partie par le projet de budget pour 1998 (création d'un fonds social des cantines scolaires, développement des nouvelles technologies, déconcentration de l'administration centrale, renforcement du système de santé scolaire, poursuite de l'intégration des instituteurs dans le corps de professeur des écoles).

Il a ajouté que d'autres mesures annoncées étaient prévues à plus long terme, telles l'extension du plan de prévention contre la violence scolaire, la simplification des programmes, l'extension de la scolarisation des enfants de deux ans, la refonte du dispositif des zones d'éducation

prioritaire, les inflexions de la réforme des collèges, la nouvelle orientation dans l'aménagement des rythmes scolaires, les aménagements du système de remplacement, des modalités de la formation continue et de l'évaluation des personnels enseignants, la réforme pédagogique des lycées.

Présentant ensuite les axes prioritaires du projet de budget de l'enseignement scolaire, **M. Adrien Gouteyron, président**, a souligné que les crédits présentés devraient permettre notamment de maintenir en 1998 le niveau des emplois d'enseignants dans le premier et le second degré, alors que près de 3.900 emplois avaient été supprimés en 1997, de créer 1.320 emplois de personnels non enseignants, d'augmenter les crédits d'action pédagogique pour les ZEP, de doter le fonds social pour les cantines scolaires de 250 millions de francs, de consacrer 104 millions de francs à l'introduction des nouvelles technologies et de revaloriser la situation des personnels avec 596,6 millions de francs de mesures nouvelles.

Il a ensuite indiqué que le renforcement de l'encadrement des élèves résultait de la poursuite de la baisse des effectifs scolarisés, notamment dans le premier degré et au collège et d'une légère progression du nombre des enseignants constatée depuis 1990.

Evoquant les moyens nouveaux consacrés à l'encadrement des élèves, il a précisé que le réemploi de 28.000 maîtres auxiliaires en poste en 1995 et en 1996 avait été financé à la rentrée 1997 par l'utilisation de 90.000 heures supplémentaires, soit une faible part du volant existant ; il a toutefois observé que ce réemploi massif, en raison d'un déphasage entre le profil des maîtres auxiliaires réemployés et les besoins constatés dans certaines disciplines, laissait subsister plus d'un millier de postes non pourvus deux mois après la rentrée scolaire et avait conduit les recteurs à recourir à des personnels encore plus précaires.

Il a par ailleurs rappelé que l'éducation nationale allait recruter 150.000 emplois-jeunes en trois ans, dont 40.000 au début de 1998 (30.000 dans les écoles et 10.000 dans les collèges) notamment dans le cadre de l'expérimentation du plan de prévention de la violence et s'est interrogé sur les perspectives d'intégration de ces aides éducateurs dans l'éducation nationale à l'expiration de leur contrat de cinq ans, en soulignant les conséquences qui pourraient en résulter pour l'organisation des futurs concours de recrutement.

Il a indiqué que le financement de ces aides éducateurs serait, dès la rentrée 1997, assuré à hauteur de 20 % par l'éducation nationale à partir d'économies réalisées sur les heures supplémentaires et s'est inquiété du financement des 35.000 emplois-jeunes supplémentaires prévus pour la rentrée 1998.

Exposant ensuite les appréciations formulées par M. Jean Bernadaux, rapporteur pour avis, sur certaines orientations du Gouvernement dans le domaine de l'enseignement scolaire, il a cité notamment les quelque 1.262 ouvertures ou réouvertures de classes maternelles ou élémentaires, en observant cependant que d'autres solutions pouvaient être préférées au maintien systématique des classes uniques en milieu rural. Il est convenu que le dispositif vieilli des ZEP devait être actualisé et que la formation en IUFM devrait tenir compte des difficultés qu'auront à affronter les jeunes enseignants.

Il a indiqué que le plan de prévention de la violence serait expérimenté sur neuf sites regroupant 412 collèges et lycées, ainsi que leur réseau d'écoles élémentaires : ce plan devrait concerner 690.000 élèves et mobiliser 3.050 adultes -pour l'essentiel des emplois-jeunes- et 8.250 adjoints de sécurité, étant rappelé que 4.700 appelés du contingent sont actuellement en place dans les ZEP.

Il a ajouté que la réforme annoncée du mouvement des enseignants du second degré devrait permettre de personnaliser le recrutement dans les établissements sensibles,

qu'une coopération serait engagée avec la justice, la police et la gendarmerie par le biais de contrats locaux de sécurité, que les peines encourues pour les délits commis dans l'enceinte ou aux abords des établissements seront alourdies, que des structures d'accueil seront créées pour les jeunes qui rejettent totalement l'institution scolaire et que le plan de prévention de la violence serait évalué avant d'être éventuellement étendu.

Il a toutefois observé que la violence ne concernait pas que les ZEP puisqu'un rapport de l'Inspection générale estime que la moitié des lycées et collèges serait concernée par ce phénomène.

**M. Adrien Gouteyron, président,** a ensuite indiqué que le fonds social pour les cantines scolaires a bénéficié de 145 millions de francs à titre d'avance à la rentrée 1997, que ses crédits devraient être augmentés par une mesure nouvelle de 250 millions de francs en 1998 et il a souhaité que la définition des élèves défavorisés bénéficiaires soit précisée.

Après avoir rappelé que 600 emplois d'infirmières et d'assistantes sociales seraient créés pour renforcer le système de médecine scolaire, il a estimé que l'augmentation du nombre des vacances de médecins prévue pour 1998 ne permettrait pas de remédier au sous-encadrement médical des élèves.

Il a également évoqué la réorientation des programmes scolaires qui a fait l'objet de déclarations du Gouvernement mais dont les modalités n'ont pas été précisées (polyvalence disciplinaire des enseignants en classe de 6e, redéfinition disciplinaire de l'enseignement des sciences, apprentissage de la lecture, enseignement de la morale civique tout au long de la scolarité).

Il a souhaité que les réticences exprimées par certains enseignants du second degré à l'égard des cours de morale civique ne remettent pas en cause le principe de cet enseignement qui devrait, selon lui, s'appuyer davantage sur

des exemples et des pratiques que sur la théorie, notamment dans le premier degré et au collège.

Il a ensuite estimé que le développement " clandestin " des classes de niveau dans 80 % des collèges, qui constituent une réponse aux difficultés rencontrées par les établissements, appelait à une réflexion.

Il s'est félicité des nouvelles orientations annoncées par le ministre pour l'organisation des rythmes scolaires, et notamment du fait que l'éducation nationale reprendrait le contrôle de l'aménagement du temps éducatif en utilisant des aides éducateurs appartenant à l'équipe éducative des établissements.

Au sujet des réformes annoncées concernant le statut des enseignants, il a estimé que la déconcentration du mouvement national était nécessaire, compte tenu des rigidités et des conséquences absurdes du dispositif actuel.

Il a par ailleurs évoqué les propos diversement appréciés du ministre sur la réforme du système de remplacement des enseignants, en rappelant que des dysfonctionnements isolés touchaient une grande masse d'élèves.

Constatant que certaines interrogations du rapporteur pour avis restaient sans réponse, qu'il s'agisse notamment du financement futur des aides éducateurs, des conséquences du réemploi des maîtres auxiliaires, du sous-encadrement médical des élèves, de l'avenir du collège unique, il a estimé que, dans un contexte de décroissance des effectifs scolarisés, l'augmentation du nombre des enseignants n'était pas un objectif en soi et qu'il convenait désormais de s'interroger sur la finalité de leurs fonctions et sur la manière de les utiliser.

Au bénéfice de ces observations, il a proposé à la commission, au nom de **M. Jean Bernadaux, rapporteur pour avis**, de donner un avis défavorable à l'adoption du budget de l'enseignement scolaire.

Un débat s'est ensuite instauré.

**Mme Hélène Luc** a souligné les efforts entrepris pour maintenir les emplois enseignants, créer des emplois de personnels non enseignants, réemployer les maîtres auxiliaires, développer la scolarisation des enfants de deux ans, et mettre en place un fonds social pour les cantines scolaires, même si ce fonds ne permettrait pas de répondre à toutes les situations de précarité.

Elle a noté que le problème du remplacement des enseignants était particulièrement préoccupant dans le second degré.

Elle a souhaité que la réforme du mouvement des enseignants, et le rapprochement évoqué des Instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM) et des Missions académiques à la formation des personnels de l'éducation nationale (MAFPEN), fassent l'objet d'une concertation avec l'ensemble des organisations syndicales.

Elle a observé que la violence ne concernait pas que les zones d'éducation prioritaire et gagnait même les établissements privés.

Elle a par ailleurs estimé que l'effort engagé pour renforcer le service de médecine scolaire n'était pas suffisant, que le développement des nouvelles technologies devait être financé par l'éducation nationale afin de remédier à l'inégalité des ressources des collectivités locales, et que la réduction des effectifs en maternelle devait s'appliquer non seulement aux ZEP mais aussi aux zones sensibles et être étendue autant que possible.

Prenant acte de l'importance et de l'augmentation du budget de l'enseignement scolaire, qui apparaît comme un budget de transition, elle s'est déclarée favorable à son adoption. Soulignant que l'amélioration du système éducatif ne nécessitait pas seulement l'augmentation de ses moyens, elle a souhaité que les réformes annoncées par le Gouvernement s'accompagnent d'une plus grande concertation avec les enseignants.

**M. Jean-Louis Carrère** a estimé que la commission aurait une attitude peu cohérente si elle décidait de don-

ner un avis défavorable à un projet de budget qui est en forte progression et qui amorce des réformes significatives, alors qu'elle avait soutenu pendant quatre ans des budgets moins ambitieux.

**M. James Bordas** est convenu que le projet de budget présenté comportait des éléments intéressants mais a souligné le déphasage qui pouvait être constaté entre les mesures annoncées et les crédits proposés.

Il a fait observer que les nombreuses réformes annoncées nourrissaient une certaine incertitude parmi les principaux acteurs du système éducatif, qu'il s'agisse des chefs d'établissement, des enseignants, des services déconcentrés de l'éducation nationale ou des parents d'élèves, et il a relevé une contradiction entre les déclarations du ministre sur la nécessité de " dégraisser " l'administration de l'éducation nationale et les mesures prises, notamment en matière de recrutements.

En conséquence, il a indiqué qu'il ne pourrait donner un avis favorable à l'adoption du projet de budget de l'enseignement scolaire.

**M. Daniel Eckenspieller** a observé que les mesures prises en faveur des aides éducateurs et des maîtres auxiliaires répondaient sans doute à certains besoins des établissements et à la nécessité de développer l'emploi des jeunes mais étaient aussi sources de préoccupation pour l'avenir. Il a ensuite estimé qu'une réflexion devrait être engagée sur l'adaptation des enseignants à leur mission. Il a souligné que l'extension, certes souhaitable, de la scolarisation des enfants de deux ans nécessiterait une réflexion sur les moyens à mettre en oeuvre, l'accueil d'enfants aussi jeunes exigeant des personnels spécialisés, comme en témoignent d'ailleurs les exigences de recrutement auxquelles doivent satisfaire les communes qui mettent en place des structures d'accueil des jeunes enfants.

**M. Franck Sérusclat** a rappelé que les enfants de deux ans étaient depuis longtemps parfaitement accueillis en maternelle pour peu que les collectivités locales fassent

les efforts nécessaires. Il s'est par ailleurs enquis des modalités de l'aménagement des rythmes scolaires préconisé par le ministre et a déclaré partager l'inquiétude du rapporteur concernant la modestie des moyens affectés au développement des nouvelles technologies.

Il a, enfin, estimé que les conclusions du rapport invitant la commission à se prononcer contre le projet de budget de l'enseignement scolaire semblaient traduire une position de principe, voire idéologique, qui ne tenait pas compte des nombreuses mesures d'urgence d'ores et déjà applicables.

**M. Jean Bernard** a souligné le caractère ambitieux des réformes annoncées par le ministre mais a exprimé son scepticisme quant à leur mise en oeuvre du fait des pesanteurs de notre système éducatif.

Se déclarant favorable à une concertation avec les enseignants, il a cependant estimé qu'il convenait de restaurer une hiérarchie dans l'éducation nationale, d'améliorer notamment la procédure de remplacement des enseignants et d'affecter des enseignants chevronnés dans les ZEP.

Il a enfin fait part de son intention de s'abstenir lors du vote du projet de budget de l'enseignement scolaire.

**M. Jean-Pierre Camoin** a noté que l'approbation d'un budget n'empêchait pas de formuler des critiques. S'agissant du projet de loi de finances pour 1998, il a rappelé que celui-ci s'inscrivait dans des contraintes financières acceptées par le corps électoral et que si le projet de budget de l'enseignement scolaire était en progression, d'autres, comme le budget de la défense, étaient en forte diminution et mettaient en danger de nombreux emplois.

Il a estimé qu'un bon budget n'était pas nécessairement un budget en augmentation mais devait être un budget bien géré : compte tenu du flou qui entoure notamment le recrutement annoncé de 150.000 emplois-jeunes en trois ans pour satisfaire des besoins mal identifiés, l'ensei-



gnement scolaire ne répond pas à cette exigence de bonne gestion.

Il a indiqué, en conséquence, qu'il approuvait la proposition de donner un avis défavorable à l'adoption du projet de budget de l'enseignement scolaire.

Répondant à M. Jean-Louis Carrère, **M. Philippe Richert** a fait observer que tout projet de budget comportait des aspects positifs et des éléments moins favorables. Déclarant que certains aspects du projet de budget de l'enseignement scolaire ne lui paraissaient pas acceptables, il a dénoncé le recrutement de 40.000 aides éducateurs dans l'éducation nationale au titre des emplois-jeunes, dont on souligne qu'ils ne sont pas des emplois de fonctionnaires mais qui sont néanmoins payés par l'Etat. A cet égard, il a relevé le " double langage " et souligné le manque de cohérence du Gouvernement, qui a expliqué qu'il était dans l'obligation de réemployer les 28.000 maîtres auxiliaires en fonction en 1995 et en 1996 mais qu'il ne serait pas tenu de conserver les aides éducateurs dans l'éducation nationale à l'expiration de leur contrat.

Il a indiqué en conséquence qu'il ne saurait approuver les crédits de l'enseignement scolaire.

Répondant à ces interventions, **M. Adrien Gouteyron, président**, a apporté les précisions suivantes :

- les bénéficiaires du fonds social pour les cantines scolaires devront être définis avec précision ;

- les délais de remplacement des enseignants sont en moyenne d'une demi journée dans le premier degré, mais de quinze jours à un mois dans l'enseignement secondaire, ce qui justifie une réforme du système ;

- le rapprochement évoqué des IUFM et des MAFPEN devrait avoir pour objet d'assurer plus de cohérence dans les formations dispensées aux enseignants ;

- le développement des nouvelles technologies ne bénéficiera que de 104 millions de francs, dont 70 millions de francs pour permettre aux établissements d'enseignement secondaire d'accéder au réseau Internet ;

- si le projet de budget de l'enseignement secondaire comporte un certain nombre de mesures positives, il ne répond pas aux besoins de l'éducation nationale et privilégie une approche plus quantitative que qualitative ;

- l'organisation des rythmes scolaires peut emprunter diverses modalités que le ministre n'a pas encore précisées ;

- la répartition du financement des technologies nouvelles dans les écoles et les établissements entre l'Etat et les collectivités locales devrait être explicitée par le ministre.

A l'issue de ce débat, la commission, suivant les propositions de son rapporteur pour avis, a décidé de **donner un avis défavorable à l'adoption des crédits de l'enseignement scolaire pour 1998.**

La commission a ensuite **examiné le rapport pour avis de M. Jean-Louis Carrère sur les crédits pour 1998 de l'enseignement technique.**

**M. Jean-Louis Carrère, rapporteur pour avis**, a indiqué que les crédits de l'enseignement technologique et professionnel s'élèveraient à 36,3 milliards de francs en 1998, soit une progression de 3,1 % par rapport à 1997 ; cette augmentation est parallèle à celle des crédits de l'enseignement scolaire et supérieure à l'augmentation constatée entre 1996 et 1997 (+ 1,21 %).

Il a fait observer que la part de ces crédits dans le budget de l'enseignement secondaire régressait à nouveau légèrement, notamment pour la filière technologique, et que leur évolution n'accompagnait pas le rééquilibrage des effectifs d'élèves vers les formations technologiques et professionnelles. Il a noté que le projet de budget ne comportait pas de mesures nouvelles pour les emplois d'ensei-

gnants mais prévoyait la création de 201 emplois de personnels non enseignants et permettait de transformer 5.000 emplois de professeurs de lycée professionnel de premier grade (PLP1) en 5.000 emplois de PLP2 ; il a ajouté que la non extinction du premier grade s'opposait à la revalorisation des retraites des professeurs de lycée professionnel.

Il a ensuite précisé que près de 795.000 élèves devraient être accueillis dans les lycées professionnels à la rentrée 1998 contre 776.000 en 1996, soit une progression significative, ce mouvement global recouvrant une baisse des effectifs d'élèves préparant le CAP en trois ans, une progression des effectifs des BEP et une forte hausse du nombre d'élèves préparant le baccalauréat professionnel en 1997 et en 1998.

Il a souligné que la part des séries technologiques dans les lycées d'enseignement général et technologique avait recommencé à croître depuis 1995 par rapport aux séries générales et que le moindre passage des élèves vers les formations générales et technologiques bénéficiait moins aux formations professionnelles sous statut scolaire qu'à l'apprentissage ou aux formations agricoles et s'accompagnait de sorties plus nombreuses du système éducatif.

Il a cependant rappelé que les sorties sans diplôme s'étaient réduites en quinze ans de 202.000 à 98.000 et qu'elles ne représenteraient plus qu'un jeune sur dix-sept en l'an 2000 contre un jeune sur quatre en 1973, ce qui démontre l'efficacité de notre système éducatif. S'agissant des bacheliers professionnels, il a insisté sur le fort taux de réussite constaté à la session de 1997 (79 %), sur le fait que le " bac pro " concerne désormais près de 10 % d'une génération et sur le développement de la poursuite d'études de ces bacheliers : plus de la moitié s'orientent en STS et près de 40 % à l'université où ils enregistrent toutefois un taux d'échec important.

Il a indiqué que les classes de quatrième et de troisième technologiques accueilleraient 156.000 élèves à la ren-

trée 1996 et a noté que le transfert de ces classes des lycées professionnels vers les collèges se poursuivait depuis 1991.

Le rapporteur pour avis a ensuite constaté que les orientations du Gouvernement en matière d'enseignement technologique et professionnel s'inscrivaient dans la continuité, qu'il s'agisse de la revalorisation de la voie technologique, de la rénovation des diplômes professionnels, de la mission d'insertion de l'éducation nationale, de l'adaptation du dispositif de validation et de la diversification des voies de formation. Il a noté que les seuls aménagements envisagés concernaient la rénovation du CAP et du BEP et la préparation aux diplômes professionnels.

Il a ajouté que la mise en oeuvre des mesures prévues par le nouveau contrat pour l'école ne faisait l'objet d'aucune inflexion, tant pour l'organisation d'un cursus complet du CAP jusqu'au diplôme d'ingénieur que pour la professionnalisation des formations de la voie professionnelle.

Il a cependant rappelé que le nouveau contrat pour l'école prévoyait jusqu'en 1999 quelque 2.900 postes pour développer la formation professionnelle et près de 1,3 milliard de francs de crédits cumulés : aucune mesure n'est prévue à ce titre dans le projet de budget pour 1998, ce qui semble marquer la fin, deux ans avant son terme, de l'application de la loi de programmation du nouveau contrat pour l'école.

Soulignant ensuite le développement encore embryonnaire de l'apprentissage dans les lycées professionnels, il a souhaité que le ministre fournisse des indications à la commission quant à l'extension éventuelle de cette formule dans les établissements scolaires.

Au sujet des mesures destinées à favoriser l'orientation des élèves vers les formations technologiques et professionnelles, il a indiqué que la rénovation pédagogique des lycées engagée depuis 1992, qui avait notamment pour objet de rééquilibrer chacune des séries du baccalauréat,

ne subordonnait plus l'accès à une série de première aux options choisies en classe de seconde.

Il a ajouté que l'éducation à l'orientation avait été étendue à tous les collèges à la rentrée 1996, que près de 70 % de ces établissements avaient élaboré en 1997 un programme d'éducation à l'orientation et que le ministre avait l'intention d'associer les parents d'élèves à cette démarche et de proposer aux enseignants une formation à l'orientation, ces deux dernières propositions rejoignant celles formulées par la mission d'information de la commission sur l'orientation des étudiants des premiers cycles universitaires.

Il a également évoqué les mesures envisagées par le ministre pour orienter les bacheliers technologiques vers les grandes écoles.

Il a ensuite indiqué que l'insertion professionnelle des diplômés de la voie professionnelle enregistrait une certaine dégradation qui touche notamment les titulaires de CAP et de BEP industriels et les apprentis, les diplômés des formations professionnelles étant désormais moins nombreux à entrer sur le marché du travail que les diplômés de l'enseignement supérieur, qui représentent aujourd'hui 40 % des sortants en formation initiale.

Le rapporteur pour avis a enfin évoqué les conséquences de la réorganisation de l'administration centrale et a regretté que l'enseignement technologique et professionnel ne relève pas d'une direction spécifique dans le futur organigramme.

Il a également souhaité que le ministre fournisse à la commission des précisions sur l'aide qui pourrait être apportée aux régions pour financer le programme de mise en sécurité du parc machines des établissements scolaires dont elles ont la charge.

Il a enfin appelé de ses vœux une véritable réforme de l'enseignement technologique et professionnel qui permettrait d'utiliser de manière optimale les crédits qui lui sont affectés, et l'élaboration d'un projet de loi-cadre inspiré de

la loi de 1985 qui avait programmé sur cinq ans des objectifs ambitieux.

Estimant que ce projet de budget devait être considéré comme un budget d'attente, il a proposé à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de l'enseignement technique pour 1998.

Un débat s'est ensuite instauré.

**M. Philippe Richert** a souligné la qualité de la présentation du rapport.

**M. Jean-Pierre Camoin** a estimé que les retards constatés dans l'enseignement technique et professionnel justifiaient, à la différence de l'enseignement élémentaire et de l'enseignement secondaire général, une augmentation des crédits qui lui sont affectés et s'est déclaré prêt à s'en remettre à la sagesse du Sénat quant à leur adoption.

**M. James Bordas** a souligné l'intérêt de l'exposé du rapporteur mais a observé que les responsables des établissements technologiques et professionnels, comme ceux des collèges qui accueillent des classes de quatrième technologiques, étaient actuellement dans l'incertitude. Estimant que l'apprentissage offrait souvent de bonnes opportunités d'insertion aux jeunes, il a remarqué qu'un développement des contacts et du dialogue entre les établissements scolaires et les centres de formation d'apprentis permettrait sans doute de mettre en place des formations plus performantes dans chacune de ces filières.

Il s'est demandé si la réorganisation de l'administration centrale pouvait bénéficier à l'enseignement technologique et professionnel et a souligné la nécessité d'améliorer les performances de cet enseignement pour attirer les élèves et limiter une progression excessive des formations tertiaires. S'associant aux propos de M. Jean-Pierre Camoin, il a enfin indiqué qu'il inclinait également à s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption des crédits de l'enseignement technique.

**M. Adrien Gouteyron, président**, a demandé des précisions sur les conditions de revalorisation des retraites des professeurs de lycée professionnel. Il a ensuite évoqué la dégradation de l'insertion professionnelle des titulaires de CAP et de BEP industriels qui impose, selon lui, un " pilotage " attentif des formations par l'éducation nationale, et a estimé que le taux de placement des apprentis en fin de contrat, tel qu'il pouvait le constater sur le terrain, était plutôt satisfaisant.

Répondant à ces interventions, **M. Jean-Pierre Carrère, rapporteur pour avis**, a notamment apporté les précisions suivantes :

- en dépit de la poursuite du plan de transformation des emplois de professeurs de lycée professionnel de premier grade en emplois de PLP2, il subsistera plus de 7000 PLP1 à la fin de 1998 ; la non-extinction du premier grade s'appose ainsi à la revalorisation des retraites des professeurs de lycée professionnel ;

- la dégradation de l'insertion professionnelle des titulaires de CAP et de BEP industriels résulte d'un nouvel équilibre entre les emplois proposés dans le secteur tertiaire et le secteur industriel ;

- le centre d'études et de recherche sur les qualifications a constaté une progression du taux de chômage des jeunes issus de l'apprentissage.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé de **s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption ou le rejet des crédits de l'enseignement technique pour 1998.**

Au cours de la même séance, la commission a désigné :

- **M. Pierre Laffitte** comme **rapporteur de la proposition de loi n° 25** (1997-1998) de M. Louis Souvet et plusieurs de ses collègues, visant à la **protection du patrimoine géologique** ;

- **M. James Bordas** comme **rapporteur de la proposition de résolution n° 65** (1997-1998), présentée en

application de l'article 73 bis du Règlement, sur la **proposition de décision du Parlement européen et du Conseil** relative au **cinquième programme-cadre** de la Communauté européenne pour des actions de recherche, de développement technologique et de démonstration (1998-2002) et la **proposition de décision du Conseil** relative au **cinquième programme-cadre** de la Communauté européenne de l'énergie atomique (euratom) pour des activités de recherche et d'enseignement (1998-2002) (n° E-847).

Au cours d'une deuxième séance tenue dans l'après-midi, la commission a tout d'abord procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Jean-Paul Hugot sur les crédits de la communication audiovisuelle pour 1998.**

**M. Jean-Paul Hugot, rapporteur pour avis**, a indiqué que le projet de budget de l'audiovisuel public, en augmentation de 3,3 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1997, s'élevait à 18 milliards de francs.

En ce qui concerne les ressources, le taux de la redevance augmentera de 5 % et représentera 735 francs pour un récepteur couleur. La recette correspondante augmentera de 760 millions de francs grâce à cette revalorisation et aux recettes supplémentaires attendues de l'élargissement de l'assiette de la redevance. En effet, à partir du 1er janvier 1998, il sera nécessaire de percevoir l'allocation supplémentaire du fonds national de solidarité vieillesse pour entrer dans le champ d'application des exonérations. Celles-ci se sont élevées à 2,6 milliards de francs en 1997, montant à comparer aux dotations budgétaires de l'audiovisuel public : 1,15 milliard de francs dont 697 millions de francs au titre des remboursements d'exonérations. **M. Jean-Paul Hugot** a estimé que, dans ces conditions, le régime des exonérations équivalait, pour les organismes, à échanger la ressource abondante et stable de la redevance contre la ressource moindre et précaire, car soumise à régulation, des crédits budgétaires.



Il a ensuite indiqué que les dotations budgétaires de l'audiovisuel public diminueraient de 31,1 % en 1998, les remboursements d'exonérations de redevance diminuant de 57,5 % et les autres subventions, en provenance du ministère des affaires étrangères, augmentant de 1,1 %.

Abordant ensuite les ressources propres des organismes, il a relevé qu'elles augmenteraient en 1998 de 3,7 %, les seules recettes publicitaires et de parrainage augmentant de 4,8 % par rapport aux montants inscrits dans la loi de finances pour 1997. Si cet objectif n'apparaît pas globalement déraisonnable compte tenu de l'évolution récente du marché publicitaire, il pourrait poser quelques problèmes dans le cas de France 3 dont les rentrées publicitaires ont été, jusqu'à ces dernières semaines, en retrait par rapport aux prévisions.

**M. Jean-Paul Hugot, rapporteur pour avis**, a conclu son analyse des ressources de l'audiovisuel public en notant que l'augmentation du produit de la redevance à répartir entre les organismes (760 millions de francs) donnerait une certaine sécurité financière aux organismes bénéficiaires, mais que rien n'était fait pour améliorer le rapport entre les ressources publiques et les ressources de publicité et de parrainage par rapport à la situation très insatisfaisante de 1997. Il a estimé nécessaire, dans ces conditions, d'introduire une perspective pluriannuelle en matière de financement des organismes publics, sous la forme de contrats d'objectifs affichant des engagements sur l'évolution de la structure des ressources, en fonction des objectifs de service public fixés par l'Etat pour chaque chaîne.

Abordant l'examen des charges du secteur public, le rapporteur pour avis a noté que les mesures nouvelles, s'élevant à 303,3 millions de francs, concerneraient essentiellement l'Institut national de l'audiovisuel (INA), pour 47 millions de francs ; la Sept Arte, pour 52,3 millions de francs ; La Cinquième, pour 29,5 millions de francs et France 2, pour 96,4 millions de francs.

Il a ensuite procédé à l'analyse des budgets prévisionnels des organismes. Le budget de France 2 augmentera ainsi de 3,4 % par rapport à la loi de finances initiale de 1997, la part de redevance perçue par la chaîne diminuant de 17 millions de francs alors que ses crédits budgétaires augmenteront de 81,5 millions de francs et ses objectifs publicitaires de 96 millions de francs. Le budget de France 3 augmentera quant à lui de 2,5 %, la part de redevance attribuée à France 3 diminuant de 24 millions de francs alors que les crédits budgétaires augmenteront de 81,2 millions de francs et les objectifs publicitaires de 68 millions de francs.

**M. Jean-Paul Hugot, rapporteur pour avis**, a insisté sur le fait que, pour chaque chaîne, le rapport entre les ressources publicitaires et les ressources publiques évoluerait très peu par rapport à 1997 et, rappelant les appréciations très sévères du ministre de la communication sur l'action de son prédécesseur sur ce point, il a noté la difficulté et la nécessité de changer d'orientation.

Il a critiqué l'augmentation disproportionnée des crédits budgétaires de France 2 et de France 3, le produit supplémentaire de la redevance étant concentré sur la Sept Arte et La Cinquième. Il a jugé vraisemblable que l'objectif du Gouvernement était de mettre ces deux chaînes, qualifiées par la ministre de la culture et de la communication de référence majeure du secteur audiovisuel public, à l'abri de la régulation budgétaire, celle-ci étant destinée à peser sur France Télévision. Il a noté que le budget de la Sept Arte augmenterait de 7,3 % et celui de La Cinquième de 6,7 %, rappelant que ces deux chaînes bénéficieraient d'un montant très significatif de mesures nouvelles. C'est ainsi qu'une dotation de 22,5 millions de francs est prévue en faveur de la banque de programmes et de services de La Cinquième afin de permettre le passage à la phase de commercialisation des services, selon l'explication donnée par la ministre, alors même que l'audition de M. Jérôme Clément par la commission a montré que ce projet restait expérimental. Le rapporteur

pour avis a estimé qu'un projet aussi crucial pour le développement de l'éducation et de la formation à distance ne devait pas être exécuté sans préparation ni stratégie, au risque de déconvenues potentiellement désastreuses compte tenu de la nécessité de convaincre le monde enseignant de la pertinence pédagogique des nouvelles technologies.

**M. Jean-Paul Hugot, rapporteur pour avis**, a aussi noté que les économies budgétaires qui avaient été à l'origine du projet de fusionner la Sept Arte et La Cinquième, ne seraient pas réalisées en 1997. Il y a bien eu, de la part du président commun des deux chaînes, un effort de recomposition des structures qui s'est surtout traduit par la nomination de responsables de la Sept aux postes clé de La Cinquième, et dont l'impact budgétaire ne pourra être très sensible ; en revanche, les économies plus significatives attendues d'une meilleure circulation des programmes entre les deux antennes, et entre celles-ci et celle de France Télévision, préconisée par le rapport Bloch-Lainé, seront minimes, faute vraisemblablement d'une véritable volonté de progresser dans ce sens. Le rapporteur pour avis a préconisé d'orienter la Sept Arte et La Cinquième vers la mobilisation systématique des ressources en programmes de France Télévision, qui devrait rester le véritable pôle du service public. Il a regretté à cet égard que France 2 et France 3 ne reçoivent pas, dans le projet de budget, les moyens d'une stratégie plus dynamique, spécialement en matière de développement du numérique.

Constatant le caractère contestable des priorités du projet de budget, faute peut-être pour le Gouvernement d'avoir engagé une réflexion sur les missions du service public dans le cadre du projet de loi annoncé sur la communication audiovisuelle ou, tout au moins, dans le cadre de la modification, elle aussi annoncée, des cahiers des charges des chaînes, **M. Jean-Paul Hugot, rapporteur pour avis**, a proposé à la commission de donner un avis

défavorable à l'adoption du projet de budget de la communication audiovisuelle pour 1998.

Un débat s'est alors instauré.

**M. Michel Pelchat** a posé la question de l'évolution du système de la redevance. Les futurs modes de réception des programmes de télévision, tels que les moniteurs d'ordinateurs, n'y seront pas soumis. Or l'avenir de l'audiovisuel public serait compromis si la redevance était remplacée par des ressources budgétaires.

Il a porté un jugement critique sur le rapprochement des fichiers de la taxe d'habitation et du fichier de la redevance, estimant que les prévisions de recettes supplémentaires attendues de ce rapprochement ne seraient pas réalisées et qu'il en résulterait nécessairement une augmentation de la part de la publicité dans le financement des budgets des organismes publics en 1998.

Il a estimé que l'application anticipée de la fusion de la Sept Arte et de La Cinquième, avec la nomination d'un président commun, avait créé une situation juridique extravagante, spécialement concernant le statut du personnel.

Il a regretté que rien ne soit fait en faveur du développement de la diffusion hertzienne terrestre numérique, du développement de la radio numérique, de l'amélioration des conditions de fonctionnement du CSA, du câble, estimant que l'absence de prise en compte de ces problèmes à l'occasion de la procédure budgétaire traduisait une regrettable carence du Gouvernement.

**Mme Danièle Pourtaud** s'est félicitée de l'augmentation de la part des ressources publiques dans le financement des organismes audiovisuels et a espéré que le Sénat soutiendrait cette évolution. Elle a exprimé sa surprise à l'égard de la critique par le rapporteur pour avis du traitement favorable réservé à La Cinquième et la Sept Arte, estimant qu'il s'agissait d'un rattrapage des mesures qui avaient frappé les programmes de ces chaînes dans le budget de 1997, et que les sommes supplémentaires allouées

l'année prochaine seraient directement répercutées vers le secteur de la production.

Elle a rappelé, pour le regretter, que le précédent Gouvernement avait anticipé dans le budget de 1997 une fusion qui n'avait été ni débattue ni votée par le Parlement.

Elle a justifié la poursuite de la réflexion du Gouvernement sur le contenu du projet de loi sur la communication audiovisuelle annoncé, en mettant en avant la nécessité d'étudier de façon approfondie, compte tenu de l'ampleur des enjeux, les mesures à prendre. Elle a estimé que dans ces conditions le report du dépôt du projet de loi était justifié.

Elle a enfin relevé quelques insuffisances dans le projet de budget, en particulier l'absence de mesures nouvelles permettant à France 2 et à France 3 de poursuivre le développement de chaînes thématiques telles que la chaîne des régions, et elle a exprimé son accord sur la nécessité de réaliser une programmation pluri-annuelle des ressources afin de faciliter le développement industriel des organismes publics.

**M. André Diligent** a demandé au rapporteur pour avis si les encaissements de recettes publicitaires de France 3 étaient très en retard par rapport aux prévisions. Il a regretté que les mesures d'audience n'aient pas une dimension qualitative, et il a enfin estimé qu'il serait utile d'effectuer une véritable " mise à plat " de l'ensemble des problèmes posés par l'évolution de l'audiovisuel public.

**Mme Danièle Pourtaud**, reprenant la parole, a demandé s'il était légitime que les chaînes hertziennes privées en clair soient diffusées par satellite de façon cryptée et où en étaient les négociations en cours pour la conclusion d'accords de " simulcrypt ".

**M. Michel Pelchat** a estimé qu'à cet égard la solution idéale serait que les chaînes publiques diffusées par satellite puissent être reçues avec une seule parabole.

En réponse aux questions des intervenants, **M. Jean-Paul Hugot, rapporteur pour avis**, a présenté les observations suivantes :

- les interventions des membres de la commission ont montré que la présentation d'un projet de loi modifiant la loi sur la liberté de communication revêtait un caractère d'urgence ;

- l'évolution du régime juridique de la redevance va poser des problèmes difficiles avec la diversification des modes de réception des programmes télévisés. D'ores et déjà, le Gouvernement allemand a exonéré les écrans d'ordinateurs de la redevance ;

- le rapprochement des fichiers de la taxe d'habitation et de la redevance a été autorisé en 1996 ; il semble avoir eu un effet positif sur l'assiette de la redevance ;

- le rapport Bloch-Lainé sur l'audiovisuel public avait préconisé la réalisation d'économies dans les budget d'Arte et de La Cinquième grâce à la meilleure circulation des programmes à l'intérieur de l'ensemble du secteur public. Cette orientation n'a guère été suivie ;

- le développement du câble et la révision des pouvoirs du CSA mériteraient des initiatives rapides, c'est cependant une question qui déborde le cadre de l'examen du projet de budget, ce qui ne fait que confirmer l'urgente nécessité d'un projet de loi sur la communication audiovisuelle ;

- la part de financement public des organismes audiovisuels baissera en fait en 1998 de quelques dixièmes de points par rapport à 1997 ;

- les négociations sur le " simulcrypt " progressent entre les opérateurs intéressés sans que la commission dispose d'informations sur leur degré d'avancement ;

- le président de France Télévision a indiqué que les recettes publicitaires de France 3 avaient fortement fléchi par rapport aux objectifs budgétaires jusqu'à ces dernières semaines. Un rattrapage semble cependant se profiler ;

- l'élaboration d'un audimat " qualitatif " est une revendication ancienne des chaînes à faible taux d'audience. Cette question pourrait faire l'objet d'une réflexion plus approfondie que cela n'a été le cas jusqu'à présent ;

- une mesure nouvelle de 15 millions de francs est prévue dans le budget de Radio France en faveur de la radio numérique DAB (digital audio broadcasting) ;

- un audit est en cours sur le contenu et les perspectives de la radio pour les jeunes de Radio France.

**Mme Danièle Pourtaud** a précisé à cet égard, en qualité de membre du conseil d'administration de Radio France, que le développement de la radio pour les jeunes était actuellement limité par la difficulté de trouver de nouvelles fréquences et par celle d'augmenter un budget qui atteint déjà 25 millions de francs.

**M. Jean-Paul Hugot, rapporteur pour avis**, a noté que le rapport Bloch-Lainé avait mis en évidence la difficulté qu'éprouve Radio France à redéployer ses moyens vers des actions nouvelles.

Au terme de cette discussion, la commission a décidé de donner **un avis défavorable à l'adoption des crédits de l'audiovisuel public pour 1998.**

La commission a ensuite procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Alain Gérard sur les crédits de la presse pour 1998.**

**M. Alain Gérard, rapporteur pour avis**, a noté que les aides directes à la presse diminueraient de 1,03 % en 1998 par rapport à la loi de finances de 1997, les crédits s'établissant à 246,3 millions de francs. Il a estimé que cette évolution légèrement négative s'inscrivait dans une tendance au repli des aides directes lancée avec le gel de 15 % des crédits opérés en 1996, dont le Sénat avait partiellement rattrapé les effets en portant les crédits du budget de 1997 de 230,2 millions de francs à 248,8 millions de francs.

