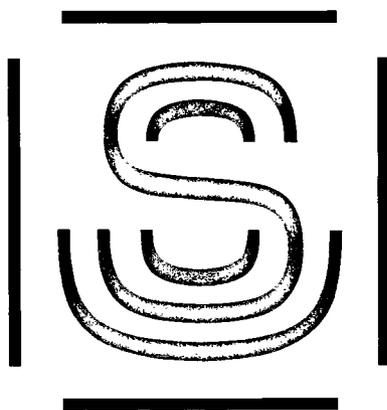


LE SENAT

BULLETIN DES COMMISSIONS

N° 9 – SAMEDI 30 NOVEMBRE 1996

SESSION ORDINAIRE 1996-1997



SOMMAIRE

Affaires culturelles	1793
Affaires économiques	1801
Affaires étrangères	1825
Finances	1839
Lois	1845
Mission commune d'information	1869
Délégation du Sénat pour l'Union européenne	1873
Programme de travail pour la semaine du 2 au 7 décembre 1996	1879

SERVICE DES COMMISSIONS

SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages
Projet de loi de finances pour 1997	
- Récapitulatif, actualisé au 29 novembre 1996, des positions adoptées par la commission des Finances saisie au fond, et par les commissions saisies pour avis	1785
 Affaires culturelles	
• <i>Projet de loi de finances pour 1997</i>	
- Examen du rapport pour avis sur la francophonie	1793
 Affaires économiques	
• <i>Nomination de rapporteur</i>	1801
• <i>Logement - Union d'économie sociale du logement</i>	
- Désignation de candidats appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire	1801
• <i>Projet de loi de finances pour 1997</i>	
- Examen des rapports pour avis :	
. Petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat ..	1801
. Aménagement du territoire (nouvel examen)	1810
. Aménagement rural (nouvel examen)	1812
- Examen définitif des rapports pour avis	1814
- Audition de M. Christian Blanc, président du groupe Air France	1814

Affaires étrangères

- *Projet de loi de finances pour 1997*
- Examen des rapports pour avis :
 - . Relations culturelles extérieures 1825
 - . Défense : Air 1829
 - . Défense : Terre 1833
- Vote sur l'ensemble des crédits des affaires étrangères 1829
- Vote sur l'ensemble des crédits de la défense 1837

Finances

- *Projet de loi de finances pour 1997*
- Examen des amendements 1839

Lois

- *Nomination de rapporteur* 1849
- *Projet de loi de finances pour 1997*
- Audition de M. Jean-Jacques de Peretti, ministre délégué de l'outre-mer 1845
- Examen des rapports pour avis :
 - . DOM 1850
 - . TOM 1853
 - . Justice : Administration pénitentiaire 1855
 - . Justice : Protection judiciaire de la jeunesse 1863
 - . Justice : Service généraux 1867
- *Justice - Journée des droits de l'enfant - Protection de la jeunesse et délinquance juvénile*
- Communication 1850

Mission commune d'information sur l'entrée dans la société de l'information

- Audition de M. Jean-Pierre Machart, directeur d'Eurotéléport	1869
--	------

Délégation du Sénat pour l'Union européenne

• <i>Résolutions européennes - Actes communautaires E 719 et E 720 relatifs à la mise en place de l'Euro</i>	
- Examen du projet d'avis	1873
• <i>Résolutions européennes - Acte communautaire E 735 relatif à la garantie de la communauté en faveur de la Banque européenne d'investissement en cas de pertes résultant de prêts en faveur de projets réalisés à l'extérieur de la Communauté</i>	
- Décision de non-intervention	1878

Programme de travail des commissions, missions d'information, délégations et offices pour la semaine du 2 au 7 décembre 1996	1879
---	------

- PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1997 -

**RÉCAPITULATIF DES POSITIONS, ACTUALISÉ AU 29 NOVEMBRE 1996, PAR LA COMMISSION DES FINANCES,
SAISIE AU FOND, ET PAR LES COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS**

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
I. BUDGETS CIVILS					
A. BUDGET GÉNÉRAL					
- AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET COOPÉRATION					
. Affaires étrangères	16.10.96	Adoption	Etrangères	20.11.96	Favorable
. Relations culturelles, scientifiques et techniques			Culturelles	20.11.96	Favorable
. Relations culturelles extérieures et francophonie			Etrangères	27.11.96	Favorable
. Affaires européennes	14.11.96	Adoption			
. Coopération	20.11.96	Adoption	Etrangères	13.11.96	Favorable
. Francophonie			Culturelles	27.11.96	Favorable
- AGRICULTURE, PÊCHE ET ALIMENTATION ET ART. 83, 83 BIS ET 83 TER	20.11.96	Adoption			
. Agriculture			Economiques	20.11.96	Favorable
. Pêche			Economiques	12.11.96	Favorable
. Industries agricoles et alimentaires			Economiques	12.11.96	Sagesse
. Enseignement agricole			Culturelles	13.11.96	Sagesse

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
- AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, VILLE ET INTÉGRATION					
I.- Aménagement du territoire . <i>Aménagement rural</i>	13.11.96	Adoption	Economiques Economiques	13.11.96 13.11.96	Examen renvoyé Examen renvoyé
II.- Ville et intégration . <i>Ville</i>	24.10.96	Adoption	Sociales Economiques	31.10.96 13.11.96	Favorable Favorable
- ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE, ART. 85 A 86 RATTACHÉS ART. 87 RATTACHÉ	05.11.96 05.11.96 05.11.96	Adoption Adoption Suppression			
. <i>Anciens combattants</i> Art. 85 et 86 rattachés Art. 87			Sociales Sociales Sociales	07.11.96 07.11.96 21.11.96	Favorable Favorable Suppression
- COMMERCE ET ARTISANAT ET ART. 90 et 91	13.11.96	Adoption			
. <i>Petites et moyennes entreprises commerce et artisanat</i>			Economiques	27.11.96	Favorable
- COMMUNICATION AUDIOVISUELLE ET ART. 58 ET LIGNES 47 ET 48 DE L'ETAT E ANNEXÉ À L'ART. 54	20.11.96	Adoption	Culturelles	20.11.96	Favorable

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
- CULTURE . <i>Cinéma - Théâtre dramatique</i>	20.11.96	Adoption	Culturelles Culturelles	13.11.96 13.11.96	Sagesse Favorable
- ÉCONOMIE ET FINANCES . Charges communes et art. 88 et 89 . Services financiers . Commerce extérieur	20.11.96 13.11.96 13.11.96	Adoption Adoption Adoption	Economiques	07.11.96	Favorable
- ÉDUCATION NATIONALE, ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR, RECHERCHE I.- Enseignement scolaire . <i>Enseignement technique</i> II.- Enseignement supérieur III.- Recherche . <i>Recherche scientifique et technique</i>	06.11.96 06.11.96 06.11.96	Adoption Adoption Adoption	Culturelles Culturelles Culturelles Economiques Culturelles	20.11.96 13.11.96 20.11.96 31.10.96 21.11.96	Favorable Favorable Favorable Favorable Favorable
- ENVIRONNEMENT	23.10.96	Adoption	Culturelles Economiques	20.11.96 30.10.96	Favorable

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
- ÉQUIPEMENT, LOGEMENT, TRANSPORTS ET TOURISME					
I.- Urbanisme et services communs . <i>Urbanisme</i>	16.10.96	Adoption	Economiques	13.11.96	Favorable
II.- Transports :					
. Transports terrestres	29.10.96	Adoption	Economiques	07.11.96	Favorable
. Routes et sécurité routière	29.10.96	Adoption	Economiques	13.11.96	Favorable
. <i>Routes et voies navigables</i>					
. Transport aérien et Météorologie	23.10.96	Adoption			
III.- Logement et art. 92 ratt. . <i>Logement social</i>	16.10.96	Adoption	Economiques Sociales	20.11.96 20.11.96	Favorable Favorable
IV.- Mer	15.10.96	Adoption	Economiques	12.11.96	Favorable
. Marine marchande	15.10.96	Adoption			
. Ports maritimes					
V.- Tourisme	09.10.96	Adoption	Economiques	13.11.96	Favorable
- FONCTION PUBLIQUE ET RÉFORME DE L'ÉTAT	19.11.96	Adoption			

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
- INDUSTRIE, POSTE ET TÉLÉCOMMUNICATIONS					
I.- Industrie	24.10.96	Adoption	Economiques	31.10.96	Favorable
. Energie			Economiques	31.10.96	Favorable
. Consommation et concurrence			Economiques	30.10.96	Favorable
II.- Poste, télécommunication et espace	10.10.96	Adoption	Economiques		
. Technologie de l'information et de la poste			Economiques	30.10.96	Favorable
- INTÉRIEUR ET DÉCENTRALISATION					
. Sécurité	07.11.96	Adoption			
. Police et sécurité			Lois	21.11.96	Favorable
. Sécurité civile			Lois	21.11.96	Favorable
. Décentralisation	23.10.96	Adoption	Lois	19.11.96	Favorable
- JEUNESSE ET SPORTS	22.10.96	Adoption	Culturelles	21.11.96	Favorable
- JUSTICE	20.11.96	Adoption			
. Services généraux			Lois	03.12.96	
. Administration pénitentiaire			Lois	27.11.96	Favorable
. Protection judiciaire de la jeunesse			Lois	27.11.96	Favorable

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
- OUTRE-MER ET ART. 93 RATTACHÉ . <i>Outre-mer</i> . <i>DOM-TOM</i>	16.10.96	Adoption	Economiques Sociales Lois Lois	14.11.96 21.11.96 27.11.96 27.11.96	Favorable Favorable Favorable Favorable
- PRESSE . <i>Presse écrite</i>	30.10.96	Adoption	Culturelles	13.11.96	Favorable
- SERVICES DU PREMIER MINISTRE I.- Services généraux II.- Secrétariat général de la défense nationale III.- Conseil économique et social IV.- Plan	30.10.96 16.10.96 10.10.96 09.10.96	Adoption Adoption Adoption Sagesse	Economiques	30.10.96	Favorable
- TRAVAIL ET AFFAIRES SOCIALES . Travail et art. 94 à 97 ratt. . <i>Travail et emploi et formation professionnelle</i> . <i>Affaires sociales et art. 97 et 98</i> . <i>Santé</i> . Santé publique, et services communs, action sociale et solidarité art. 98 rattaché	15.10.96 15.10.96 29.10.96 28.10.96	Adoption Adoption Adoption Suppression	Sociales Sociales Sociales	21.11.96 19.11.96 19.11.96	Favorable Favorable Favorable

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
B. BUDGETS ANNEXES					
. Aviation civile <i>Aviation civile et transport aérien</i>	23.10.96	Adoption	Economiques	20.11.96	Favorable
. Journaux officiels	05.11.96	Adoption			
. Légion d'honneur, ordre de la Libération	23.10.96	Adoption			
. Monnaies et médailles	10.10.96	Adoption			
. Prestations sociales agricoles et art. 84 <i>Budget annexe des prestations sociales agricoles</i>	20.11.96	Adoption	Sociales	20.11.96	Favorable
II. DÉFENSE					
. Exposé d'ensemble et dépenses en capital et art. 38	07.11.96	Adoption			
. Dépenses ordinaires et art. 37 et état D annexé à l'article 39	07.11.96	Adoption			
. Nucléaire, espace et services communs			Etrangères	13.11.96	
. Gendarmerie			Etrangères	06.11.96	
. Forces terrestres			Etrangères	27.11.96	
. Air			Etrangères	27.11.96	
. Marine			Etrangères	20.11.96	
			Vote sur l'ensemble	27.11.96	Favorable

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
III. AUTRES DISPOSITIONS . Comptes spéciaux du Trésor (Art. 42 à 53)	20.11.96	Adoption			

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 27 novembre 1996 - Présidence de M. Adrien Gouteyron, président. - La commission a procédé, à l'examen du rapport pour avis de M. Jacques Legendre sur les crédits de la francophonie inscrits dans le projet de loi de finances pour 1997.

M. Jacques Legendre, rapporteur pour avis, a introduit son exposé en rappelant qu'au travers du drame qui se déroule actuellement au Rwanda, au Burundi et au Zaïre, la capacité de la francophonie à créer un espace de paix et de solidarité était mise à l'épreuve de l'histoire. Estimant qu'il était plus que jamais nécessaire qu'une force militaire, humanitaire et médiatique soit présente dans cette région, il s'est félicité des initiatives de la France et du Canada, mais a souligné qu'elles se heurtaient, à l'ONU, à la réticence des pays anglo-saxons, en particulier des Etats-Unis.

Analysant les résultats du dernier sommet des chefs d'Etat et de Gouvernement ayant le français en partage, qui s'est tenu à Cotonou en décembre 1995, il a indiqué qu'outre l'admission de deux nouveaux membres, la République de Moldavie et la République démocratique de Sao Tomé et Príncipe, ce sommet avait été marqué par la réforme des institutions de la francophonie se traduisant notamment par la création d'un poste de secrétaire général de la francophonie chargé de représenter officiellement la francophonie à l'échelon international.

Il a estimé que cette réforme était de nature à rendre l'action politique de la francophonie plus efficace et plus visible sur la scène internationale. Il a souhaité, à cet égard, qu'à l'occasion du prochain sommet de Hanoi, soit nommée au poste de secrétaire général de la francophonie, une figure de premier plan disposant d'une dimension internationale reconnue.

Le rapporteur pour avis a ensuite présenté le programme de la coopération multilatérale francophone pour les années 1996 et 1997 approuvé par la conférence ministérielle qui s'est tenue à Bordeaux les 16 et 17 février 1996.

Il a indiqué que la programmation de l'agence de coopération culturelle et technique (ACCT) atteindrait chaque année 139 millions de francs ainsi répartis entre :

- un programme " espace de savoir et de progrès " : 17,5 millions de francs ;

- un programme " espace de culture et de communication " : 43,5 millions de francs ;

- un programme " espace de liberté, de démocratie et développement " : 16 millions de francs ;

- un programme " espace économique pour le développement " : 18,5 millions de francs ;

- un programme " la francophonie dans le monde " : 14 millions de francs.

Il a également précisé que le budget de l'agence francophone pour l'enseignement supérieur et la recherche (AUPELF-UREF) pour 1997 s'élèverait à 155 millions de francs.

Analysant la répartition des compétences gouvernementales, le rapporteur pour avis a distingué la francophonie extérieure, qui relève du secrétaire d'Etat chargé de la francophonie, et la francophonie intérieure, dont le ministre de la culture a la charge et auquel a été récemment rattachée la délégation générale à la langue française.

Après avoir estimé que la défense et la promotion de la langue française sur le territoire national était une condition nécessaire au développement de la francophonie dans le monde, il a évoqué les conclusions du rapport sur l'application de la loi du 4 août 1994 relatif à l'emploi de la langue française pour 1996.

Analysant le rôle du secrétariat d'Etat à la francophonie, **M. Jacques Legendre, rapporteur pour avis**, a regretté que celui-ci ne dispose pas explicitement de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques qui bénéficie, avec un budget de plus de 5 milliards de francs, de moyens nettement supérieurs à celui du service des affaires francophones. Il a, à cet égard, appelé de ses vœux la création, auprès du ministre des affaires étrangères, d'un ministère délégué à la francophonie et aux relations culturelles extérieures.

Après s'être fermement élevé contre les mesures de régulation budgétaire qui ont, cette année encore, entamé les moyens du service des affaires francophones, le rapporteur pour avis a présenté les crédits affectés à la francophonie inscrits dans le projet de loi de finances pour 1997.

Les crédits d'intervention du service des affaires francophones s'élèveront à 61,3 millions de francs, soit une baisse de 4,3 % par rapport à la loi de finances pour 1996.

Sur ce total, 49,7 millions de francs seront versés au fonds multilatéral unique de coopération pour l'application des décisions du sommet de Cotonou. Le pouvoir de décision du secrétaire d'Etat à la francophonie ne s'exercera donc que sur 11,7 millions de francs.

Il a ensuite précisé que la contribution de l'ensemble des ministères concernés au financement des décisions arrêtées au sommet de Cotonou s'élevait pour le biennium 1996-1997 à 514,75 millions de francs par an. Sur ce total, 241,97 millions de francs seront versés aux différents opérateurs de la francophonie par le biais du fonds multilatéral unique.

Par ailleurs, le ministère des affaires étrangères créditera l'ACCT d'une contribution statutaire de 60,73 millions de francs, auquel il convient d'ajouter la somme de 1,15 millions de francs réglée par la France pour le loyer de l'Ecole internationale de Bordeaux.

Les contributions des ministères des affaires étrangères et de la coopération à la chaîne de télévision francophone TV5 s'élèveront à 210,9 millions de francs.

Il a enfin indiqué que les crédits consacrés en 1997 par les pouvoirs publics à la défense de la langue française et au développement de la francophonie étaient estimés par le "jaune" budgétaire à 5.213,3 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement, en diminution de 2,1 % par rapport aux crédits correspondants en 1996.

M. Jacques Legendre, rapporteur pour avis, a ensuite estimé que la langue française, qui véhicule l'image de la France, était un atout commercial trop souvent négligé. Observant que les Etats-Unis et l'Allemagne avaient parfaitement intégré l'articulation entre la politique linguistique et la promotion de leurs exportations, il a estimé que la France aurait tort de se désintéresser de cet aspect de la francophonie.

Le rapporteur pour avis a enfin insisté sur la menace qui pesait sur la place du français dans les institutions communautaires et les organisations internationales. Estimant que le statut de la langue française dans le monde se jouerait d'abord dans l'Union européenne, il a dénoncé le recul du français dans certaines institutions communautaires. Il a noté qu'il faudrait également rester vigilant face à la dégradation de la situation du français au sein de l'organisation des Nations Unies.

Après avoir rappelé que les efforts déployés pour faire respecter lors des Jeux olympiques d'Atlanta le statut de langue officielle du français avaient été couronnés de succès, il a estimé que la préservation du rôle du français comme langue de communication internationale était possible que dès lors qu'il existait une réelle volonté politique.

En conclusion, le rapporteur pour avis s'est élevé contre les mesures de régulation qui ont frappé en 1996 les crédits de la francophonie et a dénoncé la facilité qu'il y avait à annuler des crédits pour lesquels on ne risque pas de "défiler dans la rue".

Il a toutefois estimé qu'il convenait, pour soutenir l'effort engagé par le Gouvernement, que la commission donne un avis favorable à l'adoption du budget de la francophonie, tout en indiquant qu'il demanderait au Gouvernement de s'engager à ne pas interrompre, par de nouvelles mesures de régulation budgétaire, l'action engagée à l'étranger pour la promotion de la francophonie.

Il a enfin souhaité que la réforme du service national puisse contribuer à renforcer le nombre de coopérants chargés de la promotion de la culture française dans les postes diplomatiques français à l'étranger.

Un large débat a suivi l'intervention du rapporteur pour avis.

M. Jacques Valade, soulignant l'importance de la coopération décentralisée, a souhaité savoir si les crédits affectés par les collectivités locales à ces actions étaient recensés parmi l'ensemble des crédits concourant au développement de la langue française et à la défense de la francophonie.

M. Jean Delaneau a observé que la préservation et le développement de la place du français dans les organisations internationales était un " combat permanent " dans lequel la France n'était pas toujours la plus active comparée au Canada ou à la Belgique. Il a regretté que l'on n'encourage pas plus la mobilité des fonctionnaires français dans les organismes internationaux. Il s'est félicité qu'au sein de l'OTAN, où l'anglais et le français sont langues officielles, tous les documents de travail se trouvent effectivement disponibles dans les deux langues. Il a fait observer que l'implantation d'une organisation internationale dans un pays francophone favorisait le recrutement de personnel d'exécution francophone, mais n'avait guère d'influence sur le recrutement des cadres, dont on attendait avant tout qu'ils soient bilingues, et il a relevé, à cet égard, que l'on exigeait des francophones une parfaite connaissance de l'anglais, tandis que l'on ne demandait aux anglophones qu'une connaissance beaucoup plus

superficielle du français. Il a enfin souhaité que les liens de coopération avec Israël, qui compte 500.000 francophones, puissent être renforcés, aussi bien dans le cadre des institutions de la francophonie que dans le cadre bilatéral.

