

SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. DIDIER BARIANI

1. **Loi de finances pour 1997 (deuxième partie).** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2).

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

Services généraux

Secrétariat général de la défense nationale

Conseil économique et social

Plan

Budget annexe des Journaux officiels

Rapatriés

Action humanitaire d'urgence

M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les services généraux, le Conseil économique et social, le Plan et le budget annexe des Journaux officiels.

M. Jean-Jacques Filleul, suppléant M. Christian Bataille, rapporteur pour avis de la commission de la production, pour le développement économique et le Plan.

M. Laurent Dominati, rapporteur spécial de la commission des finances, pour le secrétariat général de la défense nationale.

M. Jean-Claude Asphe, suppléant M. Gilbert Meyer, rapporteur pour avis de la commission de la défense, pour le secrétariat général de la défense nationale.

M. Gilbert Gantier, suppléant M. Jean Bousquet, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les rapatriés.

M. Michel Fromet, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour l'action humanitaire d'urgence.

MM. Claude Barate,
Henri Sicre,
Michel Meylan,
Patrick Braouezec,
Michel Fromet,
René Galy-Dejean.

M. Alain Lamassoure, ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.

M. Roger Romani, ministre des relations avec le Parlement.

M. Xavier Emmanuelli, secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence.

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

I. – Services généraux

Les crédits inscrits à la ligne « Services du Premier ministre : I. – Services généraux » seront appelés à la suite de l'examen des crédits de la communication.

Amendement n° 143 de M. Balligand : MM. Henri Sicre, Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial ; le ministre délégué. – Rejet.

II. – Secrétariat général de la défense nationale

Etat B

Titre III. – Adoption (p. 25)

Etat C

Titre V (p. 25)

Amendement n° 62 de la commission des finances : MM. Laurent Dominati, rapporteur spécial ; le ministre délégué. – Adoption de l'amendement n° 62 rectifié.

Adoption du titre V modifié.

III. – Conseil économique et social

Etat B

Titre III. – Adoption (p. 25)

Etat C

Titre V. – Adoption (p. 25)

IV. – Plan

Etat B

Titres III et IV. – Adoption (p. 25)

Etat C

Titre VI. – Adoption (p. 25)

BUDGET ANNEXE DES JOURNAUX OFFICIELS

Adoption des crédits ouverts aux articles 40 et 41.

Suspension et reprise de la séance (p.)

OUTRE-MER

M. Jean-Paul de Rocca Serra, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les départements d'outre-mer.

M. Gaston Flosse, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les territoires d'outre-mer.

M. Jean-Paul Virapoullé, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour les départements d'outre-mer.

M. Léon Bertrand, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour les territoires d'outre-mer.

M. Pierre Micaux, rapporteur pour avis de la commission de la production, pour les départements et territoires d'outre-mer.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

2. **Ordre du jour** (p. 33).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

**PRÉSIDENTE DE M. DIDIER BARIANI,
vice-président**

M. le président. La séance est ouverte.
(*La séance est ouverte à neuf heures.*)

1

LOI DE FINANCES POUR 1997

(DEUXIÈME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1997 (n^{os} 2993, 3030).

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

**Services généraux
Secrétariat général de la défense nationale
Conseil économique et social
Plan
Budget annexe des Journaux officiels
Rapatriés
Action humanitaire d'urgence**

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits inscrits aux services du Premier ministre, ainsi que des crédits inscrits au budget annexe des Journaux officiels.

La parole est à M. le rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les services généraux, le Conseil économique et social, le Plan et le budget annexe des Journaux officiels.

M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre délégué au budget, monsieur le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence, mes chers collègues, je rapporte, comme chaque année devant vous, le budget du Conseil économique et social, le budget annexe des Journaux officiels, le budget des services généraux du Premier ministre et le budget du Plan.

Etant donné la nature de l'exercice, je serai assez bref sur les crédits en cause, les observations essentielles étant consignées dans mon rapport écrit. Je souhaite surtout, monsieur le ministre, vous entretenir de la planification et de la contractualisation Etat-régions.

Le budget de fonctionnement du Conseil économique et social connaît une diminution de 1,1 %, consécutive à la non-reconduction des crédits votés en 1996 pour faire face alors aux dépenses liées à la célébration du cinquantième. En outre, les crédits d'équipement, pour l'entretien des bâtiments et les gros travaux, sont désormais directement rattachés au budget du Conseil.

Le budget annexe des Journaux officiels s'élève à 906 millions de francs, en progression de 5,3 %. Les recettes progressent de près de 5 %. Le programme d'investissement pour assurer la rénovation des matériels d'impression est aujourd'hui achevé, pour l'essentiel, ce qui permettra de reverser à l'Etat la totalité du résultat d'exploitation, à concurrence de 38,5 millions de francs.