Il a ensuite présenté l'évolution des différentes catégories d'aides :

- les crédits de remboursement à la SNCF des réductions de tarifs accordées à la presse diminueront de 32,3 % et représenteront 95 millions de francs. Le taux de la compensation versée pour les quotidiens restera fixé à 70 % du tarif, le taux de compensation appliqué pour les autres publications étant abaissé à 22 % du tarif. **M. Alain Gérard, rapporteur pour avis**, a estimé cette évolution conforme au recentrage souhaitable des aides sur la presse d'information générale et politique ;

- les crédits d'allègement des charges de télécommunications des entreprises de presse diminueront de 47 % pour s'établir à 13,8 millions de francs. Rappelant que le ministre avait justifié ce repli en invoquant l'archaïsme supposé d'un système établi à une époque où le coût du téléphone était élevé, **M. Alain Gérard, rapporteur pour avis**, a rappelé que cette aide était très concentrée sur la presse régionale et locale d'information générale et politique, qu'elle favorisait l'utilisation en interne des nouvelles techniques de l'information, et a exprimé la crainte que la diminution du remboursement des charges téléphoniques n'alourdisse les charges de la presse régionale et locale, si le pari de la baisse des coûts devait se révéler excessivement optimiste ;

- le fonds d'aide au multimédia recevra une dotation de 15 millions de francs ;

- le fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger restera doté de 21,5 millions de francs ;

- les crédits d'aide au portage augmenteront très sensiblement : + 233 % en ce qui concerne la compensation des charges sociales de portage des quotidiens nationaux et + 200 % en ce qui concerne l'aide générale au développement du portage. Le rapporteur pour avis a approuvé ces fortes augmentations de crédits, le portage étant une forme particulièrement intéressante de distribution de la presse quotidienne ;



- le fonds d'aide aux quotidiens nationaux à faibles ressources publicitaires augmentera de 21 %, et le fonds d'aide aux quotidiens, régionaux, départementaux et locaux à faibles ressources en petites annonces sera maintenu à son niveau de 1997 ;

- enfin, les crédits du fonds d'aide à la distribution de la presse hebdomadaire régionale augmenteront de 14,3 % en 1998.

**M. Alain Gérard, rapporteur pour avis**, a ensuite évoqué l'évolution des aides indirectes à la presse : l'aide au transport postal régressera de 50 millions de francs pour s'établir à 1,850 milliard de francs, et les souscriptions d'abonnement à l'Agence France Presse augmenteront de 1,7 %.

Il a aussi rappelé l'importance des aides non budgétaires, indiquant que le montant total des aides budgétaires indirectes et des aides non budgétaires à la presse s'était élevé en 1996 à 7,73 milliards de francs.

**M. Alain Gérard, rapporteur pour avis**, a ensuite informé la commission de l'initiative prise par l'Assemblée nationale d'instituer une taxe de 1 % du montant hors TVA des dépenses ayant pour objet, d'une part, l'édition ou la distribution d'imprimés publicitaires, à l'exception des publications touristiques, d'autre part, les annonces et insertions dans les journaux gratuits. Il a indiqué que les assujettis à cette taxe seraient les annonceurs soumis au régime réel normal de la TVA, c'est-à-dire les entreprises et organismes effectuant un chiffre d'affaires supérieur à 5 millions de francs, ou à 1,5 million de francs pour les entreprises prestataires de services. Cette taxe est créée de façon permanente et son produit a été évalué à 300 millions de francs par an. L'objectif est de financer le plan d'aides à la modernisation des quotidiens ainsi que des hebdomadaires locaux, dont le ministre de la communication a annoncé dernièrement le lancement sur une durée de quatre à cinq ans.

Le rapporteur pour avis a approuvé l'institution d'une taxe sur la publicité hors média imprimée pour financer la modernisation de la presse quotidienne et de la presse régionale hebdomadaire. Il semble en effet que la publicité hors média tende graduellement à capter près des deux tiers des investissements publicitaires, les médias en recevant encore quelque 36 %. La part de marché de la presse écrite a régulièrement décliné passant de 51,1 % en 1992 à 47,3 % en 1996.

**M. Alain Gérard, rapporteur pour avis**, a estimé cependant nécessaire de mieux préciser la portée du mécanisme institué par l'Assemblée nationale. Il conviendrait, en particulier, de ne pas le pérenniser au-delà de la durée d'application du plan de modernisation, afin de ne pas organiser un transfert permanent susceptible de conduire à une débudgétisation des aides de l'Etat à la presse. La taxe sur le hors média doit être comprise comme le financement d'une action précise à durée limitée.

Il a aussi estimé que la définition de l'assiette aurait deux conséquences contestables. D'une part, les entreprises par correspondance seraient soumises à la taxe, en ce qui concerne la distribution des catalogues, alors qu'il s'agit pour elles de l'exercice normal de leur activité commerciale. D'autre part, l'Assemblée nationale a exclu les publications touristiques, exonérant ainsi les professionnels du tourisme alors que son objectif était d'exonérer les seuls syndicats d'initiative et offices du tourisme. **M. Alain Gérard, rapporteur pour avis**, a estimé possible de réaliser cet objectif sans octroyer aux voyageurs une exonération injustifiée.

Il a noté que les " petits annonceurs " ne seraient pas assujettis. Il a aussi relevé le fait que les personnes morales de droit public et les organismes sans but lucratif, assujettis à la TVA pour leurs activités commerciales occasionnelles, seraient assujettis à la nouvelle taxe si le chiffre d'affaires effectué dans le cadre de ces activités commerciales était supérieur aux seuils d'application du régime réel normal de la TVA. Il a noté que dans ce cas, la

taxation porterait sur l'ensemble des dépenses de promotion hors média de ces organismes, y compris celles qui n'ont aucun lien avec les activités commerciales justifiant leur assujettissement à la taxe. Il a estimé nécessaire de corriger cet effet pervers du mécanisme adopté par l'Assemblée nationale.

Il a enfin jugé que le produit de la taxe sur le hors média imprimé devait être en rapport avec le besoin de financement du plan de modernisation de la presse quotidienne et de la presse hebdomadaire d'information régionale, et qu'il convenait de fixer le taux en conséquence.

Il a conclu son exposé en annonçant qu'il envisageait de proposer à la commission l'adoption d'un amendement en fonction de ces observations.

Revenant sur les crédits de la presse pour 1998, il a enfin indiqué que compte tenu de l'appréciation mitigée qu'il avait portée sur l'évolution des aides, et regrettant en particulier la diminution excessive des crédits de remboursement des charges téléphoniques, il proposait à la commission de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption ou le rejet des crédits de la presse pour 1998.

Un débat s'est alors engagé.

**M. André Diligent** a demandé si les catalogues de vente par correspondance entraient dans le champ de l'application de la taxe sur le hors-média imprimé et quelles seraient les incidences du plan de modernisation pour un journal " moyen ".

**Mme Danièle Pourtaud** a indiqué qu'elle avait cru constater que les aides directes à la presse étaient stabilisées et non en régression en 1998. Elle a estimé que la forte baisse des tarifs constatée l'an dernier, et qui se prolongerait vraisemblablement l'année prochaine, justifiait la baisse du remboursement des communications téléphoniques. Elle s'est déclarée en accord avec le rapporteur pour approuver le début de réorientation des aides et a souligné l'effort en faveur de l'aide au portage. Elle a estimé qu'après une phase d'expérimentation en 1997, il

était opportun d'augmenter sensiblement l'aide au multi-média. Elle a enfin justifié le lancement d'une consultation pour déterminer les modalités d'un plan d'aides à la modernisation et à la presse en rappelant l'interruption prématurée, en avril dernier, des travaux de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur la presse écrite.

Elle a enfin salué l'initiative prise par l'Assemblée nationale pour taxer la publicité sur le hors-média imprimé, rappelant le déplacement croissant des investissements publicitaires vers ce type de support, et notant le caractère indispensable de la ressource publicitaire pour le financement de la presse. Elle s'est prononcée pour une extension de l'affectation du produit de cette taxe aux radios commerciales locales indépendantes et aux télévisions locales du câble, qui participent à l'information locale et dont les recettes publicitaires sont restreintes. Elle a estimé qu'il ne fallait, en conséquence, pas réduire le produit de la nouvelle taxe mais diversifier ses bénéficiaires.

**M. James Bordas** a noté que les réductions de crédits l'emportaient dans le projet de budget sur les augmentations. Il a demandé qui supporterait les conséquences de la réduction des crédits de remboursements des réductions de tarifs de la SNCF, s'est félicité de la stabilité des crédits d'aide à l'exportation de la presse, et s'est inquiété du coût éventuel de perception de la taxe sur le hors-média.

**M. Ambroise Dupont** a demandé pourquoi l'affichage n'était pas compris dans l'assiette de la nouvelle taxe.

**M. Alain Gérard, rapporteur pour avis**, a présenté les informations suivantes, en réponse aux intervenants :

- un des objectifs de l'amendement qu'il prépare est d'exonérer de la taxe sur le hors-média les catalogues de vente par correspondance ;

- la diminution des tarifs téléphoniques risque de ne pas être à la hauteur de la réduction de 47 % du crédit de remboursement des charges de télécommunications ;

- le fonds d'aide au multimédia sera financé cette année, contrairement à l'année précédente, par des crédits budgétaires ;

- la diminution du remboursement des réductions de tarifs SNCF sera supportée essentiellement par la presse périodique ;

- la taxe sur le hors-média sera recouvrée par les services fiscaux chargés du recouvrement de la TVA ;

- le produit de la taxe sur le hors-média a été évalué à 300 millions de francs par l'Assemblée nationale ;

- l'affichage n'entre pas dans le champ d'application de la nouvelle taxe parce qu'il fait partie des médias traditionnels. Il s'agit, d'autre part, d'un secteur fragile qui supporterait difficilement une augmentation de ses coûts.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé de s'en remettre à **la sagesse du Sénat pour l'adoption ou le rejet des crédits d'aides à la presse pour 1998.**

Le **président Adrien Gouteyron** a ensuite pris la parole pour souligner que la commission ne pouvait se désintéresser du problème que posait, pour les journalistes, les artistes et les auteurs, la modification par l'Assemblée nationale de l'article 9 de la première partie du projet de loi de finances et le maintien de l'application, à partir de l'imposition des revenus de 1997, du dispositif de suppression progressive de la déduction forfaitaire supplémentaire pour frais professionnels. Pour ces catégories de contribuables, en effet, cette suppression pose un problème sérieux, d'une part parce qu'elle équivaut à la perte d'un "revenu indirect" compensant partiellement le bas niveau de leurs rémunérations, d'autre part parce que les modalités d'application du régime de la déduction des frais réels sont très mal adaptées à la nature et à la diversité des frais professionnels souvent très importants qu'elles supportent. Elle nécessitera donc des mesures de compensation qui devront être négociées entre l'Etat et les professions concernées. Lorsqu'il avait été adopté à la fin de 1996, le dispositif prévu par la loi de finances pour 1997

laissait à cet effet un délai d'un an avant la baisse progressive du plafond de la déduction. Mais les concertations entamées au début de cette année ont été interrompues, le nouveau Gouvernement ayant prévu de revenir sur ce dispositif.

Jugeant nécessaire de permettre la reprise et l'aboutissement de ces concertations avant toute modification du régime fiscal applicable aux journalistes, aux artistes, aux écrivains et aux compositeurs, le **président Adrien Gouteyron** a proposé à la commission d'adopter un amendement tendant d'une part à supprimer les déductions forfaitaires supplémentaires pour frais professionnels et, d'autre part, à repousser d'un an, pour les membres de ces professions, l'extinction progressive de ces déductions.

Soulignant que cet amendement, qui satisferait à l'exigence d'une définition législative de l'assiette et du taux de l'impôt, pourrait représenter une solution d'équilibre entre le texte initial du projet de loi de finances et la position prise par l'Assemblée nationale, il a précisé que, dans son esprit, son adoption et son dépôt ne devraient pas empêcher la commission de se rallier, le cas échéant, à une autre proposition susceptible de remédier aux graves inconvénients du texte adopté par l'Assemblée nationale.

**Mme Danièle Pourtaud** a exprimé son accord avec l'objet de l'amendement proposé. Elle s'est toutefois inquiétée de son champ d'application, soulignant que le régime actuel de déduction forfaitaire supplémentaire bénéficiait à d'autres salariés des entreprises de spectacle que les seuls artistes. Elle a relevé qu'il était tenu compte de cet avantage fiscal pour déterminer la base des cotisations sociales, et que les professionnels qui en bénéficiaient recevaient en contrepartie des retraites moins élevées. Elle a enfin considéré qu'un retour pur et simple aux dispositions du projet de loi de finances initial serait préférable au dispositif proposé par l'amendement, qui maintient le principe de la dégressivité du forfait.

S'étonnant que des entreprises puissent bénéficier de réductions de cotisations sociales patronales en raison de la déduction fiscale accordée à leurs salariés, et que les prestations de retraite servies à ces derniers puissent être calculées sur une autre base que le salaire déclaré, **M. James Bordas** a dit approuver le dispositif proposé par le président Adrien Gouteyron.

Répondant à Mme Danièle Pourtaud, le **président Adrien Gouteyron** a précisé que le texte de l'amendement ne modifiait pas la définition des professionnels du spectacle pouvant bénéficier de la déduction forfaitaire supplémentaire. Il a également souligné que le maintien d'un calendrier dégressif permettrait de ne pas retarder indéfiniment la suppression, dans son principe souhaitable, d'un régime de déduction que le Gouvernement actuel n'entend d'ailleurs pas perpétuer, le report d'un an de l'application de cette dégressivité semblant suffisant pour trouver des compensations dans les cas où elles sont nécessaires.

Reprenant la parole, **Mme Danièle Pourtaud** a rappelé que la dégressivité du plafond de l'abattement avait pour contrepartie, dans la loi de finances pour 1997, la baisse programmée de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

Le **président Adrien Gouteyron** en est convenu, mais a estimé qu'il paraissait de bonne méthode d'assigner un délai à la concertation nécessaire entre le Gouvernement et les professions concernées, notant qu'il resterait toujours possible de prolonger ce délai s'il s'avérait trop court.

A l'issue de ce débat, **la commission a adopté l'amendement proposé par son président**, les commissaires du groupe socialiste s'abstenant en raison de leur préférence pour un retour au texte initial du projet de loi de finances.

La commission a enfin **examiné le rapport pour avis de M. Ambroise Dupont** sur les crédits pour 1998 de l'environnement.

En introduction à son propos, **M. Ambroise Dupont, rapporteur pour avis**, a rappelé que, pour la première fois dans l'histoire des institutions gouvernementales, le ministère de l'environnement et celui de l'aménagement du territoire se trouvaient réunis sous l'autorité d'un même ministre et a souligné que si les enjeux d'un tel rapprochement semblaient évidents, les modalités n'en avaient pas encore été précisées.

Il a indiqué que les crédits de l'environnement -qui connaissaient un sort moins favorable que ceux de l'aménagement du territoire- s'élèveront en 1998 à 1.885,5 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement, en augmentation de 0,9 % par rapport à 1997.

Rappelant que le ministère de l'environnement ne finançait qu'une faible part de la politique de l'environnement, il a souligné que les crédits qui lui étaient affectés représentaient seulement 16,74 % de l'effort de l'Etat en faveur de l'environnement, qui progresse globalement de 5 % par rapport à 1997. Il a indiqué, par ailleurs, que les ressources propres des établissements placés sous la tutelle du ministère étaient plus de neuf fois supérieures à son budget et que les dépenses réalisées par les collectivités locales représentaient 90 % des dépenses publiques engagées au titre de la protection et de la gestion de l'environnement.

C'est donc en tenant compte de ces données qu'il convenait d'analyser l'évolution des crédits consacrés aux actions conduites par le ministère.

Les crédits d'administration générale progressent de 2,12 %, en raison notamment de la création de 34 emplois. Le rapporteur pour avis a considéré que, compte tenu de la vocation d'administration de mission du ministère de l'environnement, cette augmentation des effectifs n'était pas pleinement justifiée dans un contexte de rigueur financière.



Les crédits consacrés à la connaissance et à la protection de l'environnement augmentent de 8,9 % en moyens de paiement et de 37,3 % en autorisations de programme. Commentant ces chiffres, le rapporteur pour avis s'est étonné de l'ampleur de l'augmentation des dotations affectées aux associations et s'est inquiété des critères d'attribution des moyens nouveaux en l'absence de formulation précise des obligations des associations subventionnées.

En ce qui concerne les actions liées à la protection de l'eau, principalement consacrées à la mise en oeuvre de deux plans décennaux : le plan " Loire-Grandeur nature " et le plan de restauration des rivières, les moyens de paiement diminuent de 12 % tandis que les autorisations de programme sont reconduites en francs courants. Le rapporteur pour avis a indiqué, pour le regretter, que, comme en 1997, un fonds de concours des agences de l'eau et des transferts de crédits provenant des ministères de l'agriculture et de l'équipement seraient nécessaires pour permettre à l'Etat de respecter ses engagements au titre de ces programmes pluriannuels.

L'évolution des crédits affectés à la prévention des pollutions et des risques, qui progressent de 0,78 % en moyens de paiement et diminuent de 13,25 % en autorisations de programme , traduit la diminution des dotations consacrées au financement de la loi sur l'air. Afin d'atteindre le niveau de financement exigé par l'application de la loi, ces moyens seront complétés en 1998 par des ressources provenant de la taxe parafiscale sur la pollution atmosphérique. Le rapporteur pour avis a fait observer que cette démarche fondée sur une débudgétisation croissante s'apparentait à celle retenue pour l'exécution des programmes décennaux engagés au titre de la politique de l'eau.

Les crédits consacrés à la recherche enregistrent une diminution de 4,79 % en 1998, afin de tenir compte de leur sous-consommation au cours des exercices précédents.

Avant d'aborder la présentation des crédits consacrés à la protection de la nature et des paysages, le rapporteur pour avis a indiqué que, conformément à la tradition de la commission d'examiner chaque année un aspect particulier de la politique de l'environnement, son rapport écrit serait centré sur la politique des paysages et qu'à cette occasion, il s'était penché plus particulièrement sur les conditions de création de la Fondation du patrimoine, et de sa participation à la préservation du patrimoine non bâti.

Les crédits consacrés à la protection de la nature et des paysages connaissent une progression sensible, de 6,6 % en dépenses ordinaires et de 4 % en autorisations de programme, mais qui s'accompagne d'une augmentation considérable du nombre des espaces protégés. En effet, est envisagée la création de trois nouveaux parcs nationaux, dont le parc de la forêt guyanaise qui devrait se révéler extrêmement coûteux. La politique des réserves sera poursuivie sur un rythme accéléré en 1998, 14 réserves étant susceptibles d'être constituées en 1998 contre 7 en 1997. Bien que la progression des crédits ne permette pas d'améliorer de manière décisive la contribution de l'Etat aux budgets des parcs naturels régionaux, deux nouveaux parcs seront classés l'an prochain.

Le rapporteur pour avis a fait observer que cette augmentation du nombre des espaces protégés entraînait pour l'Etat des charges de fonctionnement et d'investissement qu'il lui faudrait assurer au fil des ans, afin de permettre la poursuite de leur gestion dans des conditions satisfaisantes. Rappelant que les instruments de protection de la nature mis en oeuvre par le ministère étaient perfectibles, il a souhaité que l'approfondissement des réalisations dans les espaces existants soit préféré à une extension de leur nombre mal maîtrisée en termes budgétaires.

Le rapporteur a souligné que l'évolution de la politique des paysages rendait nécessaire une participation plus active des citoyens afin de remédier aux lacunes de l'action des collectivités publiques et que la création de la

Fondation du patrimoine par la loi du 2 juillet 1996 avait pour vocation de répondre à ce constat en offrant à l'initiative privée un vecteur de mobilisation.

Il a indiqué que la constitution de la Fondation, qui s'est effectuée en l'absence de tout soutien financier logistique de l'Etat, avait été plus difficile que ne le laissait supposer les travaux préparatoires de la loi. Le mode de fonctionnement de la Fondation retenu par son conseil d'administration diffère sensiblement du schéma initial prévu par le législateur. Il repose sur une organisation largement décentralisée s'appuyant, au niveau départemental comme au niveau régional, sur la mobilisation des entreprises et des associations. Les actions engagées seront financées, non grâce au capital de la Fondation mais grâce à des appels à financement lancés pour chaque opération retenue par la Fondation. Le rapporteur pour avis a fait observer que la réussite du programme ambitieux retenu par la commission nécessitait la mise en place d'un partenariat entre la Fondation et les structures administratives de l'Etat. Ce dernier, jusqu'ici inexistant, apparaît nécessaire pour que la Fondation puisse user des prérogatives dont la loi l'a dotée et investir la totalité du champ d'action qui lui est dévolu, en particulier le patrimoine non bâti. Il a indiqué, en effet, que le patrimoine naturel n'avait pas été encore pris en compte par la Fondation du patrimoine en raison des réticences dont avaient fait preuve les associations oeuvrant en ce domaine et des difficultés qu'elle avait eu à élaborer des projets le concernant.

En conclusion de son exposé, **M. Ambroise Dupont, rapporteur pour avis**, a proposé à la commission de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption ou le rejet des crédits pour 1998 de l'environnement.

Un débat s'est ensuite instauré.

**M. James Bordas** a manifesté son accord avec les analyses du rapporteur relatives aux risques entraînés par la débudgétisation du financement de la politique de

l'environnement, à l'insuffisante maîtrise financière de la politique des paysages et à la nécessité de favoriser l'action de la Fondation du patrimoine pour la préservation du patrimoine naturel.

**M. Daniel Eckenspieller** a rappelé le coût des investissements réalisés par les collectivités locales pour la collecte et le traitement des ordures ménagères. Il s'est interrogé sur les possibilités de ramener le taux de la TVA applicable à ces activités du taux normal au taux réduit de 5,5 %, qui s'applique déjà aux dépenses d'assainissement des eaux.

**M. Adrien Gouteyron, président**, a souligné que l'élaboration des schémas départementaux d'élimination des déchets suscitait de nombreuses interrogations sur les modalités de traitement à mettre en oeuvre. A cet égard, il s'est inquiété des conditions d'application de l'arrêté du 9 septembre 1997 qui conditionne le maintien des décharges existantes après le 1er juin 1999 à la réalisation d'une étude de mise en conformité à partir de laquelle seront déterminées les conditions de la poursuite de l'exploitation.

En réponse aux intervenants, **M. Ambroise Dupont, rapporteur pour avis**, a considéré qu'un abaissement du taux de la TVA applicable au traitement et à la collecte des déchets serait justifié. Il a indiqué que le calendrier fixé pour l'élaboration des plans départementaux d'élimination des déchets demeurerait applicable, et noté que leurs modalités de mise en oeuvre soulevaient la question de l'opportunité de la solution de l'incinération, préconisée jusqu'alors. Rappelant que la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement, lorsqu'elle avait été entendue par la commission, avait envisagé la possibilité du recours aux décharges contrôlées notamment dans les zones faiblement peuplées, il a souhaité que l'ensemble des solutions de traitement des déchets soient examinées afin que les collectivités locales disposent d'une information suffisante en la matière.

Reprenant la parole, **M. James Bordas** s'est interrogé sur la possibilité de recourir, dans les décharges, à des emplois-jeunes pour assurer le triage des déchets. Par ailleurs, il a souligné que le développement du tri sélectif achoppait sur la difficulté de commercialiser la totalité des produits recyclés.

Le rapporteur pour avis a indiqué que, compte tenu de l'amélioration des conditions d'exploitation des décharges, il était, en effet, dans certains cas possible d'envisager leur maintien.

Suivant la proposition de son rapporteur pour avis, la commission a alors décidé de s'en remettre à **la sagesse du Sénat pour l'adoption ou le rejet du projet de budget de l'environnement pour 1998.**

**Jeudi 13 novembre 1997 - Présidence de M. Adrien Gouteyron, président.** - La commission a **examiné le rapport pour avis de M. Marcel Vidal sur les crédits pour 1998 du cinéma et du théâtre dramatique.**

Après avoir évoqué les auditions auxquelles il avait été procédé dans le cadre de la préparation de son rapport, **M. Marcel Vidal, rapporteur pour avis**, a introduit son exposé en présentant les principales évolutions ayant affecté l'économie du cinéma au cours de l'année 1996.

Rappelant que dans les années 80 l'industrie cinématographique française avait été confrontée à une crise importante, il a indiqué qu'elle connaissait de nouveau une phase de croissance. Pour la quatrième année consécutive, la fréquentation s'est accrue et a atteint, en 1996, 136 millions de spectateurs, la part de marché des films français s'élevant à 37,5 % des entrées. Le nombre de salles a également augmenté pour la troisième année consécutive : 233 nouvelles salles de cinéma ont été recensées en 1996. La moitié de ces ouvertures de salles résulte de l'implantation d'établissements classiques dans des communes de moins de 30.000 habitants, l'autre moitié étant due à l'ouverture de multiplexes. Il a indiqué, à ce

propos, qu'un premier bilan sur le développement des multiplexes avait été établi par les services du ministère de la culture.

Estimant que les performances du cinéma français portaient à l'optimisme, il a toutefois jugé qu'il fallait rester prudent, l'équilibre de ce secteur étant fragile. Il a souligné que l'industrie cinématographique française était, en effet, aujourd'hui confrontée au développement des télévisions numériques, à l'intégration et à la concentration croissante des entreprises de l'audiovisuel et du cinéma, et à la déréglementation des échanges dans le secteur de l'audiovisuel et de la culture. Observant que ces mutations suscitaient de nombreuses interrogations, il s'est demandé si le développement des chaînes de télévision numériques en Europe bénéficierait à la production française ou s'il renforcerait l'hégémonie du cinéma américain. Il s'est également interrogé sur les moyens d'accompagner la modernisation des salles et le développement des multiplexes, tout en préservant les salles indépendantes des centres-villes et les salles d'art et d'essai. Il a indiqué dans cette perspective qu'un des objectifs majeurs de la politique du cinéma était de concilier la modernisation de l'industrie cinématographique française et le maintien du pluralisme.

**M. Marcel Vidal, rapporteur pour avis**, a ensuite présenté les crédits affectés au cinéma dans le projet de loi de finances pour 1998. Le budget du cinéma s'élève à 1,59 milliard de francs, en progression de 4,6 % par rapport à 1997. Sur ce total, 1,28 milliard de francs, soit près de 80 %, sont issus de la section cinéma du compte d'affectation spéciale du Trésor destiné au soutien de l'industrie cinématographique et audiovisuelle. Les 308 millions de francs restants proviennent des dotations du ministère de la culture. L'ensemble de ces moyens seront consacrés d'une part au soutien financier de l'industrie cinématographique et, d'autre part, à des actions culturelles en faveur de la formation, du patrimoine ou de la promotion du cinéma en France et à l'étranger.

Pour ce qui est du soutien financier à l'industrie cinématographique, la répartition des crédits pour 1998 est stable par rapport à 1997 : 44 % des crédits sont affectés au soutien à la production, 32 % au soutien à l'exploitation des salles, 6 % au soutien à la distribution. Globalement, les crédits du compte de soutien affectés à ces secteurs progressent de 5 %. Une mesure nouvelle de 20 millions de francs est destinée aux exploitants indépendants situés dans les zones d'influence des multiplexes, et à la rénovation de salles de cinéma parisiennes. En revanche, les crédits affectés au soutien automatique à l'exploitation diminuent en raison de la réforme prévue du barème de cette aide. Dans le secteur de la production, la dotation destinée à l'avance sur recettes reste stable à 121 millions de francs.

En ce qui concerne l'action culturelle en faveur du patrimoine cinématographique, **M. Marcel Vidal, rapporteur pour avis**, a souligné que les crédits affectés à la politique de conservation et de restauration du patrimoine cinématographique s'élèvent à 52 millions de francs contre 46 millions de francs en 1997, soit une progression de 13 %. Après avoir précisé qu'aucun crédit n'était prévu pour la réalisation du Palais du cinéma mais que le projet semblait toutefois maintenu, il a estimé que la politique de collecte et de restauration des films devait s'accompagner d'une action plus volontariste en matière de diffusion et de valorisation du patrimoine auprès du grand public. Il a indiqué, à ce propos, que la ministre de la culture s'était engagée à renforcer les moyens affectés à la cinémathèque qui devrait être installée dans le palais de Tokyo.

Il a ensuite indiqué que les crédits affectés à l'initiation à travers les programmes " Collège au cinéma ", " Lycée au cinéma ", les bacs A3 option cinéma et autres mesures de sensibilisation s'élèvent à 27 millions de francs, en augmentation de 2,7 millions de francs par rapport à 1997. En matière de formation professionnelle, la dotation de la Fondation pour l'enseignement des métiers de l'image et du son (FEMIS) est reconduite à hauteur de

30 millions de francs. Transformée en établissement public industriel et commercial, la FEMIS est maintenue dans les studios Pathé de la rue Francoeur, qui feront l'objet d'un programme de rénovation en partenariat avec la ville de Paris.

Analysant les enjeux de la politique du cinéma pour les années à venir, il a évoqué la réforme du soutien automatique à l'exploitation des salles de cinéma envisagée par le Gouvernement. Il a indiqué que l'objectif de cette réforme était d'accroître le caractère redistributif du soutien automatique à l'exploitation et de limiter la progression des crédits qui y sont consacrés. Observant que le barème en fonction duquel cette aide était calculée avait été élaboré dans les années 60, à une époque où il s'agissait d'aider la transformation de salles uniques en complexes multisalles, il a estimé qu'elle avait favorisé la modernisation du parc de salles mais aussi la concentration du secteur en profitant largement aux grands circuits d'exploitation. Il a souligné que dans un contexte marqué par le développement des multiplexes, cette réforme devrait permettre aux exploitants indépendants d'investir plus facilement dans des équipements nouveaux qui sont aujourd'hui nécessaires à leur survie. Il a enfin observé que cette réforme devrait s'accompagner d'une réflexion sur les moyens d'améliorer le fonctionnement des commissions départementales d'équipement cinématographique.

Abordant ensuite l'examen des crédits du théâtre dramatique, le rapporteur pour avis a indiqué qu'ils s'élèveraient pour 1998 à 1,55 milliard de francs, soit une progression de 11,9 % par rapport au budget voté pour 1997, mais observé que, en dehors des crédits affectés à la rénovation du théâtre de l'Odéon, cette progression était ramenée à 4,8 %, soit 66 millions de francs de crédits supplémentaires. La moitié de ces crédits supplémentaires devrait être affectée aux secteurs publics dramatiques, l'autre moitié étant consacrée à la politique en faveur de la création et de l'enseignement du théâtre dramatique.



Pour le secteur public dramatique, les subventions de fonctionnement des théâtres nationaux s'élèvent globalement à 350 millions de francs, soit une progression de 4,5 % par rapport à 1997. Les crédits affectés aux centres dramatiques nationaux et aux scènes nationales s'élèvent en 1997 à 566 millions de francs. La répartition des mesures nouvelles dont bénéficieront ces structures pour 1998 sera décidée après consultation des Directions régionales des affaires culturelles (DRAC).

**M. Marcel Vidal, rapporteur pour avis**, a ensuite indiqué que la politique de soutien aux compagnies dramatiques indépendantes devrait être poursuivie avec un budget stable par rapport à 1997, soit près de 180 millions de francs. Il s'est félicité que pour la quatrième année consécutive, les crédits affectés à ces compagnies n'aient finalement pas fait l'objet d'annulations en cours d'année. Il a souligné, en revanche, que l'incertitude quant au montant et aux dates de versement des subventions avait encore entraîné des difficultés de programmation et de trésorerie, observant qu'une partie des subventions accordées aux compagnies dramatiques profitait ainsi aux organismes bancaires. Il a estimé que cela était d'autant plus dommageable que ces retards pénalisaient plus les petites structures indépendantes que les structures plus importantes qui disposent souvent de fonds de roulement suffisants pour en amortir les effets. Il a, par ailleurs, indiqué que le théâtre privé, qui regroupe une cinquantaine de théâtres parisiens, bénéficie pour 1998 d'une subvention de près de 25 millions de francs, comme en 1997, ce qui représente 30 % des recettes du fonds de soutien pour le théâtre privé.

**M. Marcel Vidal, rapporteur pour avis**, a précisé que les crédits affectés à l'enseignement de l'art dramatique s'élèveraient pour 1998 à 68,1 millions de francs contre 63,1 millions de francs en 1997, soit une progression de 7,9 %. Ces crédits supplémentaires bénéficieront aux actions d'initiation à l'art dramatique au collège et au lycée ainsi qu'à la formation des comédiens dans les

conservatoires régionaux et nationaux. Il s'est, par ailleurs, étonné que les actions en faveur du théâtre amateur relèvent du ministère de la jeunesse et des sports, soulignant qu'il serait sans doute préférable qu'elles soient rattachées au ministère de la culture.

Il a estimé qu'en définitive le budget du théâtre dramatique pour 1998 avait deux caractéristiques majeures : une légère progression des moyens affectés à l'art dramatique, répartie de façon homogène entre les différentes structures ou types d'actions sans qu'on puisse percevoir clairement les priorités, et une plus grande déconcentration des crédits, le pourcentage des crédits déconcentrés passant de près de 30 % à un peu moins de 50 %.

Il a estimé que cette déconcentration des crédits, souhaitée par les collectivités locales, ne serait bénéfique que si le ministère accompagnait cette réforme en recentrant les missions des administrations centrales sur un travail d'évaluation, et jugé que les marges de manoeuvre laissées aux DRAC devaient avoir comme contrepartie une véritable évaluation de leur action. Il a indiqué que la déconcentration des crédits avait en outre pour corollaire une plus grande globalisation des crédits. Il a observé que si le regroupement des lignes budgétaires donnait aux DRAC une plus grande souplesse dans la gestion de leurs crédits, il nuisait cependant à la lisibilité et à la compréhension du budget lors de son examen par le Parlement. Il a, en conséquence, jugé qu'il fallait inventer des procédures permettant d'approfondir la déconcentration sans nuire à l'information ni au contrôle du Parlement. Il a enfin indiqué qu'une fusion des directions du théâtre et du spectacle vivant, de la musique et de la danse était envisagée par le ministère de la culture.

En conclusion de son exposé, **M. Marcel Vidal, rapporteur pour avis**, a proposé à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits du cinéma et du théâtre dramatique.

Un débat s'est ensuite engagé.

**M. Franck Sérusclat** a demandé si l'opposition souvent évoquée entre les multiplexes et les petites salles était pertinente dans la mesure où certains exploitants possèdent les deux types d'établissements. Observant que la part de marché des films américains en France stagnait, alors que celle des films en provenance d'autres pays tels que le Japon, l'Inde ou les pays de l'Est augmentait, il a demandé si, réciproquement, les films français étaient diffusés dans ces pays. Il s'est ensuite interrogé sur les répercussions que pourraient avoir les nouvelles technologies sur le mode de diffusion des films en salle. Il a enfin demandé quels efforts étaient menés pour soutenir les salles de cinéma installées dans les petites communes rurales.

**M. James Bordas** a souhaité savoir si le bilan de l'implantation des multiplexes en France était ou non positif. Rejoignant les propos de M. Franck Sérusclat, il a demandé s'il était justifié de consacrer 20 millions de francs de mesures nouvelles au soutien des salles de cinéma situées dans les zones d'influence des multiplexes, dans la mesure où une partie de ces salles appartient aux mêmes circuits d'exploitation que les multiplexes. Il a souhaité savoir si les crédits du ministère de la culture affectés au budget du cinéma pour 1998 étaient en progression par rapport à 1997. Il a, enfin, demandé à combien s'élevaient les crédits du ministère de la jeunesse et des sports consacrés au théâtre amateur.

**Le président Adrien Gouteyron** s'est félicité que la commission consacre un avis spécifique aux crédits du cinéma et du théâtre dramatique, ce qui permet à son rapporteur d'effectuer un travail en profondeur. Il a fait observer que les débats suscités par les multiplexes relevaient d'un débat plus général sur la concentration des circuits de distribution et d'exploitation du cinéma français. Soulignant que le théâtre amateur jouait un rôle important en milieu rural et exigeait une politique de proximité, il s'est demandé si un transfert de cette compétence des directions départementales de la jeunesse aux directions

régionales de l'action culturelle ne risquerait pas d'altérer cette politique de proximité.

En réponse aux différents intervenants, **M. Marcel Vidal, rapporteur pour avis**, a apporté les précisions suivantes :

- au niveau national, le développement des multiplexes semble avoir contribué à la reprise de la fréquentation des salles. Cependant, au niveau local, leur développement peut rompre certains équilibres urbains. Les commissions départementales d'équipement cinématographique peuvent, si les élus membres de ces commissions s'y impliquent, jouer un rôle positif dans la régulation de leur implantation ;

- la diffusion des films français à l'étranger fait l'objet d'un effort soutenu de l'association Unifrance, qui est chargée de la promotion des films français à l'étranger ;

- on observe une tendance à la réouverture des salles de cinéma des communes rurales, en particulier grâce à l'intercommunalité. L'implication des communes est cependant inégale selon les régions. Les salles de cinéma des petites communes peuvent, en outre, recevoir le soutien de l'Agence pour le développement régional du cinéma (ADRC), qui a notamment pour objet le maintien des salles de cinéma en milieu rural ;

- dans certaines villes, des petites salles de centre-ville appartiennent aux mêmes circuits d'exploitation que les multiplexes implantés dans la périphérie, ce qui peut effectivement nuire à l'efficacité de la politique menée en faveur des petites salles ;

- les crédits du ministère de la culture affectés au budget du cinéma pour 1998 progressent de 2,9 % par rapport à 1997 ;

- il a été demandé au ministre de la jeunesse et des sports d'établir un bilan de l'action de son ministère en faveur du théâtre amateur.

A l'issue de ce débat, la commission, suivant les propositions de son rapporteur, a décidé de donner **un avis favorable à l'adoption des crédits pour 1998 du cinéma et du théâtre dramatique.**

## AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

**Mercredi 12 novembre 1997 - Présidence de M. Jean Huchon, vice-président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé aux **nominations** en qualité de **rapporteurs** :**

– de **M. Bernard Joly** sur la **proposition de loi n° 45** (1997-1998) de M. Pierre Laffitte, tendant à modifier l'article L. 145-7 du **code de l'urbanisme** ;

– de **M. Gérard Larcher** sur la **proposition de résolution n° 61** (1997-1998) de M. Maurice Blin et plusieurs de ses collègues, tendant à créer une **commission d'enquête** chargée d'examiner le devenir des **grands projets d'infrastructures terrestres d'aménagement du territoire** dans une perspective de développement et d'insertion dans l'Union européenne.

La commission a ensuite procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Jean Pépin** sur les crédits consacrés à l'**aménagement du territoire dans le projet de loi de finances pour 1998**.

**M. Jean Pépin, rapporteur pour avis**, a tout d'abord rappelé que les crédits inscrits au budget de l'aménagement du territoire atteignaient 1,79 milliard de francs, en hausse de 6 % ; que les autorisations de programme s'élevaient à 1,62 milliard de francs, les moyens des services s'établissant à 88 millions de francs.

Il a précisé que les crédits de la section d'intervention du Fonds national d'aménagement du territoire (FNADT) diminuaient de 1 % et représentaient 291 millions de francs et que ceux de la section d'investissement du même fonds baissaient, tant en crédits de paiement qu'en autorisations de programme, respectivement de 1,1 et de 1,3 milliard de francs.

Il a estimé que la croissance du budget de l'aménagement du territoire s'expliquait essentiellement par la hausse des crédits de la Prime d'aménagement du territoire (PAT) tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement. Il a indiqué que cette augmentation constituait, dans une large mesure, un " effet d'annonce ", car ces crédits n'étaient jamais totalement consommés, notamment du fait des réticences des services du budget. Il a estimé que seule une volonté politique permettrait d'accroître le montant des crédits engagés au titre de la PAT. Il a d'autant plus regretté la réduction des crédits du FNADT que celle-ci ne se traduisait que par une économie très modeste.

Evoquant les problèmes techniques posés par la PAT, le rapporteur pour avis a déclaré que celle-ci n'était pas adaptée aux zones rurales et souhaité une réforme permettant l'attribution de cette prime dans toutes les zones de revitalisation rurale (ZRR). Il a mentionné les incohérences qui résultaient de l'attribution d'aides au tourisme sur la base des zonages PAT.