M. Jean-Paul Hugot, après avoir estimé que la promotion de la langue française dans le monde passait par le développement du plurilinguisme, s'est interrogé sur la situation de l'enseignement des langues étrangères en France. Evoquant le projet de création d'une chaîne francophone d'information continue, il a souhaité savoir s'il existait une réelle demande pour ce type de programme.

M. Jean Bernadaux s'est interrogé sur les possibilités de coordonner plus étroitement les multiples associations qui concourent à la promotion de la culture française dans le monde. Il a également souhaité que les entreprises françaises à l'étranger soient encouragées à recruter localement des salariés francophones.

M. Jean-Pierre Camoin a regretté qu'au Vietnam, qui accueillera l'année prochaine le sommet de la francophonie, les industries pharmaceutiques françaises doivent désormais présenter obligatoirement des dossiers en anglais pour obtenir une certification de leurs produits.

M. André Egu, estimant que la puissance des médias anglo-saxons constituait le principal danger pour la culture française, a jugé regrettable que les industries audiovisuelles françaises n'adoptent pas une stratégie commune pour faire face à cette concurrence.

M. Adrien Gouteyron, président, après avoir rappelé que la promotion de la langue française constituait une dimension commune à l'action de plusieurs ministères, s'est interrogé sur les moyens de coordonner leur action dans ce domaine. Il a enfin souhaité savoir si l'on disposait effectivement des moyens de recenser les crédits consacrés par les collectivités territoriales à la coopération décentralisée.

M. René-Pierre Signé a jugé que la conclusion du rapporteur pour avis contrastait avec les critiques, très justifiées, qu'il avait portées sur l'insuffisance des moyens de la francophonie, et il a indiqué que le groupe socialiste voterait contre l'adoption des crédits affectés à la francophonie.

Répondant aux différents intervenants, **M. Jacques Legendre, le rapporteur pour avis**, a apporté les précisions suivantes :

- le ministère de la coopération, qui supervise des questions relatives à la coopération décentralisée, intervient essentiellement par le biais de subventions qui viennent compléter les sommes consacrées par les collectivités locales à ces actions ;

- les postes diplomatiques français à l'étranger devraient assurer dans chaque pays la coordination des associations de coopération culturelle ;

- la gestion des mobilités de fonctionnaires français dans les organismes internationaux, qui relève du secrétariat général du Gouvernement, n'a pas donné entière satisfaction ;

- les relations avec la communauté francophone d'Israël ne pourront se développer que dans un cadre bilatéral tant que les relations de ce pays avec ses voisins arabes membres des institutions francophones ne sont pas normalisées. Il apparaît également souhaitable de développer les liens avec la population palestinienne qui compte de nombreux francophones ;

- il est regrettable que le ministère de l'éducation n'ait pas pris en compte les conclusions du rapport de la mission d'information sur l'enseignement des langues vivantes. Actuellement, l'apprentissage précoce des langues vivantes, qui aurait dû favoriser le plurilinguisme, conduit à un quasi monopole de l'anglais ; ce rapport, qui a eu un large écho dans les milieux scolaires, proposait des solutions pour assurer les conditions

nécessaires à la mise en place d'un enseignement des langues plurilingue ;

- il serait souhaitable que la définition de la politique audiovisuelle extérieure de la France relève d'un ministre délégué à la francophonie ;

- il devrait effectivement être demandé à la République du Vietnam d'accepter d'étudier des dossiers de certification en français. Cet exemple est malheureusement significatif d'une tendance de certains pays membres des institutions francophones à négliger l'usage du français, notamment dans les organisations internationales.

Suivant la proposition de son rapporteur pour avis, la commission a ensuite **donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la francophonie pour 1997.**

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 27 novembre 1996 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.- La commission a tout d'abord procédé à la nomination de **M. Georges Gruillot** en qualité de **rapporteur** sur la **proposition de loi n° 79** (1996-1997), relative à la procédure de **déclaration de parcelle en état d'abandon**.

Puis, la commission a procédé à la désignation des **candidats titulaires et suppléants** pour faire partie d'une éventuelle **commission mixte paritaire** chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du **projet de loi** relatif à l'**Union d'économie sociale du logement**.

Ont été désignés : **MM. Jean François-Poncet, Marcel-Pierre Cleach, Jean Huchon, Gérard César, Dominique Braye, William Chervy et Félix Leyzour**, en qualité de **membres titulaires**, et **M. Léon Fatous, Mme Anne Heinis, MM. Bernard Joly, Jacques de Menou, Louis Minetti, Louis Moinard et Alain Pluchet**, en qualité de **membres suppléants**.

Puis, la commission a procédé à l'**examen du rapport pour avis** de **M. Jean-Jacques Robert** sur les **petites et moyennes entreprises, le commerce et l'artisanat**.

M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis, a commencé par exposer l'évolution de l'activité des petites et moyennes entreprises (PME), du commerce et de l'artisanat, avant de présenter la politique mise en oeuvre en leur faveur, ainsi que le budget du ministère pour 1997.

Il a indiqué qu'en 1995, l'activité du secteur du commerce s'était renforcée. Les ventes du commerce de détail s'étaient, en effet, accrues en volume de 1,7 %, contre 1,2 % l'année précédente, tandis que celles du commerce de gros avaient progressé de 2,9 %, contre 1,5 % en 1994.

Il a relevé que la croissance du chiffre d'affaires des hypermarchés s'était ralentie, mais que ceci n'avait pas empêché les hypermarchés et supermarchés de gagner de nouvelles parts de marchés, l'activité des petites surfaces commerciales ayant reculé à nouveau de 2 à 3 %.

Le rapporteur pour avis a indiqué que, dans ce contexte, le Parlement avait récemment adopté deux lois essentielles pour le secteur, dont il a rappelé l'économie.

Pour la première d'entre elles, la loi du 5 juillet 1996 pour le développement et la promotion du commerce et de l'artisanat, il a relevé qu'elle avait modifié la loi " Royer " de façon à encadrer plus strictement les implantations de surfaces commerciales.

Parallèlement à ce dispositif législatif, le Gouvernement s'était engagé à définir et rendre public, avant la fin de cette année, un programme national de développement et de modernisation des activités commerciales et artisanales, dont le rapporteur pour avis a indiqué qu'il demanderait au ministre de préciser le contenu.

M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis, a souligné que cette loi devrait permettre de mieux évaluer les conséquences de chaque projet d'équipement commercial, y compris en termes d'emploi, nouveau critère d'appréciation des dossiers, et de concrétiser des projets recueillant un consensus territorial.

Il a indiqué qu'elle inciterait également les distributeurs à poursuivre leur concentration et leur internationalisation.

Evoquant ensuite la loi du 1er juillet 1996 sur la loyauté et l'équilibre des relations commerciales, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a considéré qu'elle devrait mieux encadrer certains comportements abusifs, sans pouvoir cependant transformer les rapports de force existants : en faveur de la grande distribution, mais aussi en faveur de certains grands producteurs.

Il a souhaité que les PME puissent également “ tirer l'épingle du jeu ” et que les grandes enseignes soient encouragées à établir des relations moins conflictuelles avec leurs fournisseurs et à développer des partenariats avec des PME locales. Il s'est félicité ainsi du partenariat que Promodès avait lancé avec une centaine d'entre elles.

Il a rappelé que cette loi avait aussi pour ambition de renforcer l'identité artisanale, notamment en introduisant une obligation de qualification pour un nombre plus important d'activités qu'aujourd'hui.

Outre ces deux lois, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a indiqué que d'autres mesures du plan PME étaient mises en oeuvre ou sur le point de l'être.

C'est ainsi -a-t-il noté- qu'un grand pas avait pu être franchi en matière de simplification administrative (avec la déclaration unique d'embauche, la déclaration unique sociale, le contrat unique d'apprentissage, l'accord tacite en cas de silence de l'administration pendant trois mois, etc...).

En outre, il s'est félicité du fait que le “ chèque premier salarié ” soit généralisé début 1997 et que le Gouvernement ait proposé de mettre en place une Charte des droits de l'entreprise, dont il a souhaité que le contenu soit précisé.

Enfin, l'indispensable simplification du bulletin de salaire semblait en bonne voie.

S'agissant du financement des PME, le rapporteur pour avis a évoqué la création de la Banque du développement des PME (BDPME), qui devrait “ coiffer ” le CEPME (crédit d'équipement des PME) et la SOFARIS. Il a précisé que trois missions lui seraient assignées : fournir des crédits à moyen et long terme en cofinancement avec des banques, des apports en fonds propres et enfin des garanties de financement.

M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis, a consacré, par ailleurs, un développement à l'aide aux petites stations-service.

Après avoir rappelé sa préférence pour l'application de l'interdiction du prix abusivement bas aux carburants, il a évoqué les conditions dans lesquelles avait été décidée la constitution d'un fonds d'aide de 60 millions de francs, financé par la taxe sur les grandes surfaces.

Il a insisté, par ailleurs, sur la nécessité de favoriser l'accès des PME aux marchés publics. Il a estimé que si la réforme du code des marchés publics, en cours d'élaboration, devait faciliter cet accès, il fallait, au-delà des textes, réformer les mentalités elles-mêmes. En effet, de nombreuses collectivités locales organisaient les procédures de passation des marchés de façon à éviter que les PME puissent soumissionner.

M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis, s'est ensuite inquiété du fait que les années 1994 et 1995 aient été placées sous le signe fâcheux d'un nouvel allongement des délais de paiement, en raison de la dégradation des retards de paiement.

Il a soutenu que l'Etat devait donner l'exemple en la matière. A cet égard, il s'est félicité de la parution, le 6 novembre dernier, de deux circulaires visant à accélérer le paiement des sommes dues par l'Etat et certains de ses établissements publics, au titre de leurs achats publics.

Abordant ensuite le projet de budget pour 1997, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a relevé qu'avec un montant de 435,8 millions de francs (en dépenses ordinaires et crédits de paiement), les crédits diminuaient de 15,6 % par rapport au budget voté de 1996, lui-même en baisse de près de 12 % par rapport à l'année précédente. Cependant, compte tenu des annulations de crédits en 1996, la baisse n'était plus que de 8,2 %.

Précisant la répartition des dépenses ordinaires, il a relevé que la réduction des crédits destinés aux bonifications d'intérêt des prêts aux artisans traduisait un amor-

tissement progressif des prêts contractés avant le 31 décembre 1996 et non une réduction de l'enveloppe allouée. Il s'est félicité de l'augmentation de la bonification accordée par l'Etat à 3,5 %.

Il s'est interrogé sur le bien-fondé de la baisse des crédits d'aide à la formation au commerce et à l'artisanat destinés à financer essentiellement des stages pour les demandeurs d'emplois.

Il s'est également félicité du fait qu'en application de la loi de finances pour 1996, le projet de loi de finances pour 1997 soit assorti, pour la première fois, d'une annexe dite "jaune budgétaire", qui retraçait l'ensemble des efforts financiers de l'Etat en faveur des PME.

M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis, a précisé que la taxe sur les grandes surfaces, qui alimentait les fonds pour la sauvegarde, la transmission et la restructuration des activités commerciales et artisanales (FISAC), produirait environ 1,1 milliard de francs de recettes, dont l'affectation par grandes masses devrait être la suivante :

- 500 millions de francs consacrés à l'indemnité de départ des commerçants et artisans ;

- 300 millions de francs destinés à financer les actions du ministère ;

- 130 millions de francs consacrés à l'établissement public national d'aménagement et de restructuration d'espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA), créé par l'article 27 du projet de loi relatif à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville ;

- un reliquat partiellement absorbé par le budget de l'Etat et pour le reste destiné à soutenir les régimes sociaux des non-salariés non-agricoles.

Il a indiqué que 930 millions de francs seraient ainsi consacrés au commerce et à l'artisanat, si l'on tenait compte du budget du ministère et des fonds extrabudgés-

taires, sans compter les subventions des fonds communautaires.

Enfin, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a indiqué que l'article 92, rattaché au budget, proposait, comme de coutume, de relever le montant maximum du droit fixe de la taxe pour frais de chambres de métiers, de 585 à 595 francs, soit + 1,7 % par rapport à 1996.

Cette progression lui paraissant raisonnable, il a proposé à la commission de donner un avis favorable à l'adoption de cet article.

Puis, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a proposé à la commission d'adopter un premier amendement au projet de loi de finances pour 1997 à l'article 60, tendant à étendre la déduction fiscale que prévoit cet article pour les travaux d'amélioration des résidences principales, aux résidences secondaires, comme l'avait suggéré M. Jean François-Poncet, président, à l'occasion d'une précédente réunion de la commission.

M. Jean François-Poncet, président, a souligné l'intérêt d'une telle extension pour les zones rurales, où se trouve implantée la majeure partie des résidences secondaires. Après avoir remercié le rapporteur pour avis d'avoir proposé cet amendement, il a souligné que cette disposition serait bénéfique pour les artisans implantés dans ces zones, dans la mesure où les travaux effectués dans les résidences secondaires leur étaient le plus souvent confiés.

M. Gérard Braun a, à son tour, souligné tout l'intérêt de cet amendement dans la lutte contre le travail clandestin.

Le rapporteur pour avis a ensuite présenté un amendement à l'article 91, tendant à harmoniser le taux de majoration de la taxe additionnelle au droit fixe perçue par les chambres de métiers à 10 % de son montant maximum pour l'ensemble des chambres de métiers. Le rapporteur pour avis a exposé que les recettes du fonds national de développement pour les chambres de métiers, alimenté

par cette taxe, étant mutualisées, il importait que les chambres de métiers y contribuent de manière équitable en vue de financer des actions de communication et de promotion du secteur de l'artisanat.

M. Marcel-Pierre Cleach, relevant qu'un tel amendement entraînerait une augmentation des charges des artisans, s'est déclaré défavorable à son adoption.

M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis, a souligné, d'une part, la nécessité d'harmoniser le taux applicable ; d'autre part, le fait que la plupart des chambres de métiers appliquaient d'ores et déjà le taux maximum.

La commission a adopté ces deux amendements.

Le rapporteur pour avis a ensuite indiqué qu'il avait envisagé de proposer à la commission d'adopter un amendement à l'article 91 bis, de façon à porter le taux de la collecte des contributions des artisans au financement de la formation professionnelle continue de 0,29 % à 0,30 % du montant annuel du plafond de la sécurité sociale, ceci dans le but d'aligner ce taux sur celui applicable aux agriculteurs. Toutefois, afin de ne pas accroître les charges des artisans, il avait, en définitive, décidé de ne pas présenter cet amendement.

M. Jean Huchon a fait valoir l'existence d'une jeune génération d'artisans dynamiques, qui emportent des marchés publics avec succès dans les zones rurales, relevant qu'en ce qui concerne l'accès des PME aux marchés publics, la situation semblait différente selon que ces entreprises étaient implantées dans les zones rurales ou urbaines.

Répondant à une question de M. Jean Huchon concernant le FISAC, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a déploré qu'une partie du surplus du FISAC soit " détournée " par le ministère des finances pour alimenter le budget de l'Etat. Il a, par ailleurs, souhaité la déconcentration de ce fonds.

Favorable au premier amendement adopté par la commission, **M. Roland Courteau** a fait part des difficultés du secteur du bâtiment, pénalisé par le fort ralentissement de l'activité, tant pour la construction neuve que pour l'entretien ou la réhabilitation de logements. Il a cité plusieurs causes à cette situation : un taux de taxe à la valeur ajoutée (TVA) élevé, dont la confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB) demandait la diminution ; le recours croissant des particuliers au travail clandestin, ceci en toute impunité ; la pratique de prix abusivement bas par certaines entreprises ; des procédures excessivement lourdes pour la passation des marchés publics ; enfin, la forte progression du coût de l'assurance décennale.

M. Roland Courteau a ensuite évoqué les problèmes que posait la concurrence espagnole aux artisans de son département, en raison de l'absence d'harmonisation fiscale, sociale et réglementaire, et de la dévaluation de la peseta.

A cet égard, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a souligné que les régions proches de l'Italie souffraient également de cette distorsion et qu'il se proposait de demander au ministre ses intentions dans ce domaine.

M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis, a indiqué que la réforme du code des marchés publics prévoirait un allègement des procédures applicables aux marchés publics, mais que les collectivités locales étaient aujourd'hui incitées à alourdir ces procédures en raison de la sévérité des chambres régionales des comptes.

Il a relevé que les demandes d'harmonisation en matière de TVA concernaient également le secteur de la restauration. Il s'est déclaré favorable à une harmonisation des taux de TVA européens, mais a souligné le problème budgétaire qui rendait aujourd'hui difficile une baisse des taux en France.

M. Bernard Dussaut s'est déclaré défavorable à l'adoption du budget des PME, du commerce et de l'artisanat, dont les crédits avaient diminué de 33 % depuis 1991. En outre, il a souligné que pour 1997, le budget du FISAC ne compenserait pas la diminution des crédits budgétaires. Il a, par ailleurs, souhaité que soit aidée la transmission des entreprises, celle-ci étant beaucoup plus efficace que les créations d'entreprises, les deux-tiers des entreprises créées disparaissant au bout de cinq ans.

En réponse, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a rappelé que des mesures en faveur des transmissions d'entreprises avaient déjà été prises à l'occasion de la loi de finances pour 1996.

S'il s'est félicité de la baisse des taux bonifiés en faveur des artisans, **M. Bernard Dussaut** a regretté le simple maintien du volume des prêts concernés. Evoquant enfin l'accès des PME aux marchés publics, il a souligné que, outre la nécessaire volonté du maître d'ouvrage, il convenait de sensibiliser les maîtres d'oeuvre, dans la mesure où ces derniers conseillaient bien souvent aux collectivités de concentrer les marchés.

M. Jean Peyrafitte a rappelé que le Sénat avait souhaité harmoniser le taux de TVA applicable à la restauration rapide avec celui auquel était soumise la restauration traditionnelle, mais que l'Assemblée nationale avait remis en cause une telle disposition qu'elle avait considérée pénalisante pour les jeunes.

Il a rappelé que la TVA était plus élevée en France que chez nos voisins européens, alors que l'Europe pouvait accorder des dérogations en matière de baisse des taux, et qu'une réelle volonté politique était nécessaire en vue d'harmoniser les taux de TVA en Europe, afin de mettre la France à égalité avec des pays concurrents tels que l'Italie et l'Espagne.

Après avoir constaté que la situation des petites stations-service ne s'améliorait pas, **Mme Janine Bardou** a insisté sur les conséquences catastrophiques qui en résultent.

taient pour l'espace rural. **M. Jean François-Poncet, président**, a partagé ce point de vue. **Mme Janine Bardou** a estimé que 6.000 petites stations-service pourraient encore disparaître dans les années à venir.

Répondant à une question de **M. Louis Althapé** qui s'interrogeait sur l'utilisation du fonds de 60 millions de francs que le Gouvernement s'était engagé à distribuer aux petites stations, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a indiqué d'une part, qu'il prévoyait de rencontrer les représentants des détaillants et de rendre compte de cet entretien à la commission et, d'autre part, qu'il demanderait au ministre de préciser les modalités d'utilisation de ce fonds.

Suivant la proposition de son rapporteur pour avis, la commission a ensuite donné **un avis favorable à l'adoption des crédits en faveur des PME, du commerce et de l'artisanat inscrits dans le projet de loi de finances pour 1997.**

La commission a ensuite procédé à un **nouvel examen** des crédits consacrés à **l'aménagement du territoire**, sur le **rapport pour avis de M. Jean Pépin.**

Après avoir donné lecture de la lettre qu'il avait adressée à M. le Premier ministre, à la suite de la décision de la commission de reporter son vote sur les crédits de l'aménagement du territoire, **M. Jean François-Poncet, président**, a indiqué que le Premier ministre avait reçu une délégation conduite par M. le Président du Sénat à ce sujet.

Il a précisé qu'au cours de cet entretien, auquel participait également le ministre de l'aménagement du territoire, M. Jean-Claude Gaudin, celui-ci avait souligné que l'année 1997 serait marquée par la préparation du schéma national d'aménagement du territoire et par le dépôt du projet de loi sur l'espace rural. Il a en outre indiqué que le Premier ministre avait accepté d'accroître de 70 millions de francs en autorisations de programme les crédits affectés au fonds national d'aménagement et de développement

du territoire (FNADT), et qu'il avait également annoncé que, conformément au souhait émis par la commission, le montant de la taxe destinée au financement du fonds de péréquation des transports aériens (FPTA) fixé à 1 franc par l'article 27 du projet de loi de finances pour 1997 pourrait être relevé à 2 francs par passager, au lieu de 1 franc initialement. Puis, le président a donné lecture de la lettre que venait de lui adresser M. Jean-Claude Gaudin, ministre de l'aménagement du territoire, confirmant la décision de majorer de 70 millions de francs d'autorisations de programme les crédits du FNADT.

S'agissant des ressources du FPTA, **M. Jean-François Le Grand** a estimé qu'il n'était pas souhaitable de conserver un reliquat non utilisé.

M. Jean François-Poncet, président, a jugé qu'en année pleine, les 52 millions de francs de ressources qu'était susceptible de procurer une taxe de 1 franc, ne suffiraient pas pour alimenter le fonds en 1997 ni, a fortiori, en 1998. Il a précisé que, sur certaines lignes, les subventions nécessaires au fonctionnement pourraient atteindre jusqu'à 10 millions de francs et il a estimé que, compte tenu du nombre de lignes susceptibles d'être aidées, les crédits du FPTA pourraient s'avérer insuffisants.

M. Jean-François Le Grand a fait observer que la taxe était perçue sur les passagers, et que si le fonds était doté de crédits excédentaires, cela serait susceptible de susciter des convoitises. Il a ajouté qu'au surplus, les critères d'éligibilité des lignes étaient précis et ne permettraient pas d'étendre l'aide à d'autres lignes, malgré l'existence d'un excédent.

M. Jean François-Poncet, président, a observé qu'une douzaine de lignes devaient encore être aidées, avant de préciser que la procédure d'appel d'offre européen, qui s'ajoutait aux dispositions prévues par la loi Sapin, était très lourde.

M. François Gerbaud a noté, en tant que membre du comité de gestion du FPTA, que cette instance ne s'était réunie qu'une seule fois depuis sa création. Il s'est déclaré partagé sur la fixation du taux de la taxe, et a indiqué que, lorsque l'union des chambres de commerce gestionnaires d'aéroports (UCGA) avait émis l'idée d'utiliser les ressources du fonds au financement des dépenses de sécurité, le ministre des transports s'y était opposé.

Puis, il a estimé que lors de l'examen du projet de loi portant approbation du FNADT, il conviendrait d'envisager une modification des critères relatifs aux lignes éligibles ainsi qu'une réforme des critères des zones de revitalisation rurale afin d'éviter que la présence d'une petite cité dans un canton n'empêche certaines zones de se voir reconnaître le statut de ZRR.

Revenant sur le problème posé par la fixation du taux de la taxe, il a estimé qu'il convenait de ne pas appauvrir le FPTA.

M. Jean Pépin, rapporteur pour avis, a estimé que les concessions du Gouvernement constituaient des avancées et il a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de l'aménagement du territoire.

Suivant son rapporteur, **la commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés à l'aménagement du territoire dans le projet de loi de finances pour 1997**, le groupe socialiste votant contre.

La commission a ensuite procédé à un nouvel examen des crédits consacrés à l'aménagement rural sur le **rapport pour avis de M. Henri Revol**.

A titre liminaire, **M. Henri Revol, rapporteur pour avis**, a rappelé qu'il était difficile de distinguer les crédits spécifiquement consacrés à l'aménagement rural au sein des dotations du ministère de l'agriculture et de celles du ministère de l'aménagement du territoire.

Evouquant le fonds de gestion de l'espace rural il a indiqué que, d'après les renseignements communiqués par le

ministère pour l'année 1997, s'ajouteraient aux 100 millions obtenus lors du débat budgétaire à l'Assemblée nationale environ 150 à 200 millions de reports de crédits.

Au-delà de l'examen du volume des crédits affectés au FGER, **M. Henri Revol, rapporteur pour avis**, a surtout tenu à mettre en garde contre la pratique administrative qui, depuis la création du fonds, avait excessivement allongé l'instruction des dossiers éligibles, en sorte que les crédits ne puissent pas être effectivement consommés en temps utile, ce qui expliquait l'importance du reliquat en fin d'exercice budgétaire.

Ayant souligné que 1997 serait une année riche en textes législatifs concernant l'aménagement rural, il a demandé à la commission de bien vouloir approuver les crédits consacrés à l'aménagement rural.

M. Gérard César a estimé que les critères du FGER étaient à redéfinir, afin de mieux cibler les actions à mener.

M. Marcel Deneux a rappelé qu'en matière d'aménagement du territoire, la volonté politique était déterminante.

M. Jean François-Poncet, président, a précisé qu'un débat consacré à l'aménagement du territoire se tiendrait au Sénat au début de l'année 1997.

M. Fernand Tardy a remis en cause l'utilité des débats d'orientation pré-budgétaires en raison de l'absence de prévisions chiffrées à ce moment de la discussion. Il a ensuite indiqué que le report de crédits pour 1997 sur le FGER était exceptionnel et qu'il nécessiterait une attention toute particulière de la commission lors du débat budgétaire l'année prochaine.

M. Jean-Paul Emorine a regretté, à son tour, la baisse des crédits affectés au FGER depuis sa mise en oeuvre.

Il a ensuite souhaité que les crédits affectés au FGER puissent être utilisés sur deux ans. Il a enfin rappelé que

le FGER devait aussi être utilisé par les agriculteurs pour entretenir les chemins d'exploitations et les rivières.

En conclusion, **M. Jean François-Poncet, président**, a estimé qu'il serait opportun pour la France, à l'instar de ce que font les Etats-Unis et de ce que s'apprête à faire Bruxelles, de réorienter les aides budgétaires à la production agricole vers les actions d'aménagement rural, et qu'il serait souhaitable, dans le contexte de la compétition internationale, que la France ne prenne pas de retard en la matière.

La commission a, dans sa majorité, donné un avis favorable à l'adoption des crédits du budget du ministère de l'agriculture pour 1997, au titre de l'aménagement rural.

M. Jean François-Poncet, président, a indiqué à ses collègues qu'une note allait être adressée aux membres de la commission retraçant les modifications, au demeurant mineures, apportées par l'Assemblée nationale aux dispositions du projet de loi de finances pour 1997, intéressant la commission.

Puis, la commission a procédé à l'audition de **M. Christian Blanc, président du groupe Air France**.

Après avoir accueilli celui-ci, **M. Jean François-Poncet, président**, a relevé que la situation du transport aérien français suscitait à la fois inquiétude et regain de confiance. Il a salué les efforts réalisés par Air France dans un contexte difficile et a demandé à M. Christian Blanc, d'une part, de faire le point de la situation du groupe, et, d'autre part, de préciser ses ambitions, eu égard à la concurrence européenne et internationale.

Après avoir rappelé sa dernière audition par la commission, le 17 mai 1995, **M. Christian Blanc, président du groupe Air France**, a indiqué que le plan de redressement de trois ans arriverait à son terme le 31 décembre 1996 et que la compagnie nationale était en train de réaliser les objectifs qu'elle s'était fixés, en termes de résultats financiers, de productivité (gain de plus de

30 %), de réduction des coûts unitaires (de plus de 20 %) et d'augmentation du chiffre d'affaires. Il a précisé que ces résultats étaient le fruit du travail de tous et avaient pu être atteints grâce à l'aide de l'Etat, Air France ayant bénéficié d'une recapitalisation de 20 milliards de francs en trois ans.

M. Christian Blanc, président du groupe Air France, a exprimé sa très grande satisfaction au vu des résultats affichés par la compagnie au premier semestre 1996 (1 milliard de francs de résultat d'exploitation et 800 millions de bénéfice net). Il a cependant tenu à préciser que le premier semestre était traditionnellement le plus favorable dans le secteur des transports aériens et que les prévisions pour l'ensemble de l'exercice 1996 laissaient envisager un résultat net négatif de 100 millions de francs, la situation devant être positive au cours de l'exercice suivant.

Il a qualifié " d'histoire invraisemblable " la grève qui était en train de perturber le trafic du groupe pour quarante-huit heures et par laquelle les personnels techniques et commerciaux entendaient traduire la crainte que la dérégulation n'entraîne le transport aérien sur le même chemin que le transport maritime.

M. Christian Blanc a déclaré partager cette préoccupation et souhaité qu'une réglementation permette d'éviter le " dumping " social. Il a précisé que, pour des raisons diverses, des discussions n'avaient malheureusement pas pu s'engager entre les personnels du groupe et l'Etat ces dix derniers jours sur ce point. Il a, dans ces conditions, déploré que les personnels aient décidé une telle grève qui allait coûter 120 millions de francs au groupe, alors même que ce dernier était extérieur au problème. Il a souligné que deux ou trois grèves de ce type suffiraient à hypothéquer les résultats de la compagnie et a déploré que les personnels n'aient pas semblé en avoir conscience.

M. Christian Blanc a ensuite exposé que la mise en place d'une plate-forme de correspondance (" hub ") à

Roissy avait eu un effet très positif, et qu'elle était seule à permettre sur le volume du trafic, celui d'Air France ayant progressé depuis lors de 15 % globalement et de 30 % à destination de l'Allemagne de l'Ouest. Il a précisé qu'il s'agissait là d'une grande réussite pour cette " horlogerie fine " qui permettait d'articuler le courrier court avec le moyen et le long courrier sur six pages de correspondance.

Evoquant la prochaine construction de deux pistes supplémentaires à Roissy, qui devraient permettre de doubler la capacité du " hub ", **M. Christian Blanc** a indiqué que ce nécessaire développement de la capacité du " hub " était un atout concurrentiel majeur pour le groupe vis-à-vis de British Airways et de Lufthansa, atout qui seul pourrait permettre à Air France de rattraper le retard accumulé. Il a souhaité que Roissy devienne ainsi la principale porte d'entrée sur l'Europe.

Se félicitant ensuite de la politique d'alliances engagée par le groupe, il a souligné que l'accord signé avec Delta et Continental Airlines permettrait de multiplier par cinquante la capacité de pénétration du groupe sur le marché américain. Il permettrait, en outre, la mise en place d'accords commerciaux sur un ou deux ans ce qui, en régime de croisière, permettrait une progression du chiffre d'affaires du groupe de 500 millions à un milliard de francs. **M. Christian Blanc** a indiqué qu'il souhaitait, en 1997 et 1998, mettre en place des partenariats de même nature avec des compagnies asiatiques.

Il a jugé essentielle cette stratégie d'alliances, dans la mesure où le transport aérien de demain n'aurait plus rien à voir avec ce qu'il était au cours des vingt ou trente dernières années. Il a indiqué que trois à quatre grands réseaux intercontinentaux fédéreraient des " leaders " continentaux, à raison d'une ou deux grandes compagnies américaines, une grande et une moyenne compagnie européenne et deux grandes compagnies asiatiques (une au nord et une au sud) disposant chacune d'un ou plusieurs " hubs ". Il a estimé qu'une telle stratégie, que seule rendait possible l'existence du " hub ", permettrait à Air

France d'accroître sensiblement ses capacités de vente.

M. Christian Blanc, président du groupe Air France, a déclaré que l'ambition du groupe était de devenir le numéro un européen du transport aérien en 2001-2002 et de figurer parmi les cinq ou six plus grandes compagnies mondiales. Il a exprimé sa confiance dans la réalisation de cet objectif à condition que le groupe puisse pleinement utiliser le " hub " pour suivre la réduction de ses coûts de production et la modernisation de ses techniques de vente. Il a estimé que s'il s'agissait là d'une ambition collective nationale, sa réussite serait acquise, d'autant plus que le groupe pourrait bénéficier d'atouts naturels dont ne disposaient pas la plupart de ses compétiteurs.

Il a rappelé que, créée en 1933, la Compagnie Air France était devenue la troisième compagnie mondiale en 1938. Il a souhaité qu'elle retrouve une position de " leader " sur le marché.

M. Jean François-Poncet, président, s'est interrogé sur l'ampleur des progrès restant à réaliser en matière de coûts de production et de salaires et il s'est inquiété de savoir si les étapes ultérieures pourraient provoquer de nouveaux conflits sociaux.

M. Christian Blanc a souligné la nécessité de poursuivre la réduction des coûts de production et d'améliorer les recettes du groupe, eu égard à l'environnement concurrentiel mondial dans lequel il évoluait.

Il a exposé que, bien qu'il ait diminué ses coûts de production de 20 % en deux ans et demi, le groupe Air France souffrait encore d'un handicap en ce domaine, dû à un différentiel de 5 % par rapport à Lufthansa et de 5 à 10 % par rapport à British Airways. Ce handicap devrait encore s'aggraver d'ici 10 ans, face à la concurrence des compagnies américaines dont les coûts s'élèvent à 8 cents par mile, à comparer aux 10,6 cents par mile chez British Airways et 11,5 cents par mile à Air France.

Ceci justifiait l'objectif de réduction de 15 % des coûts unitaires de production prévu par le " pacte de croissance compétitive " qui devrait être mis en oeuvre début 1997.

M. Christian Blanc a précisé que l'effort ne porterait pas essentiellement sur la masse salariale. Dans ce domaine, l'objectif était de poursuivre le développement à effectifs constants, avec un renforcement de la qualification et une maîtrise de la masse salariale. Il n'a cependant pas caché que l'année 1997 pourrait connaître un " frottement social ", qui ne devait pas empêcher la poursuite d'une politique clairement affirmée.

Il a rappelé que la remise à plat de la politique d'achat du groupe avait permis la baisse des achats de 3 milliards de francs en trois ans, qui n'avait pas été réalisée au détriment des clients, ces derniers bénéficiant au contraire d'une politique de produits attractifs (tels que l'espace 180 et l'espace 127).

Evoquant ensuite la politique de la flotte, **M. Christian Blanc** a indiqué que les avions qui tournaient 9,4 heures par jour trois ans auparavant, seraient utilisés 10,7 heures au cours de l'hiver 1996/1997. Cette optimisation des outils de travail permettrait une importante réduction des coûts de production.

Puis, répondant à **M. Jean François-Poncet, président**, qui l'interrogeait sur les atouts naturels d'Air France, **M. Christian Blanc** a estimé que les points de faiblesse, tenant notamment au niveau des charges sociales -supérieur à celui de la Grande-Bretagne-, pouvaient être compensés par deux atouts :

- le " hub " de Roissy, qu'il souhaitait voir devenir rapidement le plus puissant d'Europe ;

- l'existence du marché aérien le plus important d'Europe. Or, il était essentiel pour les compagnies de maîtriser leur marché intérieur.

M. Christian Blanc a souligné l'importance d'une parfaite articulation entre Air France et Air France

Europe, le “ hub ” ne pouvant fonctionner qu'à condition d'être alimenté par le marché intérieur. Qualifiant les Français de “ libéraux naïfs ”, il a exposé qu'il retirait deux leçons de la politique européenne :

- leçon n° 1 : il convient d'être libéral ;

- leçon n° 2 : on est vraiment libéral lorsqu'on est en position de force et protectionniste quand on a besoin d'acheter du temps.

Il a regretté que ces comportements de nos voisins européens soient difficiles à intégrer en France.

M. Christian Blanc a ensuite estimé que l'avatar d'Air Liberté était totalement prévisible et que le simple fait d'avoir dénoncé la stratégie de cette compagnie en janvier dernier (à savoir l'achat de créneaux horaires dans le but de les revendre à une grande compagnie européenne), lui avait valu un procès.

Evoquant la situation de British Airways qui dispose désormais de 23 % des créneaux d'Orly, il a souhaité qu'une politique aéroportuaire soit rapidement mise en oeuvre, qui consacrerait la vocation domestique d'Orly et intercontinentale de Roissy. Il s'agissait ainsi d'être aussi adroit que les Britanniques dans la gestion protectionniste du libéralisme.

M. Christian Blanc, président du groupe Air France, a souhaité que soient bien identifiés, puis cultivés, les atouts naturels de la France en ce domaine.

Après avoir rappelé que la commission n'avait jamais été très favorable à l'implantation d'un troisième aéroport en région parisienne, préférant que des aéroports de province accèdent au marché européen, **M. Jean François-Poncet, président**, a demandé au président d'Air France d'exposer son point de vue sur ce sujet. **M. Christian Blanc** a déclaré partager cette position, estimant qu'il n'y avait pas de place pour un troisième aéroport en région parisienne d'ici vingt-cinq à trente ans. Il a jugé que l'aéro-

port de Lyon-Satolas avait, entre autres, vocation à se développer.

Après avoir félicité l'orateur pour la clarté et l'intérêt de son exposé, **M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis sur le budget des transports aériens**, l'a interrogé sur l'évolution des relations entre Air France et Air Inter-Europe.

M. Jean-François Le Grand s'est également interrogé sur la nécessaire évolution des deux autres acteurs du secteur : les autorités aéroportuaires et l'acteur public. A cet égard, il a demandé comment la direction générale de l'aviation civile pouvait faire évoluer ses deux missions de prestataire de service et de régulateur.

M. Christian Blanc a répondu qu'il avait, dans un premier temps, envisagé un montage plus sophistiqué que la simple fusion, qui aurait confié à une holding les fonctions principales des compagnies et créé deux sociétés d'exploitation. Cependant, les syndicats des personnels navigants techniques d'Air Inter ayant fait preuve d'un certain esprit rétrograde, il convenait de procéder à la fusion.

Il a dénoncé la difficulté à convaincre certains appareils syndicaux de l'inéluctabilité de cette opération et regretté le comportement de certaines personnes qui craignent d'être marginalisées dans la nouvelle structure. Dans ce contexte, il a estimé nécessaire d'afficher une très grande détermination à leur égard.

Indiquant que les personnels d'Air France étaient sous statut et ceux d'Air Inter Europe soumis à des conventions collectives, il convenait de décider de la solution juridique convenant à leur rapprochement. Après avoir regretté que la voie législative n'ait pas été choisie, **M. Christian Blanc** a précisé que le Conseil d'Etat allait rendre son avis dans les dix jours. Il a espéré que la procédure choisie serait la plus simple possible.

Evoquant alors le calendrier, il a exposé que la fusion de fait serait achevée en avril 1997, les deux assemblées

générales devant entériner cette fusion à l'automne prochain.

Il a considéré que le règlement de cette question constituerait un " bond en avant " permettant de progresser vers la future privatisation.

A cet égard, il a considéré que l'importance du décalage dans le rapport au temps entre l'Etat et l'entreprise, cette dernière ayant besoin de réactivité, justifiait de couper le cordon ombilical avec l'Etat actionnaire. Il a souligné la nécessité pour le groupe de réaliser de bons résultats, de façon à le privatiser fin 1997 début 1998, marquant sa préférence pour le début de l'année 1997.