Il a évoqué la situation du réseau à l'étranger de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) qui emploie des coopérants et des volontaires du service national en entreprise. Il a souhaité que le projet de loi relatif aux volontariats permette de pourvoir au remplacement et au financement des postes budgétaires antérieurement occupés par des appelés du contingent.

Abordant la question des fonds qui concourent au financement de l'aménagement du territoire, le rapporteur pour avis a estimé que le Fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables (FITTVN) était probablement davantage utilisé comme un outil de débudgétisation que comme une aide au rééquilibrage du territoire. Puis, il a fait part des très vives inquiétudes qu'il nourrissait en ce qui concerne la réduction continue des crédits du Fonds de gestion de l'espace rural (FGER), dont la dotation ne s'éleve qu'à 140 millions de francs pour

1998. Il a jugé souhaitable de doter le FGER, en sus de la ligne existante rattachée au budget de l'agriculture, d'une ligne relevant du budget de l'aménagement du territoire, laquelle serait exclusivement consacrée au développement des activités industrielles et artisanales dans les zones de revitalisation rurale.

S'agissant du Fonds national de développement des entreprises (FNDE), **M. Jean Pépin, rapporteur pour avis**, a rappelé que le précédent Gouvernement avait décidé de le doter d'un milliard de francs sur deux ans, dès 1997, grâce aux recettes de privatisation, et il a constaté que le nouveau Gouvernement n'envisageait, semble-t-il, de doter le fonds qu'à partir de 1998.

Le rapporteur pour avis a ensuite évoqué les problèmes posés par les perspectives de réforme des fonds structurels européens, dont toutes les régions françaises bénéficient. Il a indiqué que le nouvel objectif 1 serait vraisemblablement réservé aux régions dont le produit intérieur brut par habitant était inférieur à 75 % de la moyenne communautaire, ce qui aurait pour effet d'exclure, par exemple, la Corse et le Hainaut. Il a rappelé que l'apport des fonds européens sur le territoire français représentait cinq à six fois le budget de la DATAR et déploré les lenteurs administratives limitant l'utilisation des crédits et donnant à Bruxelles le sentiment que la France n'en n'avait pas réellement besoin.

Puis **M. Jean Pépin, rapporteur pour avis**, a présenté l'état d'application de la loi d'orientation n° 95-115 pour l'aménagement et le développement du territoire. Il a souligné l'ampleur de la tâche accomplie par le précédent Gouvernement, qui s'était traduite par la publication de plus de 40 décrets et de près de 50 autres textes d'application.

Il a rappelé les décisions prises à l'occasion du Comité interministériel d'aménagement du territoire (CIADT) tenu à Auch le 10 avril 1997. Parmi celles-ci, il a mentionné la présentation du projet de Schéma national



d'aménagement et de développement du territoire (SNADT) que le nouveau ministre avait décidé de modifier. Il a souligné que le SNADT constituait une pièce essentielle du dispositif d'aménagement du territoire, puisqu'il conditionnait l'élaboration des schémas sectoriels et des directives territoriales d'aménagement (DTA). Il a souhaité d'une part que le Parlement soit informé de l'état d'avancement de ces DTA et, d'autre part, qu'elles ne soient pas l'occasion d'une remise en cause des limites départementales existantes.

Parmi les autres décisions importantes du CIADT d'Auch, **M. Jean Pépin, rapporteur pour avis**, a mentionné l'annonce d'une modification des dispositions relatives aux aides des collectivités locales à l'immobilier d'entreprise. Il s'est interrogé sur les raisons pour lesquelles le décret correspondant n'était toujours pas paru. Il a également rappelé la décision prise alors de proroger le moratoire sur les services publics, et l'intention exprimée par l'actuel ministre d'élaborer des schémas de services. Le rapporteur pour avis a également évoqué le plan pour le monde rural qui devait être mis en oeuvre à l'automne et regretté que le Parlement ne dispose pas d'une analyse fine de l'effet des mesures d'exonération votées en 1995 en faveur des zones rurales, alors même que leur coût total était estimé à 1,3 milliard de francs. Il a souhaité qu'un bilan d'application de la loi d'orientation précède le dépôt du projet de loi tendant à la réformer.

Evoquant la politique de délocalisation des emplois publics, dont le CIADT d'Auch avait confirmé les orientations, **M. Jean Pépin, rapporteur pour avis**, a souligné que celle-ci avait permis de transférer, depuis 1991, 12.500 emplois de Paris vers la province. Il a préconisé que les délocalisations se poursuivent " en cascade " entre les métropoles régionales et les chefs-lieux de département et de canton.

Abordant la réforme de l'organisation territoriale, le rapporteur pour avis a souhaité que les pays ne se transforment pas en nouvelles structures institutionnelles, et il

a souhaité connaître les modalités selon lesquelles le Gouvernement comptait renforcer les pouvoirs des agglomérations.

**M. Josselin de Rohan**, après avoir souligné son accord avec le rapporteur pour avis quant au flou et à l'ambiguïté de la politique de l'actuel Gouvernement en matière d'aménagement du territoire, a rappelé que l'élargissement de l'Union à des pays économiquement moins avancés -et qui auraient donc vocation à bénéficier des fonds structurels- rendait inéluctable une nouvelle réflexion sur les zonages. Il a souhaité, en conséquence, que ceux-ci soient délimités de façon plus pertinente et plus fine.

**M. Jean Huchon, président**, a souscrit à ces observations, estimant que les zonages n'étaient pas toujours appropriés à la réalité des besoins locaux.

Sans méconnaître la nécessité d'une réforme, **M. Jean Pépin, rapporteur pour avis**, a jugé qu'il importait aujourd'hui d'utiliser au mieux les fonds disponibles, notamment en rationalisant les procédures administratives internes, afin d'éviter l'allongement des délais dans l'engagement des crédits européens. Il a observé que les zonages actuellement en vigueur comportaient des anomalies qu'il conviendrait de supprimer en affinant leurs contours, notamment afin d'y inclure d'autres zones de revitalisation rurale.

**M. Jean-Paul Emorine** a indiqué que la loi de 1995 avait fixé un cadre et que tous les outils étaient en place pour agir, mais il a déploré que le budget de l'aménagement du territoire ne représente qu'un millième environ du budget de l'Etat. Il a suggéré que les crédits non utilisés de la PAT puissent venir augmenter ceux du FNADT. Il s'est dit préoccupé de l'évolution des crédits du FGER et a souhaité que les collectivités locales puissent en bénéficier, par exemple pour remettre en état les chemins d'exploitation agricole. Déclarant partager les préoccupations de la commission sur les fonds structurels et sur la

nécessité de réformer les zonages, il a rappelé que l'Allemagne s'interrogeait sur le montant de sa contribution à la Communauté, trois fois supérieur aux fonds que ce pays recevait des instances européennes. Il a proposé de fusionner l'objectif 2 et l'objectif 5b et de distinguer, au sein des nouveaux zonages, les crédits destinés aux villes et les crédits destinés au monde rural.

**M. Jean Pépin, rapporteur pour avis**, a jugé que la proposition de transférer des crédits inutilisés de la PAT vers le FNADT méritait d'être étudiée. S'agissant de la réforme des objectifs 2 et 5b, il a souhaité que l'on fusionne ces crédits tout en maintenant des zonages distincts, afin de répartir les aides en fonction des besoins réels des territoires auxquels elles étaient destinées.

**M. Hilaire Flandre** a jugé que l'on considérait à tort l'urbanisation comme inéluctable et que l'on ne prenait pas assez en compte les problèmes de l'espace rural. Il a ajouté que la faiblesse des crédits de l'aménagement du territoire était préoccupante et a dit sa crainte que la création d'une seconde ligne du FGER n'en dénature la spécificité, avant de s'interroger sur l'efficacité des zonages actuellement en vigueur.

**M. Jean Pépin, rapporteur pour avis**, a souligné qu'il était lui aussi très soucieux de ne pas diminuer les moyens financiers du FGER dont les agriculteurs sont bénéficiaires.

**M. Georges Gruillot** a déploré la complexité des procédures administratives d'octroi des fonds européens avant de souligner que les zonages de la PAT étaient susceptibles d'entraîner des effets pervers en empêchant la création d'entreprises dans des secteurs non aidés situés à leur périphérie. Il a également émis des réserves sur la politique générale conduite par la DATAR.

Répondant à cette intervention, **M. Jean Pépin, rapporteur pour avis**, a estimé qu'il était plus que jamais souhaitable de simplifier les procédures requises pour l'octroi des aides européennes, la non-consommation de ces

crédits tendant à entretenir l'idée que la France n'en avait pas besoin.

Suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, la commission a ensuite émis **un avis défavorable à l'adoption des crédits consacrés à l'aménagement du territoire** dans le projet de loi de finances pour 1998, le groupe socialiste votant pour leur adoption.

Puis, la commission a procédé à l'**audition de M. Jean Daubigny, délégué interministériel à la ville et au développement social urbain.**

**M. Jean Daubigny, délégué interministériel à la ville et au développement social urbain**, a tout d'abord déclaré que les textes d'application de la loi portant pacte de relance pour la ville du 14 novembre 1996 étaient parus dans un délai très bref, entre le mois de décembre 1996 et le mois de février 1997. Il a souligné tout l'engagement de son prédécesseur, M. le préfet Francis Idrac et celui de la Délégation interministérielle à la ville (DIV), pour parvenir à cette publication. Il a rappelé que le dispositif du pacte de relance s'était ajouté aux contrats de ville et il a indiqué que l'on était désormais dans l'attente des conclusions de la réflexion confiée à M. Jean-Pierre Sueur par le ministre de l'emploi et de la solidarité.

**M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis du budget de la ville**, a souhaité obtenir une évaluation de l'ensemble des exonérations fiscales et sociales votées en 1996 en faveur des Zones franches urbaines (ZFU).

**M. Jean Daubigny, délégué interministériel à la ville et au développement social urbain**, a répondu que l'analyse des premiers résultats obtenus dans les zones franches se heurtait à une difficulté méthodologique, les déclarations fiscales et sociales qui lui servaient de base n'étant pas encore toutes disponibles. Il a observé qu'il existait des transferts d'entreprises en direction des ZFU, sans qu'il soit possible de connaître leur incidence en termes de création d'emplois au profit des habitants des

zones franches. Il a estimé qu'avant de présenter une estimation des résultats, il était souhaitable de distinguer entre les intentions des entreprises et les résultats tangibles qui avaient été obtenus. Il a ajouté que les résultats variaient d'une zone franche à l'autre et qu'en l'état actuel, il était difficile d'établir une typologie. Il a observé que les élus locaux étaient sensibles aux " effets d'aubaine " dont bénéficiaient certaines entreprises qui se délocalisaient vers une zone franche, afin d'en retirer des avantages sans pour autant créer d'emplois.

**M. Gérard Larcher** a souligné que seuls 40 % du contingent d'emplois de ville créé en mai 1996 avaient été utilisés jusqu'à présent. Il a estimé que cette situation résultait d'un problème " d'employabilité " des jeunes et observé que l'accroissement du budget de la ville procédait pour 80 % de l'imputation de crédits des emplois-jeunes qui seraient, en principe, créés dans les zones urbaines sensibles (ZUS).

En réponse, **M. Jean Daubigny, délégué interministériel à la ville et au développement social urbain**, a déclaré qu'une partie de la population sans emploi résidant dans les ZUS était qualifiée et apte à tenir un emploi, mais qu'elle se heurtait à des difficultés très variées : manque de transports en commun, réticences qu'inspirait le quartier où résidaient ces personnes voire même, parfois, des attitudes discriminatoires. Il a ajouté qu'il existait un fort potentiel de main d'oeuvre disponible dans ces zones et qu'une action concertée des services de l'Etat et de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) tendant à recenser les ressources humaines pour préparer les implantations d'entreprises, avait donné lieu à des résultats fructueux.

**M. Jean Daubigny, délégué interministériel à la ville et au développement social urbain**, a déclaré que la création effective de 10.000 emplois de ville –correspondant à 40 % seulement du contingent prévu pour 1996– s'expliquait par la lenteur du démarrage du dispositif en 1996. Il a précisé que celui-ci avait atteint, à compter du

début 1997, un rythme de croisière à hauteur de 1.000 à 1.200 contrats créés par mois. Il a ajouté que les emplois de ville étaient relativement difficiles à créer dans la mesure où beaucoup d'associations intéressées par eux estimaient que leur coût restait trop élevé, et où ils ne devaient pas concurrencer des activités existantes. Estimant en outre que l'obligation de recruter des jeunes résidant dans les ZUS et n'ayant pas dépassé le niveau du baccalauréat limitait l'efficacité du dispositif ; il a évoqué les réticences manifestées par certains employeurs, qui souhaitaient pouvoir recruter également des jeunes en-dehors des ZUS. Il a, enfin, fait valoir que certains emplois nécessitaient un niveau de formation supérieur au baccalauréat et que les 400 heures de formation -payées 23 francs de l'heure aux organismes de formation- n'étaient probablement pas suffisantes, ce qui rendait nécessaire une action des collectivités locales et des organismes employeurs.

**M. Jean Daubigny, délégué interministériel à la ville et au développement social urbain**, a observé que si la question de la formation se posait dans des termes analogues pour les emplois-jeunes, elle pouvait être satisfaite par un effort analogue des collectivités locales. Il a relevé que le dispositif des emplois-jeunes ne faisait pas disparaître les dispositifs d'insertion, et a précisé que les préfets auraient à s'assurer de la qualité de la formation dans les dossiers de projets déposés dans le cadre des appels d'offre destinés à la création des emplois-jeunes.

**M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis du budget de la ville**, s'est ensuite inquiété de l'incidence de la réduction des fonds structurels européens sur la politique de la ville. Il a indiqué qu'à Valenciennes, par exemple, ceux-ci jouaient un rôle capital. Il a suggéré d'allonger d'un an la durée des contrats de ville, afin que ceux-ci viennent à échéance en 1999, tout comme les fonds structurels européens.

**M. Jean Daubigny, délégué interministériel à la ville et au développement social urbain**, a jugé que l'exemple de Valenciennes était en effet intéressant, puisque cette ville était éligible à l'ensemble des aides européennes. Il a évoqué les difficultés de mise en oeuvre des fonds européens, compte tenu des critères figurant dans les documents uniques de programmation, et les problèmes posés par la mobilisation des crédits nationaux nécessaires à la mise en oeuvre des fonds européens.

**M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis du budget de la ville**, a demandé pourquoi l'établissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA) ne fonctionnait toujours pas, bien qu'il ait fait l'objet d'un décret en février 1997.

**M. Jean Daubigny, délégué interministériel à la ville et au développement social urbain**, a invoqué les délais nécessaires à la désignation de tous les membres du conseil d'administration. Il a ajouté que la Délégation interministérielle à la ville (DIV) avait cependant entamé des travaux préparatoires à ceux de l'EPARECA dès le printemps dernier.

**M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis du budget de la ville**, a rappelé que dans de nombreux pays européens, et spécialement en Grande-Bretagne, on avait entrepris des actions de responsabilisation des parents, allant même jusqu'à l'interdiction faite aux enfants de se trouver à des heures données dans certaines parties de la ville. Il a jugé que les habitants des zones en difficulté avaient plus que tout autre droit à la sécurité.

**M. Jean Daubigny, délégué interministériel à la ville et au développement social urbain**, a observé que les arrêtés pris par certains maires cet été avaient été annulés par le juge administratif. Il a fait valoir que des mesures analogues avaient été prises dans certains comtés des Etats-Unis sans qu'on puisse observer une corrélation

claire entre ces mesures d'interdiction et l'évolution de la délinquance juvénile.

**Mme Anne Heinis** a estimé que la lutte contre la délinquance juvénile était une oeuvre de longue haleine, et a jugé qu'il était souhaitable d'avoir des exigences vis-à-vis des enfants. Elle a déploré que certains adultes ressentent une telle réticence à assumer leurs responsabilités éducatives, alors même que les enfants attendaient d'eux qu'ils les exercent.

**M. Jean Daubigny, délégué interministériel à la ville et au développement social urbain**, s'est dit, lui aussi, convaincu que les jeunes avaient besoin de références pour construire leur personnalité. Il a convenu qu'il était nécessaire de responsabiliser des parents qui avaient eux-mêmes, bien souvent, perdu toutes références, et précisé que la DIV était attentive à ce problème. Il a estimé que les jeunes filles et les femmes devaient jouer un rôle important en la matière, compte tenu de la place qu'elles occupaient dans la famille.

**M. Hilaire Flandre** a considéré qu'il conviendrait peut-être de modifier la loi si elle empêchait d'interdire aux enfants menacés par la délinquance de sortir au-delà d'une certaine heure. Il a estimé souhaitable de rendre une identité à certaines zones urbaines, notamment en associant leurs habitants à la vie collective par le biais des conseils de quartier.

**M. Dominique Braye** a souligné, s'agissant des exonérations fiscales et sociales applicables aux ZFU, que l'administration devrait interpréter les mesures prévues par le pacte de relance d'une façon claire et uniforme sur tout le territoire national.

**M. Jean Daubigny, délégué interministériel à la ville et au développement social urbain**, lui a indiqué que la DIV était en contact permanent, sur ce point, avec la direction générale des impôts et la direction de la sécurité sociale et que consigne avait été donnée aux services extérieurs de rendre compte aux administrations centrales



des difficultés rencontrées pour garantir une application harmonisée du dispositif.

**M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis**, a rappelé que la Caisse régionale d'assurance maladie (CRAM) d'Ile-de-France avait demandé à des associations ayant la responsabilité d'encadrer des jeunes sous tutelle juridique de loger ceux-ci dans le secteur HLM plutôt que dans le secteur libre pour diminuer le " prix de journée ", situation qu'il a jugée particulièrement regrettable.

**M. Jean Daubigny, délégué interministériel à la ville et au développement social urbain**, lui a indiqué qu'il se pencherait sans délai sur cette question.

**Mme Anne Heinis** a demandé des précisions sur les dispositifs d'aide et de rattrapage destinés aux élèves en difficulté, soulignant que ce soutien était très apprécié par les jeunes et qu'il conviendrait de l'étendre à toutes les zones urbaines sensibles.

**M. Jean Daubigny, délégué interministériel à la ville et au développement social urbain**, a rappelé que l'action de nombreuses associations de soutien scolaire était soutenue financièrement grâce à des crédits déconcentrés à disposition des préfets, que le dernier comité interministériel de la ville avait approuvé la signature d'une convention de partenariat avec la fondation étudiante pour la ville et qu'au surplus, une action analogue était menée chaque année dans le cadre de l'opération " école ouverte ".

**Mme Anne Heinis** a souhaité que ces actions ne se limitent pas aux seuls jeunes volontaires mais à tous ceux qui rencontraient des difficultés.

Puis, la commission a procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Gérard Larcher** sur les crédits consacrés à la ville dans le projet de loi de finances pour 1998.

**M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis**, a tout d'abord déclaré que les crédits de la politique de la ville

augmentaient de 7 points par rapport à 1997, 80 % de cette évolution s'expliquant par la création des emplois-jeunes. Il a souhaité que les contrats de ville soient prorogés d'un an afin que leur terme corresponde à l'échéance des fonds structurels européens (1994-1999).

Evoquant le ralentissement de la création des emplois de ville, il a indiqué que celui-ci s'expliquait, en partie, par l'annonce, au cours de l'été, d'une éventuelle transformation du régime des zones franches et de la création des emplois-jeunes.

Il a souligné que la création des emplois de ville se heurtait à un problème " d'employabilité " des jeunes.

S'agissant des zones franches, **M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis**, a indiqué que malgré l'existence d'entreprises qui se délocalisaient pour profiter des avantages financiers des zones franches sans procéder à de nouvelles embauches, 50 % des entreprises nouvelles avaient créé des emplois dans les ZFU de Mantes la Jolie, Marseille, et Vaulx-en-Velin.

Evoquant la nécessité d'une réflexion sur le maintien de la sécurité, le rapporteur pour avis a évoqué le projet de loi récemment rédigé par le Gouvernement britannique, destiné à mettre les parents devant leurs responsabilités et faisant intervenir l'autorité judiciaire. Il a cité également les exemples de Los Angeles et de South Bronx, où le chômage s'était réduit de 40 à 10 % de la population, montrant que le développement de l'activité et de l'emploi était un des points de passage obligés pour le rétablissement de la sécurité.

**M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis**, a estimé que la politique du Gouvernement manquait de " lisibilité ". Il s'est interrogé sur l'opportunité de présenter les conclusions du rapport sur la politique de la ville confié à M. Jean-Pierre Sueur en janvier 1998, compte tenu du calendrier électoral. Il a estimé qu'une telle présentation n'était pas de nature à assurer un consensus sur cette politique.

Suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, la commission a ensuite émis **un avis défavorable à l'adoption des crédits consacrés à la politique de la ville** dans le projet de loi de finances pour 1998.

Présidence de M. Jean François-Poncet, président - Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à **l'examen du rapport pour avis de M. Charles Ginesy** sur les crédits du secrétariat d'Etat au tourisme consacrés au **tourisme dans le projet de loi de finances pour 1998**.

Le rapporteur pour avis a indiqué que les crédits demandés au titre du tourisme pour 1998 s'élevaient à 338 millions de francs, soit une baisse sensible de près de 5 % par rapport à ceux inscrits dans la loi de finances initiale pour 1997, mais que, compte tenu des annulations de crédits intervenues sur le budget 1997, on pouvait considérer que les dotations demandées pour 1998 étaient légèrement supérieures à celles effectivement disponibles en 1997 ; il a reconnu que cette reconduction des crédits marquait une rupture par rapport aux diminutions successives des budgets lors des années précédentes.

S'agissant des moyens de fonctionnement, qui marquent un nouveau repli de 4 %, il a indiqué que de sévères économies avaient été décidées sur les moyens des administrations centrales afin de maintenir à niveau constant les crédits affectés aux services déconcentrés.

A propos des crédits d'intervention, en baisse de 9 %, le rapporteur pour avis a attiré l'attention sur deux baisses significatives. La première concerne, a-t-il indiqué, l'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT) dont la dotation diminue de 25 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1997. Il a précisé néanmoins que l'AFIT disposait de réserves financières importantes provenant de la non-consommation d'une partie des dotations publiques.

La seconde intéresse la dotation au Groupement d'intérêt économique " Maison de la France ", en diminu-

tion de plus de 9 %. Le rapporteur pour avis a rappelé qu'en 1997 les crédits étaient déjà en diminution de 7,8 % par rapport à 1996 et il s'est interrogé sur les capacités des partenaires privés du GIE à pallier ce relatif désengagement des pouvoirs publics.

Il a fait valoir que l'effort important consenti en ce qui concerne les dépenses en capital ne permettait pas de retrouver les niveaux atteints en 1995, et qu'à l'intérieur du chapitre, les priorités du ministère se traduisaient par le maintien des dotations pour les contrats de plan Etat/Régions et par une forte augmentation de l'article " Programme de rénovation des hébergements touristiques à caractère associatif ", qui bénéficiait de 24,3 millions de francs en autorisations de programme, soit une hausse de 50 %, et de 9,6 millions de francs en crédits de paiement, soit un triplement par rapport à 1997.

Il a indiqué que ceci permettrait la relance du programme de réhabilitation du parc immobilier des organismes du tourisme social, engagé en 1990 avec pour objectif la rénovation de 110.000 lits, mais qui avait été fortement compromis à partir de 1995, du fait d'annulations de crédits successives.

A l'issue de cette présentation des crédits budgétaires, le rapporteur pour avis s'est félicité du rétablissement d'une structure ministérielle spécifique, traduisant la place importante du tourisme dans l'économie.

Il a également rappelé que les chiffres de l'économie du tourisme étaient bons, puisqu'avec 62,4 millions d'arrivées touristiques internationales en 1996, la France représentait près de 10,5 % du marché mondial et 18 % du marché européen, confirmant ainsi sa place de première destination touristique devant les Etats-Unis et l'Espagne en termes de fréquentation. Il a précisé que les premiers résultats pour 1997 annonçaient une saison excellente.

Il a fait valoir, cependant, qu'en termes de recettes touristiques, la France venait de se faire dépasser par l'Espagne et presque rattraper par l'Italie.

S'agissant de la concurrence asiatique, il a rappelé qu'on assistait à l'érosion de la compétitivité de notre pays qui ne captait que 10 % de la croissance annuelle des flux touristiques et souligné la nécessité d'une politique dynamique et bien ciblée d'aide à ce secteur, notamment pour soutenir les efforts de promotion du produit " France " sur les marchés d'Asie ou d'autres marchés émergents.

Il a, en conséquence, dénoncé le désengagement progressif des pouvoirs publics du GIE " Maison de la France ", soulignant que les économies qui lui étaient imposées relevaient d'un mauvais choix stratégique à moyen terme.

Il s'est félicité en revanche de l'effort consenti pour la relance du " plan patrimoine " pour la rénovation des hébergements à caractère associatif, considérant que le relatif désengagement de l'Etat, mais aussi celui des caisses d'allocations familiales et de la Caisse des dépôts et consignations avaient porté atteinte à l'équilibre économique de ces associations, en les privant de fonds gratuits pour la rénovation de leurs villages de vacances.

**M. Charles Ginesy, rapporteur pour avis**, a ensuite insisté sur les problèmes endémiques que connaissait la petite hôtellerie indépendante en citant l'exemple des Alpes Maritimes et plus particulièrement de la Côte d'Azur, où le constat était sévère puisqu'entre 1994 et 1997, le nombre d'hôtels était passé de 902 à 758 et que pour la seule année 1996, 28 hôtels totalisant 371 chambres avaient définitivement fermé.

Il a souligné que la politique d'aide à la petite hôtellerie devait être conçue comme un élément à part entière d'une politique volontariste d'aménagement du territoire et qu'il convenait d'en renforcer les moyens financiers, notamment à travers la prochaine convention signée entre le Trésor et la SOFARIS, afin que les entreprises hôtelières puissent renégocier leurs dettes avec les banques dans de meilleures conditions.

S'agissant des collectivités locales qui améliorent la qualité de l'accueil et réalisent des équipements, notamment pour développer le tourisme vert, le rapporteur pour avis a souhaité un accroissement des montants de la dotation touristique incluse dans la dotation globale de fonctionnement.

Il a également rappelé le problème posé aux restaurateurs par l'application d'un taux de TVA à 20,6 %, notamment vis-à-vis de pays comme l'Espagne, l'Italie et la Grèce qui appliquaient des taux moins élevés, et s'est prononcé en faveur d'une fiscalité moins pénalisante pour la restauration classique.

A propos de la réforme de l'attribution des chèques-vacances, annoncée déjà par M. Bernard Pons, le rapporteur pour avis a souhaité qu'elle favorise un apport de " nouveaux clients " solvables pour les structures marchandes du secteur tourisme.

Interrogé par **M. Jean François-Poncet, président**, sur la position que devait, selon lui, adopter la commission, le rapporteur pour avis, compte tenu des réserves qu'il avait exprimées, a proposé à la commission de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

Soulignant que les crédits du tourisme demeuraient stables -ce qui, dans le contexte général du budget, était un motif de satisfaction, même si certaines dotations auraient dû mériter un meilleur traitement- **M. Alain Pluchet** s'est déclaré vigilant sur l'évolution des crédits et a partagé la proposition du rapporteur pour avis sur la position de la commission.

**M. Jacques de Menou** s'est déclaré très inquiet quant aux critères retenus pour le régime d'aide en faveur du tourisme notifié récemment à Bruxelles.

Il a indiqué que les taux d'aide avaient été alignés sur ceux en vigueur pour les investissements industriels selon le zonage " PAT " (prime d'aménagement du territoire) ou " hors PAT ", ce qui ne correspondait pas toujours aux besoins du secteur du tourisme. Il a souhaité que le rap-

porteur interroge la secrétaire d'Etat au tourisme sur les effets pervers de cette décision en ce qui concerne le développement touristique.

**La commission a alors décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption des crédits du tourisme.**

Puis, la commission a procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Georges Berchet** sur les crédits du ministère de l'équipement, des transports et du logement consacrés aux **transports terrestres dans le projet de loi de finances pour 1998.**

**M. Georges Berchet, rapporteur pour avis**, a, d'abord, déclaré que les moyens de paiement -dépenses ordinaires et crédits de paiement- demandés pour les transports terrestres en 1998 atteindraient 44,9 milliards de francs soit une progression de 0,8 % par rapport à 1997. Il a ajouté que les dépenses ordinaires, constituées pour l'essentiel d'interventions publiques, s'élèveraient à 43,96 milliards de francs, en augmentation de 1,1 % par rapport à 1997, tandis que les dépenses en capital enregistreraient une diminution de 10 % en crédits de paiement. Le rapporteur pour avis a ensuite rappelé que les concours de l'Etat aux transports ferroviaires, d'un montant de 37,4 milliards de francs dans le projet de budget pour 1998, comprenaient notamment les contributions de l'Etat au titre des charges de retraites de la SNCF (14 milliards de francs), au titre des compensations tarifaires (1,9 milliard de francs), enfin au titre de la contribution de l'Etat à l'exploitation des services régionaux de voyageurs (5,1 milliards de francs).

Evoquant les transports urbains d'Ile-de-France, le rapporteur pour avis a relevé que les subventions d'investissements aux transports collectifs de cette région diminueraient de 11 % en autorisations de programme (285 millions de francs).

**M. Georges Berchet, rapporteur pour avis**, a, enfin, souligné que la contribution de l'Etat aux transports

collectifs de province -composée essentiellement de subventions d'investissements- s'élèverait à 629 millions de francs en 1998, soit une augmentation de 11,1 % par rapport à 1997. Ces dotations, a-t-il ajouté, permettront notamment à l'Etat de contribuer à la réalisation de métros et de tramways dans des villes telles que Lille, Rouen, Lyon, Bordeaux, Grenoble, Toulouse, Rennes, Orléans, Montpellier, Strasbourg et Clermont-Ferrand.

Abordant la situation des trafics, le rapporteur pour avis a relevé que le trafic voyageurs de la SNCF était resté stable en 1996 après correction des effets négatifs des grèves des mois de novembre et décembre 1995. Il a précisé que la croissance spécifique du trafic TGV s'expliquait par la mise en service en juin 1996 du Paris-Bruxelles et par la montée en puissance d'Eurostar.

Après avoir souligné les efforts commerciaux fournis par la SNCF en direction des usagers (l'objectif étant d'augmenter de 10 % en trois ans la clientèle de voyageurs), **M. Georges Berchet, rapporteur pour avis**, a indiqué que le trafic de marchandises de la SNCF avait retrouvé en 1996 son niveau de 1992 avec une progression de près de 4 % par rapport à l'année 1995. Au cours des six premiers mois de l'année 1997, a-t-il relevé, la progression du trafic fret a été de 6,9 % par rapport aux six premiers mois de 1996.

En ce qui concerne la RATP, **M. Georges Berchet, rapporteur pour avis**, a précisé que le trafic brut avait enregistré une baisse de 2,4 % par rapport à 1995 en corrigeant, une fois encore, les statistiques des effets des grèves et des attentats.

Pour les six premiers mois de l'année 1997, a-t-il ajouté, on constate une hausse de 2 % du trafic qui se décompose de la manière suivante : Métro + 8,2 %, RER + 0,9 %, Bus-Paris + 5,4 %, Bus-Banlieue + 8,8 %, Sites propres - 0,3 %.

Après avoir observé que le trafic de la RATP demeurait inférieur, à périmètre constant, de 7 % à celui observé



en 1989, **M. Georges Berchet, rapporteur pour avis**, a néanmoins relevé que le nombre de voyageurs transportés chaque année par l'entreprise avait progressé de 21 % en 20 ans et de 5 % depuis 10 ans.

Réfutant, en conséquence, l'idée d'une " désaffection " du public vis-à-vis des transports en commun, le rapporteur pour avis a souligné que les liaisons " banlieue-banlieue " devraient désormais relancer le trafic global.

Abordant les programmes ferroviaires, le rapporteur pour avis a rappelé que le réseau à grande vitesse était actuellement constitué de la ligne à grande vitesse (LGV) sud-est de Paris à Valence, de la LGV Atlantique reliant Paris au Mans et à Tours et enfin de la LGV nord reliant Paris, Lille et le tunnel sous la Manche.

Après avoir souligné que les travaux du TGV Méditerranée se poursuivaient en vue d'une mise en service progressive en l'an 2000, **M. Georges Berchet, rapporteur pour avis**, a énuméré les projets qui attendaient le démarrage de travaux : le TGV-Est européen, le TGV Languedoc-Roussillon, le TGV Lyon-Turin, le TGV Rhin-Rhône, le TGV Aquitaine et enfin, le TGV Bretagne-Pays-de-la-Loire.

S'agissant de la modernisation du réseau classique, le rapporteur pour avis a souligné la nécessité d'électrifier des lignes telles que Lyon-Bordeaux, Persan-Beaumont-Beauvais et Paris-Bâle. Sur ce dernier point, il a rappelé que la charte du Bassin Parisien, signée en 1994, prévoyait l'électrification de la ligne Paris-Troyes et son raccordement au réseau TGV.

**M. Georges Berchet, rapporteur pour avis**, a, ensuite, estimé que le projet de loi de finances, s'agissant des crédits des transports terrestres, comportait dix " zones d'ombre " :

– le flou caractérisant les intentions du ministre chargé des transports sur l'avenir de " Réseau Ferré de France " ;

– le contrat de plan entre l'Etat et la SNCF qui semble définitivement abandonné ;

– l'absence à la SNCF d'un protocole d'accord sur le service minimum, du type de celui signé le 30 mai 1996 à la RATP ;

– le mode de gestion du Fonds interministériel des transports terrestres et des voies navigables (FITTVN) et le nécessaire renforcement des pouvoirs de programmation des membres de son " comité de gestion " ;

– les modalités pratiques du désendettement supplémentaire de la SNCF à hauteur de 20 milliards de francs annoncé par le Gouvernement au mois de juin dernier ;

– les perspectives de modification ou de remplacement de la loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI) ;

– l'avenir de la régionalisation des services régionaux de voyageurs de la SNCF. Sur ce point, **M. Georges Berchet, rapporteur pour avis**, a souligné la nécessité de garanties quant à l'ajustement et la pérennisation de la participation de l'Etat ;

– les perspectives de réalisation des grands projets de TGV. **M. Georges Berchet, rapporteur pour avis**, s'est demandé si la politique de construction des lignes à grande vitesse ne devait pas faire l'objet d'une modulation dans le temps et dans l'espace ;

– le problème de la suppression des passages à niveau qui provoquent chaque année entre 50 et 100 victimes à l'occasion de collisions entre véhicules routiers et trains ; à cet égard, le rapporteur pour avis s'est demandé si le FITTVN ainsi que le produit des amendes de police ne pourraient pas contribuer au financement d'un programme quinquennal de résorption ;

– la prise en charge par l'Etat de la gratuité des transports public instaurée lors des pics de pollution ; sur ce point, le rapporteur pour avis a souligné qu'aucune ligne du projet de loi de finances pour 1998 ne prenait en charge ce remboursement.

**M. Georges Berchet, rapporteur pour avis**, a, enfin, déclaré que l'enveloppe globale que l'Etat consacrerait en 1998 aux transports terrestres (57,3 milliards de francs, soit + 5,6 % par rapport à l'année 1997) traduisait notamment les besoins en capital de " Réseau Ferré de France ", le coût du TGV Méditerranée ainsi que la prise en charge du déficit de fonctionnement des transports de l'Ile-de-France. Il a cependant jugé que trop de zones d'ombre subsistaient, en évoquant notamment l'avenir de " Réseau Ferré de France ", la dette de la SNCF, son contrat de plan, les modalités de mise en oeuvre de la grève chez les cheminots ainsi que le programme de construction de lignes à grande vitesse.

En conclusion, **M. Georges Berchet, rapporteur pour avis**, a estimé que le projet de budget des transports terrestres s'inscrivait dans une certaine continuité mais n'amorçait pas, en termes financiers, les grands choix qui traduiraient une véritable ouverture sur l'avenir.

**M. François Gerbaud** a rappelé que la loi du 13 février 1997 créant " Réseau Ferré de France " avait eu notamment trois objectifs : préserver une certaine unité de la SNCF, transférer la dette de cette entreprise et enfin consacrer la SNCF dans un statut d'interlocuteur privilégié de " Réseau Ferré de France ". A cet égard, il a relevé que la loi n'autorisait nullement le nouvel établissement public à disposer des réseaux mais, avait, en revanche, souhaité associer les collectivités locales aux décisions portant sur les ouvertures et fermetures de lignes.

Evoquant la régionalisation des services régionaux de voyageurs, **M. François Gerbaud** a ensuite rappelé qu'un bilan serait dressé sur l'expérience conduite dans six régions jusqu'au 31 décembre 1999.

Après avoir estimé que la politique du " tout TGV " pouvait nuire aux modernisations des lignes nécessaires à l'aménagement du territoire, **M. François Gerbaud** a enfin mis l'accent sur la nécessité pour la SNCF de reconquérir le marché du fret.

**M. Jacques de Menou** a souligné la nécessité pour la voie ferrée de relier le grand ouest français au centre de l'Europe. Il a ensuite mis l'accent sur la rentabilité du fer, s'agissant des longues distances, par rapport à la route. Il a enfin attiré l'attention sur les conséquences de l'ouverture du marché des transports en juillet 1998.

**M. Jean-Pierre Raffarin** a estimé que la régionalisation des services régionaux de voyageurs de la SNCF méritait un débat et qu'il convenait d'attendre qu'un véritable bilan soit dressé de l'expérience.

**M. Jean François-Poncet, président,** a rappelé les rôles respectifs de " Réseau Ferré de France " et de la SNCF -l'un propriétaire des infrastructures, l'autre opérateur sur lesdites infrastructures- dans une perspective de concurrence européenne. Il a ensuite insisté sur la difficulté pour le Parlement de faire respecter sa volonté en évoquant notamment les problèmes rencontrés par les membres du comité de gestion du FITTVN pour se voir attribuer de véritables prérogatives en matière de programmation.

Puis, sur proposition du rapporteur pour avis, la commission a décidé de **s'en remettre à la sagesse du Sénat sur les crédits des transports terrestres dans le projet de budget du ministère de l'équipement, des transports et du logement pour 1998.**

La commission a ensuite procédé à **l'examen du rapport pour avis de M. Rodolphe Désiré** sur les crédits du secrétariat d'Etat à l'outre-mer consacrés à **l'outre-mer dans le projet de loi de finances pour 1998.**

Après avoir relevé qu'il était très difficile de mettre sur le même plan les départements d'outre-mer, soumis au même régime constitutionnel que les autres départements français, et les territoires d'outre-mer qui ont un statut d'autonomie qui leur est propre, le rapporteur pour avis a évoqué la situation économique des départements d'outre-mer qui a évolué de manière contrastée selon les secteurs d'activité, mais qui reste globalement très préoccupante.

Il a relevé que l'augmentation sensible du pouvoir d'achat des bénéficiaires du SMIC, du fait de son alignement sur celui de la métropole, avait déséquilibré encore un peu plus la balance des échanges extérieurs, du fait de la difficulté des économies des DOM à répondre à l'augmentation de la consommation des ménages.

Il a souligné que les points noirs de l'activité économique restaient malheureusement bien identifiés, qu'il s'agisse du poids très important des transferts publics en provenance de la métropole -puisque le solde net est évalué à 35,8 milliards de francs en 1996, soit 44 % du PIB à la Réunion, 37 % en Martinique, 32 % en Guadeloupe et 27,8 % en Guyane- ou de la dégradation continue du marché de l'emploi, puisque le nombre de demandeurs d'emploi a progressé de 19 % entre 1993 et 1996.

**M. Rodolphe Désiré, rapporteur pour avis,** a relevé que les taux de chômage atteignaient des niveaux très élevés dans chacun des quatre départements : 40,2 % à la Réunion, 27 % à la Martinique, 26,8 % à la Guadeloupe et 22,1 % à la Guyane -ce dernier chiffre étant largement sous-évalué-.

S'agissant des territoires d'outre-mer, il a considéré que le constat s'établissait en demi-teinte et variait selon les activités économiques. Si, globalement, l'activité touristique s'était améliorée en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie sans effacer totalement les effets négatifs de la reprise des essais nucléaires, les revalorisations salariales avaient souvent eu pour effet d'aggraver le déséquilibre de la balance des échanges. Le rapporteur pour avis a souligné que l'activité économique y restait très dépendante de la commande publique à travers l'exécution des contrats de plan ou des conventions de développement.

Présentant le budget de l'outre-mer, il a souligné qu'il était en progression de 7,3 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1997 et que le montant des crédits de

paiement ouverts au titre des dépenses ordinaires s'élevait à 5,22 milliards de francs.

**M. Rodolphe Désiré, rapporteur pour avis**, a néanmoins fait valoir que 96 millions de francs provenaient d'un transfert du budget du logement pour la résorption de l'habitat insalubre dans les départements d'outre-mer et que 300 millions de francs inscrits dans les crédits du Fonds pour l'emploi dans les DOM allaient servir à mettre en oeuvre la loi sur les " emplois-jeunes " votée en octobre dernier.

Il a considéré que, hors ces deux mouvements, le budget de l'outre-mer était reconduit à hauteur de l'an dernier.

Le rapporteur pour avis a souligné que la lutte pour l'emploi et l'insertion restait une priorité mais que l'augmentation de 14,3 % des crédits du Fonds pour l'emploi dans les DOM ne faisait que traduire l'inscription dans le budget de l'outre-mer des crédits nécessaires à la mise en oeuvre de la loi sur le plan " emplois-jeunes ".

**M. Rodolphe Désiré, rapporteur pour avis**, a déploré, en conséquence, que le plan " emplois-jeunes ", qui devrait permettre la création de 6.000 emplois en 1998, vienne compenser en réalité la diminution des crédits prévus pour un dispositif existant, si bien que seulement 48.500 nouvelles solutions d'insertion pourront être financées, contre 66.200 contrats aidés en 1996.

S'agissant du logement social, le rapporteur pour avis a indiqué que la réduction de 150 millions de francs tenait compte de la réduction du taux de TVA applicable dans les DOM au logement social, ce qui n'affecterait pas le volume des opérations, mais il a considéré que l'inscription au budget de l'outre-mer d'une dotation de 96 millions de francs destinés à la résorption de l'habitat insalubre, ne constituait qu'un simple transfert et non une augmentation de crédits.

Il s'est félicité de la forte augmentation des crédits de paiement de la ligne budgétaire unique (LBU) qui allait

permettre de financer plus de 17.000 opérations en constructions neuves et réhabilitations en 1998.

A propos de l'exécution des contrats de plan, et en tenant compte de la décision prise par l'Etat en 1997 d'éta-  
ler leur réalisation sur une année supplémentaire -ce qui n'avait pas été sans conséquence sur la programmation des réalisations- le rapporteur pour avis a souligné que le taux d'engagement était au 31 décembre 1996 d'environ 35 %, en amélioration par rapport à 1995, mais qu'il restait encore insuffisant. Il a relevé que l'engagement était le plus souvent freiné par la complexité et la très grande ampleur des opérations lourdes menées en matière d'assainissement ou d'aménagement foncier.

**M. Rodolphe Désiré, rapporteur pour avis**, a indiqué par ailleurs que les moyens de paiement du Fonds d'investissements des DOM (FIDOM) s'établissaient à 232,5 millions de francs contre 218 millions de francs en 1997, soit une augmentation de 6,7 %, mais il a déploré qu'aucun projet de loi sur l'aménagement du territoire n'ait été en définitive déposé contrairement aux promesses faites quand la suppression du FIDES-décentralisé avait été décidée. Le rapporteur pour avis a souligné que, non-obstant cette suppression, les crédits de paiement devaient être prévus à un niveau suffisant pour permettre d'achever les opérations correspondant à des autorisations de programme engagées avant le 31 décembre 1996.

Il a fait également état de l'effort public important consenti envers la Guyane à travers la mise en place de la garantie de l'Etat à la SOFIDEG, la dotation supplémentaire pour les équipements scolaires de 15 millions de francs qui concernera plus spécifiquement ce département, et l'augmentation des crédits pour les infrastructures de Guyane.

A propos des territoires d'outre-mer, le rapporteur pour avis a noté que les crédits du fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer (FIDES) étaient reconduits mais qu'il avait

été décidé de redéployer les crédits de paiement du FIDES-section générale vers le FIDES-section territoriale.

**M. Rodolphe Désiré, rapporteur pour avis**, a souligné également que les dotations pour la Nouvelle-Calédonie avaient été reconduites au même niveau qu'en 1997, à hauteur de 390 millions de francs en autorisations de programmes et de 378 millions de francs en crédits de paiement, étant donné les échéances importantes à venir pour ce territoire.

Prenant acte de la progression, en définitive très limitée, des moyens budgétaires à destination de l'outre-mer, le rapporteur pour avis s'est déclaré très hostile à la remise en cause brutale du dispositif de défiscalisation de la loi Pons.

Il a fait valoir que ce dispositif, conçu pour compenser l'insuffisance et la cherté du crédit bancaire ainsi que le coût de la main d'œuvre dans les DOM, était un véritable outil de développement économique.

Il a souligné que l'investissement outre-mer était assuré par trois sources de financement, à savoir les fonds structurels européens pour environ 11 milliards de francs sur la période 1994-1999, l'exécution des contrats de plan Etat-régions pour un montant total de 11,4 milliards de francs contractualisé sur la même période et, enfin, les investissements bénéficiant du régime de défiscalisation ; il a considéré qu'à régime juridique inchangé, ces derniers pourraient s'élever à 20 milliards de francs entre 1996 et 2001, date d'échéance du dispositif de défiscalisation.

Le rapporteur pour avis a fait valoir que le mécanisme de défiscalisation permettait d'aligner, autant que faire se peut, la fiscalité locale des DOM-TOM sur celles des états des zones Caraïbes, Océan indien et pacifique qui sont des concurrents directs, notamment en matière touristique et que le rapport rédigé par M. Alain Richard -alors rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale- en 1991 en avait déjà souligné la nécessité économique.



**M. Rodolphe Désiré, rapporteur pour avis**, a cité les investissements réalisés à Cuba où le nombre de chambres d'hôtels est passé de 8.000 à 38.000 dans un environnement très largement défiscalisé.

En conclusion, le rapporteur pour avis a fait valoir que, si le texte voté à l'Assemblée nationale en matière de défiscalisation était maintenu en l'état, le développement économique, et en particulier touristique, s'en trouverait gravement handicapé.

Il a souhaité le maintien de la défiscalisation prévue par la loi Pons jusqu'à son terme, jugeant que, pour être efficace, un dispositif de développement économique devait être pérenne. Il a demandé également que les pouvoirs publics réfléchissent de toute urgence au nouveau dispositif qui devra prendre place à partir de l'an 2002 pour permettre aux DOM-TOM de poursuivre leur développement, notamment en matière touristique.

**M. Rodolphe Désiré, rapporteur pour avis**, a ajouté, à titre d'exemple, que le développement du secteur de la navigation de plaisance avait connu un essor significatif et que les constructeurs français y étaient très présents, ce qui n'était pas le cas de la navigation de croisière, très largement dominée par les Etats-Unis et la Norvège. Il a souligné, de plus, que le secteur de la plaisance était beaucoup plus intéressant en termes d'emplois locaux créés et de consommation intérieure.

Compte tenu de l'ensemble de ces observations, il a proposé à la commission de s'en remettre à la sagesse du Sénat en ce qui concerne l'adoption des crédits de l'outre-mer.

**M. Jean François-Poncet, président**, est intervenu pour souligner que le vote intervenant sur un budget devait tenir compte des orientations générales et des décisions adoptées sur le secteur. Il a considéré, à propos du budget de l'outre-mer, que le contexte politique était particulièrement défavorable du fait de la remise en cause du

principe de défiscalisation des investissements réalisés outre-mer.

**M. Edmond Lauret** est intervenu pour souligner les artifices comptables ayant permis d'afficher une augmentation des crédits consacrés à l'outre-mer alors qu'en réalité il ne s'agissait que d'une reconduction.

En ce qui concerne le financement des emplois-jeunes, il a jugé que les 300 millions de francs prévus à ce titre ne permettraient pas de créer 6.000 emplois, mais seulement 3.500 à répartir dans tous les départements d'outre-mer, et qu'en tout état de cause le dispositif n'était pas adapté, puisque les collectivités locales n'avaient pas les moyens financiers d'assurer le complément de rémunération.

Il a déploré que les crédits de la ligne budgétaire unique, hors transferts provenant du budget du logement, stagnent alors même que le taux de chômage dans le secteur du bâtiment était important et que les besoins en logements, notamment intermédiaires, n'étaient pas satisfaits.

Enfin, s'agissant de la loi de défiscalisation, **M. Edmond Lauret** a souligné que l'adoption définitive de la "tunnélisation" ajouté par l'Assemblée nationale, contre l'avis du Premier ministre, interdirait tout investissement dans le secteur de l'hôtellerie, des transports ou de la navigation de plaisance, ce qui aurait des effets catastrophiques sur l'emploi. Il s'est associé aux propos du rapporteur pour avis pour dénoncer le risque à très court terme d'une déstabilisation grave de la société outre-mer.

Compte tenu de ces éléments, il s'est alors déclaré contre l'adoption des crédits de l'outre-mer.

Après une intervention de **M. Jean Huchon** sur les possibilités d'une exploitation plus rationnelle de la forêt guyanaise, la commission a fait sienne la demande du rapporteur pour avis concernant l'adoption d'un plan de développement pour l'outre-mer, mettant à plat les problèmes spécifiques des départements et territoires d'outre-mer et

proposant un dispositif d'aide au développement défini sur au moins vingt ans.

Puis, la commission, contre la proposition du rapporteur pour avis qui préconisait de s'en remettre à la sagesse du Sénat, **a émis un avis défavorable à l'adoption des crédits du secrétariat d'Etat à l'outre-mer, consacrés à l'outre-mer.**

La commission a enfin procédé à l'audition de **MM. Hervé Leherissel** (Cabinet Arthur Andersen International), **auteur d'un audit sur " L'impact de la défiscalisation pour l'économie des DOM et les finances publiques " en octobre 1996, et Claude Neuschwander** (MCN Conseils), **auteur du rapport sur " Les chantiers majeurs du développement des départements d'outre-mer " rendu en septembre 1997.**

Présentant les conclusions de l'audit, **M. Hervé Leherissel** a rappelé que le régime dit " de défiscalisation " avait pour objet d'accorder une aide fiscale aux investissements réalisés dans des secteurs jugés prioritaires pour le développement économique de l'outre-mer. Il a indiqué qu'il fallait y ajouter un mécanisme de réduction d'impôt pour le logement et les souscriptions au capital de sociétés.

Il a précisé qu'il existait, schématiquement, deux catégories d'opérations pouvant bénéficier de la défiscalisation, à savoir les opérations dites locatives, dans lesquelles les investisseurs achètent un bien pour le louer à une entreprise utilisatrice implantée dans les DOM, avec des pertes d'exploitation modérées, et les opérations où l'investisseur, exploitant direct, était exposé aux risques d'exploitation avec, dans ces cas là, des pertes importantes.

Répondant à **M. Jean François-Poncet, président,** sur la définition de la " tunnélisation ", **M. Hervé Leherissel** a indiqué que depuis fin 1995 les déficits industriels et commerciaux n'étaient imputables sur le revenu global que s'ils résultaient de l'activité principale

du contribuable. Sinon, ils sont qualifiés de revenus non professionnels et ne peuvent être imputés que sur des bénéfiques industriels et commerciaux (BIC) non professionnels, alors même que cette catégorie est inexistante puisque les placements non professionnels produisent généralement des revenus mobiliers ou autres et non des BIC.

En 1995, la mesure avait été prise très officiellement pour mettre fin aux investissements immobiliers réalisés dans l'hôtellerie, en métropole, dans un contexte de surcapacité hôtelière. L'exception consentie en faveur des DOM allait quasiment de soi, puisque les pouvoirs publics se souciaient en l'occurrence d'encourager les investissements des particuliers dans ces départements.

Pendant, l'Assemblée nationale est revenue lors de l'examen du projet de loi de finances pour 1998 sur cette exception en faveur des DOM ; la déduction pour l'investissement initial subsiste, mais les pertes d'exploitation ne peuvent plus être imputées fiscalement.

S'agissant de l'incidence de la défiscalisation sur l'économie des DOM, **M. Hervé Leherissel** a rappelé que toutes les études, y compris le rapport de M. Alain Richard publié en 1991, avaient conclu à l'impact très positif du dispositif. Il a évoqué le rattrapage important, par rapport à la métropole réalisé depuis 1986-1988 en ce qui concerne la production par habitant, le spectaculaire décollage de l'investissement productif -puisque la formation brute de capital fixe dans les quatre DOM a augmenté de 114 % entre 1986 et 1992 alors qu'elle n'augmentait que de 44 % au plan national-, ainsi que la croissance tirée par l'investissement industriel. S'agissant des effets sur l'emploi, plus complexes à mesurer, il a souligné que la population active employée avait crû de 27 à 40 % selon les DOM de 1982 à 1993, alors qu'elle stagnait au plan national (+ 0,5 %). Cela avait permis une stabilisation, voire un recul, du chômage même s'il demeurait très élevé. Ainsi aux Antilles françaises, le taux de chômage était passé de 32 % en 1990 à 26 % en 1995 alors qu'il augmentait forte-

ment en métropole. Toutes proportions gardées, a-t-il ajouté, un tel dynamisme des économies locales équivaudrait à la création de plusieurs centaines de milliers d'emplois en métropole.

Enfin, il a jugé que la défiscalisation avait eu des effets structurants majeurs pour l'économie domienne en favorisant une modernisation radicale de l'industrie et l'émergence d'une véritable capacité touristique, qui avaient permis des taux de croissance importants dans le secteur du tourisme (+ 19 % par an en Guadeloupe et + 12 % par an en Martinique contre + 8,4 % par an pour l'ensemble du continent américain).

Il a fait remarquer, à ce propos, que le dispositif de "tunnélisation" voté par l'Assemblée nationale pénaliserait directement le secteur hôtelier, dans lequel on ne pouvait pas faire d'opérations locatives en raison de durées d'amortissement trop longues et de résultats insuffisants dans les premières années d'exploitation.

Evoquant l'incidence du dispositif sur les ressources fiscales publiques, **M. Hervé Leherissel** a indiqué qu'en 1995 le coût de la défiscalisation des investissements s'élevait à 1,5 milliard de francs -dont 1,2 milliard de francs pour les DOM- et qu'il s'élevait à 2,4 milliards de francs en 1996, à comparer aux dépenses fiscales en faveur des DOM, évaluées à 9,5 milliards de francs, et au total des dépenses fiscales et budgétaires pour l'outre-mer, estimé à 37 milliards de francs en 1995.

En tenant compte des recettes fiscales induites au titre des seuls impôts directs -qui ont connu une très forte croissance entre 1985 et 1995-, et en les rapportant à la part dans la valeur ajoutée des seuls secteurs éligibles à la défiscalisation, **M. Hervé Leherissel** a jugé que le coût fiscal représentait à peine 500 millions de francs en 1995. Il a considéré qu'en tenant compte de l'accroissement des recettes fiscales locales, notamment le produit de la taxe professionnelle, les finances publiques tiraient un bénéfice net significatif de la défiscalisation, évalué à plus d'un mil-

liard de francs en 1995.

En ce qui concerne la question des abus, il a relevé la confusion entretenue entre :

- les abus ou excès factuels, commis tout au début de la mise en application de la défiscalisation, en raison de l'inexpérience des entreprises implantées outre-mer et d'une méconnaissance des réalités locales et des marchés de la part d'opérateurs métropolitains ;

- certaines réticences de principe qui peuvent être exprimées à l'encontre d'un outil fiscal favorisant les investissements, et donc les détenteurs de revenus importants, susceptibles d'investir. Il a souligné que ces dernières critiques valaient pour toute mesure fiscale d'incitation à l'investissement et n'avaient rien à voir avec la notion d'abus.

Il a estimé que les corrections successives apportées au dispositif avaient donné les moyens à l'administration de remédier aux abus et de contrôler strictement le contenu des projets à travers la procédure d'agrément.

Pour conclure, **M. Hervé Leherissel** a replacé le dispositif de la défiscalisation dans le contexte global des économies des DOM caractérisées par le déséquilibre emplois/ressources, la dégradation du taux de couverture des importations par les exportations, et par l'envolée très forte des transferts publics métropolitains.

Il a rappelé que les entreprises implantées dans les départements d'outre-mer avaient subi déjà deux " séismes " : la baisse du coût du fret lié à la mondialisation, qui avait favorisé les produits importés et la politique d'égalité sociale, qui avait mis le coût de la main d'oeuvre locale à un niveau, pour la première fois, supérieur à celui du monde industrialisé dans son ensemble, compte tenu du décalage de productivité.

Il a jugé qu'il fallait soutenir le développement économique afin d'enrayer l'ampleur exponentielle de l'engage-

ment public, en substituant autant que faire se pouvait des revenus d'activité aux transferts sociaux passifs.

Il a considéré que, pour y parvenir, la défiscalisation était le meilleur outil possible, et qu'il était vain de plaider pour son remplacement immédiat par des subventions budgétaires, dont l'efficacité serait d'ailleurs bien inférieure.

**M. Claude Neuschwander** est ensuite intervenu pour présenter son rapport établi en septembre 1997 à la demande de la Fédération des entreprises des départements d'outre-mer (FEDOM). Il a considéré, à titre incident, que le ratio de couverture des importations par les exportations n'était pas très pertinent car il ne tenait pas compte du tourisme et des services invisibles.

Il a jugé que depuis dix ans, la loi de défiscalisation, associée à la loi Perben, avait eu des effets spectaculaires aux Antilles, même si la croissance de la démographie restait et resterait très forte pour les trente ans à venir du fait de l'arrivée de classes d'âge jeunes et nombreuses, et en dépit de l'alignement actuellement constaté des taux de fécondité sur ceux de la métropole.

Il a fait remarquer, également, que les flux migratoires s'étaient, depuis dix ans, inversés et qu'à la Réunion on enregistrait mille retours par an. Il a souligné également que le chômage était important chez les jeunes alors même que ceux-ci étaient formés et qualifiés, ce qui lui faisait redouter des risques d'implosion sociale si la situation économique se dégradait encore.

Il a considéré que l'effort d'équipement aidé par la défiscalisation des investissements devait être maintenu pour permettre la création de 3.000 emplois en Martinique et de 4.500 emplois à la Réunion, principalement dans le secteur du tourisme. Il a souligné que ce mécanisme fiscal permettait d'atténuer les surcoûts de fabrication et d'exploitation dûs aux coûts salariaux et qu'il était ainsi possible de rentabiliser des investissements hôteliers créant des emplois locaux.

Evoquant l'éventuelle suppression du dispositif de défiscalisation, il a jugé à tout le moins indispensable de mettre en place des solutions économiques de substitution à effet immédiat, et attiré fortement l'attention sur les risques de voir dégénérer une situation sociale déjà très explosive.

Répondant à **MM. Edmond Lauret et Michel Souplet** sur le nombre d'emplois créés par la défiscalisation, **M. Hervé Leherissel** a indiqué qu'entre 1982 et 1992, sur les 113.000 emplois créés, les deux-tiers étaient à porter au crédit de la défiscalisation, ce qui avait permis de stabiliser la progression des taux de chômage.

**M. Rodolphe Désiré, rapporteur pour avis des crédits de l'outre-mer**, est intervenu pour souligner les profondes transformations des économies des DOM qui, caractérisées initialement par des monocultures à fort taux de main d'oeuvre, avaient évolué vers des activités de services très diversifiées, et sur la nécessité de maintenir des outils adaptés pour le développement économique.

**M. Claude Neuschwander** a également souligné le chemin parcouru depuis trente ans par les quatre départements d'outre-mer pour parvenir à une nécessaire ouverture à la mondialisation. Il a fait valoir que si la production de canne à sucre et de bananes s'était rationalisée en supprimant de la main d'oeuvre, d'autres activités à très fort taux d'emplois s'étaient également développées.

Il a considéré que l'on arrivait au terme des conséquences économiques résultant du choix de la départementalisation, puisqu'il avait fallu quarante ans pour parvenir à l'égalité sociale, et que, désormais, il n'y avait plus de progrès à espérer en matière de transferts sociaux. Il a constaté que, parfois, cette égalité sociale s'était faite au détriment du développement économique et que pour l'avenir les économies concernées n'avaient pas d'autre solution que leur ouverture sur les grandes régions économiques auxquelles elles appartenaient. **M. Claude Neuschwander** s'est déclaré favorable à la mise en place



de zones de libre échange dans l'ensemble indien, dans l'ensemble Caraïbes ou Amérique du sud. Il a considéré que la seule réponse globale était à trouver dans une évolution des modes d'intervention publique tendant à favoriser des investissements qui génèrent effectivement des ressources afin de diminuer progressivement la dépendance insulaire et maîtriser la progression des transferts sociaux à fonds perdus. A cet égard, il a fait valoir que la loi de défiscalisation constituait un élément clef de cette mutation.

**M. Michel Souplet** s'est interrogé sur la façon de valoriser l'image des départements d'outre-mer, dont l'apport est trop souvent sous-estimé en métropole.

**M. Jean François-Poncet, président**, a remercié les deux interlocuteurs pour la richesse de leurs propos et les éclaircissements qu'ils avaient apportés à la commission sur le dispositif de défiscalisation.

**Jeudi 13 novembre 1997 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.** - La commission a tout d'abord procédé à l'audition de **MM. Jean-Michel Hubert, président, et Roger Chinaud, membre du Collège de l'Autorité de régulation des télécommunications (ART).**

**M. Jean François-Poncet, président**, a rappelé l'enjeu majeur que constituait pour l'économie le secteur des télécommunications. Il s'est interrogé sur l'action et les missions de l'ART dans un contexte d'ouverture à la concurrence du marché français.

**M. Jean-Michel Hubert** a précisé que l'ART, mise en place le 5 janvier dernier, préparait l'échéance essentielle de l'ouverture totale du secteur des télécommunications à la concurrence au 1er janvier 1998. La loi de réglementation des télécommunications du 26 juillet 1996 avait prévu, a-t-il indiqué, l'installation de l'Autorité un an avant cette échéance, en raison de l'important travail de préparation nécessaire à cette libéralisation.

**M. Jean-Michel Hubert** a considéré que l'action de l'ART se fondait sur les principes de respect de la volonté du législateur et d'accompagnement du dynamisme de ce secteur, au bénéfice non seulement des opérateurs et des industriels, mais surtout des consommateurs, dans une démarche qu'il souhaitait équilibrée et transparente.

**M. Jean-Michel Hubert** a rappelé que la loi de réglementation des télécommunications, qui avait créé l'ART, avait également achevé l'ouverture à la concurrence du secteur et souligné l'importance du service public des télécommunications. Le président de l'ART a estimé que la concurrence et le service public étaient deux éléments complémentaires guidant l'action de l'Autorité. Il a insisté sur les préoccupations d'emploi et d'aménagement du territoire également présentes dans la loi précitée.

Décrivant les compétences de l'ART, **M. Jean-Michel Hubert** a indiqué qu'elle était chargée :

- d'instruire les autorisations données aux opérateurs pour créer des réseaux ou exploiter des services de télécommunications, les licences, pour les plus importantes d'entre elles, étant délivrées par le ministre ;

- d'attester la conformité de certains équipements terminaux ;

- d'approuver le catalogue d'interconnexion de France Télécom ;

- d'évaluer le coût du service universel des télécommunications, constaté par le ministre ;

- d'émettre des avis publics sur les tarifs de France Télécom relevant du service universel ou de domaines non concurrentiels ;

- de contrôler le respect par les opérateurs des obligations fixées par leurs licences ;

- d'arbitrer les litiges d'interconnexion et de mener des procédures de conciliation ;

- de prononcer des sanctions ;

- d'émettre des avis sur les projets de textes législatifs et réglementaires ;

- de participer à la définition de la position française dans les négociations internationales.

**M. Jean-Michel Hubert** a indiqué que l'ART était constituée d'un collège de cinq membres qui s'appuyait sur des services comprenant 125 personnes, pour un budget total en 1997 de 70 millions de francs. Il a considéré que l'action de l'Autorité s'inscrivait dans un cadre réglementaire précisément dessiné, que cette dernière s'efforçait de mettre en application avec équité. S'agissant d'une matière complexe, il s'est déclaré soucieux que l'action de l'ART soit comprise. Il a souhaité que les décisions de l'Autorité, fondées sur des analyses économiques, soient aussi techniquement et juridiquement " solides ".

Qualifiant 1997 d'année préparatoire à la concurrence, **M. Jean-Michel Hubert** a donné la mesure du travail considérable du Collège de l'ART, avec plus de 400 décisions prises, qui avait permis de fixer des points essentiels du nouveau cadre réglementaire.

Abordant le sujet de l'interconnexion, le président de l'ART a rappelé que l'ouverture du marché à la concurrence n'était possible que si étaient fixées les règles techniques et tarifaires de connexion des différents réseaux, de telle sorte que l'abonné d'un opérateur donné puisse communiquer avec l'abonné d'un autre opérateur. **M. Jean-Michel Hubert** a donc souligné que l'ouverture à la concurrence se traduirait par une ouverture du réseau de France Télécom aux autres opérateurs, afin que ceux-ci puissent y acheminer le trafic de leurs abonnés. Cette obligation pour l'opérateur historique était, a-t-il rappelé, assortie d'une rémunération, qui devait permettre d'assurer un équilibre économique pour France Télécom, tout en ne constituant pas une barrière à l'entrée pour les nouveaux opérateurs. Il a indiqué que l'ART avait fixé le montant de cette rémunération d'interconnexion en mars 1997, à travers l'approbation du catalogue d'interconnexion de

France Télécom. Le président de l'ART a rappelé que deux préoccupations avaient guidé cette décision : la nécessité d'une ouverture effective à la concurrence et la volonté de situer la France dans la moyenne des tarifs d'interconnexion des pays voisins. Il a considéré que cette décision énergique avait été bien comprise et bien accueillie par les acteurs de ce secteur, pour lesquels il était essentiel d'avoir, le plus tôt possible, une bonne lisibilité des conditions techniques et financières d'implantation sur le marché français. Opposant la situation française à celle de l'Allemagne, où la fixation des tarifs d'interconnexion de Deutsche Telekom avait donné lieu à une vive polémique, il a jugé que l'absence de tout débat de cette nature en France avait été un élément décisif pour la réussite de la mise partielle sur le marché du capital de France Télécom.

**M. Jean-Michel Hubert** a indiqué que la fixation des coûts du service universel avait été un autre point fort de l'action de l'Autorité. Rappelant que la loi de réglementation des télécommunications définissait le contenu du service universel, il a fait valoir que l'ART avait évalué son coût à partir d'éléments financiers fournis par France Télécom, afin d'en répartir la charge entre les opérateurs. Précisant que les chiffres récemment publiés étaient prévisionnels, il a estimé que la méthodologie employée serait progressivement affinée.

Le président de l'ART a ensuite évoqué la question de la fourniture d'Internet sur les réseaux du plan câble, qui avait donné lieu à un contentieux entre France Télécom, propriétaire des réseaux, et les exploitants -filiales de la Compagnie générale des Eaux et de la Lyonnaise des Eaux. Il a considéré que l'arbitrage rendu par l'Autorité au mois de juillet dernier reconnaissait aux opérateurs le droit de se délivrer d'Internet aux 3 millions d'abonnés potentiels de ces réseaux. Estimant que le meilleur usage des infrastructures devait être recherché dans des conditions équitables d'exploitation, il a jugé que sans cette décision de l'Autorité, le discours du Premier ministre à l'université d'Hourtin au mois d'août dernier, relatif à

l'accès à Internet des citoyens et des établissements d'enseignement, n'aurait pu avoir le même impact.

**M. Jean-Michel Hubert** a ensuite abordé la question de l'organisation de la concurrence sur le trafic téléphonique longue distance, qu'il a opposé à celui de la " boucle locale ", dont le développement concurrentiel serait plus lent. L'ART, a-t-il précisé, avait préparé la libéralisation du trafic longue distance par l'attribution d'un préfixe de numérotation à plusieurs opérateurs, permettant de sélectionner dès 1998 le transporteur des appels longue distance. En outre, il a indiqué que l'ART avait défini la zone locale de tri définissant le périmètre des appels considérés comme locaux par opposition aux appels longue distance. Il a relevé qu'un débat important sur ce sujet s'était élevé entre les opérateurs, qui avaient des positions très divergentes. Il a indiqué que l'ART s'était attachée à prendre une décision compréhensible pour le consommateur et que, loin de se rallier à une définition technique de la zone locale de tri, elle en avait retenu un par département.

**M. Jean-Michel Hubert** a ensuite estimé que l'ART devrait s'assurer, en 1998, du bon fonctionnement du cadre réglementaire mis en place. Il a rappelé que de nombreuses directives européennes étaient intervenues ou à venir, la Commission européenne élaborant des règles assurant l'homogénéité de fonctionnement de ce secteur dans les Etats-membres. Il a considéré que cette approche institutionnelle n'excluait pas une intense compétition internationale entre l'Europe, les Etats-Unis et la zone pacifique. Il a relevé l'existence de deux enjeux industriels majeurs : le développement d'Internet, monde non régulé, qui pourrait entrer en conflit avec le monde, régulé, des télécommunications, comme le montrait le développement de la téléphonie sur Internet ; les projets de déploiement satellitaires en orbite basse, pour lesquels se posait le problème de l'affectation des fréquences, ressources rares, entre les différents projets. Il a relevé que les Etats européens devaient être en position de présenter des offres concurrentes au projet américain et que la Conférence

mondiale des radiocommunications, qui se tenait actuellement à Genève, se devait de retenir le projet Skybridge animé par Alcatel.

**M. Jean-Michel Hubert** a conclu son propos en remerciant la commission de lui avoir permis de présenter cette action de l'ART, qui, trouvant son fondement dans la loi, devait être en mesure de rendre compte de son action au Parlement et de recueillir les observations et les préoccupations des membres de la Haute Assemblée.

Après avoir remercié l'orateur, **M. Jean François-Poncet, président**, a demandé à M. Jean-Michel Hubert si les décisions de l'ART étaient susceptibles d'appel. En réponse, le président de l'ART a précisé que les décisions de l'Autorité étaient toutes susceptibles d'appel, auprès du juge administratif dans la généralité des cas et auprès de la Cour d'appel de Paris pour les arbitrages. Ces procédures n'excluaient pas, a-t-il précisé, la saisine de la direction générale IV de la Commission européenne. Il a complété son propos en décrivant les pratiques de saisine respective de l'ART et du Conseil de la concurrence.

**M. Jean François-Poncet, président**, soulignant la qualité des lanceurs européens et de l'industrie spatiale française, a interrogé le président de l'ART sur le problème de la compétition américano-européenne en matière satellitaire. Répondant sur ce point, **M. Jean-Michel Hubert** a précisé qu'il s'agissait, plutôt que d'un problème industriel, d'un problème d'affectation des fréquences. Evoquant la récente création par la loi de réglementation des télécommunications de l'Agence nationale des fréquences, il a précisé que des débats très vifs avaient lieu dans le cadre de l'Union internationale des télécommunications, organisme chargé de l'attribution internationale des fréquences.

En réponse à **M. Jean François-Poncet, président**, **M. Roger Chinaud** a jugé que le Gouvernement américain défendait fortement les intérêts de ses industriels, au premier rang desquels le projet Teledesic animé par M.

Bill Gates, et que la représentation américaine manifestait, à son sens, dans les négociations actuelles, une force de pression supérieure à celle des pays européens. Il a appelé de ses vœux une stratégie plus offensive de conquête industrielle en Europe.

Exprimant sa perplexité face à cette situation, **M. Jean Huchon** a insisté sur la performance technique des lanceurs européens, dont il pouvait personnellement témoigner, ayant assisté au lancement d'une fusée Ariane mettant sur orbite un satellite américain.

**M. Michel Souplet** a interrogé le président de l'ART sur la façon dont l'Autorité intégrait à son action le souci de l'aménagement du territoire. En réponse, **M. Jean-Michel Hubert** a rappelé que la loi avait défini un service universel des télécommunications disponible sur l'ensemble du territoire. En outre, il a indiqué que les opérateurs de téléphonie mobile avaient bénéficié d'une exemption partielle du financement du service universel en contrepartie d'un engagement de couverture territoriale accrue. Il a indiqué que les négociations récentes avec ces opérateurs avaient permis d'obtenir de leur part un engagement de réinvestissement pour l'accroissement de leur réseau de toutes les sommes du financement duquel les opérateurs s'étaient vus exemptés.

Répondant à une question de **M. Jean Huchon** relative au partage des infrastructures par les trois opérateurs de téléphonie mobile, **M. Roger Chinaud** a indiqué que les élus pouvaient favoriser le regroupement des opérateurs sur les mêmes équipements, ces derniers y trouvant d'ailleurs un intérêt financier. **M. Marcel Deneux** ayant souligné l'ampleur de ce problème, **M. Roger Chinaud** a précisé que les travaux de génie civil pesaient d'un poids très important dans le budget d'implantation des opérateurs et que les regroupements permettaient en conséquence de diminuer significativement leurs charges. **M. Jean Puech** a fait valoir l'insuffisante information des collectivités locales sur les décisions d'implantation des

opérateurs et a souhaité une amélioration de cet état de fait.

**M. Jean-Michel Hubert** a conclu en affirmant la disponibilité la plus totale, à l'égard des parlementaires, de l'autorité administrative dont il assurait la présidence, notamment sur les sujets techniques qui pouvaient nécessiter de sa part une explication.

La commission a ensuite procédé à **l'examen du rapport pour avis de M. Alain Pluchet sur les crédits consacrés à l'agriculture dans le projet de loi de finances pour 1998.**

**M. Alain Pluchet, rapporteur pour avis**, a tout d'abord indiqué que le revenu agricole avait augmenté de 1 % en 1996 après de fortes augmentations en 1994 et 1995. Il a tenu à rendre hommage à la politique menée par les deux précédents ministres de l'agriculture qui avait permis, notamment lors de la crise de la vache folle, le maintien du revenu des agriculteurs. Il a souligné d'une part l'importance du montant des subventions communautaires, qui était passé en trois ans de 18 à 50 milliards de francs, et d'autre part la croissance de la part de l'Etat dans le montant des cotisations sociales. Il a, également, noté la diminution de 8 % des impôts fonciers pour 1996 et la croissance soutenue de l'investissement. Il a, en outre, fait remarquer la disparité de l'évolution des revenus en fonction à la fois des régions et de l'orientation technique des différentes exploitations. Il a regretté la baisse constante du nombre d'exploitations et d'actifs agricoles.

Abordant la politique des pouvoirs publics en 1996 et 1997, **M. Alain Pluchet, rapporteur pour avis**, s'est félicité de l'action gouvernementale menée lors de la crise de la " vache folle ". Il a ensuite effectué un premier bilan de la loi de juillet 1996 tendant à instaurer un meilleur équilibre entre la grande distribution et les producteurs. Il a par ailleurs rappelé qu'un bilan sur le service public de l'équarrissage devait être présenté avant la fin de cette année. Il a enfin noté que le Sénat attendait avec impa-



tience l'examen du projet de loi sur la qualité des denrées humaines et animales et le projet de loi d'orientation agricole.

Après avoir fait le point sur l'état d'avancement des différentes organisations communes de marché, **M. Alain Pluchet, rapporteur pour avis**, a rappelé les différents enjeux de la politique agricole commune (PAC), notamment celui lié à l'élargissement de l'Union européenne. Il a insisté sur ces nouvelles exigences de notre société de consommation que constituaient la qualité des produits alimentaires -notamment face au problème des organismes génétiquement modifiés-, l'environnement et l'aménagement de l'espace rural.

**M. Alain Pluchet, rapporteur pour avis**, a poursuivi son propos en indiquant que le budget général hors pêche s'établissait à 35,486 milliards de francs pour 1998, soit une augmentation de 1,22 %. Il a regretté la baisse de 10 % en autorisations de programme et de 7 % en crédits de paiement des dépenses en capital.

Rappelant les différentes priorités du Gouvernement, il a estimé peu opportun le remplacement du fonds pour l'installation et le développement des initiatives locales (FIDIL) par le fonds pour l'installation en agriculture (FIA). Il s'est inquiété de la volonté affichée par le Gouvernement d'attribuer en priorité les crédits du FIA aux jeunes issus d'un milieu non agricole. Après avoir rappelé l'évolution du nombre des installations agricoles depuis le début des années 1990, **M. Alain Pluchet, rapporteur pour avis**, a regretté l'absence de baisse des taux des crédits bonifiés.

**M. Jean François-Poncet, président**, et **M. Marcel Deneux** sont intervenus pour expliquer les causes de la diminution du nombre d'installations d'exploitants agricoles en 1994 en rappelant, notamment, les effets de la réforme de la PAC.

**M. Alain Pluchet, rapporteur pour avis**, a précisé que les crédits consacrés à la qualité et la sécurité des den-

rées alimentaires étaient en augmentation de 26 %. Après avoir noté la croissance des dépenses affectées à l'enseignement agricole, le rapporteur pour avis s'est félicité de l'augmentation des crédits destinés aux retraites agricoles les plus faibles.

Après avoir répondu à **M. Jean Huchon** qui l'interrogeait sur le montant annuel nécessaire à la revalorisation de l'ensemble des retraites agricoles, il a ensuite évoqué les aspects insuffisamment pris en compte par le ministère de l'agriculture dans le projet de loi de finances pour 1998 : il s'agit du soutien aux régions à handicaps, des crédits consacrés à la Société pour la promotion et l'exportation des produits agricoles (SOPEXA) et des politiques en faveur de la forêt et de l'espace rural.

**M. Alain Pluchet, rapporteur pour avis**, a demandé que la commission donne un avis défavorable à l'adoption des crédits consacrés à l'agriculture en raison de la hausse des frais de fonctionnement, et du caractère insuffisamment prospectif du projet de loi de finances pour 1998.

**M. Marcel Deneux**, après avoir approuvé les propos du rapporteur pour avis, a regretté la baisse de l'agrégat n° 1 consacré aux activités agricoles productives. Il a ensuite constaté que les procédures et les méthodes utilisées par la commission des comptes de l'agriculture - notamment l'utilisation comme référence de l'année civile et l'absence de comptes de bilan et de stock - suscitaient des interrogations. Abordant la question des charges de bonification, il a rappelé qu'actuellement les taux réels s'établissaient à près de 3 %. Il a constaté qu'en 1977, plus de 7 milliards de francs étaient consacrés à la bonification alors qu'actuellement seulement 2,3 milliards y étaient affectés. Il a rappelé que la bonification des crédits permettait d'atténuer le poids des frais financiers pour des agriculteurs qui investissaient dans des productions de longue période.

**M. Marcel Deneux** a regretté que peu d'informations aient été données aux parlementaires sur les discussions entre les autorités communautaires et le Gouvernement, notamment lors de l'apurement des comptes du FEOGA.