M. Jean-François Le Grand s'est également interrogé sur la nécessaire évolution des deux autres acteurs du secteur : les autorités aéroportuaires et l'acteur public. A cet égard, il a demandé comment la direction générale de l'aviation civile pouvait faire évoluer ses deux missions de prestataire de service et de régulateur.

M. François Gerbaud a déclaré partager la fierté d'Air France, qui a triomphé des difficultés passées. Il s'est interrogé sur une éventuelle tentative de recréer Air Union, se demandant si Air France pourrait prendre l'initiative d'un rassemblement de flottes de façon à résister aux compagnies anglaises.

En réponse, **M. Christian Blanc** a indiqué qu'une alliance Luftansa-Air France avait fait l'objet d'une réflexion, mais que l'on y avait répondu par la négative, dans la mesure où les deux réseaux étaient presque superposables et en concurrence quasi totale. Un rapprochement entre ces deux compagnies entraînerait inéluctablement la disparition de l'une d'entre elles.

M. François Gerbaud s'est ensuite interrogé sur l'évolution de la politique tarifaire permettant au groupe d'accroître son trafic passagers et a demandé comment le groupe envisageait sa politique de flotte dans le but d'augmenter la fréquence des vols (avion à grosse, moyenne ou petite capacité).

En réponse, **M. Christian Blanc** a indiqué que les besoins de la compagnie concernaient des avions de toutes capacités et que, s'agissant des liaisons intercontinentales, la question s'était posée de savoir s'il convenait d'augmenter les fréquences avec des avions de moyenne capacité ou d'avoir un nombre de fréquences plus réduit avec des avions de plus grosse capacité.

Il a indiqué que la réponse avait résidé dans l'achat d'un certain nombre d'avions Boeing de grande capacité. Après avoir considéré qu'Airbus disposait de la gamme court ou moyen courrier la meilleure au monde, et qu'il ne manquait pas de la conseiller à d'autres compagnies, telles qu'USAir, elle n'avait pas encore suffisamment investi sur le long courrier. Précisant que le B.777-200 serait commercialisé avant l'A 340-600, **M. Christian Blanc** a indiqué que cette version allongée de l'Airbus l'intéressait mais qu'elle ne serait disponible au mieux qu'en 2001-2002.

Soulignant la nécessité pour une compagnie de se doter des outils dont elle avait besoin, il a rappelé que la flotte du groupe comportait historiquement des Airbus et des Boeing à parité.

M. Jean Huchon s'est interrogé sur le manque de compréhension par les personnels du groupe du fait que des grèves à répétition pouvaient faire le faire sombrer.

M. Christian Blanc a indiqué que le groupe avait connu relativement peu de mouvements sociaux depuis trois ans, eu égard à son histoire. Il n'a pas exclu que l'année 1997 soit marquée par certains mouvements, en particulier à Air France Europe. Evoquant la situation des pilotes, il a exprimé son souhait de les associer le plus possible au capital de l'entreprise.

Après avoir déploré que les comportements des pilotes ou des personnels non commerciaux traduisent une mentalité répandue en France, tendant à recourir avec facilité aux grèves, en toute méconnaissance de leur impact, il a jugé qu'il faudrait du temps pour faire évoluer ce défaut culturel. A titre de comparaison, il a indiqué que

Lufthansa n'avait pas connu de grèves depuis 17 ans, et British Airways depuis 12 ans, la tradition dans ses pays étant de mener les discussions avant de recourir à une grève.

M. Christian Blanc s'est déclaré tout à fait opposé à ce que les compagnies européennes emploient à l'avenir des pilotes étrangers (venant des pays de l'Est, de l'Inde, etc.), payés à 10 ou 20 % du prix des pilotes européens. Il a soulevé les graves problèmes de sécurité qu'entraînerait une telle politique. Il a souhaité une mise à plat des règles en la matière, la baisse des coûts de production comportant des limites. A cet égard, il a indiqué qu'Air France, en dépit de ses difficultés, avait respecté une déontologie absolue en la matière et n'avait pas économisé un centime sur les dépenses de sécurité.

Qualifiant la grève d'absurde, il a estimé que l'on aurait pu se donner six mois pour examiner cette grave question.

En conclusion, **M. Jean François-Poncet, président**, a estimé que la situation présentée par **M. Christian Blanc** était très encourageante, en dépit des difficultés qu'il avait rencontrées et qu'il trouverait encore sur sa route.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

Mercredi 27 novembre 1996 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président - La commission a d'abord 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 1997 et consacrés aux relations culturelles extérieures et à la francophonie**.

M. Guy Penne, rapporteur pour avis, a relevé que les crédits de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques (DGRCST), avec une dotation de 5.082 millions de francs, diminuaient de 3,5 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1996. Il a indiqué que, si les crédits pour le réseau des établissements d'enseignement français à l'étranger étaient préservés, ceux de l'audiovisuel extérieur étaient en retrait par rapport au plan de financement pluriannuel arrêté par le conseil pour l'audiovisuel à l'extérieur de la France (CAEF) de novembre 1995. **M. Guy Penne** a souligné que les crédits d'intervention de la DGRCST étaient les plus touchés par les restrictions de crédits alors qu'ils constituaient le coeur de notre action de coopération linguistique, culturelle, scientifique et technique.

Le rapporteur pour avis a ensuite détaillé les grandes lignes du titre III pour l'action culturelle extérieure qui s'élèverait à 1,946 milliard de francs. 23 emplois de chargés de mission d'enseignement seraient supprimés dans le réseau des établissements culturels. Si la dotation pour l'AEFE (Agence pour l'enseignement français à l'étranger) devait être augmentée de 25,7 millions de francs pour atteindre 1,442 milliard de francs, sa contribution au schéma d'adaptation des réseaux devait se traduire par la suppression de 27 emplois d'expatriés et la création de 28

emplois de résidents et de 20 emplois de coopérants du service national.

Abordant la dotation des crédits d'intervention du titre IV, **M. Guy Penne, rapporteur pour avis**, a fait observer qu'avec 3,63 milliards de francs de dotation, ce titre diminuerait de 156,4 millions de francs si l'on ne tenait pas compte de la restitution à RFI (Radio France Internationale) des 60 millions de francs prélevés sur sa trésorerie en 1996. Le rapporteur pour avis a souligné que ces économies allaient entraîner la poursuite de la restructuration du réseau culturel, l'étalement du plan d'action audiovisuel extérieur sur une année supplémentaire, et la réduction des programmes de coopération culturelle. Il a enfin regretté la réduction de plus de 50 % par rapport à 1996 de la dotation d'investissement des titres V et VI de la direction générale.

Après avoir rappelé la diminution régulière des crédits et des effectifs de la DGRCSST, le rapporteur pour avis a estimé que la formule selon laquelle il était possible de «faire mieux avec moins» avait désormais atteint ses limites. Il a estimé que les restructurations du réseau structurel devraient être opérées sur une base pluriannuelle et que le Parlement devrait, pour le moins, être informé préalablement de la stratégie de redéploiement qui était suivie et des priorités géographiques ou politiques qui la guidaient.

Abordant ensuite la question de l'audiovisuel extérieur, **M. Guy Penne** a rappelé les principales orientations de réformes définies par le conseil pour l'audiovisuel extérieur de la France de novembre 1995. Après avoir souligné les mérites de ce plan d'action pluriannuel, le rapporteur pour avis s'est interrogé sur les raisons qui conduisaient aujourd'hui le Gouvernement à revenir sur la structure de deux pôles, l'un radiophonique, l'autre télévisuel, pour s'orienter désormais vers un système de présidence commune. La part des opérateurs nationaux, Radio France et France Télévision, s'en trouverait réduite alors que la logique plaidait pour une implication majoritaire de

France Télévision dans le capital de Téléfi, compte tenu du nombre de programmes que la société nationale mettait à la disposition de CFI (Canal France International) ou de TV5.

M. Guy Penne a ensuite abordé les crédits de l'agence pour l'enseignement français à l'étranger. Après s'être félicité de l'effort financier qui était maintenu pour le réseau et, en particulier, pour la dotation des bourses destinées aux élèves français, le rapporteur pour avis s'est inquiété de la réduction continue du nombre de postes d'expatriés et de leur transformation en postes de résidents. Il a également relevé certaines implantations géographiques déséquilibrées de ces postes d'expatriés, citant par exemple le chiffre de 35 postes pour toute l'Europe centrale et orientale, et celui de 350 pour le seul Maroc ou de 108 pour l'Espagne. Il a souhaité qu'aboutisse enfin le projet de convention de coopération éducative qui permettrait par exemple à des établissements scolarisant majoritairement des enfants nationaux de recruter des enseignants titulaires non résidents, placés en détachement administratif auprès du ministère des affaires étrangères.

Puis **M. Guy Penne, rapporteur pour avis**, a souhaité qu'une réflexion soit engagée en concertation avec le Parlement sur la restructuration de notre réseau d'établissements et d'instituts culturels. Celui-ci était dans bien des cas surdimensionné, compte tenu de la diminution régulière des crédits d'intervention. Le rapporteur pour avis a plaidé pour une complémentarité accrue entre la couverture de notre système audiovisuel extérieur, les centres de ressources mis en place depuis quelques années et les établissements d'enseignement du réseau de l'agence. Il a également souhaité que soit à nouveau examinée la proposition, déjà ancienne, tendant à rassembler les établissements du réseau culturel au sein d'un établissement public doté de l'autonomie financière. Cette formule aurait notamment le mérite, à l'image des instituts Goethe allemands et des British council britanniques, de

rendre notre réseau éligible aux programmes européens de coopération et de développement.

Après s'être enfin félicité de la réforme institutionnelle engagée concernant les instances internationales de la francophonie par l'institution d'un secrétaire général, **M. Guy Penne, rapporteur pour avis**, a fait observer que c'est cette ambition francophone que la réduction continue des crédits de l'action culturelle extérieure risquait de mettre en cause.

Le rapporteur pour avis s'en est alors remis à la sagesse de la commission, pour l'adoption des crédits relatifs aux relations culturelles extérieures et à la francophonie.

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

M. Xavier de Villepin, président, a manifesté son accord avec la proposition du rapporteur pour avis tendant à demander une meilleure information du Parlement sur l'ampleur et les critères des restructurations dont le ministère des affaires étrangères devait faire l'objet.

Avec **M. Michel Alloncle, M. Guy Penne, rapporteur pour avis**, a rappelé le rôle de l'association française d'action artistique (AFAA) pour l'organisation de manifestations culturelles à l'étranger.

M. Charles Pasqua a souligné que la culture constituait un élément capital de la pénétration de l'influence française dans le monde. Il a estimé qu'il convenait de réfléchir à la possibilité de mise en place de fondations qui permettraient d'obtenir des concours financiers complémentaires qui devenaient désormais de plus en plus indispensables. Avec **M. Guy Penne**, il a reconnu l'intérêt de la création éventuelle d'un établissement autonome à l'image des instituts Goethe allemands ou des British council britanniques.

M. Xavier de Villepin, président, a regretté que le financement de l'audiovisuel extérieur pour 1997 ne soit

pas entièrement conforme aux orientations prévues lors du dernier conseil pour l'audiovisuel extérieur de la France. Il a, par ailleurs, souligné l'intérêt que représentait la présence de nombreux élèves étrangers au sein de notre réseau d'enseignement français. **M. Guy Penne, rapporteur pour avis**, s'est associé à l'observation du président, tout en estimant que les établissements fréquentés majoritairement par des élèves nationaux pourraient faire l'objet d'un conventionnement spécifique.

Après que **M. Xavier de Villepin, président**, eut souligné le manque de clarté qui caractérisait encore, à ses yeux, les institutions francophones, il a évoqué avec **M. Guy Penne, rapporteur pour avis du budget des relations culturelles extérieures** et **M. André Dulait, rapporteur pour avis du budget du ministère des affaires étrangères**, les contributions que pourrait apporter le Parlement à certaines lignes budgétaires consacrées à la francophonie.

Puis, avec **MM. Xavier de Villepin, président et Guy Penne, rapporteur pour avis**, **M. Jacques Habert** a déploré la réduction des capacités d'investissement en faveur des écoles françaises à l'étranger et souhaité que la réserve parlementaire puisse également porter sur ce point.

Puis, la commission a émis un **avis favorable à l'adoption de l'ensemble des crédits destinés au ministère des affaires étrangères pour 1997**.

La commission a ensuite procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Hubert Falco sur les crédits du ministère de la défense inscrits dans le projet de loi de finances pour 1997 (Air)**.

M. Hubert Falco, rapporteur pour avis, a rappelé que la loi de programmation militaire pour les années 1997 à 2002 avait établi un plan de financement des armées articulé autour des missions imparties à nos armées d'une part et d'une profonde réforme -la professionnalisation-, d'autre part.

Après avoir rappelé l'évolution entre 1996 et 2002 des effectifs de l'armée de l'air, le rapporteur pour avis a précisé l'objectif de modernisation des équipements de l'armée de l'air prévus par la programmation.

Abordant les grandes lignes du budget de l'armée de l'air pour 1997, **M. Hubert Falco, rapporteur pour avis**, a indiqué que celle-ci recevrait au total 36,9 milliards de francs. Les crédits affectés aux dépenses ordinaires s'élèveraient à 15,284 milliards de francs en 1997, en diminution de 3,5 % par rapport à 1996, du fait, pour l'essentiel, d'un transfert de charges, à hauteur de 500 millions de francs, des crédits d'entretien programmé des matériels (EPM), du titre III sur le titre V.

Au titre de la première annuité de la loi de programmation et de la mise en œuvre de la professionnalisation, les modifications suivantes concerneraient, a précisé le rapporteur pour avis, les effectifs de l'armée de l'air : suppression de 270 postes de sous-officiers, de 6.274 postes d'appelés, création de 1.338 postes d'engagés militaires techniciens de l'air (MTA) et de 170 postes de civils.

Enfin, pour 1997, les crédits de fonctionnement des bases, hors carburants opérationnels diminueraient de 2,8 %.

M. Hubert Falco, rapporteur pour avis, a enfin décrit les crédits d'équipement inscrits au titre V. Les dépenses d'équipement pour 1997 s'élèveraient, pour l'armée de l'air, à 21,6 milliards de francs. L'augmentation de 2,5 % par rapport à 1996 n'était qu'apparente puisqu'elle correspondait pour l'essentiel au transfert de charges de 500 millions en provenance du titre III. En réalité, cette dotation du titre V, conforme à la première annuité de la loi de programmation, était reconduite sur la base de la dotation initiale 1996.

Les opportunités de modernisation et de renouvellement des équipements concerneraient -a souligné le rapporteur pour avis- la projection de puissance, afin de donner à notre flotte d'avions de combat les niveaux de

performances et les capacités indispensables pour participer aux opérations extérieures interarmées ou interalliées, ainsi que les capacités de ravitaillement en vol d'avions de combat ou d'appareils de détection et de commandement aéroporté, indissociables d'une stratégie de projection de forces sur tous les théâtres d'opérations.

Abordant ensuite la mise en oeuvre de la professionnalisation, **M. Hubert Falco, rapporteur pour avis**, a précisé que l'armée de l'air pourrait recruter, au cours de l'exercice 1997, 1.338 militaires techniciens de l'air (MTA). Ceux-ci seraient recrutés pour un contrat de quatre années renouvelable. Dans les faits, le séjour de la majorité des MTA dans l'armée de l'air dépasserait rarement 8 ans, seule une petite proportion d'entre eux pouvant poursuivre, en tant que sous-officiers, jusqu'à 22 ans de service. Afin de préparer au mieux la situation future, le chef d'état-major de l'armée de l'air avait décidé de professionnaliser totalement, à titre expérimental dès 1997, les bases de Colmar, Ambérieu et Cognac.

Puis, le rapporteur pour avis a abordé les principaux programmes d'avions de combat à venir. Le Mirage 2000 se révélait être aujourd'hui le fer de lance de la flotte de combat, permettant à celle-ci d'améliorer considérablement ses capacités. Les versions dont s'équiperait prochainement l'armée de l'air - Mirage 2000 D d'attaque au sol et Mirage 2000-5, lui permettraient de combler le retard du programme Rafale. Sur ce dernier point, **M. Hubert Falco, rapporteur pour avis**, a rappelé que la dernière loi de programmation militaire avait décidé de maintenir le programme, en lui associant ce qu'il fallait espérer être un ultime retard, aboutissant à la mise en place du premier escadron opérationnel à la fin de 2005.

Il a indiqué que la gestion budgétaire avait entraîné l'arrêt de l'industrialisation de la cellule équipée en novembre 1995 puis l'arrêt, en avril 1996, de la production des avions de série. A ce jour le programme était donc suspendu.

Sur le plan financier, a précisé **M. Hubert Falco**, le coût total pour la défense du programme Rafale s'élèverait à 202 milliards, non compris la participation de l'industrie au développement à hauteur de 25 %. L'armée de l'air avait déjà consacré à ce programme plus de 26 milliards et devait, sur toute la période de programmation, y consacrer un peu plus de 24 milliards. En crédits de paiement, le projet de budget pour 1997 prévoyait en développement et en production 3,8 milliards. Après 2002, ce serait quelque 135 milliards qu'il resterait à trouver pour achever le programme, ce qui exigerait durant les programmations à venir un effort financier majeur pour l'armée de l'air.

Le rapporteur pour avis s'est ensuite inquiété de l'avenir de la flotte de transport militaire, compte tenu de l'importance des missions de projection imparties à l'armée de l'air. Après avoir rappelé les mérites du projet d'avion de transport futur (ATF) et fait le point sur son état d'avancement, **M. Hubert Falco, rapporteur pour avis**, a fait observer qu'il revenait maintenant aux Etats de prendre l'engagement ferme d'acquisition d'un certain nombre d'appareils. Faute d'un tel engagement, les industriels, qui s'étaient vu refuser -en France comme en Allemagne- un financement public du développement, ne pourraient mobiliser le financement bancaire de substitution.

Concluant son propos, **M. Hubert Falco, rapporteur pour avis**, a fait état d'une satisfaction et de deux préoccupations : satisfaction, dans la mesure où le projet de budget pour 1997 accordait globalement à l'armée de l'air les ressources prévues par la loi de programmation ; inquiétude quant à la situation de notre flotte de transport, dont le renouvellement était indispensable et pour lequel, à ce stade, aucune décision n'était prise ; inquiétude enfin quant à la possibilité de dégager, après 2002, les ressources financières nécessaires à un financement du programme Rafale et à celui du renouvellement des Transall, alors que ces deux programmes conditionnaient la crédibilité du modèle de l'armée de l'air de demain.

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

M. Xavier de Villepin, président, s'est dit préoccupé de la réduction, pour des raisons budgétaires, de l'activité aérienne qui risquaient d'affecter le niveau d'entraînement de nos pilotes.

Répondant aux interrogations de **MM. André Dulait, Jean Clouet et Guy Penne** sur les coûts d'acquisition par l'armée de l'air de ses carburants aéronautiques, **M. Hubert Falco, rapporteur pour avis**, a précisé que l'armée de l'air se fournissait auprès du service des essences des armées. L'armée de l'air ne payait pas les taxes sur les produits pétroliers mais sa dotation annuelle s'avérait souvent insuffisante, compte tenu des évolutions du prix du baril et du taux de change du dollar.

M. Xavier de Villepin, président, a partagé avec **M. Hubert Falco, rapporteur pour avis**, son inquiétude sur les financements nécessaires au bon déroulement du programme Rafale. Il a rappelé que l'Allemagne se heurtait également à des problèmes budgétaires pour le financement de l'Eurofighter (EFA) et des programmes spatiaux en coopération. Enfin, **M. Xavier de Villepin, président**, a évoqué avec le rapporteur pour avis les critères de répartition des 234 Rafale prévus pour l'armée de l'air entre la version biplace et la version monoplace.