Après avoir rappelé l'utilité de la SOPEXA, il a considéré qu'il y avait une contradiction entre le fait de vouloir développer les exportations et celui de diminuer les crédits de cette entreprise. Il s'est déclaré, dans ce contexte, défavorable à l'adoption des crédits de l'agriculture.

**M. Raymond Soucaret** s'est interrogé sur le montant des subventions communautaires, rappelant le mouvement de baisse des prix engagé depuis 1992.

**M. Jean François-Poncet, président,** a rappelé que la réforme de la PAC de 1992 avait entraîné une baisse des prix compensée par une hausse des subventions.

**M. Alain Pluchet, rapporteur pour avis,** a tenu à rappeler l'importance des retours communautaires.

**M. Marcel Deneux** a précisé, à cet égard, que les agriculteurs soumis à une comptabilité au réel avaient contribué notablement depuis quelques années à l'accroissement des recettes fiscales de l'Etat.

**M. Michel Souplet** a regretté que la France ne se dote pas de moyens suffisants pour promouvoir et développer ses exportations dans les pays émergents. Abordant la question de l'installation des jeunes, il a rappelé qu'une exploitation de cent hectares qui dégageait un chiffre d'affaires de plus de 800.000 francs nécessitait un investissement en capital de plus de cinq millions de francs. Il a fait remarquer que lors d'un départ à la retraite, la cession de l'exploitation constituait pour l'agriculteur un complément de retraite indispensable.

**M. Alain Pluchet, rapporteur pour avis,** après avoir approuvé les propos des précédents orateurs, a confirmé que l'examen détaillé des comptes de l'agriculture notamment en matière d'exportation, suscitait quelques interrogations. Il a souhaité que la commission

auditionne le président de la commission des comptes de l'agriculture de la Nation.

**M. Michel Souplet** a rappelé la distinction en matière d'installation entre les zones de grandes cultures et les régions à handicap naturel.

**M. Louis Moinard**, après avoir regretté la baisse de la dotation consacrée aux interventions spéciales dans les zones agricoles défavorisées, s'est interrogé sur les réactions du Gouvernement face aux propositions de la Commission européenne en matière de fonds structurels dans le volet agricole d'Agenda 2000.

**M. Alain Pluchet, rapporteur pour avis**, a précisé que ce point précis pourrait être abordé par la prochaine mission de la Commission sur la future réforme de la PAC. Il a ensuite considéré comme problématique la baisse de 70 millions de francs des crédits affectés au fond national des haras.

**M. Jean François-Poncet, président**, s'est inquiété de l'apparente volonté du ministère de l'environnement de récupérer les crédits affectés au fonds national pour le développement des adductions d'eau (FNDAE), aujourd'hui gérés par le ministère de l'agriculture. Il a évoqué le risque de diminution de la dotation du FNDAE et s'est inquiété du souhait éventuel des pouvoirs publics de confier aux agences de bassin les missions du FNDAE. Il a noté, à cet égard, que les agences de bassin risquaient de se voir confier de nouvelles missions sans pour autant constater une augmentation de leurs moyens financiers. Il a fait remarquer que cette " débudgétisation rampante " conduirait inéluctablement à une minoration des crédits pour l'adduction d'eau. Il a, enfin, évoqué les inquiétudes que suscitait l'adoption de nouvelles directives européennes en matière environnementale, notamment celle relative à la limitation de la teneur en plomb dans l'eau.

Un large débat s'est ensuite instauré sur les problèmes de gestion de l'eau, auquel ont participé **MM. Marcel**

**Deneux, Louis Moinard et M. Jean François-Poncet, président.**

**Mme Anne Heinis** a regretté que la préoccupation du ministère de l'environnement semble être, de façon systématique, le maintien des choses en l'état.

**M. Jean François-Poncet, président,** a rappelé que la prochaine commission d'enquête sur les infrastructures, dont la création était demandée, pourrait être l'occasion d'aborder ces questions.

**M. Jean Huchon** s'est interrogé sur le nombre exact de postes de fonctionnaires créés au ministère de l'agriculture et de la pêche dans le projet de loi de finances pour 1998.

La commission a ensuite émis **un avis défavorable à l'adoption des crédits consacrés à l'agriculture dans le projet de loi de finances pour 1998.**

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,  
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

**Mercredi 12 novembre 1997 - Présidence de M Jean Clouet, vice-président** - La commission a tout d'abord procédé à la **nomination de rapporteurs**. Elle a désigné :

- **M. Hubert Durand-Chastel** sur le **projet de loi n° 64 (1997-1998)**, autorisant l'approbation de l'**accord international de 1994** sur les **bois tropicaux** (ensemble deux annexes) ;

- **M. Michel Alloncle** sur le **projet de loi n° 76 (1997-1998)**, autorisant l'approbation de la **convention d'assistance administrative mutuelle** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de **Cuba** pour la **prévention, la recherche et la poursuite des fraudes douanières** ;

- et **M. André Boyer** sur le **projet de loi n° 77 (1997-1998)**, autorisant l'approbation de la **convention d'assistance administrative mutuelle en matière douanière** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de **Pologne**, et sur le **projet de loi n° 78 (1997-1998)** autorisant l'approbation de la convention d'assistance administrative mutuelle entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'**Ukraine** pour la **prévention, la recherche et la poursuite des fraudes douanières**.

La commission a ensuite examiné le **rapport pour avis de M. André Boyer, sur les crédits du ministère de la défense, inscrits dans le projet de loi de finances pour 1998 (Marine)**.

**M. André Boyer, rapporteur pour avis**, a indiqué que le budget de la Marine s'élèverait en 1998 à 32,6 milliards de francs, soit une diminution de 8 % par rapport au budget voté en 1997. Il a observé que si les crédits du titre

III ne diminueront que de 1 %, les crédits du titre V reculeront, quant à eux, de 12,4 %, cette baisse, beaucoup plus forte que celle de l'ensemble des crédits d'équipement du ministère de la défense, résultant pour une part de transferts de crédits de la Marine vers la Délégation générale pour l'armement (DGA), au titre des études amont et du fonctionnement du service des programmes navals de la DGA. Il a précisé qu'abstraction faite de ces transferts, les crédits d'équipement de la Marine auraient tout de même diminué de 8,8 %.

Présentant les crédits du titre III, qui se monteront à 13,1 milliards de francs, le rapporteur pour avis a souligné la diminution des crédits de fonctionnement courant et d'entretien programmé des matériels, alors que les dépenses de rémunérations et de charges sociales augmenteront légèrement. Il a précisé que 69 postes d'officiers seraient créés alors que 179 postes d'officiers-mariniers et 3.200 postes d'appelés seraient supprimés, la Marine bénéficiant par ailleurs d'une création nette de 921 postes de civils financés sur le budget des services communs.

Abordant les dépenses en capital, qui s'élèveront à 19,5 milliards de francs en 1998, **M. André Boyer, rapporteur pour avis**, a tout d'abord rappelé qu'elles seraient principalement consacrées aux grands programmes majeurs et particulièrement à la construction du " Téméraire " (deuxième SNLE-NG, sous-marin nucléaire lanceur d'engins de nouvelle génération), du porte-avions " Charles de Gaulle ", de la quatrième frégate du type " La Fayette " et du Rafale " Marine ". Au titre des livraisons pour 1998, il a mentionné l'admission en service actif du transport de chalands de débarquement " Siroco " et des deux premiers avions de guet aérien " Hawkeye ", alors que deux sous-marins d'attaque diesel et un chasseur de mines seront retirés du service. Il a également signalé que la commande de la frégate antiaérienne Horizon devrait être lancée en 1998, un accord avec les Britanniques étant en bonne voie.

**M. André Boyer, rapporteur pour avis**, a ensuite indiqué que les crédits d'équipement du titre V étaient inférieurs de 2,1 milliards de francs aux dotations prévues par la loi de programmation militaire. Il a cité les principales conséquences de cette réduction de crédits, à savoir :

- pour la Force océanique stratégique (FOST), le retard d'un an de la livraison du troisième SNLE/NG, " le Vigilant ", un moratoire sur le développement du programme d'adaptation des SNLE/NG au futur missile M 51 et une réduction des crédits d'entretien programmé des bâtiments ;

- pour les constructions classiques, un retard de trois mois de l'admission au service actif du " Charles de Gaulle " et la suspension de la commande d'un bâtiment océanographique ;

- pour l'aéronautique navale, la suspension de la commande de deux avions de surveillance maritime Falcon 50 et une modification du développement du programme Rafale, la première flottille opérationnelle en 2002 ne pouvant disposer du standard définitif qu'en 2004 ;

- enfin, pour l'entretien programmé des matériels, un report de grosses opérations qui entraînait le maintien à quai du porte-hélicoptères Jeanne d'Arc, de la frégate Duquesne et vraisemblablement de la frégate Suffren.

**M. André Boyer, rapporteur pour avis**, a ensuite présenté plusieurs observations.

Il s'est d'abord félicité des conditions dans lesquelles a été mise en oeuvre en 1997 l'évolution des effectifs de la Marine, notamment le départ d'officiers-mariniers, le recrutement d'engagés sur contrats courts de deux ans et le reclassement de près de 700 personnels civils de la Direction des constructions navales (DCN). Il a toutefois émis la crainte d'un tarissement des candidatures au sein de la DCN pour la mutation dans la Marine l'an prochain, en raison du profil des postes offerts et de leur localisation. Il a considéré qu'un nombre insuffisant de candidatures se traduirait par un déficit en personnels civils dans



la Marine, compte tenu de l'interdiction d'embauche des personnels autres que ceux provenant du ministère de la défense. Il s'est à cet égard félicité de l'augmentation des dotations du fonds d'adaptation industrielle, qui passeront de 327 à 454 millions de francs et devraient aider la Marine à réaliser ces mutations.

S'agissant de la ponction importante opérée au titre V, **M. André Boyer, rapporteur pour avis**, a considéré qu'elle ne remettait pas fondamentalement en cause le modèle défini pour la Marine par la loi de programmation : les capacités opérationnelles essentielles, notamment celles de la FOST, n'étaient pas amoindries et les grands programmes menés en coopération ne seraient pas affectés. Il a toutefois observé que les moratoires ou les retards ne seraient pas dépourvus de conséquences opérationnelles et il a pris pour exemples le maintien à quai de deux frégates antiaériennes et la limitation des possibilités d'emploi du groupe aéronaval, dont la défense antiaérienne, déjà limitée par le décalage entre le retrait des Crusader en 1999 et la constitution de la première flottille de Rafale en 2002, resterait encore incomplète jusqu'en 2004.

Le rapporteur pour avis a noté que les économies réalisées en 1998 ne feraient, la plupart du temps, que reporter des charges inéluctables, entraînant souvent intérêts moratoires et surcoûts.

Il a estimé que la portée des mesures prises ne serait pas la même selon que ces mesures conserveront un caractère exceptionnel et limité à l'année 1998 ou qu'elles seront pérennisées pour plusieurs années.

Il a enfin souligné l'enjeu que constituait pour l'avenir du budget de la Marine, au-delà de 1998, la " revue des programmes " engagée par le ministère de la défense.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, un débat s'est engagé avec les commissaires.

**M. André Dulait** s'est inquiété des conséquences pour les programmes futurs de la diminution des crédits

d'études et de développement et il a souhaité savoir si celle-ci était spécifique à la Marine.

**M. Charles Henri de Cossé-Brissac** a déploré le retard dans la livraison du sous-marin nucléaire lanceurs d'engins de nouvelle génération " le Vigilant " en soulignant les graves conséquences qu'il entraînerait sur le plan de charge des établissements d'Indret et de Cherbourg de la direction des constructions navales.

**M. Daniel Goulet** a souhaité savoir si la construction d'un bâtiment océanographique était définitivement abandonnée ou seulement reportée.

**M. Jean Clouet** a demandé des précisions sur les engagements dans la Marine. Il a déploré le maintien à quai du navire-école la " Jeanne d'Arc ", en soulignant la portée du préjudice ainsi causé, compte tenu notamment du rôle de représentation à l'étranger de ce bâtiment.

**M. André Boyer, rapporteur pour avis**, a alors apporté les précisions suivantes :

- la diminution des crédits d'études et de développement était commune au budget des différentes armées et ses conséquences ne pourraient être mesurées dans l'immédiat, en raison de l'échéance lointaine de la plupart des programmes concernés,

- la décision de commander un bâtiment océanographique était repoussée d'un an,

- la Marine recruterait, pour des emplois militaires, des engagés sur contrat court de deux ans et accueillerait par ailleurs, pour des emplois civils, des personnels des arsenaux volontaires pour une mutation dans la Marine,

- la remise en état de la " Jeanne d'Arc " était rendue nécessaire en raison de corrosions importantes constatées sur des collecteurs de vapeur et, compte tenu du coût de l'opération et des réductions de crédits d'entretien programmé, la Marine avait choisi de reporter cette remise en état, tout en permettant aux élèves officiers de recevoir leur formation sur d'autres bâtiments.

**M. Michel Caldaguès** a contesté que la remise en état de la " Jeanne d'Arc ", qui aurait sans doute pu être effectuée durant les périodes d'inactivité du bâtiment, nécessite une suspension de l'activité de la " Jeanne d'Arc " durant une année complète. Il s'est interrogé sur les motifs de cette décision, à ses yeux lourde de conséquences. Approuvé par **MM. Jean Clouet** et **Daniel Goulet**, il s'est déclaré peu convaincu par les raisons purement techniques avancées, dans un domaine qui relève aussi d'une décision politique.

**M. Jean Clouet, président**, a alors rappelé que la commission ne voterait sur l'ensemble des crédits de la défense pour 1998 qu'après avoir entendu tous ses rapporteurs pour avis.

Puis la commission a examiné le **rapport pour avis** de **M. Guy Penne** sur les **crédits du ministère des affaires étrangères** inscrits dans le **projet de loi de finances pour 1998 (relations culturelles extérieures)**.

Le rapporteur pour avis a d'abord indiqué que la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques (DGRCST) recevrait pour 1998 5,125 milliards de francs. Si, en francs courants, cette dotation faisait apparaître une légère augmentation de 0,49 % des moyens de la DGRCST, l'évolution en francs constants, hors un effet change-prix très important compte tenu du taux de change prévisible du dollar, aboutissait à une diminution réelle de 1,9 %.

Les crédits du titre III, a rappelé **M. Guy Penne, rapporteur pour avis**, augmenteraient de 66,5 millions de francs, soit une hausse de 3,4 %. Ce titre comprenait essentiellement deux postes de dépenses : le personnel des établissements culturels et la subvention à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE). Sur le premier point, la hausse de 13 millions de francs n'empêchait pas la suppression de 26 emplois de chargés de mission, employés dans nos centres et instituts culturels. En

second lieu, l'AEFE voyait sa dotation en provenance du Quai d'Orsay portée à 1,49 milliard de francs, soit une hausse de 53,6 millions de francs par rapport à l'an passé.

Le rapporteur pour avis a ensuite indiqué qu'avec un montant de 3.040 millions de francs, les crédits d'intervention du titre IV accuseraient une réduction de 1,36 %. Les programmes d'échanges culturels et artistiques, les actions de coopération scientifique, technique et éducative se trouveraient affectés par cette diminution récurrente d'une année sur l'autre, sans parler des régulations -170 millions de francs pour le titre IV en 1997- qui entraînaient de brutales interruptions en cours d'année. Les mesures nouvelles traduisant les priorités du ministère pour 1998 s'élèveraient, a poursuivi le rapporteur pour avis, à 45,3 millions de francs et concernaient quatre actions prioritaires :

- la réforme institutionnelle de la francophonie, destinée à assurer le fonctionnement de la structure mise en place au sommet de Hanoi ;

- la mise en oeuvre d'engagements politiques : ceux-ci concernaient la formation à la langue française de cadres de pays d'Europe centrale et orientale dans la perspective de l'élargissement de l'Union européenne ; l'action artistique dans le cadre de l'année de la France au Japon, de l'année France-Egypte 1998 et de la saison israélienne en France ;

- la création de l'Université franco-allemande, décidée lors du sommet franco-allemand de Weimar ;

- enfin, l'audiovisuel extérieur obtenait en mesures nouvelles 15,95 millions de francs, pour une dotation totale de 949 millions de francs.

Enfin, l'évolution positive des crédits d'investissements devrait, a fait observer le rapporteur pour avis, permettre de préserver l'essentiel, bien que les programmes de construction et de rénovation prévus, souvent indispensables, puissent entraîner des dépenses supérieures.

**M. Guy Penne, rapporteur pour avis**, a ensuite évoqué deux des principaux leviers de notre action culturelle extérieure : l'audiovisuel extérieur et l'enseignement français à l'étranger. S'agissant de l'audiovisuel extérieur, le rapporteur pour avis a rappelé que les mesures nouvelles pour 1998, fixées à 31,1 millions de francs contre 52 millions de francs prévus par le plan quinquennal, contraindraient les divers opérateurs concernés à tenter d'atteindre leurs objectifs par redéploiement à partir de leurs propres ressources.

Pour RFI, était prévu un accroissement de 5 millions de francs de sa subvention en provenance du ministère des affaires étrangères ; encore cette somme avait-elle été obtenue par redéploiement des moyens du département et non comme une mesure nouvelle. Le niveau de recettes attendues de la redevance en 1998, ajouté à cette subvention, ne suffirait pas à couvrir les activités existantes et excluait toute mesure nouvelle de développement, telle que l'implantation de nouveaux relais FM.

TV5 recevrait en mesures nouvelles 13,95 millions de francs. Sur ce total, 7,8 millions étaient destinés à compenser les conséquences financières de la décision du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) de supprimer la contribution de TF1 à la chaîne francophone multilatérale sous forme de fournitures de programmes. Par ailleurs, TV5 recevrait 6,15 millions de francs afin de préparer le lancement, longtemps attendu, de TV5 aux Etats-Unis.

Canal France International (CFI) ne bénéficierait, en ce qui la concernait, pour 1998, d'aucune mesure nouvelle.

L'audiovisuel extérieur, a estimé le rapporteur pour avis, était à la croisée des chemins dans l'attente d'une réforme programmée pour 1997 sur la base du rapport de M. Jean-Paul Cluzel, mais que le nouveau Gouvernement avait souhaité revoir en demandant à M. Patrick Imhaus de formuler de nouvelles propositions. L'enjeu était double : confirmer une stratégie et clarifier les responsabilités.

Abordant ensuite l'enseignement français à l'étranger, **M. Guy Penne, rapporteur pour avis**, a rappelé qu'au cours des trois dernières années, le réseau avait pu recueillir quelque 5.000 élèves supplémentaires, dont 4.800 Français. Plusieurs raisons expliquaient cette augmentation : la politique d'expansion de nos entreprises à l'étranger, le retour de certains double-nationaux d'Afrique francophone vers leur pays d'origine, en particulier le Liban, enfin l'effet positif de la hausse des bourses scolaires depuis deux ans. Le rapporteur pour avis a également souligné un autre aspect positif du projet de loi de finances pour 1998 : la création nette, dans le réseau, de 70 postes de résidents sur un total de 120 créations, 50 d'entre elles étant obtenues en application, pour la dernière année, du schéma d'adaptation des réseaux, en contrepartie de la suppression de 50 postes d'expatriés (40 pour le ministère des affaires étrangères, 10 pour la coopération).

En dépit de ces éléments positifs, le rapporteur pour avis a souhaité attirer l'attention des commissaires sur quelques-unes des préoccupations relatives à notre réseau d'enseignement à l'étranger. L'insuffisance de la dotation investissements tout d'abord, bien qu'en légère hausse pour 1998 : pour les établissements conventionnés, les travaux indispensables ne pourraient être financés que par l'emprunt, charge qui ne manquerait pas de se répercuter sur les frais d'écologie. Un second sujet de préoccupation concernait certains personnels du réseau, à deux titres : l'avenir de la ressource en coopérants du service national (CSN) après la suppression du service national obligatoire, et la situation matérielle, à partir de l'an prochain, de certains recrutés locaux qui se verraient privés de leur allocation exceptionnelle à partir du 1er août 1998. Enfin, le rapporteur pour avis a estimé souhaitable l'implication financière du ministère de l'éducation nationale dans le fonctionnement du réseau d'enseignement français à l'étranger. La scolarisation d'enfants français expatriés participait à la continuité du service public de l'éducation

à une époque où, par ailleurs, l'expatriation des parents, en participant à l'activité économique nationale, était légitimement encouragée.

Après avoir abordé le projet de réforme, aujourd'hui à l'étude, de notre dispositif général de coopération, **M. Guy Penne, rapporteur pour avis**, a évoqué le rendez-vous francophone d'Hanoi ; la dimension politique de la francophonie y prendrait enfin corps par la désignation d'un premier secrétaire général de la francophonie qui aurait à animer l'Agence de la francophonie chargée de mettre en oeuvre les programmes de développement décidés par les sommets. La francophonie, qui voyait ainsi converger vers elle de multiples enjeux culturels, économiques, politiques, reposait toujours, en dernier ressort, sur une langue et une façon partagée de voir le monde. C'est un peu de ce capital qu'il s'agissait, a estimé le rapporteur pour avis, avec les quelque 5 milliards de la Direction générale, de préserver et de valoriser. C'est pourquoi il a donné un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs aux relations culturelles extérieures pour 1998.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, un débat s'est instauré avec les commissaires.

Au sujet de l'audiovisuel extérieur, **M. Michel Caldaguès**, de retour d'un déplacement à Hanoi, s'est dit consterné par la nature des programmes diffusés sur les chaînes francophones qu'il avait pu visionner à cette occasion.

**M. Guy Penne** a indiqué au sénateur que l'amélioration des programmes était l'une des priorités dégagées lors du plan quinquennal sur l'audiovisuel extérieur. L'information, notamment, pourrait prochainement être mieux adaptée à un public international.

**M. Hubert Durand-Chastel** a estimé que dans le contexte de mondialisation, l'action culturelle était le seul moyen de contrer l'américanisation générale des cultures, et a déploré le statu quo qui prévalait en matière d'audiovisuel extérieur. Il a relevé que l'accroissement de 12 mil-

lions de francs des bourses pour les enfants français scolarisés dans le réseau de l'Agence allait dans le bon sens. Après avoir, à son tour, plaidé pour une cotutelle de l'éducation nationale sur l'AEFE, **M. Hubert Durand-Chastel** a mis l'accent sur la perte que représenterait la disparition des coopérants du service national à l'étranger.

**M. Pierre Biarnès**, déplorant à son tour la " médiocratie " des programmes français sur l'audiovisuel extérieur, y a vu une conséquence du choix de la facilité, estimant que c'était moins une question de moyens financiers que de volonté. Il a souhaité une implication du ministre de l'éducation nationale dans le réseau d'enseignement français à l'étranger, faute de quoi ce réseau risquait de ne plus concerner que les plus aisés. Il s'est dit favorable au principe d'une réforme de notre actuelle structure de coopération, estimant néanmoins nécessaire de conserver un secrétariat d'Etat à l'intention de nos partenaires africains.

**M. Daniel Goulet** a souligné l'importance de la politique du livre dans notre action culturelle extérieure. Elle constituait -a-t-il souligné- un support essentiel de la diffusion de notre langue.

**M. Jean Clouet, président**, a alors rappelé que la commission ne voterait sur l'ensemble des crédits du ministère des affaires étrangères qu'après avoir entendu le rapport pour avis présenté par M. André Dulait.

**M. Jean Clouet, président**, a enfin informé la commission du dépôt par le Gouvernement du **rapport au Parlement sur l'exécution de la loi de programmation militaire et des mesures d'accompagnement économique et social** prévu par l'article 4 de la loi n° 96-589 du 2 juillet 1996 relative à la programmation militaire pour les années 1997 à 2002 et par l'article 15 de la loi n° 96-1111 du 19 décembre 1996 relative aux mesures en faveur du personnel militaire dans le cadre de la professionnalisation des armées.



## AFFAIRES SOCIALES

**Judi 13 novembre 1997 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président** - La commission a procédé à l'**examen des amendements au projet de loi n° 70 (1997-1998)**, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en première lecture, **de financement de la sécurité sociale pour 1998**.

**M. Charles Descours, rapporteur**, a demandé la réserve de l'examen de l'article premier jusqu'à la fin de l'examen du texte.

La commission a donné un avis favorable au sous-amendement n° 70 présenté par M. Paul Blanc et un avis défavorable au sous-amendement n° 95 rectifié de M. Guy Fischer et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen, à l'amendement n° 3 de la commission insérant un article additionnel après l'article premier.

A l'article 2, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n°s 73 et 74 présentés par M. Guy Fischer et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen.

Elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 30 présenté par M. François Lesein insérant un article additionnel après l'article 2.

A l'article 3, elle a considéré que les amendements n°s 31 présenté par M. Jacques Oudin au nom de la commission des finances, 61 présenté par M. Gérard César et les membres du groupe du Rassemblement pour la République, 62 présenté par MM. Guy Lemaire, Jean-Patrick Courtois et Michel Doublet, 98 et 99 présentés par M. Bernard Joly, 100 et 101 présentés par M. Claude Huriet et les membres du groupe de l'Union Centriste, 50 présenté par M. Roland du Luart, étaient partiellement satisfaits par l'amendement n° 4 de la commission supprimant l'article 3.

Elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 63 présenté par M. Gérard César et les membres du groupe du Rassemblement pour la République tendant à insérer un article additionnel après l'article 3.

La commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 75 présenté par M. Guy Fischer et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen tendant à insérer un article additionnel après l'article 3.

A l'article 3 bis, la commission a émis un avis défavorable sur le sous-amendement n° 96 présenté par Mme Nicole Borvo et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen à l'amendement n° 5 de la commission.

A l'article 4, elle a émis un avis défavorable aux amendements n°s 32 présenté par M. Jacques Oudin au nom de la commission des finances, et 64 présenté par M. Gérard Larcher et les membres du groupe du Rassemblement pour la République.

La commission a ensuite donné un avis défavorable à l'amendement n° 76 présenté par M. Guy Fischer et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen insérant un article additionnel après l'article 4.

A l'article 5, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 33 présenté par M. Jacques Oudin au nom de la commission des finances.

Elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 58 rectifié présenté par M. Philippe Arnaud et plusieurs de ses collègues tendant à insérer un article additionnel après l'article 5.

A l'article 6, la commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 102 présenté par M. Claude Huriet et les membres du groupe de l'Union Centriste, sous réserve de sa transformation en sous-amendement à l'amendement n° 8 de la commission et un avis défavorable aux amendements n°s 34 présenté par M. Jacques Oudin au nom de la commission des finances, 77 présenté par M. Guy Fischer et les membres du groupe communiste, républicain et

citoyen. Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 51 présenté par M. Roland du Luart.

A l'article 8, la commission a considéré que l'amendement n° 35 présenté par M. Jacques Oudin au nom de la commission des finances était satisfait par l'amendement n° 10 de la commission. Elle a donné un avis favorable au sous-amendement n° 71 présenté par M. Alain Vasselle à l'amendement n° 10 de la commission. Elle a considéré que l'amendement n° 27 présenté par M. Michel Mercier était satisfait par l'amendement n° 10 de la commission. Elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 78 présenté par M. Guy Fischer et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen.

A l'article 9, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 36 présenté par M. Jacques Oudin au nom de la commission des finances.

A l'article 10, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 53 présenté par M. Claude Huriet et les membres du groupe de l'Union Centriste et considéré que l'amendement n° 37 présenté par M. Jacques Oudin au nom de la commission des finances était partiellement satisfait par l'amendement n° 12 de la commission.

A l'article 11, la commission a émis un avis défavorable sur les amendements n°s 65 présenté par M. Joseph Ostermann et les membres du groupe du Rassemblement pour la République et 38 présenté par M. Jacques Oudin au nom de la commission des finances.

A l'article 12, la commission a émis un avis favorable sur les amendements identiques n°s 1 présenté par M. Luc Dejoie et les membres du groupe du Rassemblement pour la République, 39 présenté par M. Jacques Oudin au nom de la commission des finances et 54 présenté par M. Claude Huriet et les membres du groupe de l'Union Centriste.

A l'article 13, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 57 de M. Jean Chérioux.

Elle a donné un avis favorable aux amendements identiques n°s 72 présenté par M. Bernard Seillier et 103 présenté par M. Paul Blanc tendant, respectivement, à insérer un article additionnel après l'article 13 et un article additionnel après l'article 26.

A l'article 14, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 40 présenté par M. Jacques Oudin au nom de la commission des finances, sous réserve qu'il soit transformé en sous-amendement à l'amendement n° 3 présenté par la commission.

A l'article 15, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 41 présenté par M. Jacques Oudin au nom de la commission des finances.

A l'article 19, la commission a émis un avis favorable sur les amendements identiques n°s 42 présenté par M. Jacques Oudin au nom de la commission des finances, 55 présenté par M. Claude Huriet et les membres du groupe de l'Union Centriste, 66 présenté par M. Alain Gournac et les membres du groupe du Rassemblement pour la République. Elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 79 présenté par M. Guy Fischer et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen et 97 présenté par M. Alain Vasselle.

A l'article 20, la commission a émis un avis favorable aux amendements identiques n°s 43 présenté par M. Jacques Oudin au nom de la commission des finances, 56 présenté par M. Claude Huriet et les membres du groupe de l'Union Centriste, 67 présenté par M. Dominique Braye et les membres du groupe du Rassemblement pour la République. Elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 80 présenté par M. Guy Fischer et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen.

La commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 59 présenté par MM. Serge Franchis, Jacques Bimbenet et Bernard Seillier, tendant à insérer un article additionnel après l'article 20.

La commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 68 présenté par M. Dominique Braye tendant à insérer un article additionnel après l'article 20.

La commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 44 présenté par M. Jacques Oudin au nom de la commission des finances, tendant à insérer un article additionnel après l'article 23.

A l'article 23 bis, elle a estimé que l'amendement n° 45 présenté par M. Jacques Oudin au nom de la commission des finances était satisfait par l'amendement n° 23 présenté par la commission.

A l'article 23 ter, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 46 présenté par M. Jacques Oudin au nom de la commission des finances.

A l'article 25, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 52 présenté par M. Philippe Adnot et un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 47 et 48 présentés par M. Jacques Oudin au nom de la commission des finances.

A l'article 26, la commission a estimé que l'amendement n° 49 présenté par M. Jacques Oudin au nom de la commission des finances était satisfait par l'amendement n° 26 de la commission.

A l'article premier, la commission a émis un avis défavorable sur les sous-amendements n°s 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92 et 93 présentés par M. Guy Fischer, Mme Nicole Borvo et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen à l'amendement n° 2 de la commission. Elle a émis un avis favorable aux sous-amendements n°s 69 rectifié présenté par M. Joseph Ostermann et plusieurs de ses collègues, sous réserve d'une rectification rédactionnelle, et 94 présenté par Mme Nicole Borvo et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen, à l'amendement n° 2 de la commission.

La commission a ensuite procédé à la **désignation de sept candidats titulaires et de sept candidats sup-**

**pléants** appelés à faire partie d'une éventuelle **commission mixte paritaire** chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du **projet de loi n° 70** (1997-1998), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en première lecture, **de financement de la sécurité sociale pour 1998**.

Ont été désignés comme **candidats titulaires** : **MM. Jean-Pierre Fourcade, Charles Descours, Jacques Machet, Alain Vasselle, Jacques Oudin, François Autain** et **Mme Nicole Borvo** et comme **candidats suppléants** : **MM. Jacques Bimbenet, Paul Blanc, Jean Chérioux, Mme Marie-Madeleine Dieulangard, MM. Guy Fischer, Claude Huriet et Jean Madelain**.

## FINANCES, CONTRÔLE BUDGÉTAIRE ET COMPTES ÉCONOMIQUES DE LA NATION

**Mercredi 12 novembre 1997 - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a procédé, sur le rapport de M. Alain Lambert, rapporteur général, à l'examen des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1998.**

La commission a, tout d'abord, adopté sans modification l'article premier relatif à l'autorisation de percevoir les impôts existants.

A l'article 2, relatif au barème de l'impôt sur le revenu, la commission a adopté trois amendements tendant à rétablir l'allégement progressif du barème, institué par la loi de finances pour 1997. En réponse à **M. Jean-Philippe Lachenaud**, le rapporteur général a estimé le coût fiscal de ces amendements à 14,2 milliards de francs.

Elle a ensuite adopté l'article 3, relatif à la simplification des obligations déclaratives des propriétaires fonciers.

Puis, la commission a adopté, sans modification, l'article 4, qui tend à aménager le paiement mensuel de l'impôt.

Elle a ensuite adopté, sans modification, l'article 5, qui procède à une limitation de la déductibilité des provisions pour renouvellement des équipements utilisés par les entreprises concessionnaires.

A l'article 6, relatif à la suppression de l'avantage fiscal lié à la provision pour fluctuation des cours, le rapporteur général a présenté un amendement tendant à lisser, sur six ans au lieu de trois, l'impact de la réintégration de cette provision dans les résultats des entreprises. **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a fait valoir que le texte adopté par l'Assemblée nationale risquait

d'affaiblir les entreprises françaises de première transformation des matières premières dans la compétition internationale. Le rapporteur général a par ailleurs appelé l'attention de la commission sur la nécessité de trouver un mécanisme substitutif à la provision pour fluctuation de cours pour atténuer l'impact dans les comptes des entreprises de la variation des cours des matières premières. Il a indiqué que ce mécanisme pouvait s'inspirer de la méthode de valorisation des stocks " dernier entré, premier sorti " (LIFO) utilisée par presque tous les concurrents de la France, mais que cette réforme comptable ne relevait pas du domaine de la loi.

En réponse à **M. Maurice Blin**, qui se prononçait pour la suppression de cet article, à **MM. Maurice Schumann** et **Philippe Marini**, qui appelaient l'attention sur les difficultés qu'il occasionnait pour les entreprises, et à **M. Roland du Luart**, qui aurait souhaité que la portée de la mesure soit limitée à l'industrie pétrolière, **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a considéré qu'une suppression pure et simple de l'article aboutirait, en fin de discussion budgétaire, à son rétablissement par l'Assemblée nationale.

Il a répondu à **M. Maurice Schumann** qu'à sa connaissance, l'industrie lainière était préservée par l'amendement qu'il proposait à la commission. Il s'est montré réservé quant à la limitation de sa portée à l'industrie pétrolière.

**M. Jean-Philippe Lachenaud** a suggéré de combiner une hausse des seuils et un allongement des délais et **M. Philippe Marini** a considéré qu'il fallait plafonner le montant de la provision à rapporter au résultat des entreprises à hauteur d'une fraction des capitaux propres de ces entreprises.

En réponse, **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a demandé mandat à la commission, qui l'a accepté, d'apporter d'éventuelles nouvelles modifications à l'amendement qu'il lui proposait. La commission a alors adopté



l'amendement présenté par son rapporteur général.

A l'article 6 bis (nouveau), relatif à la suppression de la déductibilité fiscale des provisions pour licenciement, la commission a adopté un amendement de suppression, le rapporteur général estimant que cet article avait un fondement plus idéologique qu'économique.

A l'article 7, qui concerne la normalisation du régime fiscal des produits de placement des compagnies d'assurances, la commission a adopté un amendement de précision.

A l'article 8, qui tend à supprimer le régime fiscal des parts de copropriété de navires (quirats), **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a présenté un amendement de suppression fondé sur trois raisons : l'impact favorable du régime des quirats sur les chantiers navals français ; son coût par emploi moins élevé que le Gouvernement ne le dit ; le caractère dommageable, pour la flotte de commerce française, de sa disparition en l'absence d'un système de remplacement. Mais, évoquant le risque que le dispositif quirataire, rétabli par le Sénat, soit de nouveau supprimé à l'Assemblée nationale, il s'est demandé s'il n'était pas plus judicieux d'amender la loi sur les différents points qui avaient soulevé des critiques.

**M. Philippe Marini** a rappelé que le dispositif des quirats était d'application trop récente pour être modifié ou supprimé, sans connaître les résultats de l'évaluation objective et rigoureuse, à laquelle l'office d'évaluation des politiques publiques, saisi du thème de la politique maritime française, était en train de procéder. Il s'est déclaré partisan d'une stabilité de la règle fiscale afin de ne pas perturber les investissements déjà engagés et de ne pas dégrader l'image de la France.

**M. Jacques Oudin** a alors rappelé que le but du régime quirataire était de restaurer la flotte de commerce française à un rang honorable, que de nombreux Etats soutenaient leur flotte de cette manière et que le

Gouvernement, doté d'un pouvoir d'agrément, disposait de tous les moyens de contrôler l'utilisation de ce système.

**MM. Roland du Luart et Yann Gaillard** ont, en revanche, exprimé une position défavorable à ce système en faisant valoir qu'il avait indirectement bénéficié aux chantiers navals étrangers, et notamment coréens.

**M. Alain Lambert, rapporteur général** a alors demandé à la commission de l'éclairer sur les orientations qu'elle souhaitait donner dans la recherche d'une amélioration du dispositif existant, en faisant valoir qu'une communication récente de la commission européenne encourageait les pays de l'Union européenne à assortir leurs dispositifs fiscaux incitatifs d'une clause de préférence européenne, ce qui ouvrait la voie à un amendement tendant à privilégier les navires construits en Europe.

Après avoir indiqué que la loi avait été instituée en faveur des armateurs et non des chantiers navals, **M. Philippe Marini** a considéré qu'il serait possible d'instituer un allongement de la durée d'utilisation du navire sous pavillon français ou terres australes françaises (TAAF).

La commission a alors adopté l'amendement de suppression proposé par le rapporteur général, tout en lui donnant mandat de poursuivre sa réflexion en vue du dépôt éventuel d'un amendement tendant à encadrer le dispositif des quirats.

A l'article 9, relatif au maintien des déductions supplémentaires de frais professionnels et à la réduction d'impôt accordée au titre des frais de scolarité, la commission a adopté un amendement de suppression que le rapporteur général a présenté comme cohérent avec le rétablissement, à l'article 2, de l'allègement de l'impôt sur le revenu.

A l'article 10, relatif à la réduction de 50 % du plafond de la réduction d'impôt accordée au titre de l'emploi d'un salarié à domicile, la commission a adopté un amendement de suppression de cette limitation.

A l'article 10 bis (nouveau) relatif à la déductibilité fiscale des frais de recherche d'emploi, la commission a adopté un amendement rédactionnel.

Puis, la commission a adopté sans modification l'article 11 tendant à assujettir à la TVA au taux réduit les travaux d'amélioration réalisés dans les logements sociaux.

Elle a ensuite adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel avant l'article 11 bis dont l'objet est de rendre applicable à d'autres usages que la combustion domestique le taux réduit de TVA sur le bois de chauffage.

Puis, **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a souhaité connaître l'avis des commissaires sur l'article 11 bis qui tend, en matière de TVA, à aligner le régime fiscal du gazole sur celui des autres carburants par la suppression de la déductibilité de la TVA qui le grève. **M. Philippe Adnot** a alors déclaré que cette mesure, dont le rendement anticipé était de 350 millions de francs, participait, avec l'augmentation de la taxe sur les véhicules de société, à l'accroissement de la pression fiscale sur les entreprises.

**M. Alain Lambert, rapporteur général**, a indiqué que le gazole bénéficiait en matière de TVA d'un avantage fiscal dont étaient privés les autres carburants et qu'à cet égard, trois options étaient possibles : l'alignement par le haut tel que le proposait l'article 11 bis, le maintien de la situation en l'état, ou l'adoption de la partie de l'article 11 bis qui concerne l'électricité.

**M. Philippe Marini** a considéré que, en cohérence avec l'objectif de la majorité sénatoriale qui était de contenir les prélèvements pesant sur les entreprises, il convenait de rejeter cet article. Il s'est par ailleurs demandé s'il était possible de traiter différemment les professionnels et les non-professionnels.

**M. Michel Mercier** s'est déclaré partisan d'un maintien de la déductibilité de la TVA grevant le gazole et d'un

alignement de la fiscalité des autres carburants sur ce régime. Le rapporteur général lui a répondu qu'un tel alignement «par le bas» n'était pas compatible avec l'objectif de ne pas aggraver le déficit budgétaire.

**M. Maurice Schumann** a considéré qu'il convenait d'adopter l'article pour ne pas laisser prise aux critiques des écologistes. La commission a alors adopté l'article 11 bis sans modification.

A l'article 12 relatif à la modification des tarifs de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers et sur le gaz naturel, **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a souhaité savoir si la commission était favorable au dépôt d'un amendement «de balancement» tendant à aligner progressivement la fiscalité du gazole sur celle des autres carburants et à donner un signe aux consommateurs et aux constructeurs. Il a souligné qu'un tel amendement était de nature à interpeller le Gouvernement, dans le prolongement des précédents travaux menés par la commission des finances du Sénat. Il a rappelé à cet égard que le Gouvernement n'avait toujours pas déposé le rapport demandé par le Sénat sur les modalités de calcul de la puissance fiscale des véhicules, alors que la loi de finances pour 1997 lui faisait obligation de le déposer avant le 30 juin 1997.

**M. Christian Poncelet, président**, s'est déclaré partisan d'un tel amendement pour marquer la volonté du Sénat de réduire l'écart de fiscalité entre les différents carburants.

**M. Philippe Marini** a également approuvé un tel amendement, à condition qu'il ne modifie pas le rendement de la taxe.

**M. Michel Mercier** s'est ému du signal négatif donné aux possesseurs de véhicules diesel et a souhaité que le Sénat se contente d'une diminution de la taxe sur l'essence en laissant au Gouvernement le soin d'augmenter la taxe sur le gazole.

Rappelant l'impact des précédents travaux du Sénat sur le sujet, **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a estimé qu'un silence du Sénat pourrait être considéré comme un renoncement à sa doctrine.

**M. Philippe Adnot** a observé que la lutte contre la pollution atmosphérique devait s'appuyer sur un durcissement des caractéristiques exigées des carburants plutôt que sur une politique fiscale alourdissant les charges des entreprises et n'ayant aucun impact sur le parc de véhicules diesel existant.

La commission a alors donné mandat à son rapporteur général pour lui présenter, lors d'une prochaine séance, un «amendement d'appel».

A l'article 13 actualisant le barème de l'impôt de solidarité sur la fortune, supprimé par l'Assemblée nationale, **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a indiqué que la suppression de l'actualisation du barème avait un impact marginal au regard des nombreux inconvénients de cet impôt, sur lesquels le Sénat avait eu largement l'occasion d'exprimer son insatisfaction. Il s'est en conséquence déclaré favorable au maintien de la suppression de cet article par l'Assemblée nationale.

**M. Roland du Luart** a considéré que l'actualisation du barème était un moindre mal et qu'il convenait de revenir au texte initialement proposé par le Gouvernement.

**MM. Jacques Oudin, Philippe Marini et Yann Gaillard** ont approuvé cette position en soulignant qu'elle était cohérente avec l'objectif de ne pas alourdir la fiscalité.

La commission a alors adopté l'article 13 dans le texte initial du Gouvernement qui prévoit une actualisation du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune.

Puis, la commission a adopté l'article 13 bis tendant à prolonger d'un an le dispositif des donations-partage.

A l'article 14 relatif à l'aménagement du régime d'aide fiscale à l'investissement dans les départements et terri-

toires d'outre-mer, **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a rappelé que le montant des investissements liés à la «loi Pons» s'étaient élevés à 5,6 milliards de francs pour l'année 1996, soit un montant supérieur à celui du budget des DOM-TOM pour 1998. Il a précisé que les investissements étaient soumis, depuis 1992, à un rigoureux régime d'agrément et que, sauf à douter de la compétence du ministère de l'économie et des finances dans l'exercice de cette tâche, il était imprudent de modifier la loi avant de disposer des conclusions de la mission d'information de l'Assemblée nationale. Il a indiqué que les députés avaient, en supprimant la possibilité d'imputer les déficits d'exploitation sur le revenu global, fortement limité l'importance de l'avantage fiscal lié à la «loi Pons». Il a proposé de rétablir cette possibilité pour les secteurs économiques les plus importants et les plus créateurs d'emploi.

**M. Roland du Luart** a abondé dans le sens du rapporteur général en rappelant que l'agrément institué en 1992 avait considérablement «moralisé» le dispositif. Il s'est montré partisan d'un encadrement encore plus rigoureux de cet agrément et d'un abaissement du seuil en dessous duquel les agréments sont délégués aux directions locales des services fiscaux.

**M. Claude Lise** a dénoncé la campagne de «diabolisation» de la loi Pons en rappelant que, s'il avait été hostile à la version de la loi antérieure à 1992, il y était devenu très favorable depuis que les abus avaient été corrigés. Indiquant que les 42.000 plaisanciers avaient un impact plus important sur l'économie des DOM-TOM que les 50.000 croisiéristes, il a exprimé sa préférence pour un dispositif de contrôle des investissements a posteriori, plutôt que pour une restriction du nombre des personnes susceptibles de bénéficier de la déductibilité des déficits. Enfin, il a appelé l'attention des commissaires sur le fait que le rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale, M. Didier Migaud, avait commis une erreur dans la rédaction de son amendement tendant

à supprimer la déductibilité des déficits d'exploitation, et que la «petite loi» transmise au Sénat n'était pas conforme au texte du projet de loi tel qu'issu des débats retranscrits au Journal officiel.

**M. Philippe Marini** a estimé que l'amendement présenté par le rapporteur général était de nature à favoriser un éventuel accord du Gouvernement et de l'Assemblée nationale.

**A M. Christian Poncelet, président**, qui l'interrogeait sur la position du Gouvernement, le rapporteur général a fait part de son relatif optimisme. La commission a alors adopté l'amendement présenté par son rapporteur général.

A l'article 15 tendant à plafonner la restitution de l'avoir fiscal aux personnes physiques, le rapporteur général a fait valoir que cet article était beaucoup moins bénin que le Gouvernement voulait le faire croire puisqu'en tentant de pénaliser 120 contribuables qui bénéficient de plus d'un million de francs de crédit d'impôt, il touchait 330.000 actionnaires, dont un grand nombre de retraités pour lesquels le portefeuille d'actions était souvent la plus grande source de revenus. Il a indiqué qu'il n'appartenait pas au législateur de traquer les contribuables qui utilisent la loi à des fins d'optimisation fiscale mais qu'il convenait de recourir à la procédure de l'abus de droit. Il a précisé que son amendement tentait d'atténuer les conséquences négatives de cet article pour les petits épargnants.

La commission a adopté l'amendement présenté par son rapporteur général.

A l'article 16 visant à plafonner l'exonération des produits des titres non cotés détenus dans un plan d'épargne en actions, le rapporteur général a rappelé que le Sénat avait souhaité que l'administration fiscale fasse un usage plus fréquent de la procédure de l'abus de droit. En réponse à **M. Christian Poncelet, président**, le rapporteur général a indiqué que la procédure d'abus de droit

devait effectivement permettre de régler la centaine de cas qui pouvaient s'apparenter à un comportement de pure optimisation fiscale et qu'il ne convenait donc pas de légiférer pour quelques dizaines de contribuables.

La commission a alors adopté un amendement tendant à la suppression de cet article.

La commission a ensuite adopté un amendement tendant à la suppression de l'article 17, relatif au régime fiscal des produits des contrats d'assurance-vie et des bons de capitalisation, le rapporteur général ayant fait observer que cette disposition pénalisait davantage l'épargne longue que l'épargne courte.

La commission a ensuite adopté l'article 18 modifiant les taxes afférentes à l'exercice d'une activité dans le secteur des télécommunications.

A l'article 18 bis (nouveau), la commission a examiné un amendement de son rapporteur général permettant d'exclure les entreprises de vente par correspondance du paiement de la taxe sur les imprimés publicitaires.

**M. Maurice Schumann** a insisté sur la nécessité de préserver ces entreprises fortement créatrices d'emplois. La commission a alors adopté l'article 18 bis (nouveau) ainsi amendé.

La commission a ensuite adopté l'article 18 ter (nouveau) prolongeant le régime des exonérations des droits sur les partages immobiliers en Corse.

Puis, la commission a adopté l'article 18 quater (nouveau) étendant le régime des exonérations de la taxe de défrichement.

La commission a ensuite adopté l'article 18 quinquies (nouveau) relevant le niveau de revenu permettant le dégrèvement de taxe d'habitation.

Elle a ensuite examiné l'article 18 sexies (nouveau) instituant un dégrèvement plafonné de taxe d'habitation. **M. Philippe Marini** a fait observer que s'il se réjouissait, en tant que maire, que la fiscalité locale soit la plus indo-



lore possible, il s'interrogeait sur cet accroissement constant des transferts de l'Etat qui risquait, à terme, de vider le processus de décentralisation de son sens et l'autonomie locale de sa substance.

**M. René Régnauld** a fait remarquer que les dégrèvements de taxe professionnelle étaient plus inquiétants et plus onéreux pour l'Etat que ceux concernant la taxe d'habitation.

**M. Henri Collard** s'est interrogé sur la pérennité de la compensation des dégrèvements proposés et **M. Philippe Adnot** a indiqué que le système de transfert mis en place était, d'une manière générale, critiquable.

La commission a alors adopté l'article 18 sexies (nouveau).

Puis elle a adopté l'article 18 septies (nouveau) concernant l'éligibilité des établissements publics de coopération intercommunale au Fonds de compensation de la taxe à la valeur ajoutée (FCTVA).

La commission a ensuite examiné un amendement de son rapporteur général tendant à insérer un article additionnel à l'article 18 septies, dont l'objet est de «déverrouiller à la baisse» le lien entre le taux de la taxe professionnelle perçue par un organe de coopération intercommunale et les taux des trois taxes pesant sur les ménages perçues par les communes membres.

**MM. Jean-Philippe Lachenaud, René Regnauld et Henri Collard** ont fait savoir qu'ils approuvaient la logique de cet article consistant à amorcer le rapprochement des taux de taxe professionnelle pour les groupements intercommunaux. La commission a alors adopté l'amendement présenté par son rapporteur général.

Elle a ensuite adopté l'article 18 octies (nouveau) relevant la taxe sur les véhicules de société, l'article 18 nonies (nouveau) modifiant le barème de l'imposition forfaitaire annuelle et l'article 18 decies (nouveau) accroissant les droits de timbre.

La commission a également adopté l'article 18 undecies (nouveau) augmentant la pénalité libératoire en cas de chèques sans provision, l'article 18 duodecies (nouveau) concernant des droits de timbre et l'article 18 terdecies (nouveau) relatif aux droits d'enregistrement en cas d'apport au capital des sociétés.

La commission a ensuite adopté l'article 19 confirmant les affectations aux budgets annexes et aux comptes spéciaux du trésor.

Puis, la commission a examiné l'article 20 portant modification des taux de la taxe de sûreté et de sécurité due par les entreprises de transport public aérien.

**M. Jean-Philippe Lachenaud** a indiqué que si la majoration de la taxe de sécurité était acceptable, son utilisation pour majorer de 800 millions de francs le budget de l'aviation civile était critiquable.

**M. Christian Poncelet, président**, a rappelé que le produit de cette taxe n'était pas utilisé entièrement pour faire face à des dépenses de sécurité et que la commission des finances avait déjà dénoncé ce dévoiement.

**M. Michel Charasse** s'est demandé si cette taxe n'alimentait pas un fonds spécifique.

**M. Alain Lambert, rapporteur général**, a indiqué qu'elle alimentait effectivement le budget annexe de l'aviation civile et que son produit n'était donc pas utilisé conformément à son objet.

La commission a alors décidé de réserver son vote sur l'article 20.

Puis, la commission a adopté l'article 21 actualisant les taux de la taxe sur les huiles perçue au profit du BAPSA.

Elle a ensuite examiné l'article 22 relevant le taux de la taxe due par les titulaires d'ouvrages hydroélectriques concédés.

**M. Philippe Marini** a estimé souhaitable que le produit de cette taxe demeure affecté aux infrastructures fluviales.

**M. Michel Mercier** s'est opposé à l'abandon du projet du Canal Rhin-Rhône.

La commission a alors décidé de réserver son vote sur l'article 22.

Puis, la commission a examiné l'article 22 bis (nouveau) portant majoration du taux de prélèvement sur la Française des Jeux au profit du Fonds national de développement du sport (FNDS).

**M. Michel Charasse** a indiqué que l'augmentation du taux de prélèvement sur la Française des Jeux en diminuait l'assiette.

**M. Maurice Schumann** a demandé des précisions sur l'ensemble des prélèvements sur la Française des Jeux.

**M. Jean-Philippe Lachenaud** a fait observer que la hausse des prélèvements n'avait pas freiné les enjeux et que les collectivités locales ne disposaient pas de moyens suffisants pour développer la pratique du sport.

**M. René Régnault** a souhaité que les élus locaux soient représentés au sein du comité de gestion du FNDS.

La commission a alors réservé son vote sur l'article 22 bis (nouveau).

La commission a ensuite adopté l'article 23 relatif au versement d'une contribution des organismes collecteurs du 1 % logement après que le rapporteur général eut indiqué qu'il ferait des observations sur ces crédits détournés de leur vocation initiale.

Dans l'attente de la présentation du rapport de M. Denis Badré sur la contribution de la France au budget des Communautés européennes, la commission a réservé son vote sur l'article 24 portant évaluation du prélèvement

opéré sur les recettes de l'Etat au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes.

La commission a enfin adopté à l'article 25 (article d'équilibre) un amendement qui tend à ramener le plafond des charges du budget général à son niveau de 1997.

Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, la commission a, tout d'abord, procédé à l'**examen des crédits de l'intérieur et de la décentralisation : sécurité**, sur le rapport de **M. Guy Cabanel, rapporteur spécial**.

**M. Guy Cabanel, rapporteur spécial**, a rappelé que les crédits de la sécurité regroupaient quatre des cinq agrégats qui composent le budget du ministère de l'intérieur, à savoir les agrégats relatifs à l'administration générale du ministère, à l'administration territoriale, à la sécurité et à la défense civile, et à la police nationale. Il a indiqué que ces crédits s'établissaient à 52,394 milliards de francs dans le projet de loi de finances pour 1998, en hausse de 3,58%. Il a précisé qu'en excluant les dépenses relatives aux consultations électorales qui auront lieu l'année prochaine, cette augmentation n'était que de 1,06%.

Procédant à une analyse par titre de ces crédits, le rapporteur spécial a constaté que le budget de la sécurité s'apparentait à un budget de fonctionnement, et notamment à un budget de dépenses de personnel, puisque ces dépenses représentent plus de 80% des crédits. Il a, par ailleurs, souligné l'augmentation des dépenses de fonctionnement, liée aux dépenses d'élections. S'agissant des dépenses d'investissement, il a indiqué que leur diminution de 18,3% s'expliquait par l'importance des reports de crédits disponibles qui seraient consommés en 1998.

**M. Guy Cabanel, rapporteur spécial**, a ensuite procédé à l'examen des crédits de chaque agrégat, en commençant par les crédits de l'administration générale, qui augmentent de 11 % en raison des dépenses électorales pour s'établir à 16,8 milliards de francs. Il a souligné que

70 % des dépenses de cet agrégat étaient composés de charges de pensions. Le rapporteur spécial s'est félicité de l'inscription au chapitre des dépenses de fonctionnement d'un article, doté de 90 millions de francs, correspondant à la première tranche des remboursements de la dette du ministère à l'égard de France Télécom. Il a noté que les dépenses relatives au suivi médical des policiers figuraient au sein de cet agrégat et non parmi les crédits de la police nationale.

S'agissant des crédits de l'administration territoriale qui s'établissent à 6,16 milliards de francs, **M. Guy Cabanel, rapporteur spécial**, a expliqué leur diminution de 2,7 % par la réduction des dépenses de fonctionnement des préfetures et des crédits de paiement consacrés aux investissements immobiliers de l'administration préfectorale.

Le rapporteur spécial a constaté que les crédits de la sécurité et de la défense civile accusaient une diminution de 7,7 % pour s'établir à 1,1 milliard de francs. Il a attribué cette baisse aux dépenses en capital, qui diminuent fortement du fait de la fin du programme de renouvellement des Canadiens et de l'attente du résultat de l'appel d'offre concernant la flotte des hélicoptères Alouette III. Le rapporteur spécial s'est, en outre, inquiété de la stagnation des dépenses de fonctionnement car la direction de la sécurité et de la défense civile doit financer, par économies internes, un programme ambitieux de modernisation de l'activité de déminage.

S'agissant des crédits de la police nationale, qui s'établissent à 28,28 milliards de francs, en hausse de 1,1 %, le rapporteur spécial a rappelé qu'ils étaient composés à plus de 83% de dépenses de personnel. Il a fait part de la diminution de 2,6% des dépenses de fonctionnement, sans pouvoir indiquer sur quelles dépenses elle s'imputerait du fait du caractère erroné des données figurant dans le fascicule budgétaire. Il a évoqué la diminution des dépenses en capital, qui concerne aussi bien les dépenses d'immobilier que les dépenses d'équipement lourd.

Puis, **M. Guy Cabanel, rapporteur spécial**, a fait part de ses observations sur le budget de la sécurité, en soulignant que la principale nouveauté de l'exercice 1998 serait le recrutement de 8.250 adjoints de sécurité, dont les missions ont été précisées par le décret du 30 octobre 1997. Il a indiqué que le ministère de l'intérieur prendrait à sa charge 20 % de la rémunération de ces adjoints, soit 117 millions de francs, et 100 % de leurs dépenses de fonctionnement, soit 113 millions de francs dont 25,5 financés par économies internes. Il a souligné l'utilité de ces adjoints pour la police nationale, en insistant cependant sur la nécessité de poursuivre les redéploiements d'effectifs amorcés par le Pacte de relance pour la ville. Le rapporteur spécial a précisé que la sécurité de proximité ferait l'objet d'un cadre juridique nouveau, les contrats locaux de sécurité.

**M. Guy Cabanel, rapporteur spécial**, a indiqué que l'année 1998 marquerait le déménagement de la direction de la sécurité et de la défense civile dans son nouveau centre opérationnel d'aide à la décision. Il a ajouté que le nouveau directeur de la sécurité et de la défense civile aurait pour mission d'élaborer les textes d'application de la loi du 3 mai 1996 relative aux sapeurs pompiers professionnels et de gérer les conséquences pour les effectifs des unités militaires de la sécurité civile de la réforme du service national, ainsi que la mise en oeuvre du programme de modernisation de l'activité de déminage.

Le rapporteur spécial a constaté que la loi d'orientation pour la sécurité de 1995 ne constituait plus une norme de référence en matière financière, compte tenu de l'ampleur du retard accumulé dans son exécution. Il a cependant insisté sur la mise en oeuvre réussie de nombreuses réformes prévues par cette loi, telles que la réforme des horaires ou celle des corps et des carrières. Il a salué le succès des initiatives du ministère en faveur du logement des fonctionnaires de police.

**M. Guy Cabanel, rapporteur spécial**, a conclu son intervention en insistant sur le contraste existant entre,

d'une part, l'obsolescence des systèmes de transmission dont sont équipés les policiers sur la majeure partie du territoire national, et, d'autre part, le trop lent développement du système de transmission numérique ACROPOL, qui garantit la confidentialité des communications et par conséquent la sécurité des fonctionnaires. Il a souligné qu'en dépit d'une dotation de 214 millions de francs, en hausse de 2,8 %, les moyens dégagés en faveur de ce programme prioritaire étaient insuffisants pour garantir une couverture totale du territoire national en 2009.

Un large débat s'est alors ouvert. En réponse à **M. François Trucy**, le rapporteur spécial a confirmé qu'une réforme des régimes indemnitaires, notamment du corps de direction et de conception et du corps de maîtrise et d'encadrement, était en cours et que l'évolution de la nomenclature budgétaire traduisait les changements intervenus dans ce domaine. Il a expliqué que la diminution des crédits de fonctionnement de la police nationale était préoccupante, mais que le ministère avait fait le choix de préserver, dans toute la mesure du possible, les dépenses de personnel et d'investissement.

**A M. Henri Collard** qui l'interrogeait sur la réduction des investissements immobiliers des administrations territoriales, le rapporteur spécial a répondu que la réduction des crédits de paiement s'expliquait par l'importance du report des crédits non consommés, et que les autorisations de programme étaient en augmentation.

Répondant à **M. Hubert Haenel** qui l'interrogeait sur les relations entre la police et la gendarmerie, **M. Guy Cabanel, rapporteur spécial**, a rappelé que le ministre de l'intérieur avait confié à MM. Jean-Jacques Hiest et Roland Carraz une mission d'information sur ce thème et que leur rapport serait rendu public au mois de février. Il a ajouté que la loi d'orientation de 1995 avait conduit à la constitution du conseil de l'équipement et de la logistique, institution paritaire chargée de réfléchir et de faire des propositions en matière de coordination des recherches sur les équipements et les matériels.

**M. Guy Cabanel, rapporteur spécial**, a indiqué à **M. Paul Masson, rapporteur pour avis de la commission des lois**, que la mise en place du programme ACROPOL confortait les pouvoirs du préfet en matière de gestion des crises, et que le réseau était précisément organisé sur une base départementale dans ce but.

La commission a alors **décidé de réserver son vote sur les crédits de la sécurité** jusqu'après l'audition du ministre de l'intérieur qui aura lieu le 13 novembre 1997.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de **M. Hubert Haenel, rapporteur spécial**, à l'examen **des crédits de la justice et de l'article 67 rattaché**.

**M. Hubert Haenel, rapporteur spécial**, a indiqué que les crédits demandés pour la justice en 1998 progressaient de 4,03 % et atteignaient 24,867 milliards de francs. Il a souligné que cette hausse était d'autant plus remarquable qu'elle intervenait après une inflexion sensible du budget de la justice par rapport aux objectifs de la loi de programme puisque l'exercice 1997 s'était caractérisé par une augmentation de seulement 1,77 % des crédits. En outre, un gel de 194 millions de francs en dépenses ordinaires, de 3 millions de francs en dépenses en capital et de 600 emplois avait été arrêté au printemps 1997. A cet égard, **M. Hubert Haenel, rapporteur spécial**, s'est félicité que ce dispositif de régulation ait été totalement levé dès juillet pour les crédits et dès septembre pour les emplois.

Toutefois, il a regretté que cette progression des crédits ne permette pas de rattraper le retard pris dans l'exécution de la loi de programme relative à la justice.

**M. Hubert Haenel, rapporteur spécial**, a ensuite rappelé que trois priorités se dégageaient du budget 1998 : l'amélioration de la justice au quotidien avec une diminution des délais de contentieux excessifs dans les cours d'appel et un renforcement de la justice de la famille et des enfants, la modernisation des établissements pénitentiaires et la réforme des comités de probation en vue d'une



meilleure insertion et, enfin, le renforcement de la protection judiciaire de la jeunesse.

Après avoir brièvement présenté l'exécution de la loi de programme relative à la justice votée en 1995, **M. Hubert Haenel, rapporteur spécial**, a décrit les grandes masses budgétaires et l'évolution des crédits des cinq agrégats du budget de la justice, à savoir l'administration centrale, les services judiciaires, les juridictions administratives, les services pénitentiaires et le service de la protection judiciaire de la jeunesse.

Il a salué l'augmentation générale des crédits de fonctionnement et d'équipement et la hausse des effectifs.

Puis **M. Hubert Haenel, rapporteur spécial**, a présenté l'article 67 rattaché.

Il a précisé que cet article tendait à revaloriser le montant de l'unité de valeur servant à déterminer la dotation affectée au barreau au titre de l'aide juridique en relevant son montant de 130 à 132 francs.

En conclusion, **M. Hubert Haenel, rapporteur spécial**, a formulé cinq observations.

Il a tout d'abord estimé que le projet de budget pour 1998 traduisait un effort budgétaire réel mais que cette hausse des crédits ne serait efficace que si elle s'inscrivait dans la durée.

Il a ensuite insisté sur l'urgence de la réforme de la carte judiciaire.

Le rapporteur spécial s'est, par ailleurs, prononcé pour une plus grande indépendance de la justice, tout en rappelant que la subordination du Parquet au garde des Sceaux ne constituait qu'un aspect du débat. Il a ajouté qu'il existait d'autres atteintes à l'indépendance des magistrats, certes moins connues du public, mais tout aussi inquiétantes, comme l'interférence du ministère de l'intérieur dans les rapports entre le corps judiciaire et la police judiciaire. Il a également plaidé pour l'indépendance des

magistrats vis-à-vis de la presse, mais aussi vis-à-vis d'eux-mêmes, de leur milieu social et de leurs préjugés.

Il a, en outre, cité trois réformes en panne : celle des tribunaux de commerce, celle des conseils de prud'hommes et celle des cours d'assises

Puis, **M. Hubert Haenel, rapporteur spécial**, s'est inquiété de la croissance des frais de justice, qui progressent à un taux annuel supérieur à 10 % depuis plusieurs années. Tout en reconnaissant que la complexité et la technicité croissantes des affaires dont était saisie la justice nécessitaient un recours accru aux expertises, il a tenu à souligner la nécessité de développer un contrôle plus strict des dépenses relatives aux frais de justice. Il a estimé qu'il serait fâcheux que la progression des crédits du ministère de la justice fût absorbée par une croissance incontrôlée et excessive de ces frais.

Enfin, il a insisté sur la distinction entre accès au droit et accès à la justice et a réaffirmé avec solennité qu'aucune réforme de l'institution judiciaire ne pourrait échapper à la question fondamentale de la redéfinition des missions de la justice.

A cet égard, il a posé le problème de la gratuité de la justice et de la responsabilité des auxiliaires de justice dans la judiciarisation de la société.

Un large débat s'est alors ouvert. **MM. Christian Poncelet, président, et François Trucy** se sont inquiétés des conséquences négatives que pourrait entraîner la remise en cause du principe de la gratuité de la justice.

Puis, **M. François Trucy** a demandé des renseignements supplémentaires sur les modalités de recrutement des 70 magistrats prévu dans le budget 1998 et sur les frais de justice.

**M. Maurice Schumann** s'est interrogé sur le devenir de la réforme des cours d'assises élaborée par l'ancien garde des Sceaux. Par ailleurs, il a indiqué que Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice,

l'avait convaincu, lors de son audition par la commission, de la nécessité d'une réforme visant à limiter les interventions du garde des sceaux vis-à-vis du Parquet.

**M. Christian Poncelet, président**, a alors regretté que le Gouvernement ne soit pas capable de trouver 130 millions de francs pour financer la réforme des cours d'assises mais puisse débloquer 35 milliards pour créer des emplois-jeunes.

En réponse, **M. Hubert Haenel, rapporteur spécial**, comparant les dysfonctionnements de cette dernière à ceux de la sécurité sociale, a estimé que la gratuité de la justice conduisait à des abus. A cet égard, il a fait remarquer que certains justiciables n'hésitaient pas à faire passer des affaires du civil au pénal afin que les frais de justice soient mis à la charge de l'Etat. Il a rappelé qu'il était favorable à un recrutement plus large des magistrats à tous les niveaux, afin «d'aérer» ce corps.

Puis, il a indiqué que les frais d'expertise comptable s'élevaient entre 200.000 et 300.000 francs en moyenne. Par ailleurs, il a jugé indispensable de recadrer la discussion sur l'indépendance des magistrats qui devrait conduire à une relation, clarifiée mais réaffirmée, entre le garde des sceaux et le Parquet. Il a déclaré que trois principes devaient guider l'action des magistrats, à savoir la légitimité, l'impartialité et la responsabilité. Il a reconnu que ce sujet était difficile à aborder avec les jeunes auditeurs mais que les chefs de juridiction étaient conscients de la nécessité, pour chaque magistrat, de ne pas trop se dévoiler pour éviter de susciter la méfiance du justiciable.

La commission a alors décidé de **proposer au Sénat l'adoption des crédits relatifs à la justice pour 1998**, avant d'adopter l'article 67 rattaché.

Puis la commission a procédé, sur le rapport de **M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, à l'examen des crédits de l'aménagement du territoire et de l'environnement : II- Environnement.

**M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a précisé que dans le projet de loi de finances pour 1998, les crédits demandés au titre de l'environnement, connaissaient une faible progression de + 0,9 %, inférieure à celle de l'inflation prévisionnelle pour 1998 qui s'établissait à 1,4 % (1,3 % hors tabac), dont il conviendrait de se féliciter si cette évolution ne s'accompagnait pas d'un recours accru à des ressources non budgétaires. Il a indiqué que s'il fallait donner acte au Gouvernement d'avoir résisté à la tentation politique d'afficher une forte hausse des crédits de l'environnement, force était de constater que cette « vertu » n'était qu'apparente.

Il a tout d'abord rappelé que la maîtrise de l'enveloppe globale des crédits recouvrait un renforcement de la part des dépenses ordinaires au sein de ce budget et, surtout, que celui-ci s'accompagnait d'un renforcement de certaines pratiques, dont la commission des finances avait toujours contesté le principe et dénoncé les inconvénients, quels que soient les Gouvernements concernés.

Précisant que le ministère de l'environnement ne disposait que d'une fraction limitée des crédits consacrés par les administrations publiques à la protection de la nature et de l'environnement, **M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a indiqué qu'il jouait néanmoins un rôle d'orientation déterminant dans ce domaine, puisqu'outre ses moyens financiers propres, ce ministère exerçait une tutelle sur un ensemble d'établissements publics, dont les budgets représentaient au total près de 14,6 milliards de francs en 1997.

**M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a souligné que les crédits demandés pour 1998 s'élevaient à 1.885,50 millions de francs en moyens de paiement, soit une progression de 0,9 % (+ 16,8 millions de francs) par rapport aux crédits votés pour 1997 et que, parallèlement, les autorisations de programme demandées s'élevaient à 794,15 millions de francs, en baisse de 1,15 % (- 9,21 millions de francs) par rapport à l'exercice précédent.

Il a ensuite présenté les crédits par titre en notant que la part des dépenses de fonctionnement et d'intervention augmentait, aux dépens de l'investissement. Puis, il a précisé que les crédits demandés au titre de l'environnement pour 1998 se caractérisaient par une nette progression des dépenses ordinaires (+ 4,18 %), tandis qu'à l'inverse, les dépenses en capital reculaient de 3,72 %.

**M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a ensuite présenté les crédits par agrégat en rappelant que six agrégats avaient été définis pour permettre l'analyse et le suivi des crédits de l'environnement par grande catégorie d'action.

**M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a insisté sur la baisse des crédits de la politique de l'eau qui ne représentaient plus que 12,19 % des moyens de paiement de ce budget en 1998 contre 14,05 % en 1997. Il a souligné que cette diminution des crédits était en fait relayée par le fonds de concours de 110 millions de francs institué par le précédent Gouvernement et alimenté par les agences de l'eau.

**M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a souligné que, de ce fait, les crédits affectés au financement de cette politique ne diminuaient pas, mais qu'il s'agissait d'une débudgétisation qui rendait plus «opaque» la lecture du budget.

Puis, **le rapporteur spécial** a relevé que l'agrégat «administration générale», qui représente près du tiers des moyens de paiement du ministère, soit 574,61 millions de francs, connaissait une nette progression de ses crédits, de 2,12 %, portant la part de cet agrégat dans le budget à 30,50 %. Il a indiqué que cette évolution était due, pour l'essentiel, à la création nette de 34 emplois, qui amenait les dépenses de personnel à progresser de 3 % au sein du budget de l'environnement. Le rapporteur spécial a fait observer qu'il n'approuvait pas cette orientation, et qu'il en tirerait les conséquences en présentant un amendement de réduction des crédits du titre III.

La troisième critique formulée par **M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a porté sur la hausse de l'agrégat «connaissance de l'environnement et coopération internationale» qui résulte d'une hausse de 14 % des subventions aux associations. Le rapporteur spécial a indiqué qu'il attendait du ministre la liste des associations bénéficiaires de ces subventions, tout en soulignant que cette mesure justifiait son amendement de réduction des crédits du titre IV.

Puis **M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a évoqué la protection de la nature et des paysages dont il a noté la forte progression des crédits. Il a indiqué qu'avec une hausse de 6,26 %, les crédits de cet agrégat étaient portés à 536,28 millions de francs, soit + 31,6 millions de francs. Il a précisé que le ministère de l'environnement confirmait son rôle de principal intervenant public dans ce domaine, et souligné que celui-ci consacrait à cette action 28,44 % de ses moyens de paiement et plus de 40,65 % de ses autorisations de programme, soit 322,84 millions de francs.

Il a fait observer que cette action, véritable priorité de ce budget, regroupait, en particulier, les crédits destinés aux parcs nationaux, aux réserves naturelles et aux parcs naturels régionaux. Le montant des crédits destinés aux parcs nationaux s'élèvera, en 1998, à 166 millions de francs (+ 11 millions de francs), soit une progression de 6,6 % par rapport à 1997. Il a précisé que ces mesures serviraient en particulier à poursuivre la mise en oeuvre de trois projets de création de parcs : celui de la forêt tropicale de Guyane et les deux parcs nationaux marins de Corse et de la mer d'Iroise et que, dans cette perspective, 9 emplois viendraient renforcer ces structures dont 3 résulteraient de redéploiements. Il a également souligné que les réserves naturelles, au nombre de 134 à la mi 1997, verraient leurs crédits progresser de 11,8 %, pour s'établir à 36,87 millions de francs ; cette hausse devrait permettre de retrouver un niveau de financement qui tienne compte de la progression régulière du nombre de

réserves. Il a également indiqué que les parcs naturels régionaux, au nombre de 32 à la mi-1997 étaient dotés, pour l'instant, d'une enveloppe de 29,8 millions de francs, soit un montant légèrement supérieur à celui de l'année précédente.

**M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a ensuite traité des crédits de la lutte contre la pollution, soulignant que cet agrégat, dont l'objet est de regrouper les crédits alloués au financement des actions destinées à « connaître, évaluer et prévenir » les pollutions, les nuisances et les risques créés par les diverses activités économiques, restait marqué, comme en 1997, par la mise en oeuvre de la loi sur l'air. Il a exprimé sa satisfaction de voir ces crédits stabilisés.

S'agissant du financement de la loi sur l'air, le rapporteur spécial a cependant fait remarquer que le montant de 200 millions de francs affecté par le Gouvernement précédent n'était maintenu qu'en raison du relèvement de la taxe sur la pollution atmosphérique pour 37 millions de francs, soulignant qu'il s'agissait à nouveau d'une débudgétisation.

Le rapporteur spécial a, en outre, souligné la poursuite de la réduction de la subvention de fonctionnement versée à l'Agence de l'environnement et de maîtrise de l'énergie (ADEME) qui, après une diminution de plus de 50 % en 1997, ne s'élèverait plus qu'à 6,5 millions de francs en 1998.

Puis, **M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a fait part de ses observations en indiquant que depuis plusieurs années il insistait pour rappeler que la qualité d'un budget ne devait pas se mesurer à la seule progression de ses crédits et qu'il avait souvent regretté qu'un « impératif médiatique » fasse dépendre la crédibilité d'une politique de la hausse des moyens financiers qui lui étaient affectés.

Il a noté que le budget de l'environnement pour 1998 lui semblait, en première analyse, avoir échappé à cette règle. Mais, il a toutefois relevé qu'un ensemble de res-

sources financières extérieures au budget viendrait, en réalité, renforcer les moyens inscrits dans le «bleu». Il a fait observer que cet ensemble de mesures était doublement contestable puisque, d'une part il était le vecteur de la débudgétisation des crédits de l'environnement et que, d'autre part, il participait subrepticement à l'accroissement du niveau des prélèvements obligatoires en France.

**M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a en effet relevé que la multiplication de ces prélèvements participait à la hausse globale des prélèvements sur les entreprises.

Il a, d'autre part, précisé la portée de certains articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1998. Il a tout d'abord souligné les prolongements positifs de la loi sur l'air, qui se traduisent par un allègement de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) en faveur du gaz de pétrole liquéfié (GPL) et du gaz naturel véhicule (GNV), ainsi que par la déductibilité de la TVA afférente à l'électricité consommée par les véhicules de société fonctionnant exclusivement à l'électricité.

Il s'est ensuite inquiété des mesures «négatives» tenant à l'extension au gazole, jusqu'à présent seul carburant à faire exception à cette règle, de la non déductibilité de la TVA afférente au carburant consommé par les véhicules de société. Il a souligné que cette mesure viendrait s'ajouter aux prélèvements nouveaux sur les entreprises pour un montant de 350 millions de francs.

**M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a considéré cette mesure était d'autant plus contestable qu'elle s'ajoutait au relèvement des tarifs de la taxe sur les véhicules de société dont le Gouvernement attend une recette supplémentaire de 430 millions de francs. Il a indiqué que ces deux dernières mesures représenteraient un prélèvement supplémentaire de 780 millions de francs sur les entreprises.

Face à cet ensemble de ponctions supplémentaires sur les entreprises, **M. Philippe Adnot, rapporteur**



**spécial**, a souhaité rappeler qu'en application de l'article 1010 A du code général des impôts, les entreprises pourraient éviter les effets de cette hausse en utilisant, dans leur parc de véhicules de société, des voitures électriques bénéficiant d'une exonération complète de taxe sur les véhicules de société ou des véhicules dits «bimodes», c'est-à-dire fonctionnant alternativement au moyen de supercarburants et de gaz de pétrole liquéfié (GPL), qui étaient exonérés du quart du montant de cette taxe.

**M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a enfin souligné la nécessité de prendre en compte l'ensemble de la dépense publique consacrée à l'environnement.

Il a fait observer que de nombreux départements ministériels consacraient des crédits à la protection de la nature et de l'environnement, pour un montant de plus de 11 milliards de francs en 1998 et qu'il s'agissait, en particulier, des budgets de l'éducation nationale et de la recherche à hauteur de 4,57 milliards de francs, de l'agriculture pour 2,8 milliards de francs et de l'équipement, des transports et du logement pour près d'un milliard de francs.

Il a, par ailleurs, rappelé que le rôle d'orientation du ministère de l'environnement apparaissait clairement au regard du montant des budgets des établissements publics soumis à sa tutelle et que ces budgets, largement financés par des ressources propres, s'élèveraient à plus de 14,6 milliards de francs en 1996, soit près de sept fois le budget du ministère de l'environnement (1,8 milliard de francs), dont 12,14 milliards de francs pour les agences de l'eau et 1,17 milliard de francs pour l'ADEME.

Il a aussi fait remarquer que les collectivités locales consacraient une part importante de leurs budgets à l'environnement, rappelant que le montant de ces dépenses était évalué à plus de 116 milliards de francs en 1996, dont 44 milliards au titre de l'assainissement et de l'épuration des eaux, 29,8 milliards au titre de la mobilisation de la ressource en eau et 26 milliards au titre des

déchets. A cet égard, **M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a tenu à préciser que la situation des budgets des collectivités locales ne permettrait pas d'assumer un accroissement permanent des charges résultant de la multiplication des normes environnementales.

Un large débat s'est alors engagé au cours duquel sont intervenus **MM. Hubert Haenel, Claude Belot, Joseph Ostermann, et M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques**.

Aux différents intervenants, **M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a confirmé que ce budget était caractérisé par une croissance des dépenses de fonctionnement et une régression des dépenses d'investissement. Il a convenu que le regroupement au sein d'un même ministère des attributions relevant de l'aménagement du territoire et de l'environnement renforçait de façon importante les pouvoirs du ministre de l'environnement.