La commission a enfin procédé à l'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 1997 (forces terrestres)**.

M. Serge Vinçon, rapporteur pour avis, a tout d'abord commenté les défis auxquels sera confrontée l'armée de terre pendant la période de transition vers la professionnalisation. C'est, en effet, au seuil d'une véritable " refondation " que se trouvaient aujourd'hui les forces terrestres, a poursuivi le rapporteur pour avis, mentionnant successivement la réorganisation des structures de l'armée de terre autour de neuf brigades, la très rapide

déflation des effectifs prévue par la loi de programmation (- 95.946 personnels entre 1996 et 2002), et la mise en oeuvre d'importantes restructurations qui porteront, à l'échéance de 2002, sur la suppression d'une quarantaine de régiments et de plusieurs dizaines de formations. Le rapporteur pour avis a également montré l'incidence de la contraction du format de l'armée de terre sur son dispositif outre-mer, dont il n'était pas exclu que le volume soit réduit de 30 % environ. Dans cette perspective, le recours à des personnels tournants et à la formule des séjours de courte durée devrait être susceptible, d'après **M. Serge Vinçon**, de permettre au plus grand nombre d'acquérir en outre-mer le savoir-faire indispensable à des forces projetables.

Le rapporteur pour avis a ensuite détaillé les mesures relatives à l'armée de terre contenues dans le projet de budget de la défense pour 1997, qu'il a qualifié d' "an I de la professionnalisation ". Il a relevé la baisse substantielle du nombre d'appelés (- 21.280 postes), la création de 5.875 postes d'EVAT (engagés volontaires de l'armée de terre), et de 330 postes civils. En ce qui concerne les restructurations prévues pour 1997, **M. Serge Vinçon** a fait observer que l'armée de terre, soucieuse de rallier au plus vite son format définitif, procéderait en 1997 à la moitié des mesures prévues pour la période 1997-2002.

Le rapporteur pour avis a alors rappelé les hypothèses financières sur lesquelles reposait la loi de programmation, préalable selon lui indispensable à l'analyse du projet de budget pour 1997. C'est ainsi, a souligné **M. Serge Vinçon**, que le titre III serait stabilisé pendant la période de transition, et que les crédits d'équipement seraient fortement réduits par rapport à la précédente programmation.

Abordant ensuite la dotation des forces terrestres inscrite dans le projet de budget pour 1997, **M. Serge Vinçon, rapporteur pour avis**, a souligné que la seule variable d'ajustement au sein des crédits de fonctionnement était constituée des crédits liés à l'entraînement des

forces, compte tenu, d'une part, des rigidités qui caractérisent la plupart des postes du titre III et, d'autre part, de la quasi-impossibilité de trouver de substantielles économies sur des dotations déjà calculées au plus juste.

Le titre V de l'armée de terre illustre, lui aussi, a noté **M. Serge Vinçon**, les contraintes budgétaires qui caractérisaient la période de transition, pendant laquelle l'armée de terre devra faire face aux besoins induits par la professionnalisation et par les restructurations, tout en continuant à financer les besoins liés à une armée encore très proche, par le volume de ses effectifs, de la formule de l'armée mixte, et à honorer les besoins suscités par la participation de l'armée de terre aux opérations extérieures. Selon le rapporteur pour avis, l'augmentation des charges liées à l'entretien programmé des matériels (près de 20 % entre 1996 et 1997) et à l'HCCA (habillement, campement, couchage, ameublement), crédits destinés à l'environnement matériel du combattant, était très éclairante des difficultés propres à la période de transition, pendant laquelle l'armée de terre ne pourra réaliser d'économies proportionnelles à la réduction de son format.

Cette constatation a conduit le rapporteur pour avis à faire deux suggestions.

Il a, d'une part, estimé que la contrainte budgétaire qui s'imposait tout particulièrement à l'armée de terre pendant la période 1997-2002 devrait inciter à la plus grande prudence, en ce qui concerne la durée du " rendez-vous citoyen ". A cet égard, **M. Serge Vinçon, rapporteur pour avis**, a souligné qu'une durée supérieure à cinq jours compromettrait irrémédiablement la réussite de la professionnalisation, en bouleversant l'équilibre financier sur lequel reposait la programmation.

D'autre part, le rapporteur pour avis a estimé difficilement concevable que l'armée de terre, qui supportait la moitié du surcoût lié aux opérations extérieures, finance ce surcoût sans l'apport de lois de finances rectificatives. Compte tenu des contraintes qui pesaient sur le budget de

l'armée de terre, **M. Serge Vinçon** a souligné l'intérêt que présenterait une interprétation large de la notion d'opération extérieure "exceptionnelle", les interventions "exceptionnelles" devant être financées par des crédits extérieurs au budget de la défense, à la différence des opérations extérieures "courantes".

En conclusion, le rapporteur pour avis a indiqué que le projet de budget de la défense pour 1997 était en mesure de permettre à l'armée de terre de franchir le cap décisif de la première année de la transition, à condition toutefois que ce premier exercice ne soit pas abordé avec un report de charges qui en compromettrait l'exécution.

A l'issue de l'exposé de M. Serge Vinçon, **M. Guy Penne** a exprimé les plus vives inquiétudes devant les difficultés budgétaires qui résulteraient pour la défense et, plus particulièrement, pour l'armée de terre, de la nécessité de financer la professionnalisation, tout en faisant face aux charges liées aux restructurations et en continuant à honorer les besoins liés à une armée qui resterait, pendant les premières années de la transition, très proche de la formule actuelle de l'armée mixte.

Puis, **M. Xavier de Villepin, président**, évoquant les hypothèses de restructuration du dispositif des forces terrestres en outre-mer, a estimé qu'il était indispensable de maintenir une présence militaire qui contribuait notamment, à travers le service militaire adapté, à l'intégration sociale de nos compatriotes des DOM-TOM.

Avec **M. Serge Vinçon, rapporteur pour avis, M. Xavier de Villepin, président**, a ensuite évoqué le risque que ferait peser, sur l'équilibre du budget de la défense, une durée trop importante du «rendez-vous citoyen». Celui-ci ne devrait pas, a poursuivi **M. Xavier de Villepin, président**, excéder un maximum de cinq jours, et ne saurait en aucun cas être assimilé à un service national court.

M. Xavier de Villepin, président, est alors revenu sur les conséquences du surcoût dû aux opérations exté-

rieures pour la dotation de l'armée de terre et, de manière générale, pour le budget de la défense. Il a estimé, avec le rapporteur pour avis, que les réflexions en cours sur la rémunération des militaires en opérations extérieures devaient tenir compte de l'élément essentiel que constitue, selon lui, le moral de nos troupes.

La commission a alors émis un avis favorable à l'adoption de l'ensemble des crédits du ministère de la défense pour 1997.

FINANCES, CONTRÔLE BUDGÉTAIRE ET COMPTES ÉCONOMIQUES DE LA NATION

Lundi 25 novembre 1996 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. La commission a procédé, sur le rapport de **M. Alain Lambert, rapporteur général**, à l'examen de l'amendement n° I-283 du Gouvernement tendant à insérer un article additionnel après l'article 9 bis du projet de loi de finances pour 1997.

M. Alain Lambert, rapporteur général, a tout d'abord indiqué que l'amendement du Gouvernement tendait à limiter l'exonération d'impôt sur le revenu dont bénéficient les placements de titres de sociétés non cotées dans le cadre des plans d'épargne en actions (PEA), à 10 % du montant de ces placements. Il a ensuite exprimé ses réserves sur cet amendement. Il a indiqué que le fait de modifier la loi, chaque fois que des abus particuliers étaient constatés, ne lui semblait pas de bonne méthode législative. Il a, à cet égard, précisé que d'autres procédures, et notamment le recours à la notion d'abus de droit, permettaient de limiter avec autant d'efficacité les «dérives» constatées.

M. Jacques Oudin a considéré que cet amendement risquait d'introduire dans notre droit le concept de «divergence abusive» et s'est déclaré opposé à son adoption.

M. Jean-Pierre Masseret a déclaré comprendre les intentions du Gouvernement et partager l'objectif de lutte contre les abus. En conséquence, il s'est déclaré favorable à l'adoption de cet amendement.

Mme Marie-Claude Beaudeau s'est déclarée favorable à l'adoption de l'amendement du Gouvernement.

M. Philippe Marini a établi un parallèle entre cet amendement et l'affaire dite des «fonds turbo». Il a fait valoir que, dans ce cas, l'administration fiscale avait pu faire prévaloir sa position grâce au recours à la notion

d'abus de droit, invoquée dans le cadre de procédures contentieuses. Il a considéré que pour le plan d'épargne en actions (PEA), le comité des infractions fiscales pourrait utilement être saisi de ce dossier et qu'il n'y avait donc pas de raison de modifier la loi fiscale.

M. Yann Gaillard a considéré que la modification envisagée ne devrait pas avoir un caractère rétroactif et qu'il convenait d'en limiter les effets pour l'avenir.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Alain Lamassoure, ministre délégué au budget**, sur l'amendement n° I-283 du Gouvernement. Le ministre a tout d'abord fait état de montages abusifs, utilisés par certaines personnalités du monde des médias, du cinéma ou du sport, qui obtiennent le versement de leurs cachets sous forme de dividendes d'une société non cotée dans le cadre d'un PEA. Il a admis que l'administration fiscale avait la possibilité de recourir à la procédure de l'abus de droit, tout en soulignant que la lenteur de cette procédure avait conduit le Gouvernement à proposer la présente modification législative.

M. Jacques Oudin a demandé au ministre du budget si cet amendement ne risquait pas d'introduire dans notre droit le concept contestable de «dividende abusif».

M. Alain Lambert, rapporteur général, a constaté que l'investissement dans les sociétés non cotées était d'une grande utilité économique et qu'il convenait de ne pas le dissuader par une mesure d'ordre général visant à appréhender quelques cas d'espèce. Il a considéré que le recours à la loi fiscale n'était peut être pas le moyen le plus approprié pour lutter contre les abus constatés et que la procédure de l'abus de droit permettrait vraisemblablement d'aboutir à des résultats aussi efficaces.

M. Christian Poncelet, président, s'est montré très réservé sur le recours à la loi pour limiter l'évasion fiscale à laquelle se livrent certains contribuables ingénieux. Il a rappelé, à cet égard, la modification maladroitement de la législation de l'impôt de solidarité sur la fortune, opérée l'an

dernier, et sur laquelle la commission avait considéré nécessaire de revenir cette année.

En réponse, **M. Alain Lamassoure, ministre délégué au budget**, a reconnu que d'autres voies existaient et qu'il serait possible, par voie de circulaire ministérielle, de demander aux services d'engager systématiquement des procédures contentieuses à l'encontre des abus. Mais, le ministre a ajouté qu'il lui avait semblé plus «transparent» de soumettre ce problème à l'examen du Parlement.

En réponse à M. Jacques Oudin, le ministre a fait valoir que l'amendement du Gouvernement n'aurait pas pour objet d'introduire le concept de dividende «abusif», mais de limiter l'exonération fiscale à une partie seulement des dividendes distribués.

M. Alain Lambert, rapporteur général, a réaffirmé que l'amendement proposé par le Gouvernement tendrait à faire jouer à la loi un rôle qui n'est pas le sien et que la procédure de l'abus de droit constituait un instrument suffisant pour mettre un terme aux abus. Par ailleurs, il a déclaré qu'il n'était pas souhaitable de conférer à cette mesure un caractère rétroactif et qu'en conséquence l'amendement du Gouvernement trouverait mieux sa place dans la deuxième partie de la loi de finances.

Mme Marie-Claude Beaudeau a déclaré que si la loi ne permettait pas de sanctionner les cas de fraude visés par le Gouvernement, il convenait de la modifier.

M. Philippe Marini a interrogé le ministre sur la question de savoir si, dans les cas visés par l'amendement, il ne serait pas possible de saisir le comité des infractions fiscales.

En réponse à M. Philippe Marini, le ministre a confirmé que cette procédure pouvait être utilisée dans les cas visés par l'amendement.

M. Christian Poncelet, président, s'est déclaré très attaché au fait que les personnes qui avaient détourné les règles existantes puissent être sanctionnées.

M. Alain Lamassoure, ministre délégué au budget, a indiqué qu'il pouvait s'engager à lancer des procédures contre les auteurs d'abus de droit, mais qu'il lui était impossible d'apporter la garantie que ces personnes seraient sanctionnées. Il a ajouté que la preuve de l'abus de droit était difficile à apporter.

M. Alain Lambert, rapporteur général, a indiqué que la commission et le Gouvernement poursuivaient le même objectif de lutte contre l'évasion fiscale. La seule différence, a-t-il déclaré, réside dans le choix de l'instrument le plus adéquat pour sanctionner certains cas d'espèce. Enfin, il s'est élevé contre la tentation, de plus en plus présente, de modifier sans cesse la loi au risque d'introduire un facteur d'insécurité et de complexité pour les contribuables de bonne foi, sous prétexte de mettre fin à certains abus isolés.

La commission a alors décidé, sur proposition de **M. Christian Poncelet, président**, de demander au Gouvernement de retirer provisoirement son amendement afin de permettre un examen plus approfondi de cette mesure, qui pourrait, le cas échéant, trouver sa place dans le projet de loi de finances rectificative pour 1996 dont le Sénat débattrait prochainement.

Mardi 26 novembre 1996 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. La commission a procédé, sur le rapport de **M. Alain Lambert, rapporteur général**, à l'examen de l'amendement n° I-285 du Gouvernement tendant à insérer un article additionnel après l'article 13.

M. Alain Lambert, rapporteur général, a indiqué que l'amendement du Gouvernement visait à demander aux redevables qui ont réalisé une plus-value et transfèrent leur domicile fiscal à l'étranger, soit d'acquitter leur impôt, soit de désigner un représentant fiscal. Il a estimé que le dispositif proposé était inspiré d'un mécanisme

proche, existant pour les plus-values immobilières, qui ne rencontrait aucune difficulté d'application.

M. Guy Cabanel s'étant inquiété des conséquences de cet amendement et **M. Michel Charasse** ayant considéré que, dans un contexte de libre circulation des capitaux, ce dispositif pourrait ne pas être accepté par les autorités communautaires, parce qu'il constitue une sanction fiscale, le rapporteur général a rappelé que l'amendement avait simplement pour objet d'amener le redevable à payer ses dettes ou à offrir une garantie.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Alain Lamassoure, ministre délégué au budget**, sur l'amendement n° I-284 du Gouvernement.

M. Philippe Marini ayant souhaité avoir des précisions sur le paragraphe I, **M. Alain Lamassoure, ministre délégué au budget**, a indiqué qu'il avait pour objet de modifier le mécanisme du report d'imposition des plus-values de cession afin de prendre en compte les cas de remboursement et d'annulation.

M. Christian Poncelet, président, a ensuite proposé de compléter cet amendement par un sous-amendement rétablissant le plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune, qui avait fait l'objet d'un amendement précédemment adopté par le Sénat.

La commission a alors **adopté l'amendement n° I-285 ainsi sous-amendé.**

Mercredi 27 novembre 1996 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. La commission a procédé, sur le rapport de **M. Alain Lambert, rapporteur général**, à l'examen des **amendements de deuxième délibération sur la première partie du projet de loi de finances pour 1997.**

Elle a décidé de donner un avis favorable aux amendements n° A1 à A7 présentés par le Gouvernement.

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION,
DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT
ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE**

Mardi 26 novembre 1996 - Présidence de M. Jacques Larché, président. La commission a procédé à l'audition de **M. Jean-Jacques de Peretti, ministre délégué de l'outre-mer, sur les crédits de l'outre-mer pour 1997.**

M. Jean-Jacques de Peretti, ministre délégué de l'outre-mer, a tout d'abord présenté les objectifs principaux assignés au budget de son ministère qui, avec 4,8 milliards de francs, conserve son niveau de 1996 comme l'ensemble des crédits consacrés à l'outre-mer par le budget de l'Etat.

Il a passé en revue les dispositifs en matière de politique sociale, de logement et d'emploi destinés à concrétiser l'égalité sociale dans les départements d'outre-mer. Il a également rappelé qu'outre la création de six zones franches dont deux en Guyane, à Cayenne et Saint Laurent du Maroni, et une politique active de soutien au développement économique, un projet de loi serait déposé au début de l'année 1997 pour adapter à ces départements la loi sur l'aménagement du territoire.

S'agissant du statut des départements d'outre-mer au sein de l'Union européenne, il a indiqué que le Président de la République avait réaffirmé, lors du sommet de Dublin d'octobre 1996, le souhait de la France de voir la conférence intergouvernementale intégrer le statut des régions ultrapériphériques dans le texte même du traité. La France comme l'Espagne et le Portugal, a-t-il indiqué, ont déposé des textes à cet effet auprès de la présidence irlandaise.

Il a jugé essentielle la coopération régionale pour élargir la base du développement économique tant pour les Antilles-Guyane au sein des Caraïbes, que pour La Réunion et Mayotte dans l'Océan Indien et pour la

Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie dans le Pacifique.

En réponse aux questions de **M. François Blaizot, rapporteur pour avis des crédits des départements d'outre-mer, de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon**, il a indiqué que, faute d'avoir pu éviter la suppression du fonds d'investissement pour les départements d'outre-mer (FIDOM) décentralisé dans la mesure où les départements d'outre-mer bénéficient déjà de la ligne budgétaire commune du ministère de l'intérieur, il avait néanmoins assuré la couverture des opérations engagées (33 millions en crédits de paiement), la création d'une ligne de 27 millions d'autorisations de programme pour engager la future politique d'aménagement du territoire ; il était en outre convenu avec le ministère de l'économie et des finances d'une évaluation à 800 millions de francs des crédits de paiement attendus par les collectivités locales au titre du FIDOM, sans pouvoir toutefois obtenir leur inscription au budget de 1997.

Sur les moyens de la justice, particulièrement en Guyane et à La Réunion, il a estimé que si la situation n'était pas encore parfaite, une remise à niveau était en cours particulièrement en Guyane où des insuffisances avaient été identifiées depuis plusieurs années. Il a indiqué que deux magistrats supplémentaires et deux agents administratifs seraient affectés à Cayenne en 1997, tout en estimant que les effectifs de la police et de la justice demeuraient sans doute encore insuffisants.

Elargissant son propos aux événements récents en Guyane, il a indiqué que les demandes des lycéens n'excédaient pas le champ de l'éducation nationale et qu'à la suite de son déplacement avec M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, trois mesures avaient été décidées : création d'un rectorat et d'une académie de plein exercice mais maintien d'une université unique Antilles-Guyane ; réalisation sur deux ans de 60 à 100 classes à l'école primaire en prenant en compte l'incapacité des com-

munes de l'intérieur à assurer leur participation au cofinancement (5 % pour chaque classe, soit environ 30.000 F) ; établissement d'une nouvelle politique de l'éducation pour ajuster les formations dispensées à la réalité des activités économiques locales (espace, bois, pêche, or).

Il a indiqué que la construction des classes avait pris du retard en raison de la situation financière des collectivités locales, propos confirmés par **M. Georges Othily**, qui a précisé que les communes de l'intérieur ne bénéficiaient d'aucune ressource de fiscalité locale.

M. Jean-Jacques de Peretti, ministre délégué de l'outre-mer, a ensuite précisé l'état de sa réflexion sur les surrémunérations des fonctionnaires affectés dans les départements d'outre-mer au vu du rapport d'étape de l'observatoire des revenus et des prix de La Réunion.