Enfin, le rapporteur spécial a présenté deux amendements, l'un visant à réduire les crédits du titre III de 12 millions de francs et l'autre tendant à diminuer les crédits du titre IV de 4 millions de francs.

La commission a alors **adopté ces deux amendements puis les crédits de l'environnement ainsi réduits**.

Elle a ensuite procédé à l'examen des trois articles rattachés à ces crédits.

A l'article 61 bis (nouveau), dont l'objet est d'étendre le champ d'application de la taxe d'atténuation des nuisances sonores, dite taxe sur le bruit, aux aéroports dont le trafic est compris entre 20.000 et 40.000 mouvements par an, et de relever progressivement le taux de cette taxe de 34 francs à 51 francs en 1998, puis à 68 francs en 1999, la commission a **décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat**.

La commission a ensuite examiné l'article 61 ter (nouveau) qui prévoit la reconduction pour les deux

années 1998 et 1999 du prélèvement de 8 % opéré par l'ADEME sur le produit de la taxe sur les déchets, dont cette agence assure la gestion. Sur proposition de son rapporteur spécial, la commission a décidé d'adopter un amendement destiné à limiter la reconduction de ce prélèvement à la seule année 1998, afin de permettre au Parlement de conserver un pouvoir de contrôle annuel sur la gestion de cette agence. **La commission a alors adopté cet article ainsi amendé.**

Enfin, la commission a **adopté un amendement de suppression** de l'article 61 quater (nouveau) dont l'objet était de demander un rapport sur le fonctionnement de la commission nationale du débat public.

Puis, la commission a examiné le rapport de **M. Denis Badré, rapporteur spécial**, consacré à l'**article 24** du projet de loi de finances évaluant le prélèvement sur recettes au profit du **budget de l'Union européenne**.

Il a indiqué que le montant de la contribution de la France était estimé à 91,5 milliards de francs, soit 5,8 % des dépenses budgétaires, en augmentation de 4,5 milliards de francs par rapport au prélèvement prévu par la loi de finances pour 1997.

Le rapporteur spécial a rappelé que cette contribution était le résultat de processus budgétaires échappant aux parlements nationaux et dépendant, pour une partie essentielle, d'accords anciens passés entre les institutions communautaires.

Il a précisé, à ce titre, que les perspectives financières des Communautés pour le moyen terme contenaient des dispositions qui lient l'évolution de chacune des catégories de dépenses et souligné que, compte tenu de l'importance de cette véritable programmation budgétaire des Communautés, il fallait s'associer très étroitement à la préparation du nouvel exercice de programmation actuellement en cours.

Le rapporteur spécial a insisté pour que la situation dans laquelle s'était trouvé le Parlement lors de l'élabora-

tion de la programmation précédente, qui l'avait privé de la possibilité de se prononcer sur celle-ci, ne se reproduise pas

Il a alors ajouté que la contribution des Etats-membres était également dépendante du système des ressources budgétaires européennes, et rappelé que la réforme des ressources du budget européen se traduisait par une déformation de la structure des recettes communautaires avec un accroissement de la part de la recette assise sur le PNB des Etats-membres et une baisse de celle assise sur l'assiette TVA. Après avoir souligné la constante diminution des vraies ressources propres des Communautés, puisque les droits de douane et les prélèvements agricoles ne représentent plus que 15,5 % de l'ensemble des recettes communautaires, il a estimé que les ressources TVA et PNB pouvaient être considérées comme un ensemble de ressources appelées pour solder le budget européen, sans considération de l'évaluation des bases sur lesquelles elles sont assises.

Regrettant le caractère déresponsabilisant du système, le rapporteur spécial a considéré que le débat devrait s'engager sur les inconvénients résultant de l'absence d'un véritable prélèvement européen.

Il a alors présenté les grandes lignes du projet de budget européen pour 1998 et indiqué qu'il prévoyait un montant de dépenses de 82,9 milliards d'écus.

Ayant rappelé que le budget européen était, pour un peu moins de la moitié, un budget agricole, il a insisté sur le fait que ce budget était de plus en plus un budget d'intervention censé financer l'équilibre économique de l'Union européenne, ses actions extérieures et les politiques développées par elle dans divers secteurs.

**M. Denis Badré, rapporteur spécial**, a jugé que les dépenses non obligatoires pouvaient faire l'objet d'économies, si bien que l'augmentation du budget ne résultait pas d'une nécessité, mais d'un choix qu'il a estimé regrettable.

Il a considéré que, compte tenu de la situation des finances publiques des Etats-membres, le budget européen aurait du être construit de telle sorte que les contributions des Etats soient, au minimum, maintenues en valeur à leur niveau de 1997.

Rappelant que l'accroissement continu du budget européen était de plus en plus mal ressenti par les pays contributeurs nets, il a redouté que la discussion du budget par le Parlement européen ne se traduise, comme l'an dernier, par un accroissement des dépenses.

Il a précisé que la progression des dépenses résultait d'une estimation modeste des besoins de la politique agricole commune, mais que l'augmentation des crédits destinés aux actions structurelles était très importante.

Le rapporteur spécial en a déploré le rythme de progression en indiquant que l'Europe était incapable de consommer les dotations prévues à ce titre, le total accumulé des crédits engagés et non encore payé, s'élevant à 29,5 milliards d'écus à fin 1996, soit plus que le montant des crédits de paiement prévus pour 1998.

**M. Denis Badré, rapporteur spécial**, a ajouté que les progrès de la convergence réelle n'étaient pas à la hauteur des transferts pratiqués et que l'utilisation des crédits d'actions structurelles n'avait pas démontré son efficacité.

Evoquant les politiques internes des Communautés, il a rappelé que les crédits qui leur étaient consacrés connaissaient une forte diminution, qui démontrait la possibilité d'économies sur la dépense européenne. Il a déclaré son opposition à l'inscription suggérée par certains d'un chapitre budgétaire pour financer la création d'emplois, estimant que cette initiative, contraire à la subsidiarité, ne rencontrerait pas plus de succès que les dispositifs nationaux adoptés en la matière. Il a, en revanche, estimé que les crédits d'engagement prévus pour les réseaux transeuropéens, soit 560 millions d'écus, pouvaient construire l'Europe et favoriser l'emploi.

Constatant qu'un effort appréciable était fait, il a indiqué que l'on pouvait encore améliorer la situation, rappelant que le financement communautaire du TGV-Est était très modeste et se résumait trop souvent à payer des études à l'utilité incertaine.

Le rapporteur spécial a alors indiqué que les crédits prévus pour les actions extérieures présentaient une singularité en 1998, venant de ce que les crédits destinés à la politique méditerranéenne seraient, pour la première fois, supérieurs à ceux consacrés aux pays de l'Est européen. Il s'est félicité que la Communauté ait enfin compris l'importance de ses frontières méridionales, mais s'est interrogé sur la suffisance des crédits consacrés aux pays de l'Est dans la perspective de l'élargissement de la Communauté.

Abordant la question des retours du budget européen pour la France, il a d'abord indiqué que l'approche qu'elle manifestait n'était guère compatible avec l'esprit de la construction de l'Union européenne. Reconnaisant que tant que la structure de financement du budget européen privilégierait les contributions des Etats-membres cette question serait inévitable, il a précisé que le calcul de soldes par Etat-membre n'avait qu'une pertinence relative. Il a justifié ce jugement en indiquant qu'une part importante des dépenses communautaires correspondait au financement de politiques européennes dont il était impossible d'estimer le retour dans chaque Etat. Sous ces réserves de principe, il a rappelé qu'en 1995 la France avait versé 80,1 milliards de francs au budget communautaire et que celui-ci avait, à son tour, versé, essentiellement sous forme d'interventions agricoles, 68,5 milliards de francs à notre pays, la contribution nette de notre pays s'étant ainsi établie à 11,6 milliards de francs.

Le rapporteur spécial a indiqué que l'Allemagne avait, quant à elle, supporté une contribution nette de 90,4 milliards de francs.

Estimant que l'écart observé était un élément important pour apprécier les négociations communautaires, il a

jugé que l'écart apparent ne correspondait pas tout à fait à la réalité, le calcul des soldes tenant compte des paiements réellement effectués et supportant ainsi les déformations issues des retards de paiement des crédits d'actions structurelles dont l'Allemagne bénéficie plus que la France.

**M. Christian Poncelet, président**, a souligné la nécessité d'un débat clair sur les conséquences de l'élargissement de l'Union aux pays d'Europe centrale et orientale et, en particulier, sur l'impact budgétaire de cet élargissement.

La commission a alors **adopté l'article 24 du projet de loi de finances pour 1998**.

La commission a ensuite procédé à l'**audition de M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement**, sur les crédits de son département ministériel.

**M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement**, s'est tout d'abord déclaré conscient que son budget ne pouvait répondre à toutes les questions.

Il a désigné le logement et le développement urbain comme la première priorité de ses crédits : 47,7 milliards de francs, premier budget du ministère en volume. Il n'a toutefois mentionné cet aspect que pour mémoire, la commission ayant déjà auditionné M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement.

La deuxième priorité, a-t-il ajouté, est le budget des transports, dont il a qualifié la démarche de «volontariste».

Le ministre a ainsi pris l'exemple du Fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables (FITTVN) qui progresse de 26 % pour atteindre 3,9 milliards de francs. Il a expliqué que le relèvement des crédits du FITTVN était lié à la reconversion, par le biais de la taxe sur la production d'hydroélectricité, de l'effort d'Electricité de France, initialement prévu sur le canal Rhin-Rhône.

**M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement**, a expliqué qu'un de ses objectifs principaux était d'offrir une alternative à l'automobile par un programme ambitieux de transports collectifs, notamment par une hausse des investissements en province. En Ile-de-France, l'aide de l'Etat atteindra 600 millions de francs.

La dotation en capital à Réseau ferré de France (RFF) s'élèvera à 10 milliards de francs en 1998 et 47 milliards de francs seront destinés aux transports ferroviaires gérés par la Société nationale des chemins de fer français (SNCF). Le TGV Méditerranée sera financé et achevé.

Au sujet des autoroutes, **M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement**, a affirmé que son intention n'était pas d'interrompre le programme résultant du schéma directeur de 1992, mais il a rappelé que l'entretien du réseau national était souvent en souffrance alors que l'accroissement de la taille du réseau entraînera des besoins importants. A ce sujet, il a rappelé que l'ensemble des crédits de réhabilitation serait en hausse de 4,2 % à 3,3 milliards de francs. Il a annoncé une réforme du financement routier, à laquelle il a souhaité associer le Parlement.

Concernant les voies navigables, il a constaté que 8.000 kilomètres de voies navigables étaient à gérer et à améliorer et a confirmé que les études sur le canal Seine-Nord se poursuivaient activement.

Il a défini la sécurité comme la troisième priorité de son budget, aussi bien la sécurité routière que la sécurité en matière maritime ou aéronautique. Les autorisations de programme de la construction aéronautique sont par ailleurs en augmentation de 23,7 %.

Le ministre s'est également déclaré soucieux de l'avenir de la flotte de commerce sous pavillon français.

Pour conclure son propos liminaire, **M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement**, a affirmé que son action s'inscrivait dans la



durée et qu'il souhaitait consulter régulièrement les parlementaires et les élus locaux, directement concernés par les travaux de son ministère.

Le ministre a ensuite répondu aux questions de **M. Alain Lambert, rapporteur général**, relatives au programme autoroutier et, en particulier, à l'autoroute A28 entre Alençon et Rouen et à la situation financière de la SNCF.

Au sujet des grands programmes d'infrastructures, **M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement**, a estimé que les projets n'étaient pas toujours en adéquation avec les moyens disponibles. Il a pris l'exemple du schéma directeur des lignes ferroviaires à grande vitesse, pour la réalisation duquel deux siècles auraient été nécessaires, s'il s'en était tenu aux moyens qu'il avait trouvés à son arrivée au ministère. Au sujet des autoroutes, il a rappelé qu'il avait décidé qu'aucun chantier en cours ne serait interrompu. S'agissant précisément de l'A 28, le ministre a démenti que le gouvernement s'opposât à sa mise en concession et à sa réalisation, mais que la société concessionnaire pressentie, la société des autoroutes Paris-Normandie (SAPN), était fragile sur le plan financier. Pour l'heure, a-t-il ajouté, le comité du CIES, qui se réunira en décembre prochain, examinera les conditions de réalisation de l'autoroute A 28 compte tenu de la situation de la SAPN et de la Société des autoroutes du nord et de l'est de la France (SANEF), sa société mère.

S'agissant de la SNCF, **M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement**, a expliqué que la charge de 28,5 milliards de francs de dettes serait soustraite du bilan de la SNCF et transférée au service annexe d'amortissement de la dette. Cette opération représente un gain compris entre 1,2 et 1,3 milliard de francs chaque année. Il a toutefois ajouté que les effectifs de la SNCF seraient stabilisés avec le recrutement de 1.000 agents statutaires. L'entreprise reste endettée à hauteur de 50 milliards de francs environ. Pour évi-

ter que cet endettement ne croisse à nouveau, le ministre s'est déclaré favorable au maintien de la séparation entre la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre en matière de chemins de fer.

Le ministre a ensuite répondu aux questions de **M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial des crédits des transports terrestres**, relatives à une éventuelle réduction du temps de travail à la SNCF, à l'ouverture des frontières en matière de chemins de fer, et aux transports collectifs en région Ile-de-France.

Au sujet de la réduction du temps de travail à 35 heures hebdomadaires, **M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement**, a expliqué qu'il s'agissait d'un problème d'ordre général. Il a souligné que la démarche du gouvernement était de se placer dans la bataille pour l'emploi et que le secteur public devait aller aussi vers les 35 heures. Il a toutefois concédé qu'il serait nécessaire de tenir compte des spécificités du secteur des transports.

Au sujet de l'Europe des chemins de fer, le ministre a reconnu qu'il y avait un vrai débat sur Eurotunnel entre la France et le Royaume-Uni. Une des hypothèses avancées par la France serait la prolongation de la concession pour garantir l'équilibre de la société. Mais, a ajouté le ministre, les Britanniques réclament en contrepartie l'ouverture du réseau français. Le ministre s'est donc prononcé en faveur d'une stricte application de la directive 91-440 : possibilité de corridors de fret, mais pas d'ouverture anarchique du réseau.

Au sujet des tarifs des transports collectifs d'Ile-de-France, **M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement**, a estimé que les tarifs banlieue et grande banlieue étaient sûrement trop élevés. Il a déclaré à la commission qu'il avait constaté que le trafic voyageurs était très sensible au niveau des prix, mais qu'il fallait tenir compte de l'équilibre économique des entreprises de transport public.

Le ministre a ensuite répondu aux questions de **M. Gérard Miquel, rapporteur spécial des crédits des routes et de la sécurité routière**, sur les effectifs du ministère, le problème du financement des routes et des autoroutes, la politique de sécurité routière et le train pendulaire.

**M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement**, a expliqué qu'il avait découvert, à son arrivée au ministère, un contrat liant ses services et la direction du budget, qui prévoyait encore des suppressions d'emplois en 1998 pour la partie équipement, mais qu'il s'efforceraient d'en limiter les effets.

Au sujet du financement du réseau, le ministre a expliqué que le compte d'affectation spéciale FITTVN était un moyen d'intervention de l'Etat et qu'il en avait besoin pour financer les investissements. Il a néanmoins noté qu'il était nécessaire de mieux articuler le budget et les comptes spéciaux du Trésor pour introduire davantage de souplesse dans la gestion. Il a estimé qu'il serait difficile d'établir un péage sur les autoroutes neuves qui avaient été annoncées comme gratuites, malgré l'accroissement des besoins de financements, et qu'une réflexion sur une réforme globale du financement du réseau routier et autoroutier, comprenant à la fois l'investissement et l'entretien devait être engagée. Il a affirmé que sa philosophie sur le sujet n'était pas totalement tranchée.

S'agissant de la sécurité routière, le ministre a estimé qu'il fallait agir sur la formation à la sécurité routière dès le plus jeune âge.

A propos des trains pendulaires, il a considéré que l'avenir immédiat de la grande vitesse se trouvait dans la technologie du TGV pendulaire.

**M. Yvon Collin, rapporteur spécial des crédits de l'aviation civile**, a alors souhaité connaître l'appréciation du ministre sur la situation financière du groupe Air France et sur les perspectives d'institution d'une double échelle des salaires pour les personnels navigants.

Evoquant les projets d'ouverture partielle du capital de la compagnie, il a souhaité que le ministre indique ce qu'il en attendait. Puis, il s'est inquiété de l'avenir d'Aérospatiale au regard notamment de son statut juridique et de ses alliances. Il a souligné que le lancement de l'A3X était indispensable pour affronter la concurrence de Boeing et a voulu connaître l'opinion du ministre sur ce sujet. Enfin, il a interrogé le ministre sur le coût prévisible du protocole récemment conclu par la Direction générale de l'aviation civile.

En réponse, le ministre a indiqué qu'une lettre de mission avait été envoyée au président-directeur général d'Air France lui demandant de prolonger le redressement de la compagnie, de respecter les engagements pris à l'égard des salariés en matière d'accès au capital, et d'assurer l'ouverture du capital d'Air France dans toute la mesure où ce processus serait nécessaire à la conclusion d'alliances stratégiques. Il a en outre souligné qu'Air France devait pouvoir se doter de la flotte indispensable à son expansion. Ayant estimé qu'un effort substantiel était consacré à Aérospatiale au titre des avances remboursables, il a jugé que la place de la France dans Airbus devait correspondre à la valeur ajoutée apportée par l'entreprise due, en particulier, à la qualité de ses bureaux d'études. Il a précisé que le statut public d'Aérospatiale devait être maintenu.

Ayant souligné que le lancement d'un gros porteur devait être mis en oeuvre pour contrer la puissance commerciale renforcée de Boeing, il a conclu sa réponse en indiquant que le protocole social récemment conclu par la Direction générale de l'aviation civile représenterait un coût de 75 millions de francs en 1998.

Le ministre a ensuite répondu aux questions de **M. René Régnauld, rapporteur spécial des crédits de la marine marchande**, au sujet des corridors de fret de desserte des ports, et de la situation de la flotte de commerce française.

Le ministre a considéré que la France avait une vocation maritime et que le déclin de sa flotte devait être enrayer. Il a estimé, que de ce point de vue, la desserte terrestre des ports était essentielle, en particulier les liaisons transversales Est-Ouest par routes et voies ferrées. Il a annoncé que quatre sillons supplémentaires de la SNCF avaient été mis à disposition pour accroître la circulation des conteneurs sur les rails.

Au sujet de la flotte de commerce, **M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement**, a rappelé que le régime fiscal quirataire avait profité pour moitié à des chantiers navals étrangers.

Un débat s'est ensuite engagé, auquel ont participé **M. Hubert Haenel, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Jean-Philippe Lachenaud, Michel Mercier, Claude Belot, Joseph Ostermann et Christian Poncelet, président.**

Au sujet de l'aérodrome de Roissy, le ministre a expliqué qu'il avait proposé un «gel» des nuisances malgré l'augmentation de la capacité. Tout d'abord en engageant une bataille acharnée pour réduire les nuisances actuelles : restriction des horaires d'essai-moteur, processus de suppression des avions aux moteurs les plus bruyants, amende de 50.000 francs infligée aux compagnies enfreignant les règles relatives aux nuisances à chaque atterrissage. Ensuite, un observatoire des effets sur l'emploi du développement de l'aéroport sera mis en place. Enfin, il a affirmé qu'une réflexion sur le développement de Lyon-Satolas serait également engagée, car la capacité de Roissy resterait malgré tout insuffisante.

A propos de l'autoroute A 89, **M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement**, a affirmé que des décisions favorables étaient à attendre d'ici la fin de l'année.

Au sujet du transport routier et de la situation des conducteurs, **M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement**, a

annoncé que le gouvernement français proposerait au conseil européen des ministres des transports un mémorandum important sur l'harmonisation sociale. Il a ajouté qu'il avait amorcé récemment le recrutement de contrôleurs des transports terrestres supplémentaires.

Enfin, en réponse à une question de **M. Christian Poncelet, président**, le ministre a déclaré que le Gouvernement était favorable à la réalisation de la ligne à grande vitesse Paris-Est dont les études préliminaires sont plus avancées que celles des autres lignes.

Il a annoncé qu'au total la part de l'Etat devrait s'élever à environ 12 milliards de francs.

Il a assuré que les décisions relatives au calendrier de réalisation des lignes TGV-Est et Rhin-Rhône étaient imminentes et qu'elles seraient prises dans les toutes prochaines semaines.

Enfin, la commission a **procédé aux votes sur les crédits du ministère de l'équipement, des transports et du logement, qui avaient été précédemment réservés.**

Sur proposition de **M. Henri Collard, rapporteur spécial des crédits de l'urbanisme et des services communs**, la commission a adopté un amendement de réduction des crédits du titre III puis les crédits de la section I- Urbanisme et services communs ainsi réduits.

Sur proposition de **M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial des crédits des transports terrestres**, la commission a ensuite adopté un amendement de réduction des crédits du titre IV, et les crédits de la section II- Transports - 1. **Transports terrestres** ainsi réduits.

Sur proposition de **M. Alain Lambert, rapporteur général**, la commission a ensuite adopté deux amendements de réduction des crédits de la section II- Transports - 2. **Routes (titres III et IV)**, un amendement de même objet sur la section 3. **Sécurité routière (titre III)**, et un amende-

**ment de réduction des crédits de la section 4. Transport aérien (titre III) ainsi que sur la section 5. Météorologie (titre III).**

La commission a ensuite **décidé de proposer au Sénat d'adopter** les crédits des **ports maritimes** et ceux de la **marine marchande** (section IV- Mer).

Enfin, la commission a décidé de proposer au Sénat **d'adopter les crédits du tourisme** (section V-Tourisme).

**Jeudi 13 novembre 1997 - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, sous la présidence de M. Jean Cluzel, vice-président, puis de M. Philippe Marini, vice-président, la commission a entendu une communication de M. Alain Lambert, rapporteur général, sur la fiscalité de l'épargne.**

**Le compte rendu de cette communication sera publié dans le prochain bulletin des commissions du Sénat.**

La commission a ensuite examiné les **crédits de l'outre-mer**, sur le rapport de **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a indiqué que le budget de l'outre-mer s'inscrivait cette année dans un contexte assez particulier dans la mesure où, au-delà des crédits inscrits dans le fascicule budgétaire, pesait une menace sur le dispositif d'incitation fiscale à l'investissement outre-mer, dit «loi Pons».

S'agissant des crédits, il a noté que le budget de l'outre-mer était en forte hausse.

Il a souligné que les crédits demandés pour 1998 au titre de l'outre-mer atteignaient en effet 5,22 milliards de francs, en progression de + 7,27 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1997. Il a noté cependant que les autorisations de programme poursuivaient le mouvement

de baisse enregistré en 1997, en diminuant de 3,28 %, pour s'établir à 1,89 milliard de francs.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a précisé que la forte progression des moyens de paiement du budget de l'outre-mer en dépenses ordinaires et crédits de paiement traduisait un effort accru dans le domaine de l'emploi, avec l'ouverture de crédits pour la mise en oeuvre du plan emploi-jeunes ainsi que le renforcement de l'effort dans le domaine du logement.

Abordant ensuite l'analyse des crédits par agrégat, il a tout d'abord présenté les dotations regroupées sous la rubrique «administration générale».

Il a indiqué que cet ensemble, qui regroupe près de 20 % des moyens de paiement de ce budget, recouvrait la quasi-totalité des crédits du titre III ainsi qu'une part importante des dotations du titre V.

Le rapporteur spécial a souligné que leur montant s'établissait à 1,03 milliard de francs dans le projet de loi de finances pour 1998, en progression de 2,93 % par rapport à celui inscrit dans la loi de finances pour 1997. Sur ce point, il s'est félicité de la maîtrise des effectifs du ministère de l'outre-mer qui diminuaient de 0,3 % à la suite d'une réduction de 19 emplois.

Il a ensuite présenté les crédits de l'agrégat qui regroupe les subventions aux collectivités locales d'outre-mer.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a rappelé que cet agrégat représentait 3,5 % de ce budget, soit 182,87 millions de francs, regroupant, d'une part, des crédits de fonctionnement et, d'autre part, des crédits d'investissement.

En ce qui concerne les crédits de fonctionnement, tout d'abord, il a noté, en premier lieu, que ces subventions de caractère obligatoire en faveur des collectivités locales des départements d'outre-mer progressaient de près de 3 millions de francs pour atteindre un total de 32 millions de



francs, essentiellement destinés à la compensation des pertes de recettes liées aux exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties.

En second lieu, il a remarqué que le chapitre des subventions de fonctionnement était de loin le plus important, puisqu'il contenait les apports aux budgets locaux des territoires d'outre-mer, en progression de 7,25 millions de francs, pour atteindre un montant de 124,41 millions de francs en 1998.

S'agissant des investissements, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a tout d'abord relevé que les subventions aux sections décentralisées du Fonds d'investissement des départements d'outre-mer (FIDOM) poursuivaient leur déclin, avec des crédits de paiement en baisse de 50 %, pour s'établir à 14 millions de francs en 1998. Il a ensuite précisé que les dotations du Fonds d'investissement pour le développement économique et social (FIDES) connaissaient une évolution contrastée, puisque sa section générale était marquée par une diminution de ses crédits de 8,5 millions de francs, s'établissant ainsi à 131,4 millions de francs, tandis que la section des territoires connaissait une forte progression de ses moyens de 3,5 millions de francs, pour s'élever à 6,45 millions de francs.

Il a souligné que la diminution des crédits de cet agrégat résultait donc très largement de la mise en extinction, engagée il y a deux ans, de la section décentralisée du FIDOM.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a ensuite présenté la troisième, et principale, composante de ce budget, c'est-à-dire les subventions au développement social et économique de l'outre-mer.

Il a noté que ces subventions regroupaient l'ensemble des moyens d'intervention et des crédits d'investissement du ministère de l'outre-mer destinés à la mise en oeuvre de la politique de l'emploi, du logement social, de la lutte contre l'exclusion et du développement économique de

l'outre-mer, dans le cadre des contrats de plan et des conventions de développement.

Le rapporteur spécial a remarqué que ce volet était marqué par l'inscription de 300 millions de francs supplémentaires, au titre de la mise en oeuvre du plan pour l'emploi des jeunes, au profit du Fonds pour l'emploi dans les départements d'outre-mer et la collectivité territoriale de Saint-Pierre et Miquelon (FEDOM), et que cette progression des crédits, avec celle des crédits destinés au logement, expliquait pour l'essentiel la croissance de ce budget.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a ensuite présenté ses principales observations.

La première observation développée par le rapporteur spécial a porté sur la «loi Pons» dont il a regretté qu'elle fasse l'objet d'un «dangereux procès en sorcellerie». Aussi a-t-il souhaité rappeler l'économie de ce régime d'aide fiscale à l'investissement outre-mer.

Il a indiqué que ce régime fiscal comportait deux aspects selon que l'investissement était effectué par une entreprise ou par une personne physique.

Il a rappelé que pour les entreprises, le principe consistait en une déductibilité de leurs résultats imposables du montant des investissements qu'elles réalisaient de façon directe ou par voie d'apports au capital de sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés et qui exerçaient une activité dans les secteurs éligibles à l'aide.

S'agissant des personnes physiques, il a précisé que celles-ci bénéficiaient d'une réduction d'impôt limitée à 25 % du montant de l'investissement pour les souscriptions au capital de sociétés qui réalisent des investissements dans ces mêmes secteurs.

Il a souligné que le montant de cette économie d'impôt s'imputait par cinquième sur l'impôt dû, au titre de l'année de réalisation de l'investissement et des quatre années suivantes.

Enfin, il a relevé qu'à cet ensemble, s'ajoutait la possibilité de déduire les déficits industriels et commerciaux non professionnels du revenu global, soulignant que c'était la combinaison de ces deux avantages qui était à l'origine du puissant «levier fiscal» d'incitation à l'investissement outre-mer.

A cet égard, le rapporteur spécial a indiqué que l'Assemblée nationale avait supprimé ce «deuxième étage» de l'incitation, risquant ainsi d'entraîner une forte diminution des investissements.

Le rapporteur spécial s'est inquiété du risque de remise en cause, sans réflexion préalable sur les modalités de «sortie du système», d'un mécanisme qui était à l'origine, en 1996, d'un flux d'investissement d'un montant de 5,6 milliards de francs vers l'outre-mer, soit un montant supérieur aux crédits du budget de l'outre-mer.

A cet égard, il a souligné que l'amendement «mesuré», adopté par la commission à l'article 14 du projet de loi de finances pour 1998, était de nature à conjurer un tel risque.

Il a ensuite souligné que l'année 1998 serait pour la Nouvelle-Calédonie une année décisive.

Sur ce point, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a rappelé que la loi référendaire du 9 novembre 1988 prévoyait en effet, en son article 2, qu'entre le 1er mars et le 31 décembre 1998, les populations intéressées de Nouvelle-Calédonie seraient appelées à se prononcer par un scrutin d'autodétermination, conformément aux dispositions de l'article 53 de la Constitution, sur le maintien du territoire dans la République ou sur son accession à l'indépendance.

Il a souligné que jusqu'à une date très récente, l'absence d'accord sur le «partage de la ressource minière», c'est-à-dire sur le nickel, avait constitué un obstacle à la reprise des négociations entre les différents partenaires de l'accord de Matignon.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a signalé que cette condition préalable était maintenant levée puisqu'un accord était intervenu, au terme de la mission d'évaluation conduite par M. Philippe Essig, sur les modalités de la répartition des gisements de nickel entre, d'une part, l'ensemble Société minière du sud Pacifique-Falconbridge et, d'autre part, le groupe Eramet-Société le Nickel (SLN).

Le rapporteur spécial a indiqué qu'à ce stade, les informations dont il disposait permettaient de penser que cette consultation ne consisterait pas à organiser un référendum sur l'indépendance du territoire, mais plus probablement à ratifier un statut fondé sur une large autonomie, voire sur une formule d'indépendance-association.

Enfin, le rapporteur spécial s'est inquiété de la montée des tensions sociales en Guyane. A cet égard, il s'est félicité de l'envoi par le Gouvernement de M. Jean-François Merle comme émissaire chargé d'une «mission d'écoute et de propositions» dans ce département d'outre-mer.

Il a rappelé que la Guyane était en effet très souvent perçue à travers le prisme déformant de la vitrine de haute technologie que constitue le centre spatial guyanais de Kourou, mais qu'avec un taux de chômage d'environ 30 %, en augmentation de 20 % par rapport à 1996, la Guyane se trouvait dans une situation économique et sociale très délicate, ayant débouché sur deux graves crises sociales, en novembre 1996 et en mars 1997.

A cet égard, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, s'est félicité de la visite qu'effectuera le Président de la République dans ce département du 23 au 25 novembre prochain.

Un large débat s'est alors instauré.

**M. Alain Lambert, rapporteur général**, a approuvé l'analyse faite par le rapporteur spécial au sujet de la loi Pons, et a souligné qu'il ne fallait pas renoncer à un mécanisme qui constituait la seule alternative aux transferts sociaux vers l'outre-mer et le seul moyen de développe-

ment réel de l'économie locale. Il s'est en outre félicité de l'adhésion de principe marquée par les sénateurs de l'outre-mer à la démarche entreprise par la commission pour préserver les principaux acquis de la loi Pons.

**M. Claude Lise** a fait part de son regret de voir disparaître le FIDOM décentralisé, et a souligné la nécessité de définir une véritable politique d'accompagnement social en faveur des populations de l'outre-mer. Il a par ailleurs insisté sur l'importance de doter l'outre-mer, et notamment la zone Antilles-Guyane, d'un véritable projet de développement. Il a par ailleurs dénoncé une perception caricaturale des collectivités de l'outre-mer qui tendait trop souvent à accentuer leurs handicaps. Il a récusé cette vision réductrice et demandé que cette analyse soit dépassée pour mettre en lumière les réelles potentialités de l'outre-mer français. A cet égard, il a souligné l'importance du rôle que pouvait jouer l'outre-mer en tant qu'«interface» entre l'Union européenne et les grands marchés de l'Amérique latine. Il a aussi souhaité un renforcement des compétences des collectivités locales d'outre-mer. Enfin, il a indiqué qu'il approuvait l'orientation de la commission au sujet de l'article 14 du projet de loi de finances pour 1998 relatif au dispositif d'aide fiscale à l'investissement outre-mer. Il a en effet confirmé que la limitation de la suppression d'une partie de l'avantage fiscal lié à ces investissements outre-mer serait de nature à en réduire le montant.

**M. Rodolphe Désiré, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques**, a estimé que le dispositif adopté par l'Assemblée nationale était de nature à provoquer une chute de 30 % du montant des investissements. Il a ensuite insisté sur le développement de l'outre-mer qui reposait très largement sur le secteur touristique, et qu'il convenait de préserver les conditions nécessaires à son essor. Il a précisé que le dispositif de la «loi Pons» était d'autant plus nécessaire que le secteur bancaire des départements d'outre-mer connaissait une crise débouchant sur une surévaluation des taux d'intérêt de l'ordre de deux à

trois points par rapport à ceux pratiqués en métropole. Aussi a-t-il demandé qu'une mission parlementaire soit constituée afin d'étudier l'ensemble de cette problématique avant de modifier le dispositif de la «loi Pons».

**M. Jacques Oudin** a pour sa part confirmé la nécessité de disposer d'un horizon à long terme pour définir une stratégie de développement dont il a considéré que le Sénat devait être le promoteur. A cet égard, il a souligné le caractère indispensable d'une aide spécifique pour les DOM-TOM, et a noté que le raisonnement qui conduisait à préserver le mécanisme de la «loi Pons» était le même que celui qui devait être retenu pour les quirats de navires. Il s'est dit favorable à l'organisation d'une mission d'information commune des deux assemblées sur ce sujet.

**M. Philippe Marini** a approuvé les conclusions du rapporteur spécial, et noté que l'amendement adopté par la commission des finances à l'article 14 du projet de loi de finances correspondait à une démarche pragmatique. Il a cependant considéré qu'il s'agissait là d'un «pis aller» et qu'un rétablissement pur et simple du dispositif initialement proposé par le Gouvernement eût été préférable. Il a ensuite souligné la nécessité de veiller à la cohérence des positions adoptées respectivement sur «la loi Pons» et sur la politique maritime.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial** a indiqué aux intervenants que le principal objectif de la démarche de la commission était d'éviter d'en rester au texte de l'Assemblée nationale et qu'il était indispensable de proposer un système de remplacement de la «loi Pons» avant d'envisager sa disparition.

La commission a ensuite adopté deux amendements présentés par son rapporteur spécial, visant à réduire les crédits du titre III de 15 millions de francs, et les crédits du titre IV de 40 millions de francs. **La commission a alors décidé d'adopter le budget de l'outre-mer ainsi amendé.**

Puis, la commission a procédé à l'examen des crédits de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie : III-. Recherche et technologie, sur le rapport de M. René Trégouët, rapporteur spécial.

M. René Trégouët, rapporteur spécial, a souligné que, d'une manière générale, les crédits du fascicule «recherche et technologie» du ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie pour 1998 s'élevaient à 39.611 millions de francs, en progression apparente de 37 %.

Il a cependant observé qu'à périmètre constant, la progression ne s'élevait qu'à 3,5 %, les crédits du Centre national d'études spatiales (CNES), du Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) et ceux consacrés à la diffusion des technologies du secteur spatial étant désormais inscrits au budget de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie : 8.565 millions de francs pour le CNES, 334,5 millions de francs pour le BRGM et 64,8 millions de francs pour la diffusion des technologies du secteur spatial.

Il a noté qu'une dotation de 80 millions de francs était également prévue au titre du Centre national de séquençage et ajouté que cette progression de 3,5 % intervenait après une stagnation des crédits en 1997 (+ 0,16 %).

Puis il a noté que les autorisations de programme, à périmètre constant, augmentaient de 8,2 % par rapport à 1997 et s'établissaient à 6.292 millions de francs au lieu de 5.815 millions de francs l'année précédente.

M. René Trégouët, rapporteur spécial, a ensuite présenté les crédits de la recherche et de la technologie par agrégat, rappelant que le fascicule budgétaire «recherche et technologie» en comportait quatre.

Il a noté que le premier agrégat concernant l'administration de la recherche, regroupait des crédits pour un montant de 155,7 millions de francs, en progression de 5,06 % par rapport à 1997.

Il a rappelé que le deuxième agrégat était relatif aux actions d'incitation, de formation et de diffusion, ces actions bénéficiant de crédits à hauteur de 3.033 millions de francs, après 2.907 millions en 1997, soit une hausse de 4,33 %

S'agissant du troisième agrégat -établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST)-, il a précisé qu'il regroupait les moyens consacrés par le ministère aux établissements sous tutelle ayant le statut juridique d'EPST, qui sont au nombre de huit : le Centre national de la recherche scientifique (CNRS) ; l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) ; l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) ; l'Institut français de recherche scientifique pour le développement en coopération (ORSTOM) ; l'Institut national de la recherche en informatique et en automatique (INRIA) ; le Centre national du machinisme agricole, du génie rural, des eaux et des forêts (CEMAGREF) ; l'Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité (INRETS) et l'Institut national d'études démographiques (INED).

Le rapporteur spécial a observé que les crédits affectés à cet agrégat augmentaient de 2,25 %, passant de 21.294 millions de francs en 1997 à 21.773 millions de francs en 1998.

Il a, enfin, abordé le dernier agrégat, relatif aux autres organismes de recherche, rappelant qu'il regroupait les moyens consacrés par le ministère aux établissements sous tutelle ayant le statut juridique d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) et à des organismes de statuts divers (fondations, associations ou groupements d'intérêt public), notamment : l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER), le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), le Commissariat à l'énergie atomique



(CEA), le Centre national d'études spatiales (CNES), l'Institut français de la recherche et de la technologie polaire (IFRTP), l'Institut Pasteur de Paris et l'Institut Curie (section recherche).

**M. René Tréguët, rapporteur spécial**, a relevé que ces dotations représentaient 14.650 millions de francs en 1998 et que, à périmètre constant, elles s'élevaient à 5.057 millions, soit une augmentation de 10,9 % par rapport à 1997.

Il a ensuite présenté le budget civil de recherche et de développement (BCRD) pour 1998.

Il a observé que ce budget regroupait les dotations inscrites au titre de la recherche sur le budget d'une quinzaine de ministères, y compris la section recherche du ministère de l'éducation nationale. Il a indiqué que le budget civil de recherche et de développement s'élevait à 53.054 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement, soit une progression de 1,4 % par rapport au budget pour 1997 (52.306 millions de francs, soit - 1,4 %) et à 22.262 millions de francs en autorisations de programme, soit une augmentation de 1,9 %.

A cet égard, le rapporteur spécial a noté que le ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie contribuait à hauteur de près de 80 % au BCRD et les autres ministères pour le solde, dont 12 % pour l'industrie et 4 % pour l'équipement et les transports.

Il a expliqué que l'évolution du BCRD de 1987 à 1997 montrait une baisse relative apparente de l'effort de recherche au cours des dernières années, ajoutant que l'année 1997 (+ 2 %) venait certes rompre cette tendance, mais que la part du BCRD dans le PIB (0,64 % en 1997) comme dans celle du budget de l'Etat (3 % en 1996) continuait de diminuer.

Il a rappelé les statistiques de l'OCDE, selon lesquelles la France avait consacré, en 1995, 2,34 % de son PIB à la recherche, contre 3,02 % pour la Suède, 2,78 % pour les Etats-Unis et 2,58 % pour le Japon, et qu'elle

occupait, il y a deux ans, le quatrième rang mondial devant l'Allemagne.