Sur l'avenir de Mayotte, il a estimé que les Mahorais souhaitaient avant tout donner un caractère définitif à leur rattachement à la France, ce qui n'impliquait pas nécessairement de proposer la départementalisation lors de la consultation qu'il prévoit avant la fin de la décennie. Il a indiqué attendre la synthèse des travaux des deux groupes de réflexion créés sur place et à Paris et a marqué une préférence pour une phase de transition ménageant les institutions particulières de l'île et lui permettant de mettre en oeuvre son propre modèle de développement.

En réponse à **M. Daniel Hoeffel**, il a précisé que la Guadeloupe souhaiterait également la création d'un rectorat et que le maintien d'une université unique Antilles-Guyane pourrait s'accompagner d'une réflexion sur le coût des trajets pour les étudiants guyanais.

Répondant à des questions de **MM. Guy Allouche et Michel Rufin**, il a précisé que les événements de Cayenne avaient été la résultante de deux mouvements distincts : manifestations classiques des étudiants, d'une part, pillages par de petits groupes de motocyclistes armés, d'autre part. Il a ajouté que la Guyane avait bénéficié au cours des dernières années de moyens importants,

mais qui avaient été dépassés par l'évolution démographique, largement due à une immigration massive mal prise en compte sur le plan financier faute d'un recensement récent. Ainsi le nouvel hôpital de Saint Laurent du Maroni, prévu en 1995 pour 300 naissances par an, a-t-il dû faire face à 1.000 naissances par an, 68 % des mères n'étant pas originaires de la Guyane.

En réponse à **M. Jacques Larché, président**, il a précisé que la ligne budgétaire pour la politique de planification des naissances avait été maintenue à hauteur de 6 millions de francs.

Interrogé par **M. Georges Othily**, il a indiqué que le projet de loi d'adaptation de la loi d'aménagement du territoire pourrait inclure la reconnaissance de l'ultrapériphéricité, prévoir des zones de développement prioritaire et inclure un volet relatif à l'exportation.

La commission est ensuite passée aux questions intéressant les territoires d'outre-mer.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis des crédits consacrés aux territoires d'outre-mer, a tout d'abord constaté qu'aucun des décrets prévus par la loi du 5 juillet 1996 portant dispositions diverses relatives à l'outre-mer n'était à ce jour intervenu. Tout en lui communiquant le calendrier de publication de ces vingt-sept décrets, **M. Jean-Jacques de Peretti, ministre délégué de l'outre-mer**, a précisé que certains d'entre eux nécessitaient une consultation préalable des autorités territoriales et que, pour la plupart, ils seraient pris entre le mois de janvier et le mois d'avril 1997.

Concernant la Polynésie française, **M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis des crédits consacrés aux territoires d'outre-mer**, a interrogé le ministre de l'outre-mer sur la mise en place de la commission paritaire de concertation prévue par l'article 91 du nouveau statut d'autonomie. **M. Jean-Jacques de Peretti, ministre délégué de l'outre-mer**, a indiqué que le retard s'expliquait par des difficultés liées au mode de désignation des

représentants des communes des archipels mais que l'installation de cette instance devrait être effective au mois de janvier 1997.

En réponse à une série de questions de **M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis des crédits consacrés aux territoires d'outre-mer**, relatives à la réforme de l'institution communale en Polynésie française, **M. Jean-Jacques de Peretti, ministre délégué de l'outre-mer**, a confirmé qu'un projet de loi tendant à moderniser en profondeur le statut des communes serait déposé au Parlement en 1997. Il a précisé qu'une part substantielle des 990 millions de francs versés annuellement à la Polynésie française pour compenser le tarissement des transferts financiers résultant de la fermeture du centre d'expérimentation d'essais nucléaires du Pacifique serait affectée au développement des archipels, un plan de développement étant en cours d'élaboration.

Interrogé par **M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis des crédits consacrés aux territoires d'outre-mer**, **M. Jean-Jacques de Peretti, ministre délégué de l'outre-mer**, a souhaité fournir à la commission des informations sur le déroulement des négociations sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie.

Mercredi 27 novembre 1996 - Présidence de M. Pierre Fauchon, vice-président. La commission a tout d'abord procédé à la **nomination de rapporteurs** pour les textes suivants :

- **M. Robert Pagès** sur la **proposition de loi n° 98** (1996-1997) adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, relative au **maintien des liens entre frères et soeurs** ;

- **M. Lucien Lanier** sur la **proposition de loi n° 70** (1996-1997) de M. Serge Mathieu relative aux **animaux de race canine susceptibles de présenter un danger pour les personnes**.

M. Pierre Fauchon, président, a rappelé que, la semaine précédente, la commission avait procédé à plusieurs auditions sur les droits de l'enfant.

Il a souligné que, compte tenu de la très grande qualité des interventions, M. Jacques Larché estimait souhaitable de leur donner la plus large publicité.

La commission a donc décidé la **publication du compte rendu de ces auditions sous la forme d'un rapport d'information**.

La commission a ensuite examiné l'**avis de M. François Blaizot** sur les **crédits consacrés aux départements d'outre-mer, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon** par le projet de loi de finances pour 1997, dont la commission des finances est saisie au fond.

M. François Blaizot, rapporteur pour avis, a rappelé que l'examen de ces crédits permettait de dépasser les cloisonnements ministériels en abordant la dotation du ministère de l'outre-mer qui représente le dixième de celle attribuée par l'ensemble des ministères à ces collectivités territoriales mais aussi celle du ministère de l'intérieur (22,9 % de l'ensemble) et celle du ministère de la justice (1,7 % de l'ensemble).

Derrière la stabilité de la part du ministère de l'outre-mer, il a mis en lumière la disparition annoncée de la section décentralisée du FIDOM (Fonds d'investissement des départements d'outre-mer) pour laquelle seuls 33 millions en crédits de paiement ont été prévus pour achever les travaux déjà engagés au regard des 800 millions de retards de paiement selon l'évaluation effectuée par les ministères de l'outre-mer et de l'économie et des finances.

S'agissant du ministère de la justice, il a analysé la redistribution des crédits entre les collectivités territoriales traduisant, d'une part, l'achèvement de la construction de trois nouveaux établissements pénitentiaires en Martinique, en Guadeloupe et en Guyane qui permettrait de faire passer la capacité pénitentiaire de ces trois départements de 548 à 1.311 places, d'autre part, la mise en

chantier d'un nouveau palais de justice à Fort-de-France et la reconstruction du tribunal d'instance du Lamentin.

Pour le ministère de l'intérieur, **M. François Blaizot, rapporteur pour avis**, a précisé que seul Saint-Pierre-et-Miquelon bénéficierait d'une amélioration substantielle due à la construction d'une nouvelle sous-préfecture.

Il a ensuite abordé trois questions : les effets de la départementalisation, la nécessité de poursuivre les efforts en matière de sécurité et de justice et la situation de l'immigration.

Il a rappelé que la loi de 1946 érigeant en départements les quatre anciennes colonies avait consacré une évolution commencée au lendemain de la Révolution française et entraîné un effort de l'Etat qui n'aurait sans doute pas été mené en dehors de ce cadre institutionnel. Le bilan de cette loi en matière d'égalité et de développement conduit à en faire un modèle auquel aspirent les habitants de Mayotte, même si le ministre de l'outre-mer a pu indiquer, lors de son audition, que la confirmation du caractère définitif du rattachement de cette île à la République française ne dépendait pas nécessairement de l'accession au statut départemental.

Il s'est par ailleurs félicité de ce que le statut des départements d'outre-mer ait permis de ménager des dispositions fiscales particulières favorables à leur développement et dont la prolongation jusqu'à 2001 figurait dans le projet de loi de finances (défiscalisation et taxe sur les transports publics aériens et maritimes). Il s'est en revanche interrogé sur les moyens propres à éviter la pérennisation des sursalaires des fonctionnaires qui peuvent atteindre à La Réunion jusqu'à 50 % des traitements.

Il a rappelé qu'au cours des cinq dernières années, le taux de criminalité dans les départements d'outre-mer avait augmenté dans de telles proportions qu'en 1993 il avait dépassé pour la première fois celui de la métropole. Il a toutefois estimé que les résultats de la dernière année

connue (1995) indiquaient une stabilisation (- 0,52 %) sans toutefois rejoindre la moyenne nationale (- 6,5 %).

Dans ce contexte, il s'est réjoui de la poursuite du rattrapage des effectifs des magistrats qui devrait permettre de créer huit nouveaux postes dans les départements d'outre-mer et à Mayotte avant la fin de l'année 1996.

Il a néanmoins estimé nécessaire de rester vigilant sur la répartition des moyens et s'est notamment interrogé sur la stagnation des effectifs du ministère de l'intérieur et la légèreté des structures judiciaires en Guyane au regard de la poussée démographique due en particulier à l'immigration. Situation de l'immigration qui restait également préoccupante tant à Saint-Martin, faute de ratification par les Pays-Bas de la convention qui permettrait aux agents français d'intervenir en territoire néerlandais qu'à Mayotte où l'on constatait toutefois un freinage de la croissance du solde migratoire en provenance des Comores.

M. Robert Badinter s'est interrogé sur le parallélisme éventuel entre la courbe du chômage des jeunes dans ces départements et celle du taux de criminalité.

M. Luc Dejoie a déploré la disparition de la section décentralisée du FIDOM et approuvé le maintien du dispositif de défiscalisation.

En réponse à **M. Pierre Fauchon**, **M. François Blaizot**, rapporteur pour avis, a précisé les conditions à remplir pour bénéficier de la défiscalisation en cas d'achat d'un navire de plaisance.

M. Georges Othily a estimé, au vu de deux rapports récents, qu'une adaptation du dispositif de défiscalisation à la situation de chaque département serait nécessaire pour mettre en mouvement un développement économique durable. Il a en outre affirmé que le transfert des actions du FIDOM vers le FEDOM ne garantissait pas non plus une contribution au développement si les divers contrats d'emplois ne permettaient pas une sédentarisation dans les entreprises du secteur privé pour contrebalancer le poids excessif de l'emploi public.

S'agissant de l'immigration en Guyane qu'il a rendue responsable du taux de criminalité et qualifiée de " génocide par substitution de population ", **M. Georges Othily** a estimé que l'Etat étant compétent pour la politique d'immigration, il devait prendre à sa charge les dépenses qu'elle induisait, par exemple en matière d'équipement des classes de l'école primaire. Il s'est prononcé en faveur de l'arrêt du versement des prestations sociales aux immigrants dont il a considéré qu'il était un des facteurs du non-développement, l'essentiel de ces sommes étant expédié à l'étranger.

Suivant la proposition de son rapporteur, la commission a émis **un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés par le projet de loi de finances pour 1997 aux départements d'outre-mer, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon.**

Puis, la commission a examiné l'**avis de M. Jean-Marie Girault** sur les crédits consacrés aux territoires d'outre-mer par le projet de loi de finances pour 1997, dont la commission des finances est saisie au fond.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis, a tout d'abord indiqué que les territoires d'outre-mer échappaient au mouvement de diminution des dépenses caractérisant le projet de loi de finances pour 1997 et que, globalement, le montant des crédits qui leur étaient affectés restait stable. Après avoir rappelé que la part de ces crédits dans le budget du ministère de l'outre-mer s'élevait à un peu plus d'un milliard de francs, il a souligné que plus de la moitié de ces crédits profiteraient à la Nouvelle-Calédonie.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis, a ensuite présenté la situation de chaque territoire.

Concernant la Nouvelle-Calédonie, après s'être félicité que les accords de Matignon aient permis de rétablir durablement la paix civile, il a rappelé que la période de dix années prévue par la loi référendaire du 9 novembre 1988 expirerait bientôt et que depuis plusieurs mois des négo-

ciations s'étaient engagées sur l'avenir du territoire entre les partenaires des accords de Matignon. Il a indiqué qu'en dépit des péripéties ayant jalonné le déroulement de ces discussions, ces partenaires avaient constamment réaffirmé leur attachement à la recherche d'une solution consensuelle. Il a précisé que le processus de rééquilibrage économique entre les trois provinces était en cours et que les problèmes posés par la création d'une usine de traitement du nickel dans la province Nord étaient en voie de règlement.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis, a rappelé qu'en Polynésie française, l'Etat s'était engagé à compenser la cessation des retombées économiques et financières résultant du fonctionnement du centre d'expérimentation des essais nucléaires du Pacifique et qu'il verserait annuellement à la Polynésie française, pendant dix ans, une somme de 990 millions de francs. Il a indiqué qu'un projet de loi tendant à moderniser l'institution communale dans ce territoire serait présenté au Parlement au cours de l'année 1997.

Concernant Wallis-et-Futuna, **M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis**, a indiqué qu'une délégation de responsables politiques et coutumiers avait récemment formulé le souhait qu'une loi-cadre soit prochainement adoptée pour favoriser le développement de ce territoire.

Après avoir rappelé que la construction de la piste de Terre Adélie avait été définitivement abandonnée à la suite des intempéries qui l'avaient gravement endommagée, **M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis**, a indiqué que, pour les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF), l'année 1995 avait été marquée par deux événements : la commémoration du quarantième anniversaire de la création de ce territoire d'une part, le lancement d'un nouveau navire océanographique d'autre part. Il a en outre signalé qu'un décret du 16 mars 1996 venait de transférer le siège de l'administration des TAAF à La Réunion.

Puis, il a présenté les recherches scientifiques effectuées au lieu-dit Dôme C en application du programme EPICA.

En conclusion, **M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis**, s'est félicité des travaux législatifs accomplis au cours de l'année 1996 pour actualiser la législation applicable dans les territoires d'outre-mer.

Se référant au rapport d'information établi au mois de janvier à la suite de la mission effectuée par une délégation de la commission en Polynésie française, **M. Guy Allouche** a souligné la nécessité de moderniser le statut des communes polynésiennes. Dans la perspective de la discussion du projet de loi annoncé par le Gouvernement, il a souhaité qu'un questionnaire soit adressé préalablement aux élus territoriaux.

M. Georges Othily s'est interrogé sur la nomination de l'administrateur chargé de la gestion des TAAF.

Suivant la proposition de son rapporteur, la commission a émis un **avis favorable à l'adoption des crédits consacrés aux territoires d'outre-mer par le projet de loi de finances pour 1997**.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de **M. Georges Othily**, à l'examen pour **avis des crédits de l'administration pénitentiaire** dans le projet de loi de finances pour 1997, dont la commission des finances est saisie au fond.

M. Georges Othily, rapporteur pour avis, a tout d'abord fait observer que l'année 1996 avait été fertile en propositions de réformes législatives concernant l'administration pénitentiaire.

Il a estimé que les débats sur le projet de loi relatif à la détention provisoire et sur la proposition de loi du président Guy Cabanel concernant le placement sous surveillance électronique avaient permis au Sénat d'aborder des thèmes variés tels que ceux de la surpopulation carcé-

rale, la réinsertion, la prévention de la récidive ou les alternatives à l'incarcération.

Il a en conséquence jugé inutile de revenir dans le détail sur ces sujets, considérant plus opportun de présenter les réformes décidées cette année par le pouvoir réglementaire. Il a en effet estimé souhaitable au bon exercice de sa mission de contrôle que le Parlement soit régulièrement informé des décisions réglementaires et a précisé que l'examen du projet de loi de finances lui en donnait l'occasion.

M. Georges Othily, rapporteur pour avis, a indiqué que le pouvoir réglementaire était intervenu cette année dans les domaines de l'individualisation des peines et du droit disciplinaire applicable aux détenus.

S'agissant de l'individualisation des peines privatives de liberté, il a fait observer que le décret du 22 juillet 1996 avait modifié l'article D. 49-1 du code de procédure pénale, reprenant ainsi une proposition de M. Guy Cabanel, formulée dans son rapport de mission " Pour une meilleure prévention de la récidive ".

Il a rappelé que l'article D 49-1 prévoyait que le ministère public devait transmettre au juge de l'application des peines toute décision de condamnation à la prison ferme frappant une personne non incarcérée lorsqu'elle était inférieure à un certain quantum. Il a souligné que le juge de l'application des peines ainsi saisi était donc à même de prononcer une mesure d'individualisation, comme par exemple la semi-liberté, avant la mise à exécution de la peine.

Il a en conséquence vu en l'article D. 49-1 une chance supplémentaire d'échapper à l'incarcération traditionnelle pour les condamnés encore en liberté au moment de la décision.

Il s'est félicité du décret du 22 juillet 1996, applicable depuis le 1er octobre, en ce qu'il avait étendu le champ d'application de cette disposition des seules personnes

condamnées à 6 mois ou moins d'emprisonnement aux personnes condamnées à un an ou moins.

Il a rappelé que, en 1995, 4.116 personnes avaient été condamnées à une peine comprise entre 6 mois et un an et que, lors de son audition par la commission, le garde des sceaux avait estimé que ce chiffre donnait une idée de l'impact probable du décret de juillet dernier. Le rapporteur pour avis a cependant précisé que, parmi ces 4.116 personnes, seules pourraient bénéficier de l'article D 49-1 celles qui seraient libres au moment de la condamnation.

Il a néanmoins estimé que l'extension du champ d'application de cet article, même difficilement mesurable, allait dans le sens d'une meilleure individualisation des peines.

M. Georges Othily, rapporteur pour avis, a ensuite présenté l'économie du décret du 2 avril 1996 relatif au régime disciplinaire des détenus.

Après avoir indiqué que certains auteurs avaient pu parler à son sujet de révolution en droit pénitentiaire, il a nuancé cette affirmation, le Conseil d'Etat ayant, en 1995, admis la recevabilité d'un recours pour excès de pouvoir contre une sanction disciplinaire frappant un détenu.

Il a cependant estimé que le décret du 2 avril allait bien au-delà de cet apport jurisprudentiel et présentait quatre intérêts.

Le premier intérêt lui a paru résider dans l'énumération limitative des comportements constitutifs d'une faute disciplinaire qui avait consacré en droit pénitentiaire le principe " *nullum crimen sine lege* ".

Il a fait observer que ces comportements étaient classés en trois catégories en fonction de leur gravité. Il a relevé l'intérêt pédagogique de cette méthode qui donnait une échelle dans la gravité des actes. Il a également souligné qu'elle avait des conséquences sur la procédure disci-

plinaire applicable et sur la sanction disciplinaire susceptible d'être prononcée.

M. Georges Othily, rapporteur pour avis, a vu dans la mise en place d'une procédure disciplinaire préservant les droits du détenu le deuxième intérêt du décret du 2 avril 1996.

Détaillant cette procédure, il a indiqué que, désormais, tout incident de nature à justifier une sanction disciplinaire devrait donner lieu à un compte rendu d'incident sur la base duquel un chef de service rédigerait un rapport adressé au chef d'établissement. Il a noté que c'est à celui-ci qu'il appartiendrait d'apprécier l'opportunité de la poursuite : à l'instar du procureur de la République en procédure pénale, le chef d'établissement pourrait classer sans suite la procédure disciplinaire ou décider de poursuivre. Il pourrait également demander un supplément d'enquête.

Le rapporteur pour avis a précisé que, en cas de poursuite, le détenu devrait, pour préparer sa défense, disposer d'un délai d'au moins trois heures entre sa convocation à comparaître et sa comparution.

Il a fait observer que, durant ce délai, le détenu pourrait être placé préventivement en cellule disciplinaire à condition qu'il ait plus de 16 ans, qu'il ait commis une faute du premier ou du deuxième degré et que ce placement soit l'unique moyen de mettre fin à la faute ou de préserver l'ordre à l'intérieur de l'établissement.

Il a également fait savoir que la sanction ne serait pas prise par le seul chef d'établissement mais par une commission de discipline comprenant, outre celui-ci, deux membres du personnel de surveillance, ces deux derniers n'ayant cependant qu'une voix consultative.