Abordant la question de l'emploi scientifique, le rapporteur spécial a observé qu'en 1998, 43.280 agents travailleraient dans les EPST (+ 1,27 %), dont 17.080 chercheurs (+ 2,26 %) et 26.200 ingénieurs, techniciens et personnels administratifs (ITA) (+ 0,63 %), le CNRS représentant, sur le total, 26.277 emplois, dont 11.683 chercheurs et 14.594 ITA.

Il a ajouté que les EPIC compteraient, en 1998, 6.602 agents, dont 3.220 chercheurs et 3.382 ITA, le CNES comptant 2.446 emplois, soit plus de 37 % du total.

**M. René Trégouët, rapporteur spécial**, a ensuite formulé ses observations sur le projet de budget pour 1998.

Il a rappelé que les organismes de recherche avaient besoin d'une souplesse accrue dans l'emploi des crédits mis à leur disposition.

Il s'est dit attentif aux mesures qui seraient prises pour promouvoir la mobilité des chercheurs vers l'enseignement supérieur, et a fait part de son inquiétude quant à la pyramide des âges vieillissante des chercheurs, un nombre important d'entre eux allant partir en retraite d'ici quelques années.

Il s'est surtout déclaré vigilant face au processus de création d'entreprises innovantes, capables de générer des emplois à haute valeur ajoutée dans le secteur des nouvelles technologies et de la finance, rappelant qu'aux Etats-Unis, la synergie des universités, des organismes de recherche et des entreprises avait permis la création d'un très grand nombre d'emplois depuis cinq ans.

Il a déploré le départ de 80.000 jeunes diplômés français à l'étranger, cette hémorragie ne pouvant que nuire aux capacités d'innovation de notre pays.

**M. René Trégouët, rapporteur spécial**, a ensuite relevé les trois points de la politique de recherche qu'il

jugeait négatifs. Il s'est, d'abord, élevé contre l'arrêt de Superphénix, qu'il a considéré comme une décision politique sans fondement légitime et de nature à retarder le programme nucléaire français.

Il s'est ensuite félicité du succès d'Ariane 5, tout en jugeant cet atout fragile, du fait de la concurrence, américaine surtout, mais aussi japonaise et chinoise, dans le domaine des constellations de satellites et des lanceurs ayant une capacité de retour. A cet égard, il a fait part de son incompréhension devant la décision de réduire de 200 millions de francs les crédits d'intervention du CNES. Puis, il s'est interrogé sur la pertinence de l'orientation nouvelle de la politique spatiale française, qui abandonnerait les vols habités au profit de l'exploration de l'espace, de la planète Mars notamment.

Enfin, il a manifesté son inquiétude quant au retard pris par la France en matière de nouvelles technologies de l'information et de la communication et a déclaré qu'il attendait avec impatience les orientations du ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie.

Un débat s'est ensuite instauré, au cours duquel sont intervenus **MM. René Ballayer, François Trucy, Alain Lambert, rapporteur général et Philippe Marini, vice-président.**

**M. René Trégouët, rapporteur spécial,** a expliqué que, s'agissant de la concurrence potentielle des lanceurs russes, cette question illustre la grande réactivité des américains, qui ont passé des accords avec les russes, reposant sur un apport de financement en échange de la possibilité d'exploiter la technologie russe.

Il a estimé que le statut de la fonction publique devait être revu, car il constituait un obstacle à la fois à la mobilité des chercheurs vers l'enseignement supérieur et, surtout, à la création, par ces chercheurs, de PME-PMI innovantes.

Il a rappelé que, si la France consacrait d'importantes ressources à la recherche publique, davantage de moyens devaient être dirigés vers la recherche appliquée.

Enfin, il s'est réjoui de la croissance des recettes générées par le dépôt de brevets, ces recettes étant passées, en ce qui concerne le seul CNRS, de 14 millions de francs en 1993 à 70 millions de francs en 1997.

**M. Alain Lambert, rapporteur général**, a alors présenté deux amendements de réduction des crédits de fonctionnement, le premier portant sur le titre III à hauteur de 327 millions de francs, le second portant sur le titre IV à hauteur de 36 millions de francs.

La commission a adopté ces deux amendements, puis a **décidé de proposer au Sénat d'adopter le projet de budget de la recherche et de la technologie pour 1998** ainsi réduit.

Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a procédé à l'audition de **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, sur les crédits de son département ministériel.

**M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur** a indiqué que le budget de son ministère s'élevait à 77,78 milliards de francs dans le projet de loi de finances pour 1998, et que son augmentation de 2,8% était supérieure à celle de l'ensemble des dépenses. Il a précisé que l'accroissement des moyens des services de son ministère servirait à mettre en oeuvre les priorités gouvernementales définies par le Premier ministre.

Evoquant les mesures concernant l'administration centrale de son ministère, le ministre a fait part de son intention de la recentrer sur des missions de conception, en la déchargeant autant que possible des tâches de réalisation. Dans ce sens, il a indiqué que la suppression de 45 emplois budgétaires serait compensée par une amélioration de la structure des emplois. Soucieux de réduire les écarts de rémunération entre les services de son départe-

ment et les autres ministères, il a annoncé une amélioration des régimes indemnitaires.

Le ministre a ensuite évoqué les dépenses de fonctionnement de l'administration centrale, en augmentation de cinq millions de francs, et l'effort en faveur des équipements immobiliers, qui permettra d'achever le relogement de la direction de la défense et de la sécurité civile à Asnières. Il s'est félicité du renforcement de l'administration centrale dans les domaines des études, de la recherche et de la perspective, ainsi que de la création d'une délégation aux affaires internationales.

S'agissant des crédits de l'administration territoriale de l'Etat, qui devra mettre en oeuvre en 1998 le plan «emplois-jeunes», la nouvelle législation pour les étrangers et la réforme de l'Etat, il a indiqué que ces crédits s'établissaient à 6,1 milliards de francs. Il a déclaré que deux cents emplois gelés seraient supprimés, que cent emplois seraient «dégelés» et qu'un effort indemnitaire en faveur des personnels interviendrait. Le ministre a également insisté sur le niveau élevé des crédits de fonctionnement des préfectures et sur la stabilité de leurs dépenses d'équipement.

S'agissant des crédits de la décentralisation, **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a noté que les crédits inscrits au budget du ministère dans le projet de loi de finances de 1998 s'élevaient à 25,4 milliards de francs, rappelant qu'il ne s'agissait là que d'une petite partie des concours financiers aux collectivités locales, qui atteignaient un montant de plus de 250 milliards de francs. Le ministre a souligné que le Gouvernement avait décidé de poursuivre la mise en oeuvre du pacte de stabilité financière afin de respecter les engagements pris par l'Etat envers les collectivités locales. Sur ce point, il a noté que l'Etat comptait, en retour, sur l'engagement des collectivités locales en faveur de la mise en oeuvre du plan pour l'emploi des jeunes. Il a indiqué, par ailleurs, que le Gouvernement avait voulu rendre aux collectivités locales des marges de manoeuvre «afin qu'elles puissent entre-

prendre de nouvelles initiatives», et que pour ce faire le Gouvernement avait décidé de ne pas augmenter le taux de la cotisation à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales en 1998. S'agissant des dotations inscrites dans le périmètre du pacte de stabilité, le ministre a précisé qu'elles s'élèveraient à un total de 157,88 milliards de francs. Il a indiqué par ailleurs que le fonds de compensation de la TVA (FCTVA) bénéficierait d'un montant de crédits fixé à 20,72 milliards de francs, soit un montant supérieur à celui des crédits qui seront consommés en 1997. Il a souligné que, pour la première fois depuis plusieurs années, les collectivités locales ne feraient pas l'objet d'une tentative de réduction des compensations versées aux collectivités locales au titre de la fiscalité locale. Il a enfin rappelé que l'année 1998 serait celle d'une réflexion sur la «sortie» du pacte de stabilité financière, tout en indiquant qu'il serait logique de traiter des questions relatives aux institutions et aux compétences avant que celles-ci ne trouvent leur traduction dans le domaine de la fiscalité locale et des concours financiers de l'Etat.

Concernant les crédits de la défense et la sécurité civiles, le ministre a indiqué qu'ils diminueraient légèrement, pour s'établir à 1,1 milliards de francs. Il a attribué cette baisse à l'achèvement du marché Canadair. Il a souligné la stabilité des effectifs et le renforcement des capacités d'action de la sécurité civile auquel conduiront la rénovation du centre opérationnel, la relance des actions en faveur du déminage et le renforcement des moyens aériens. A ce titre, il a signalé le lancement prochain du programme de renouvellement de la flotte d'hélicoptères.

**M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a ensuite traité du budget de la police nationale qui s'établit à 28,8 milliards de francs, en progression de 1,1 %. Il a indiqué que ces crédits permettraient de mettre en oeuvre les orientations dégagées lors du colloque de Villepinte. Dans cette optique, il a inscrit son action autour de trois mots d'ordres, la citoyenneté, la proximité

et l'efficacité, et a évoqué la mise en place d'outils nouveaux tels que le Conseil de la sécurité intérieure et les contrats locaux de sécurité. Sur le plan législatif, il a annoncé le dépôt de projets de lois relatifs aux polices municipales et aux sociétés privées de sécurité. Il est également revenu sur la création de 35.000 emplois pour les jeunes, répartis en 20.000 adjoints de sécurité et 15.000 agents locaux de médiation.

Le ministre a indiqué que la réforme des corps et des carrières se poursuivait, ainsi que le processus de repyramidage des effectifs qui l'accompagne. En 1998, a-t-il expliqué, 664 emplois de commissaires et d'officiers seront convertis en emplois relevant du corps de maîtrise et d'application. Il a évoqué la refonte des régimes indemnitaires des corps d'encadrement, de commandement et de conception et de direction.

S'agissant des moyens de fonctionnement de la police nationale, il a expliqué que les documents budgétaires affichaient une baisse mais que, à structure constante, ces crédits étaient en réalité en augmentation de 3%. Il a ajouté que les crédits d'équipement des services de police atteignaient 1,1 milliard de francs en autorisations de programme, soit une progression de 12,5 % par rapport à 1997, et qu'ils serviraient principalement à financer les constructions immobilières dans les grandes agglomérations et leur périphérie, et à renforcer le développement du programme de transmissions numériques ACROPOL.

Le ministre a souligné que l'accroissement des moyens devait s'accompagner de méthodes nouvelles. Sur ce point, il s'est déclaré satisfait de la mise en place des " services de quart " qui permettent le traitement immédiat des affaires, et a annoncé un recours plus systématique aux moyens de la police technique de proximité. Il a ajouté que les adjoints de sécurité seraient affectés majoritairement dans les vingt-six départements les plus urbanisés, qui connaissent les situations les plus difficiles en terme de délinquance et de violences urbaines, et qu'ils préfiguraient les redéploiements d'effectifs à venir. Il a estimé

que ces mouvements seraient facilités par le renouvellement important des effectifs dans les années à venir, la généralisation du recrutement sur une base régionale, et un meilleur partage des responsabilités avec la gendarmerie, ce dernier point faisant l'objet d'une mission confiée à MM. Jean-Jacques Hyest et Roland Carraz.

En réponse aux questions de **M. Alain Lambert, rapporteur général**, concernant les crédits de la décentralisation, le ministre a tout d'abord indiqué que le texte initial du projet de loi de finances pour 1998 ne comportait aucune disposition relative à la fiscalité locale. Il a relevé que l'Assemblée nationale avait néanmoins introduit deux dispositions tendant à alléger la taxe d'habitation pesant sur les ménages les plus modestes. A cet égard, il a reconnu que la multiplication des exonérations de taxes locales ne pourrait être éternellement poursuivie et a souligné qu'il faudrait un jour freiner ce transfert de la fiscalité locale vers le budget de l'Etat. Il s'est ensuite dit favorable au principe d'une «déliation à la baisse» des taux de la fiscalité locale au profit des groupements de communes à fiscalité propre pratiquant la taxe professionnelle d'agglomération, tout en rappelant son opposition à l'idée de prévoir une «déliation à la hausse».

Aux questions de **M. Alain Lambert, rapporteur général**, relatives aux crédits de la sécurité, le ministre a d'abord précisé le contenu du programme " Sécurité-proximité 2002 " et a expliqué qu'il permettrait à l'Etat d'aider à l'équipement des zones urbaines sensibles en offrant aux collectivités locales des possibilités d'accélérer la construction de nouveaux commissariats. Il est ensuite revenu sur l'évolution de la délinquance des mineurs qui, contrairement à la délinquance en général, augmente sensiblement et prend des formes nouvelles. Il a fait part de son sentiment selon lequel la législation généreuse de 1945 n'était plus adaptée et qu'il fallait envisager des mesures d'éloignement temporaire des quartiers à l'encontre des délinquants multirécidivistes. Il s'est en revanche prononcé



contre les peines de prison préconisées par son homologue britannique.

En réponse aux questions de **M. Michel Mercier, rapporteur spécial des crédits de la décentralisation**, le ministre a tout d'abord indiqué que le Gouvernement avait respecté l'esprit du pacte de stabilité financière, en limitant les effets de la régularisation négative de la dotation globale de fonctionnement (DGF) de 1996, par un " rattrapage " sur la dotation de compensation de la taxe professionnelle de 1998, ce que les textes applicables ne lui imposaient pas. S'agissant de la « sortie » du pacte de stabilité financière, le ministre a répété que le Gouvernement insérerait cette réflexion dans le cadre d'une approche globale qui prendrait en compte à la fois la définition de la DGF, la part de l'intercommunalité au sein des dotations de l'Etat et la structure de la fiscalité locale. Il a, par ailleurs, confirmé la volonté du Gouvernement d'engager très rapidement le projet de révision des bases cadastrales.

S'agissant du financement des services départementaux d'incendie et de secours, il a par ailleurs indiqué qu'il allait engager une réflexion avec les principales associations d'élus pour définir des modalités plus équitables de participation financière des collectivités locales à ces services, sachant que l'écart constaté pour ces contributions était actuellement de à un à six par tête d'habitant.

En réponse à **M. Christian Poncelet, président**, le ministre a indiqué que la réflexion du Gouvernement sur un relèvement de la cotisation minimum de taxe professionnelle était subordonnée à une analyse détaillée du faible rendement d'un tel relèvement, dont le produit ne s'est élevé qu'à 50 millions de francs au lieu des 495 millions de francs initialement prévus. Il a, par ailleurs, confirmé que le Gouvernement n'avait pas, à l'heure actuelle, prévu de dispositions relatives à la revalorisation forfaitaire des bases cadastrales pour 1998. Enfin, il a souligné que la réponse aux difficultés financières de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales

(CNRACL), reposait sur une analyse globale des mécanismes de solidarité financière entre les différents régimes sociaux concernés.

Répondant aux questions de **M. Guy Cabanel, rapporteur spécial, M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a rappelé que la loi d'orientation pour la sécurité de 1995 avait permis la mise en oeuvre de nombreuses réformes. S'agissant de son volet financier, il a indiqué que les lois de finances des années précédentes étaient en dessous des objectifs de la loi, et qu'elles faisaient de surcroît l'objet de gels et d'annulations en cours d'exercice. Constatant que tous les emplois administratifs prévus par la loi n'avaient pas été créés, il a estimé que la nomination de 79% des adjoints de sécurité dans les zones sensibles permettrait d'accroître la visibilité de la présence policière.

Puis, le ministre a rassuré le rapporteur spécial sur la dotation du programme ACROPOL en annonçant que 50 millions de francs supplémentaires seraient ouverts dans la loi de finances rectificative de la fin de l'année 1997. Il a également évoqué des mises en commun de réseau avec la gendarmerie nationale.

S'agissant de la sécurité de la coupe du monde de football, le ministre de l'intérieur a expliqué que des solutions au problème posé par la présence de grilles dans les stades étaient en voie d'être apportées.

Un large débat s'est alors ouvert. **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur**, a confirmé à **M. René Ballayer** que les élections régionales de 1998 se dérouleraient au scrutin proportionnel dans le cadre départemental.

**A M. François Trucy**, le ministre a expliqué qu'il jugeait suffisants les équipements destinés à la lutte contre l'incendie dans le sud-est. Il a dit partager les réserves de l'intervenant quant à l'armement des polices municipales, en indiquant toutefois que ce sujet serait débattu lors de la discussion du projet de loi. Il a rappelé

le rôle du Préfet en matière de contrôle de la légalité et manifesté son attachement à une application uniforme de la loi sur l'ensemble du territoire national.

A **M. Jacques Chaumont**, le ministre a indiqué qu'il était très satisfait du fonctionnement de la police nationale, qui manifeste dans de nombreux domaines intelligence et bravoure. Il a qualifié de " bête " l'opposition, entretenue par certains, entre la police et les jeunes. Il a estimé qu'il était de son devoir de défendre les fonctionnaires de son ministère, mais que ceux-ci devaient faire preuve d'une déontologie irréprochable.

Pour conclure, le ministre de l'intérieur a déclaré à **M. Paul Loridant** que la direction de la sûreté du territoire avait mis en place une cellule chargée du suivi des informations circulant sur le réseau internet, et qu'elle fournissait des résultats intéressants. Il a ajouté que cette question serait évoquée lors du prochain sommet des ministres de l'intérieur du G 8 à Washington.

A l'issue de cette audition, **la commission a alors décidé de proposer au Sénat d'adopter le budget du ministère de l'intérieur.**

**OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION  
DES CHOIX SCIENTIFIQUES  
ET TECHNOLOGIQUES (OPECST)**

**Mercredi 12 novembre 1997 - Présidence de M. Jean-Yves Le Déaut, président, député.** L'office a procédé à l'audition de **M. Daniel Goldin, administrateur de la NASA (Agence nationale pour l'Espace et l'aéronautique des États-Unis).**

**M. Jean-Yves Le Déaut, président, député,** après avoir remercié M. Daniel Goldin d'avoir bien voulu répondre à l'invitation de l'office, a rappelé que, neuvième administrateur de la NASA, celui-ci avait été nommé en 1992 et avait attaché son nom à la réforme de la NASA qui, au nom du principe " plus vite, plus loin et moins cher ", a réorienté celle-ci vers la recherche scientifique fondamentale et l'exploration spatiale. Il a évoqué le rôle de contrôle des membres du Congrès américain à l'égard de la faisabilité de la mission " Atlantis ". Il s'est interrogé sur d'éventuelles coopérations franco ou européo-américaines, alors même que le récent lancement d' " Ariane 5 " est porteur d'espoirs.

**M. Lucien Neuwirth, président du groupe d'étude de l'Espace du Sénat,** a, à son tour, salué la présence de M. Daniel Goldin et appelé de ses vœux l'instauration d'une coopération spatiale accrue entre la France et d'autres pays dans la perspective d'une prise de conscience des nécessités des solidarités planétaires.

**M. Daniel Goldin,** après avoir remercié l'auditoire, s'est félicité d'effectuer un séjour durable en France, pays dont les réalisations spatiales, avec le programme " Ariane " notamment, sont, à ses yeux, " incroyables ". Il a jugé que la compétition spatiale pouvait laisser, sur bien des sujets, place à la coopération et que le respect des buts de chacun, de même que l'égalité des responsabilités pou-

vaient constituer la base de relations ouvertes et d'un partenariat.

Il n'a pas dissimulé la " zone de débat " que constituait aux États-Unis, la politique spatiale, à une époque où les électeurs exigent des résultats rapides. Il a souligné que l'influence de certains programmes spatiaux ne serait sensible que d'ici une vingtaine d'années.

Rappelant que, depuis 1992, le programme spatial américain avait été réorienté vers les aspects scientifiques fondamentaux (vie sous des températures extrêmes et à des profondeurs extrêmes, présence de l'eau sur certaines planètes comme Mars, lien entre une telle présence et la vie, invention de planètes ou de corps célestes nouveaux dans l'espace), il a examiné les perspectives de la NASA à vingt ans. Il a abordé trois points successifs : les sciences spatiales, les vols habités et la station spatiale.

S'agissant des sciences spatiales, il a évoqué successivement : l'amélioration prévisible des télescopes, permettant de voir des centaines de kilomètres de surface à des trilliards de kilomètres de distance et donc à des centaines d'années-lumière ; la quête d'échantillons ; la construction d'une sonde spatiale pouvant voler pendant un dixième d'année-lumière et permettant ainsi de bouleverser la donne en matière de communication. En outre, il a appelé de ses vœux une aide française, à parts égales, au programme américain pour permettre la conception et la réalisation d'astronefs plus puissants et de matériaux plus légers, dans la perspective de vols vers Mars.

S'agissant des modèles de gestion climatique, il a indiqué qu'on pouvait espérer, à terme, des prévisions à l'échelle d'une, voire de plusieurs dizaines d'années. Il a ajouté que des prévisions sur d'éventuels cataclysmes, collectables en une seule journée, étaient également concevables à terme.

S'agissant des vols habités, il a fait valoir que l'être humain disposait d'une " flexibilité " que les robots ne possèdent pas. Il a annoncé qu'il y aurait une dizaine de vols

robotisés de la NASA vers Mars et que ces vols étudieraient des sujets comme l'eau, les roches sédimentaires, l'oxygène, la décomposition de l'eau en hydrogène et en oxygène. Il a ajouté que l'étude d'une coopération homme/robot dans l'espace était envisagée. Il a cependant jugé " invraisemblable " de dépenser un demi-trilliard de dollars pour aller sur Mars. Il en a conclu sur la nécessité justifiée et vraisemblable de coopérer.

Concernant la coopération avec les pays anciennement communistes, il a jugé le programme " ambitieux quoique très dur " mais estimé qu'il n'y avait là " rien de plus noble ".

**M. Daniel Goldin** a annoncé qu'une station spatiale internationale serait mise en orbite autour de la Terre. Il a précisé que celle-ci permettrait d'apprécier les conditions de vie en apesanteur et leur mesure, de proposer des contre-mesures qui auraient d'éventuelles retombées sur Terre dans des domaines aussi variés que l'aide aux personnes âgées, la convection de la chaleur et les radiateurs, ainsi que le développement de nouveaux matériaux, notamment en matière de sources de chaleur.

Il a salué les retombées du programme " Mir ", station à laquelle MM. James Wetherbee et Jean-Loup Chrétien ont, a-t-il rappelé, rendu visite, et qui a permis de produire des tissus humains (muscle et cartilage) ex nihilo dans des bioréacteurs, autorisant par là des applications, notamment dans la recherche sur le cancer et des progrès en matière de conservation du sang, des globules rouges et de la moelle osseuse, avec des profits concrets à attendre pour la médecine.

Il a ajouté que les progrès réalisés, en matière d'image et de son, pour la représentation tactile permettraient de soigner des malades à distance. Évoquant l'hôpital de Palo Alto, il a salué le programme de calcul et biochirurgie destiné à des reconstructions de tissus permettant de ne pas utiliser de tissu étranger.

Il a enfin indiqué que les travaux opérés dans la station " Mir " permettraient de simuler la construction d'usines.

Saluant la France qui, avant les Américains, -a-t-il constaté- a travaillé sur le sujet de la rencontre avec " Mir ", il n'a pas caché que, pour le vol " Atlantis ", étaient apparues des craintes aux États-Unis. Il a estimé que, pour répondre à de telles appréhensions, il fallait " avoir le courage de ses opinions " et que le mot " peur " ne devait pas être présent dans le vocabulaire de demain. Il a, à ce propos, assuré que le général Jean-Loup Chrétien était considéré comme un héros aux États-Unis.

Affirmant que les possibilités ouvertes à nos petits-enfants seraient " incroyables " et que les bénéfices des programmes spatiaux pour la société considérables, **M. Daniel Goldin** a successivement cité l'exemple de domaines comme la technologie numérique intraspatiale d'entretien des télescopes, qui débouche sur la connaissance des collisions de galaxies, ou comme la cancérologie.

À l'issue de cet exposé, **M. Alain Pompidou, président du STOA** (Scientific and Technological Options Assessment) au Parlement européen, a demandé quel serait le meilleur champ d'une compréhension spatiale entre Européens et Américains et s'est enquis des principaux défis entre l'Europe et les États-Unis en matière spatiale.

**M. Daniel Goldin** a répondu qu'un pas important avait été fait par l'Europe pour éclairer ce qu'elle entendait faire et que les États-Unis ne se permettraient pas de lui dicter ses choix.

S'agissant de la France, il a indiqué qu'il y avait d'importantes aires de coopération envisageables mais que les moyens respectifs étaient limités. Il a souligné que les États-Unis attendaient, avec respect, que la France et en particulier le Centre national d'études spatiales (CNES) exposent leurs intentions.

Il a suggéré, en outre, que des coopérations étaient à attendre entre les académies des sciences française et américaine.

**Mme Christiane Taubira-Delannon, député,** a alors salué l'enthousiasme et la passion des propos de M. Goldin. Elle s'est enquis du point de savoir :

- si le coût d'une intensification des vols spatiaux avait fait l'objet d'une évaluation financière précise ;

- si la connaissance de la vie dans des conditions extrêmes avait progressé et si, s'agissant du problème général du progrès des sociétés humaines, la technologie spatiale risquait de rester l'apanage d'une élite ou si une technologie de masse était concevable dans les générations à venir.

**M. Daniel Goldin** a répondu qu'il avait seulement évoqué des formes de vie unicellulaire, formes qui avaient d'ailleurs été longtemps le seul cas constatable sur la Terre. Il n'a pas caché que des entretiens s'étaient engagés avec les autorités religieuses aux États-Unis pour mener des recherches sur un tel sujet.

Évoquant les comportements actuels de la jeunesse, il a émis des craintes sur la division, source d'inégalités, entre ceux qui pourraient manier l'ordinateur et les autres. Il a médité sur une éventuelle coopération sur ce thème de la NASA avec le CNES.

Faisant valoir l'objectif de la NASA de diviser par cinquante, à l'horizon de dix ans, le coût des voyages dans l'espace, il n'a pas écarté la possibilité, à terme, d'organisation de voyages commerciaux dans l'espace, à l'initiative de promoteurs privés.

**M. Claude Gatignol, député,** saluant les qualités " redoutables " d'interlocuteur de M. Goldin, s'est alors enquis, des projets de la NASA en matière de vols habités, la NASA agissant seule ou en coopération internationale.

Il s'est interrogé sur le point de savoir s'il y avait une part importante de découverte proprement dite dans le



coût des missions et s'est, à son tour, interrogé sur les retombées des programmes spatiaux pour la société.

**M. Daniel Goldin** a annoncé qu'en juin 1998 la NASA lancerait un projet de station à construire en cinq ans en orbite terrestre. Il a estimé qu'il faudrait, ensuite, un relais privé pour la construction de stations orbitales.

Envisageant les objectifs des missions, il a cité la Lune mais surtout Mars où existent des champs magnétiques et certaines conditions théoriques de vie. Il a formulé l'hypothèse que l'homme serait sur Mars avant la construction d'une autre station spatiale.

Évoquant la cristallographie en apesanteur, il a jugé que des retombées étaient à attendre en matière de coût. Faisant valoir, dans les années récentes, la baisse de 30 % du budget de la NASA et la productivité accrue de 40 % de cette agence ainsi que la baisse de moitié du temps de construction d'un astronef, il a indiqué que la NASA espérait encore faire baisser ce temps de moitié.

Observant ensuite que le risque de mort subite dans l'espace suscitait beaucoup de hantise dans l'opinion, au regard, par exemple, des morts de la circulation automobile, il a invoqué " l'esprit d'ouverture et d'héroïsme " et " la volonté de repousser les limites de l'espace ".

**M. Franck Sérusclat, sénateur**, a alors salué la certitude et la passion de M. Goldin et, les rapprochant des réserves récemment exprimées par le ministre français de l'éducation nationale et de la recherche, a évoqué le poids des coûts dans les choix opérés et regretté les faibles retombées de certains programmes spatiaux coopératifs.

Évoquant la destinée de l'espèce humaine, il s'est enquis, au regard des risques courus par celle-ci sur la Terre, du réalisme de l'hypothèse d'un grand départ d'une partie de la population terrestre grâce à des lanceurs et des stations spatiales.

**M. Goldin** a répondu qu'il appartenait à chaque pays de se déterminer et que les États-Unis souhaitaient seule-

ment être des partenaires fiables. Il a estimé compréhensible que des parlementaires, américains comme français, nourrissent des réserves sur les retombées économiques et sociales des programmes spatiaux.

**M. Pierre Ducout, député, président du groupe d'étude pour l'Espace de l'Assemblée nationale**, a salué le succès du programme " Path Finder " et l'intérêt pour tous de la technologie spatiale. Il a estimé que l'on pouvait trouver une complémentarité entre l'homme et les robots, eu égard aux difficultés budgétaires.

Il s'est interrogé sur la durabilité de l'effort américain à propos de certains programmes susceptibles d'une coopération, à l'échéance d'une quarantaine d'années.

**M. Lucien Neuwirth, sénateur, président du groupe d'étude de l'Espace du Sénat**, a jugé qu'il fallait conserver " l'esprit de découverte ", et, évoquant Christophe Colomb, a estimé nécessaire de sortir de comportements mentaux figés pour cultiver un tel esprit, sans pour autant méconnaître la réalité de nos moyens financiers.

**M. Jean-Yves Le Déaut, député, président**, a alors remercié M. Daniel Goldin pour son exposé brillant et convaincant, et jugé que les explorations spatiales pouvaient avoir des retombées mais que le risque d'une insuffisance de crédits subsistait, au regard du coût des programmes rapporté au produit national brut.

Évoquant la coopération spatiale, il a souligné que celle-ci devait être équilibrée et que chacun devait y " retrouver son compte ". Il a enfin salué la coopération intervenue pour les satellites " Topex-Poseidon " entre la France et les États-Unis.

**M. Daniel Goldin** a assuré qu'il ne craignait pas l'obstacle du coût et que celui-ci, pour le programme Mars, pourrait être abaissé. Évoquant, à son tour, la coopération entre les États-Unis et la France pour les programmes " Topex-Poseidon " et " Jason ", il a rappelé qu'elle était équilibrée.

Il a affirmé que les États-Unis étaient “ partants ” dans de telles conditions pour d’autres programmes.

Se référant aux succès d’ “ Ariane ”, il a pensé que les lanceurs pouvaient, en revanche, devenir un domaine de concurrence.

Saluant, enfin, le rôle séculaire de la France dans la recherche, il a réaffirmé qu’il attendait avec intérêt une coopération des États-Unis avec la France et salué l’activité de l’office dans une telle perspective.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS,  
GROUPES D'ÉTUDES ET DÉLÉGATIONS  
POUR LA SEMAINE DU 17 AU 22 NOVEMBRE 1997**

**Commission des Affaires culturelles**

**Mercredi 19 novembre 1997**

Salle n° 245

*à 10 heures :*

- Examen des rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 1998 de :

. M. Jacques Legendre sur la francophonie ;

. M. James Bordas sur les relations culturelles, scientifiques et techniques ;

. M. Philippe Nachbar sur la culture.

*à 15 heures :*

- Examen des rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 1998 de :

. M. Pierre Laffitte sur la recherche ;

. M. Jean-Pierre Camoin sur l'enseignement supérieur.

**Commission des Affaires économiques et du Plan**

**Mardi 18 novembre 1997**

*à 16 heures 30*

Salle n° 263

- Examen des rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 1998 :

. de M. Georges Gruillot sur les Routes et les Voies navigables ;

. de M. Jean-François Le Grand sur l'Aviation civile et le Transport aérien.

**Mercredi 19 novembre 1997**

Salle n° 263

*à 9 heures 30 :*

- Examen des rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 1998 :

. de M. William Chervy sur le Logement ;

. de M. Jean-Marie Rausch sur la Recherche ;

. de M. Michel Souplet sur le Commerce extérieur.

*à 15 heures :*

- Examen des rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 1998 :

. de M. Bernard Hugo sur l'Environnement ;

. de Mme Odette Terrade sur la Consommation et la Concurrence ;

. de M. Jacques Rocca Serra sur la Mer.

**Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées**

**Mercredi 19 novembre 1997**

*à 9 heures 30*

Salle n° 216

- Examen du rapport pour avis de M. André Dulait sur les crédits du ministère des Affaires étrangères inscrits dans le projet de loi de finances pour 1998.

- Examen du rapport pour avis de Mme Paulette Brisepierre sur les crédits de la Coopération, inscrits dans le projet de loi de finances pour 1998.

- Examen du rapport pour avis de M. Serge Vinçon sur les crédits du ministère de la Défense, inscrits dans le projet de loi de finances pour 1998 (forces terrestres).

**Jeudi 20 novembre 1997**

*à 10 heures*

Salle n° 216

- Audition de M. Federico Mayor, directeur général de l'UNESCO.

**Commission des Affaires sociales**

**Mercredi 19 novembre 1997**

*à 9 heures 30*

Salle n° 213

- Examen du rapport pour avis de M. Louis Boyer sur le projet de loi de finances pour 1998 (Santé).

- Examen du rapport pour avis de M. Bernard Seillier sur le projet de loi de finances pour 1998 (Budget annexe des prestations sociales agricoles).

**Jeudi 20 novembre 1997**

*à 9 heures 30*

Salle n° 213

- Examen du rapport pour avis de M. Jean Chérioux sur le projet de loi de finances pour 1998 (Affaires sociales).

- Examen du rapport pour avis de M. Louis Souvet sur le projet de loi de finances pour 1998 (Travail et emploi).

- Examen du rapport pour avis de M. Jean Madelain sur le projet de loi de finances pour 1998 (Formation professionnelle).

**Eventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 1998**

**Mercredi 19 novembre 1997**

*à 16 heures 45*

Salle n° 6513

Palais-Bourbon

- Nomination du Bureau.

- Nomination des Rapporteurs.

- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

**Groupe d'étude sur les problèmes du veuvage**

**Judi 20 novembre 1997**

*à 14 heures*

Salle n° 213

- Audition de Mme Hervé, présidente, et de Mme Collet, vice-présidente, de la Fédération des associations de veuves civiles chefs de famille (FAVEC).

**Commission des Finances, du Contrôle budgétaire  
et des Comptes économiques de la Nation**

**Mardi 18 novembre 1997**

Salle de la Commission

*à 16 heures :*

**PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1998**

- Examen du rapport sur les crédits de la communication audiovisuelle (M. Jean Cluzel, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits de la presse (M. Jean Cluzel, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie :

I-. Enseignement scolaire (M. Joseph Ostermann, en remplacement de M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial, empêché).

*à 18 heures :*

- Audition de M. Charles Josselin, secrétaire d'Etat chargé de la coopération, de M. François Villeroy de Galhau, directeur de cabinet du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et de M. Antoine Poullieute, directeur général de la Caisse française de développement, sur la situation de la Caisse française de développement et ses perspectives d'activité.



**Mercredi 19 novembre 1997**

Salle de la Commission

**PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1998**

*à 9 heures 30 :*

- Examen du rapport sur les crédits de l'économie, des finances et de l'industrie :

I-. Charges communes et article 63 (M. Claude Belot, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits des comptes spéciaux du Trésor (M. Yann Gaillard, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits de l'économie, des finances et de l'industrie :

II-. Services financiers (M. Bernard Angels, rapporteur spécial).

*à 15 heures :*

- Examen du rapport sur les crédits de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie :

II-. Enseignement supérieur (M. Jean-Philippe Lachenaud, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits de l'économie, des finances et de l'industrie :

IV-. Petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat (M. René Ballayer, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits de l'emploi, et de la solidarité :

II-. Santé, solidarité et ville

. Santé et solidarité (M. Jacques Oudin, rapporteur spécial).

**Jeudi 20 novembre 1997**

Salle de la Commission

**PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1998**

*à 9 heures 30 :*

- Examen définitif, sous réserve de son adoption et de sa transmission, du projet de loi n° 230 (AN - XI<sup>e</sup> législature) de finances pour 1998 (M. Alain Lambert, rapporteur général).

*à 10 heures :*

- Audition de Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, sur les crédits de son département ministériel.

**Vendredi 21 novembre 1997**

*à 15 heures*

Salle de la Commission

- Examen des amendements aux articles de la première partie du projet de loi n° 230 (AN - XI<sup>e</sup> législature) de finances pour 1998 (M. Alain Lambert, rapporteur général).

**Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale**

**Mardi 18 novembre 1997**

Salle de la commission des Lois

*à 10 heures :*

- Audition de M. Emile Zuccarelli, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation sur les crédits de la décentralisation pour 1998.

*à 16 heures :*

- Nomination d'un rapporteur pour avis sur la proposition de résolution n° 61 (1997-1998) de M. Maurice Blin et de plusieurs de ses collègues, tendant à créer une commission d'enquête chargée d'examiner le devenir des grands projets d'infrastructures terrestres d'aménagement du territoire, dans une perspective de développement et d'insertion dans l'Union européenne (dont la commission des Affaires économiques est saisie au fond).

- Audition de M. Philippe Essig sur le problème minier en Nouvelle-Calédonie.

- Audition de M. Jean-Jack Queyranne, secrétaire d'Etat à l'Outre-mer sur les crédits de l'Outre-mer pour 1998.

**Mercredi 19 novembre 1997**

*à 9 heures et, éventuellement, l'après-midi*

Salle de la commission des Lois

- Examen de l'avis sur la proposition de résolution n° 61 (1997-1998) de M. Maurice Blin et de plusieurs de ses collègues, tendant à créer une commission d'enquête

chargée d'examiner le devenir des grands projets d'infrastructures terrestres d'aménagement du territoire, dans une perspective de développement et d'insertion dans l'Union européenne (dont la commission des Affaires économiques est saisie au fond).

- Examen pour avis des crédits de l'intérieur pour 1998 :

- . Décentralisation (rapporteur : M. André Bohl)
- . Police et sécurité (rapporteur : M. Paul Masson)
- . Sécurité civile (rapporteur : M. René-Georges Laurin)

- Examen pour avis des crédits de l'Outre-mer pour 1998 :

- . DOM (rapporteur : M. François Blaizot)
- . TOM (rapporteur : M. Jean-Marie Girault)

- Examen du rapport de M. Paul Girod sur la proposition de loi n° 27 (1997-1998) adoptée par l'Assemblée nationale, relative au fonctionnement des conseils régionaux.

**Commission ad hoc chargée d'examiner la proposition de résolution n° 15 (1997-1998) tendant à requérir la suspension des poursuites engagées contre un sénateur**

**Mercredi 19 novembre 1997**

*à 16 heures 30*

Salle n° 216

- Examen de la proposition de résolution n° 15 (1997-1998) tendant à requérir la suspension des poursuites engagées contre un sénateur (rapporteur : M. Patrice Gélard).

**Délégation du Sénat pour l'Union européenne**

**Mercredi 19 novembre 1997**

*à 18 heures*

Salle n° 261

- Rencontre avec M. Viktor Orban, Président de la Commission des affaires de l'intégration européenne à l'Assemblée nationale hongroise.

**Jeudi 20 novembre 1997**

*à 11 heures 30*

Salle n° 261

- Examen du rapport d'information de M. Nicolas About sur les avis de la Commission relatifs aux différentes demandes d'adhésion à l'Union européenne.

- Examen d'une proposition de résolution présentée par Mme Marie-Madeleine Dieulangard sur les aides à la construction navale (proposition d'acte communautaire E 936).

**SÉNAT** : 15, rue de Vaugirard – 75291 PARIS Cedex 06  
**Espace librairie** : Tél : 01.42.34.21.21 – Fax : 01.42.34.35.26  
**Direction des Commissions** : Tél : 01.42.34.20.07 – Fax : 01.42.34.21.65  
**Internet** : <http://www.senat.fr>