M. Georges Othily, rapporteur pour avis, a considéré que le troisième intérêt du décret résidait dans la modernisation des sanctions disciplinaires.

Sur ce point, il a fait observer que le décret avait élargi la panoplie des sanctions disciplinaires et avait dis-

tingué entre celles pouvant être prononcées quelle que soit la faute disciplinaire et celles pouvant être prononcées en fonction des circonstances de la faute disciplinaire telles que la mise à pied d'un emploi lorsque la faute a été commise à l'occasion du travail.

Enfin, **M. Georges Othily, rapporteur pour avis**, a estimé que le quatrième intérêt du décret concernait les voies de recours ouvertes au détenu.

Après avoir rappelé que le principe d'un recours contre une sanction disciplinaire avait été admis en 1995 par le Conseil d'Etat, il a précisé que le nouvel article D. 250-5 du code de procédure pénale confirmait cette faculté mais la subordonnait à un recours hiérarchique préalable.

Il a expliqué cette exception au principe du caractère facultatif d'un recours administratif préalable par le souci de limiter les recours juridictionnels en multipliant les chances d'obtenir satisfaction à l'amiable.

Il a précisé que l'absence de réponse du directeur régional valait décision implicite de rejet et que, la décision du directeur régional se substituant à la décision initiale de la commission de discipline, c'était elle qui devait faire l'objet d'un éventuel recours pour excès de pouvoir selon les règles du droit commun.

M. Robert Badinter a fait observer que le décret du 2 avril 1996 s'expliquait dans une large mesure par la nécessité de se conformer à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

M. Pierre Fauchon, président, a vu dans l'extension de l'article D 49-1 du code de procédure pénale une nouvelle étape dans l'évolution, perceptible depuis plusieurs années, consistant à permettre au juge de l'application des peines de limiter la portée d'une décision du juge au fond.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a critiqué la démarche retenue par le rapporteur pour avis consistant à limiter son avis à des aspects juridiques. Il a estimé nécessaire

une meilleure information de la commission sur les crédits de l'administration pénitentiaire.

M. Georges Othily, rapporteur pour avis, lui a répondu que la présentation détaillée des aspects budgétaires relevait d'abord du rapporteur spécial de la commission des finances. Il a considéré que, globalement, le budget pour 1997 de l'administration pénitentiaire allait dans le bon sens, notamment par la création de 167 emplois nets dont 105 de surveillants.

M. Pierre Fauchon, président, a constaté que les rapporteurs pour avis étaient appelés à examiner davantage les aspects qualitatifs de l'action d'un département ministériel que ses aspects financiers. Tout en admettant que cette analyse budgétaire relevait prioritairement de la compétence de la commission des finances, il a estimé que la commission des lois, particulièrement attachée au développement des moyens de la justice, pouvait difficilement écarter toute étude quantitative.

M. Robert Badinter a mis en avant l'importance des mesures budgétaires dans l'action du ministère de la justice.

Se référant à un document écrit présenté par le rapporteur pour avis afin de résumer les principales données statistiques relatives à l'administration pénitentiaire, **M. Guy Allouche** a souhaité savoir pourquoi y figurait une donnée relative à la proportion de français dans l'ensemble de la population carcérale.

M. Georges Othily, rapporteur pour avis, lui a répondu avoir jugé cette statistique utile à l'information de la commission et ce d'autant plus qu'elle allait à l'encontre d'une idée reçue, fréquemment avancée, selon laquelle la population des prisons françaises serait constituée majoritairement d'étrangers.

M. Robert Badinter a estimé nécessaire de faire montre de prudence dans l'interprétation des données statistiques globales, qui recouvrent des réalités fort diverses.

Il a appelé de ses vœux la mise en place d'une méthode objective d'évaluation des statistiques.

M. Paul Masson a estimé que, dans tous les domaines et quelle que soit la méthode, les statistiques ne pouvaient donner qu'une vision faussée de la réalité. Il a illustré son propos en soulignant le décalage entre, d'une part, les données chiffrées relatives à l'évolution de la criminalité en France, traduisant une diminution de celle-ci et, d'autre part, le sentiment d'insécurité croissante de l'opinion publique.

Après que **M. Robert Badinter** eut émis l'idée d'entendre en commission des personnes chargées de la tenue des statistiques, **M. Pierre Fauchon, président**, a indiqué qu'il transmettrait cette proposition au président Jacques Larché.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a considéré que le fait de préciser dans un rapport la part de détenus français constituait une discrimination.

M. Paul Masson a contesté ce point de vue.

Mme Nicole Borvo a approuvé les propos de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**. Elle a fait observer que le rapporteur pour avis aurait pu tout aussi bien indiquer la proportion de femmes incarcérées.

M. Pierre Fauchon, président, a vu dans cette statistique une simple information susceptible d'être utile à la commission et non une discrimination.

M. Robert Badinter a critiqué les données relatives au taux d'encadrement des détenus dans les pays européens, contenues dans le document fourni par le rapporteur pour avis. Il a estimé difficile de comparer la situation de la France avec celle d'anciens Etats totalitaires comme la Bulgarie ou la Hongrie.

Revenant à la nécessité pour la commission d'être plus informée sur les aspects financiers, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a proposé que, dans la mesure où le rapporteur pour avis se limiterait à une analyse qualitative, le rap-

porteur spécial de la commission des finances vienne présenter les aspects purement budgétaires.

M. Georges Othily, rapporteur pour avis, a alors présenté les grandes lignes des crédits consacrés à l'administration pénitentiaire.

Après avoir indiqué que ceux-ci représenteraient en 1997 6,8 milliards de francs en crédits de paiement, il a souligné l'importante augmentation des effectifs des services pénitentiaires, celle-ci correspondant à 167 créations nettes d'emplois. Il a précisé que 127 de ces créations permettraient d'ouvrir le centre pénitentiaire de Remiré-Montjoly en Guyane et de remédier ainsi à l'importante surpopulation de la maison d'arrêt de Cayenne, laquelle avait atteint un taux d'occupation de 290 % au 1er juin 1996.

Il a insisté sur l'effort consenti au profit du milieu ouvert dans la mesure où celui-ci bénéficierait de la quasi totalité des créations nettes d'emplois hors celles prévues pour la Guyane.

S'agissant des dépenses de fonctionnement, **M. Georges Othily, rapporteur pour avis**, a indiqué que les efforts de rigueur et de rationalisation de la gestion des services se traduisaient dans le projet de loi de finances par une économie de 20,3 millions de francs.

Il a insisté sur les mesures nouvelles destinées à poursuivre l'informatisation des services pénitentiaires, évaluées à 27,7 millions de francs, et sur celles destinées à l'entretien et à la santé des détenus, d'un montant de 66 millions de francs.

S'agissant des dépenses d'équipement, **M. Georges Othily, rapporteur pour avis**, a fait savoir que les 337 millions de francs inscrits en autorisations de programme permettraient notamment des acquisitions foncières et la poursuite des études pour le plan de construction, prévu par le programme pluriannuel pour la justice, de 4.390 nouvelles places de détention. Il a également précisé que 29 millions de francs seraient consacrés à la pour-

suite du programme d'ouverture de 1.200 places supplémentaires de semi-liberté.

M. Patrice Gélard a constaté que la plupart des informations fournies par le rapporteur pour avis avaient déjà été données par le garde des sceaux lors de son audition par la commission.

M. Philippe de Bourgoing a estimé qu'il serait dommage pour la commission de limiter son avis aux aspects strictement juridiques et d'écarter les problèmes financiers.

A l'issue de cet échange de vues, la commission a émis **un avis favorable sur les crédits de l'administration pénitentiaire inscrits dans le projet de loi de finances pour 1997.**

Puis, la commission a procédé, sur le rapport de **M. Michel Rufin**, à l'examen pour avis des **crédits de la protection judiciaire de la jeunesse** dans le projet de loi de finances pour 1997, dont la commission des finances est saisie au fond.

A titre liminaire, **M. Michel Rufin, rapporteur pour avis**, a fait observer que la commission avait débattu à plusieurs reprises en 1996 de la protection judiciaire de la jeunesse, à l'occasion notamment de la journée d'auditions sur l'enfance délinquante le 25 avril, de la discussion de la réforme de l'ordonnance du 2 février 1945 ou encore dans le cadre de ses auditions sur les droits de l'enfant, le mercredi 20 novembre.

Il a indiqué que le budget de la protection judiciaire de la jeunesse pour 1997 s'élèverait à 2,5 milliards de francs, soit une augmentation de 1,47 % par rapport à 1996.

Il a estimé cette progression modeste mais significative dans un contexte de maîtrise des dépenses publiques à laquelle chaque département ministériel devait contribuer.

Il a ensuite qualifié le budget de la protection judiciaire de la jeunesse pour 1997 de budget de mutation en

ce qu'il s'inscrivait dans un contexte d'évolution de l'activité et de l'organisation de cette administration.

S'agissant de l'évolution de l'activité de la protection judiciaire de la jeunesse, il a noté qu'elle se caractérisait avant tout par une augmentation continue du nombre de jeunes pris en charge : 135.775 jeunes au 31 décembre 1995 contre 125.538 trois ans plus tôt.

Il a estimé que cette évolution risquait de se confirmer dans un contexte de graves difficultés économiques et sociales, de développement des situations d'exclusion.

Il a ajouté que la tâche de la protection judiciaire de la jeunesse serait rendue plus difficile par la crise touchant ses auxiliaires traditionnels, à savoir l'école, marquée par la montée de la violence scolaire, et la famille, dans un contexte de crise de l'autorité parentale et d'augmentation du nombre des familles monoparentales.

Il en a conclu que la protection judiciaire de la jeunesse aurait à relever toujours plus de défis tout en étant de plus en plus isolée face à ceux-ci.

M. Michel Rufin, rapporteur pour avis, a ensuite évoqué deux tendances qui avaient suscité des inquiétudes chez les personnels de la protection judiciaire de la jeunesse : d'une part, la tendance à une délégation de plus en plus marquée de l'action de la protection judiciaire de la jeunesse révélée par la part croissante prise par le secteur habilité, lequel assure aujourd'hui 76,2 % des prises en charge contre 73,5 % en 1991 ; d'autre part, la tendance à un déplacement de l'intervention de la protection judiciaire de la jeunesse de l'assistance éducative vers le pénal, la part de jeunes délinquants parmi les effectifs pris en charge par le secteur public étant passée entre 1992 et 1995 de 33,6 % à 47,3 %.

M. Michel Rufin, rapporteur pour avis, s'est ensuite félicité des efforts du ministère de la justice pour assurer une meilleure réponse éducative à la délinquance juvénile et au problème de l'enfance en danger.

Evoquant la loi du 1er juillet 1996, il a indiqué que celle-ci avait pour but de répondre plus rapidement à la délinquance juvénile.

Il a en outre estimé que les unités à encadrement éducatif renforcé (UEER) traduisaient le souci de diversification de la réponse éducative.

M. Michel Rufin, rapporteur pour avis, a ensuite abordé les moyens en personnels de la protection judiciaire de la jeunesse.

Il a indiqué que la protection judiciaire de la jeunesse verrait ses effectifs augmenter de 60 emplois nets en 1997, soulignant que ces créations se feraient quasi-exclusivement au profit des éducateurs (2.902 l'année prochaine contre 2.838 aujourd'hui). Il a qualifié cet effort de substantiel et précisé qu'il devait permettre d'appliquer les réformes décidées cette année, c'est-à-dire la loi du 1er juillet et la création des UEER.

Il a également estimé que le ministère de la justice avait consenti un effort appréciable en faveur des juges des enfants dans la mesure où 9 postes avaient été créés en 1996 et où 4 le seraient en 1997.

Il a enfin salué les efforts faits pour valoriser le rôle des personnels de la protection judiciaire de la jeunesse. Il s'est félicité de l'institution d'une prime d'encadrement éducatif renforcé, de 9.000 F par an, en faveur des personnes affectées dans les UEER ainsi que de la réforme du statut des directeurs, consistant à rapprocher ceux-ci de la situation d'autres personnels de l'Etat, tels les directeurs de la jeunesse et des sports, exerçant des fonctions comparables.

M. Philippe de Bourgoing s'est félicité des informations fournies par le rapporteur pour avis et lui a demandé si, lors de la séance publique, il pourrait les reprendre intégralement, son temps de parole ne devant pas excéder cinq minutes.

M. Michel Rufin, rapporteur pour avis, lui a fait part de son souci de condenser son intervention afin de fournir autant d'indications au Sénat dans la limite du temps qui lui serait imparti.

En réponse à une question de **M. Robert Badinter**, il a indiqué que, en 1996, les gels budgétaires avaient porté sur 25 % des 107 créations d'emplois inscrites dans la loi de finances et sur 60 % des postes libérés. Il a cependant ajouté que le ministère de la justice avait annoncé fin septembre une levée partielle des gels budgétaires, portant sur 15 emplois.

M. Robert Badinter a jugé cette évaluation inférieure à la réalité, le nombre d'emplois gelés étant, selon ses informations, de l'ordre de 150.

M. Michel Rufin, rapporteur pour avis, lui a fait observer que ce dernier chiffre représentait les gels cumulés et non ceux de la seule année 1996.

M. Guy Allouche a souhaité connaître l'évolution de la délinquance juvénile par rapport à celle des adultes.

M. Michel Rufin, rapporteur pour avis, lui a indiqué que la délinquance générale s'était stabilisée au cours des dernières années, et paraissait même avoir diminué, mais que les infractions commises par des mineurs étaient chaque année plus nombreuses. Il a précisé que, d'après les statistiques fournies par la direction centrale de la police judiciaire pour 1994, sur 775.701 auteurs d'actes de criminalité, 14,1 % étaient des mineurs.

Il a cependant relativisé la gravité de l'augmentation du nombre d'infractions commises par les mineurs dans la mesure où, beaucoup d'entre elles étant le fait de " multi-réitérants ", cette augmentation ne permettait pas de conclure à un accroissement du nombre de jeunes délinquants.

En réponse à **M. Pierre Fauchon, président**, il a estimé que, globalement, le budget de la protection judiciaire de la jeunesse pour 1997 n'était pas à la hauteur des

problèmes de cette administration mais que les progrès réalisés chaque année depuis plus de dix ans permettaient de combler peu à peu les retards accumulés.

Sur la proposition de son rapporteur, la commission a émis un **avis favorable sur les crédits de la protection judiciaire de la jeunesse inscrits dans le projet de loi de finances pour 1997.**

La commission a décidé de reporter l'**examen pour avis des crédits des services généraux de la Justice** dont **M. Germain Authié** est le rapporteur pour avis au **mardi 3 décembre à 16 heures.**

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION
SUR L'ENTRÉE DANS LA SOCIÉTÉ
DE L'INFORMATION**

Mercredi 27 novembre 1996 - Présidence de M. Pierre Laffitte, président. La mission a procédé à l'audition de **M. Jean-Pierre Machart, directeur d'Eurotéléport.**

M. Jean-Pierre Machart a tout d'abord observé que le débat politique, en France, avait concerné les infrastructures de télécommunications avant d'intégrer le concept d'autoroutes de l'information, apparu beaucoup plus tôt aux Etats-Unis. Il a rappelé que lors de l'élaboration du plan câble, les préoccupations s'étaient portées essentiellement sur la question des infrastructures et non sur le problème des contenus.

Présentant la genèse de la création du téléport de Roubaix, **M. Jean-Pierre Machart** a indiqué qu'il s'agissait d'une initiative du sénateur André Diligent, soucieux de réhabiliter une usine située en centre ville et de promouvoir une activité de substitution à l'industrie textile en déclin. Il a observé que le projet initial était centré sur le développement de la télévision de proximité puis qu'il avait évolué vers les télécommunications, France Telecom ayant proposé la création d'une zone de télécommunications avancées (ZTA). Il a indiqué que, ce projet n'ayant pas atteint les objectifs fixés, un projet concurrent avait été élaboré, avec la création d'une société d'économie mixte rassemblant les collectivités locales concernées et des acteurs privés. Il a souligné que, dans le cadre de ce nouveau projet, la communauté urbaine de Lille avait été équipée en fourreaux de câblage et que les bâtiments municipaux de la ville de Roubaix avaient été câblés ce qui lui avait permis de réaliser une économie de 500.000 F par an sur les coûts de télécommunications.

M. Jean-Pierre Machart a indiqué qu'à la suite de l'appel à proposition lancé par le Gouvernement, la société

avait obtenu une licence expérimentale d'opérateur local lui permettant d'intervenir dans le domaine de la téléphonie publique. Il a rappelé que le projet, d'un coût de 150 millions de francs, devait être financé pour moitié par une subvention européenne du FEDER et, pour l'autre moitié, à parts égales, par Eurotéléport, le conseil général, le conseil régional et la communauté urbaine de Lille.

France Telecom ayant fait valoir que la candidature de Lille aux Jeux olympiques nécessitait la mise en place d'un véritable téléport et non d'un simple site expérimental, **M. Jean-Pierre Machart** a indiqué que les responsables politiques locaux avaient décidé de renoncer au projet pour laisser jouer l'initiative privée, le fond de commerce d'Eurotéléport étant cédé à l'opérateur belge, Belgacom, pour la somme de 20 millions de francs. Il a précisé qu'une société anonyme au capital de 150 millions de francs avait ainsi été constituée proposant un accès à Internet par le câble complété par une offre satellitaire.

M. Jean-Pierre Machart a souligné les avantages de ce choix en matière de coopération transfrontalière et de développement local.

Il a apporté des précisions sur la tarification pratiquée et précisé que l'architecture du réseau mis en place était configurée pour une offre Asynchronous Transmission Mode (ATM) à venir. Ce service serait activé, notamment, en fonction des demandes de la communauté hospitalière. Il a estimé que le développement de l'offre multimédia sur fibre optique dépendait principalement de la politique tarifaire.

M. Jean-Pierre Machart, ayant évoqué les limites du réseau RENATER destiné aux universités, **M. René Tréguët** a fait observer que ce réseau devrait se transformer en un réseau Intranet, accessible à tous les opérateurs.

En réponse à une question de **M. Pierre Laffitte**, président, **M. Jean-Pierre Machart** a précisé que le chiffre d'affaires d'Eurotéléport était d'un million

deux cent mille francs par mois, l'objectif visé à un horizon de cinq ans étant d'atteindre 300 millions de francs par an. Il a également donné des précisions sur la répartition du capital, et annoncé que des investisseurs étrangers envisageaient de développer dans une autre région française un projet similaire à celui dont il avait la charge.

Répondant à des questions de **MM. Pierre Laffitte, président, et René Trégouët** sur les services offerts aux collectivités locales, **M. Jean-Pierre Machart** a cité notamment la mise en place d'un cyberspace, financé par la ville de Roubaix. Il a suggéré que la communication de fiches d'état civil ou de plans de cadastre empruntent cette voie. Il a insisté sur la nécessité d'ouvrir au public, notamment scolaire, des services ayant une vitesse et un débit suffisants pour mettre en valeur les potentialités techniques.

M. Jean-Pierre Machart ayant précisé que si le fonds de commerce d'Eurotéléport avait été transféré entièrement à Belgacom, la société d'économie mixte qui le détenait au préalable avait été maintenue, **M. Pierre Laffitte, président**, a souhaité qu'une telle structure permette de développer des expérimentations sur les mises en réseau, d'une part, ainsi qu'une réflexion sur les contenus, d'autre part. Il a rappelé le souhait que les municipalités et les collectivités locales s'engagent, autant que les milieux économiques, dans l'utilisation de ces réseaux dans le cadre d'une démocratie participative.

Faisant un bilan de l'expérience menée par Eurotéléport, **M. Jean-Pierre Machart** a souligné le décalage existant entre le rythme d'évolution des nouvelles technologies de l'information et celui de la décision politique ou administrative. Il a également évoqué les réticences observées actuellement dans les administrations, habituées à une logique de système centralisé, à l'égard de la mutualisation de l'information que suppose un réseau Intranet.

En réponse aux questions posées par **Mme Danièle Pourtaud, M. Alex Türk et M. Pierre Laffitte, président, M. Jean-Pierre Machart** a apporté des précisions :

- concernant la licence expérimentale attribuée à Eurotéléport, en application de la loi du 10 avril 1996 sur les expérimentations en matière de technologies et services de l'information ;

- sur les conventions d'usage et les conventions d'échange conclues avec les autorités concédantes, offrant notamment des mises à disposition de capacité contre un accès au domaine public pour réaliser des travaux ;

- sur les méthodes de tarification diversifiées pratiquées par Eurotéléport, permettant, par exemple, de fournir deux lignes téléphoniques pour tout service de téléphone installé et d'offrir la gratuité de la téléphonie locale après 20 heures ;

- sur les accords entre Eurotéléport et les autres grands opérateurs de réseau, notamment en matière d'interconnexion.

Il a conclu en insistant sur le fait que le contrôle de la " boucle locale " étant la clé de l'investissement en matière de nouvelles technologies de l'information, cet objectif commandait certains aspects de la politique commerciale et tarifaire de l'entreprise.

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR L'UNION EUROPÉENNE

Mardi 26 novembre 1996 - Présidence de M. Jacques Genton, président - La délégation a examiné le projet d'avis de la délégation sur les propositions d'actes communautaires E 719 et E 720 relatives à la mise en place de l'euro (cadre juridique, pacte de stabilité, nouveau mécanisme de change), présenté par M. Denis Badré.

M. Denis Badré, rapporteur, a tout d'abord rappelé que la commission des finances, saisie de la proposition de résolution n° 71 (1996-1997) de M. Xavier de Villepin, avait demandé à la délégation de lui donner un avis sur les propositions d'actes communautaires E 719 et E 720, cette demande d'avis étant assortie d'un questionnaire. Il a indiqué que la commission des finances avait désigné le rapporteur général du budget comme rapporteur de la proposition de résolution de M. Xavier de Villepin, preuve de l'importance qu'elle attache à l'examen de cette proposition de résolution.

M. Denis Badré a souligné que les recommandations du Sénat devaient avoir pour objet de réduire les incertitudes que pouvaient susciter les propositions d'actes communautaires présentées par la Commission pour la mise en place de l'euro. Le passage à la monnaie unique est un acte historique ; un incident dans la procédure qui doit y conduire présenterait un caractère dramatique : c'est pourquoi l'attention du Gouvernement doit être attirée sur les risques que pourraient comporter les modalités de la mise en place de l'euro en cours de négociation.

Abordant l'examen de la proposition E 719, **M. Denis Badré** a indiqué que le texte prévoyait une «surveillance multilatérale» entre les Etats membres et une procédure destinée à empêcher les déficits excessifs. Dans un pre-

mier temps au moins, tous les Etats membres ne participeront pas à l'euro. Les propositions de la Commission mettent donc en place un système où les décisions seront prises tantôt par tous les Etats membres, et tantôt par les seuls pays participant à l'euro. Un tel système présente des risques d'incohérence. Pour limiter ces risques d'incohérence, il conviendrait que tous les Etats membres, qu'ils soient dans ou en dehors de la monnaie unique, participent à l'effort de convergence et que, le plus tôt possible, le plus grand nombre possible d'Etats membres participent à l'euro.

Par ailleurs, la proposition E 719 prévoit des dispositions qui vont au-delà d'une simple application du traité et qui tendent à lier le Conseil, notamment pour l'application des sanctions à l'égard des Etats qui ne respecteraient pas la procédure relative aux déficits excessifs. Le rapporteur a estimé qu'il fallait au contraire conserver la plus grande marge possible d'appréciation pour le Conseil et qu'il convenait donc de refuser toute automaticité.

Sur la question posée par la commission des finances au regard de la constitutionnalité du pacte de stabilité budgétaire, **M. Denis Badré** a rappelé le contenu de l'article 88-2 de la Constitution qui a précisé qu'un transfert de compétences, rendu nécessaire pour réaliser l'Union monétaire, doit être effectué «sous réserve de réciprocité et selon les modalités prévues par le traité».

La proposition de la Commission prévoit une procédure de surveillance renforcée à l'égard des seuls pays ayant adopté la monnaie unique ; or le traité n'a prévu de surveillance qu'à l'égard de tous les Etats membres. Le texte du règlement ne satisfait donc pas à la condition de réciprocité et ne se soumet pas aux modalités prévues par le traité. Il reste encore à savoir si la proposition de règlement met en place véritablement un transfert de compétences, ce qui n'est pas certain dans la mesure où il ne s'agit que d'un pouvoir de surveillance. S'il ne s'agit pas d'un véritable transfert de compétences, alors il n'y a aucun problème de constitutionnalité. Si, en revanche, il

s'agit d'un transfert de compétences, il conviendrait que le Gouvernement obtienne l'extension des dispositions du règlement afin qu'elles soient applicables à tous les Etats membres. Ce n'est qu'à cette condition que les problèmes de constitutionnalité seraient résolus.

La proposition de règlement qui définit la procédure concernant les déficits excessifs pose un problème de constitutionnalité identique. Le traité prévoit pour le Conseil une marge de manoeuvre et une faculté d'appréciation certaines pour ce qui touche aux sanctions ; or la proposition de règlement restreint, voire supprime, ce pouvoir d'appréciation. En cela, elle ne respecte pas «les modalités prévues par le traité sur l'Union européenne» et, comme il paraît peu contestable que ce pouvoir de sanction constitue un [transfert de compétences], elle ne satisfait pas aux exigences posées par l'article 88-2 de la Constitution.

M. Michel Caldaguès, après s'être déclaré en accord avec l'idée centrale exprimée par le rapporteur d'un maintien de la marge d'appréciation du Conseil, a indiqué qu'il avait l'intention de déposer deux amendements à la proposition de résolution déposée par M. Xavier de Villepin, lorsque celle-ci serait examinée par la commission des finances, afin d'en renforcer le contenu. Le premier amendement a pour objet d'obtenir que «soient inséparables» l'ensemble des mesures du pacte de stabilité budgétaire, d'une part, et les décisions relatives au nouveau mécanisme de change, d'autre part. Le second amendement porte sur la sauvegarde des «impératifs touchant aux intérêts vitaux de la France». **M. Michel Caldaguès** a souligné qu'il était nécessaire que la possibilité d'acceptation d'un dépassement de la valeur de référence fixée pour le déficit public ne se réfère pas seulement à un «événement échappant au contrôle de l'Etat membre concerné», selon les termes de la proposition de règlement, mais qu'elle laisse aussi place à une initiative délibérée de l'un des Etats lorsque ses impératifs nationaux sont en jeu. Il a fait valoir en ce sens que la France, compte tenu de la configuration pluricontinentale

de la République Française et de ses engagements particuliers sur le continent africain, devait pouvoir prendre des initiatives relevant de son libre arbitre, en particulier dans le domaine de la défense nationale.

M. Xavier de Villepin a manifesté son accord avec le rapporteur sur le rôle du Conseil et sur le plus grand nombre d'Etats membres devant participer à la monnaie unique. Il est de l'intérêt de la France que l'Espagne et l'Italie participent à l'euro afin d'éviter, à l'avenir, de nouvelles dévaluations compétitives. Rejoignant la préoccupation de M. Michel Caldaguès au regard de la préservation des intérêts vitaux de la France, il a estimé que les amendements évoqués par celui-ci auraient pour effet de renforcer le contenu de sa proposition de résolution.

M. Paul Loridant, s'exprimant à titre d'ancien praticien des marchés financiers, s'est inquiété de la spéculation qui pourrait intervenir à l'approche de la date annoncée de mise en place de la monnaie unique tant que n'auront pas été arrêtées les parités définitives. Il a souhaité que la délégation attire l'attention de la commission des finances sur ce point.

M. Christian de La Malène a estimé qu'il était impossible de séparer le débat sur les propositions d'actes communautaires portant sur le pacte de stabilité budgétaire des règles qui s'imposeront ultérieurement dans le domaine de la fiscalité, comme du budget, dès lors que s'enclenchera la " mécanique " de la monnaie unique. Refuser de voir que la mise en place de la monnaie unique impliquera d'aller plus loin dans le transfert du pouvoir budgétaire et fiscal à l'Union européenne, parallèlement au transfert du pouvoir monétaire, reviendrait à se voiler la face. Déjà il apparaît que les propositions qui constituent le pacte de stabilité vont au-delà d'une simple application du traité, notamment en ce qu'elles tendent à rendre presque automatiques des sanctions que le traité laissait à la libre appréciation du Conseil. **M. Christian de La Malène** a alors déclaré que, pour lui, le dessaisissement du pouvoir budgétaire des Parlements nationaux, qui est la conséquence de ces propo-

sitions communautaires, ne devrait pas être opéré par des règlements européens et que la base juridique de ceux-ci était insuffisante et contestable. Si l'on veut lever les éléments d'inconstitutionnalité contenus dans le pacte de stabilité budgétaire, il ne suffit pas d'élargir le nombre des participants à la monnaie unique - ce qui risquerait de jouer contre les critères du traité - mais il faut prendre l'initiative de mettre en place un véritable pouvoir politique européen ; seul ce dernier pourrait valablement et légitimement exercer un pouvoir budgétaire et fiscal européen.

M. Denis Badré a estimé que le Gouvernement devrait veiller à ce que les pouvoirs d'appréciation restent dans les mains du Conseil, comme l'a précisé le traité de Maastricht ; il a ajouté que les dispositions du traité ne devraient pas être dévoyées par une procédure de nature technocratique.

Soutenu dans sa démonstration par **M. Paul Masson**, qui s'est montré très sensible aux observations du rapporteur relatives à la constitutionnalité des propositions de règlement, **M. Lucien Lanier**, rejoignant l'analyse du rapporteur, a estimé qu'il convenait que le plus grand nombre possible d'Etats membres participent à la monnaie unique et que le Conseil garde la plus large compétence d'appréciation. Il a estimé que le risque d'inconstitutionnalité des propositions actuelles ne serait écarté que lorsque ces deux conditions seraient satisfaites.

M. Pierre Fauchon a déclaré qu'il souscrivait aux observations du rapporteur de la délégation, aussi bien sur les questions de constitutionnalité des textes que sur la nécessité de la participation du plus grand nombre possible d'Etats à la monnaie unique. Il n'est pas concevable que les Etats qui ne seront pas dans la zone de l'euro fassent la discipline pour ceux qui seront dedans et qui se plieront à cette discipline ; de même qu'il n'est pas admissible qu'ils puissent bénéficier du produit des amendes touchant les Etats ayant adopté la monnaie unique. Il a également ajouté qu'il pouvait accepter les amendements exposés par M. Michel Caldaguès, justifiés par la nécessité de préserver les impératifs vitaux de la France.

La délégation a alors adopté à l'unanimité l'avis de la délégation sur les propositions d'actes communautaires E 719 et E 720 relatives à la mise en place de l'euro (cadre juridique, pacte de stabilité, nouveau mécanisme de change). Cet avis tend notamment à établir un lien politique entre la mise en place de l'euro et le nouveau mécanisme de change, à lever les incertitudes juridiques pesant sur la dénomination de la monnaie unique et à maintenir le pouvoir d'appréciation du Conseil dans la mise en oeuvre du pacte de stabilité. Il répond en outre aux questions de la commission des finances sur la constitutionnalité des propositions de règlement et sur l'impact économique du dispositif proposé.

Enfin, la délégation, saisie en urgence par le Gouvernement, a examiné la proposition d'acte communautaire E 735 qui concerne la garantie accordée par la Communauté à la Banque européenne d'investissement (BEI) au titre des prêts que celle-ci consent aux pays tiers.

M. Jacques Genton a indiqué que le montant de cette garantie déterminera la nouvelle enveloppe financière dont la BEI disposera pour ses prêts au profit des pays d'Europe centrale et orientale (PECO), de la Méditerranée, d'Asie, d'Amérique latine et de l'Afrique du Sud, pour les trois prochaines années. Il a souligné que le Gouvernement estimait que l'enveloppe des prêts réservée au pays tiers méditerranéens était insuffisante et qu'elle devrait, conformément aux conclusions adoptées par le Conseil européen de Cannes, être égale à 75 % de celle consentie aux PECO. Il a enfin indiqué que, même si la position du Gouvernement n'était pas partagée par la majorité des Etats membres, cette controverse ne paraissait pas de nature à bloquer l'adoption de ce texte, ce qui aurait pour conséquence d'interrompre le flux des prêts consentis par la BEI aux pays concernés.

Suivant la proposition de son président, la délégation a alors décidé de ne pas intervenir sur la proposition E 735.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS,
MISSIONS D'INFORMATION, DÉLÉGATIONS
ET OFFICES POUR LA SEMAINE DU 2 AU
7 DÉCEMBRE 1996**

Commission des Affaires culturelles

Mercredi 4 décembre 1996

à 9 heures

Salle n° 245

- Audition de M. Xavier Gouyou-Beauchamps, président de France Télévision.

Commission des Affaires économiques

Mercredi 4 décembre 1996

à 15 heures

Salle n° 263

- Audition de M. Martin Vial, Président de la Chambre syndicale du transport aérien et Président de l'Aéropostale.

- Désignation des membres titulaires et suppléants pour faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en examen du projet de loi sur la collecte et l'élimination des cadavres d'animaux et des déchets d'abattoirs et modifiant le code rural.

Commission des Affaires sociales

Mission d'information sur les conditions du renforcement de la veille sanitaire et du contrôle de la sécurité des produits thérapeutiques en France

Mercredi 4 décembre 1996

Salle n° 213

à 10 heures 30 :

- Audition de M. Pierre Louis Toutain, directeur du laboratoire de physiologie et toxicologie expérimentales (Ecole nationale vétérinaire de Toulouse).

à 11 heures :

- Audition de M. Bernard Glorion, président du Conseil national de l'ordre des médecins.

à 11 heures 30 :

- Audition de Mme Marie-Josée Nicoli, présidente de l'Union nationale des consommateurs.

à 12 heures :

- Audition de M. Dominique Dormont, président du comité sur les encéphalopathies subaiguës spongiformes transmissibles et les prions (CEA).

**Commission des Finances, du Contrôle budgétaire
et des Comptes économiques de la Nation**

Mercredi 4 décembre 1996

à 20 heures

Salle de la Commission

- Examen du rapport de M. Alain Lambert, rapporteur général, sur :

. la proposition de résolution n° 71 (1996-1997), présentée en application de l'article 73 *bis* du Règlement, par M. Xavier de Villepin, sur la proposition de la Commission en vue d'un règlement du Conseil relatif au renforcement de la surveillance et de la coordination des situation budgétaires, sur la proposition de règlement (CE) du Conseil visant à accélérer et clarifier la mise en oeuvre de la procédure concernant les déficits excessifs (n° E-719) et sur les propositions de règlements du Conseil sur l'introduction de l'Euro (art. 109-1 (4) CE) et sur certaines dispositions y afférentes (art. 235 CE) (n° E-720) ;

. la proposition de résolution n° 83 (1996-1997), présentée en application de l'article 73 *bis* du Règlement, par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, sur la proposition de la Commission en vue d'un règlement du Conseil relatif au renforcement de la surveillance et de la coordination des situations budgétaires, sur la proposition de règlement (CE) du Conseil visant à accélérer et clarifier la mise en oeuvre de la procédure concernant les déficits excessifs ;

. la proposition de résolution n° 84 (1996-1997), présentée en application de l'article 73 *bis* du Règlement, par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, sur les propositions de règlement du Conseil sur l'introduction de l'Euro (art. 109-1 (4) CE) et sur certaines dispositions y afférentes (art. 235 CE) (n° E-720).

Jeudi 5 décembre 1996

Salle de la Commission

à 14 heures 30 :

- Examen des articles non rattachés de la deuxième partie du projet de loi n° 85 (1996-1997) de finances pour 1997, adopté par l'Assemblée nationale (M. Alain Lambert, rapporteur général).

à 20 heures :

- Examen du rapport de M. Philippe Marini sur la proposition de loi n° 100 (1996-1997), adoptée par l'Assemblée nationale, relative à l'épargne retraite.

Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale

Mardi 3 décembre 1996

Salle n° 207

à 9 heures 30 :

- Examen du rapport de M. Jean-Jacques Hyst sur la proposition de loi n° 319 (1995-1996), adoptée par l'Assemblée Nationale, renforçant la protection des personnes surendettées en cas de saisie immobilière.

à 16 heures :

- Examen du rapport de M. Robert Pagès, sur la proposition de loi n° 98 (1996-1997) adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, relative au maintien des liens entre frères et sœurs.

- Examen pour avis des crédits des services généraux de la Justice (rapporteur : M. Germain Authié).

Mercredi 4 décembre 1996

à 9 heures

Salle n° 207

- Examen du rapport, en nouvelle lecture, de M. Georges Othily sur le projet de loi n° 330 (1995-1996), relatif à la détention provisoire.

- Examen du rapport de M. Jean-Paul Delevoye sur la proposition de loi n° 34 (1996-1997) de M. Alain Joyandet, visant à modifier le code général des collectivités territoriales de façon à élargir les compétences des districts.

- Examen du rapport de M. Charles Jolibois sur la proposition de loi n° 482 (1995-1996) de M. Jacques Larché, relative à l'examen des plaintes déposées contre des titulaires de mandats publics électifs.

Groupe de travail sur la décentralisation

Mercredi 4 décembre 1996

Salle n° 207

à 14 heures 30 :

- Audition de M. Jean-Louis Sanchez, délégué général de l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée (ODAS).

à 15 heures 15 :

- Audition de M. Michel Thénault, directeur général des collectivités locales au ministère de l'intérieur (sur le thème de l'action économique des collectivités locales).

Jeudi 5 décembre 1996

Salle n° 207

à 9 heures :

- Audition de M. Jean-Ludovic Silicani, commissaire à la réforme de l'Etat.

à 10 heures :

- Audition de M. Joël Thoraval, président de l'association du corps préfectoral.

à 11 heures :

- Audition de M. Claude Domeizel, président du Conseil d'administration de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités territoriales (CNRACL).

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant diverses dispositions relatives aux mesures en faveur du personnel militaire dans le cadre de la professionnalisation des armées

Mardi 3 décembre 1996

à 10 heures

Salle n° 6237

(2^e sous-sol)

Palais Bourbon

- Nomination du Bureau.
- Nomination des Rapporteurs.
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie

Mercredi 4 décembre 1996

à 9 heures 45

Salle n° 263

- Nomination du Bureau.
- Nomination des Rapporteurs.
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

Mission commune d'information sur l'entrée dans la société de l'information

Mercredi 4 décembre 1996

à 15 heures

Salle n° 245

- Audition de Mme Louise Cadoux, vice-président délégué de la CNIL.

Délégation du Sénat pour l'Union européenne

Mercredi 4 décembre 1996

à 17 heures

Salle n° 261

- Examen du projet de rapport d'information de M. Christian de La Malène sur une réforme du mode de scrutin pour les élections européennes.

- Examen du projet de conclusions de M. Philippe François sur la proposition d'acte communautaire E 704 (maîtrise des émissions atmosphériques du transport routier, qualité de l'essence et du carburant diesel et mesures à prendre contre la pollution de l'air par les véhicules à moteur).

**Office parlementaire d'évaluation des politiques
publiques**

Mercredi 4 décembre 1996

à 9 heures 45

Salle de la Commission des Finances du Sénat
Palais du Luxembourg

- Election des membres du Bureau.
- Nomination de rapporteurs.