Je m'étonne simplement devant vous, monsieur le ministre, de n'avoir toujours pas reçu le rapport de l'inspection générale des finances, dont j'avais pourtant demandé communication dans le cadre de la traditionnelle procédure des questions budgétaires et, en dernier lieu, en m'adressant au secrétaire général du Gouvernement.

J'ajoute qu'il me semble aujourd'hui nécessaire d'envisager les moyens susceptibles de mettre un terme à la baisse lente et régulière des abonnements, tout en remédiant à la sous-tarifification des publications du *Journal officiel*, qui conduit logiquement à une surtarification des annonces légales.

De même, la ressaisie manuelle des informations transmises aux *Journaux officiels* pour publication ne paraît plus adaptée.

En ce qui concerne les crédits des services généraux du Premier ministre : quelques remarques ponctuelles, les crédits de la communication, de la fonction publique et des rapatriés étant examinés séparément.

La baisse de 8,3 % de l'ensemble des crédits du Premier ministre s'explique par l'effet, par le seul effet, d'une mesure d'économie concernant la compensation des exonérations de redevance de télévision, à hauteur de 684 millions de francs.

Les fonds spéciaux – une de mes préoccupations depuis quelque temps – diminuent de 30 millions de francs, et de 7 % ; je m'en réjouis, compte tenu des demandes que j'avais formulées en ce sens l'an dernier et de l'amendement de suppression de 100 millions de francs que j'avais déposé. Au-delà de cette réduction somme toute assez modeste de 30 millions de francs, que je vous proposerai d'ailleurs d'accentuer tout à l'heure par un amendement, il me paraît indispensable de réfléchir à la justification des fonds spéciaux et aux conditions dans lesquelles ils sont effectivement soumis au contrôle parlementaire.

Je rappelle, comme je le fais dans mon rapport, que, dans les démocraties occidentales, comme la Grande-Bretagne ou l'Allemagne, il n'y a pas l'équivalent des fonds spéciaux : il y a des crédits pour les services secrets, d'ailleurs examinés en commission des finances, laquelle, bien entendu, ne débat pas du prix de telle ou telle opération, sinon les services ne seraient plus secrets.

Mon propos n'est d'ailleurs pas de parler des fonds de la DGSE puisque, sur un total d'un peu moins de 400 millions de francs, 50 % sont affectés aux services secrets : j'ai toujours bien voulu ne pas discuter, mais je veux bien parler des 50 % restants. La bonne tradition qui consiste à ne pas vouloir traiter ces questions me semble quelque peu désagréable au moment où l'on demande à l'ensemble des budgets des efforts draconiens.

Plus de transparence et, sans doute, plus de parcimonie seraient sans aucun doute appropriées, pour toutes sortes de raisons.

Par ailleurs, le projet de budget pour 1997 ne prévoit aucune ligne de crédits en faveur des délocalisations administratives. Certes, les crédits existants, votés au cours des années antérieures mais non consommés, permettront de venir au bout du programme de délocalisation arrêté en 1991, sous le gouvernement de Mme Cresson, à concurrence de 23 000 emplois délocalisés, dont près de 18 000 emplois sont aujourd'hui transférés ou sur le point de l'être. Cette absence de tout crédit signifie-t-elle que nous arrêtons toute opération de délocalisation ?

M. Laurent Dominati. Nous y voilà !

M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial. Je comprends très bien que les élus parisiens y soient favorables, contrairement à de nombreux élus sur tous les bancs. Comme le fonds n'est plus abondé, le Gouvernement devrait au moins s'exprimer sur cette affaire. Je suis convaincu en tout cas à titre personnel que l'arrêt serait une grave erreur et je souhaite, monsieur le ministre, que vous puissiez nous fournir, à ce sujet, quelques explications.

J'en viens maintenant aux crédits du Plan et à la planification.

Les crédits du Plan diminuent de 6,6 %, après avoir baissé en francs courants, au cours de chacune des trois années précédentes. Au-delà de l'impact de cette baisse continue des ressources budgétaires du commissariat du Plan sur son activité et sur ses capacités d'action, je crois que cet étiolement prolongé traduit surtout de la part du Gouvernement l'absence d'une véritable politique de planification.

Monsieur le ministre, voilà plusieurs mois que notre collègue Jean de Gaulle a remis son rapport au Gouvernement sur l'avenir de la planification. Le Conseil économique et social a également remis un rapport très intéressant sur ce sujet. Au-delà des orientations préconisées ici ou là, il me semble que tout le monde s'accorde sur la nécessité de remettre en vigueur un outil de planification cohérent, non plus dans l'optique ancienne d'une gestion centralisée et pluriannuelle des ressources de la nation en fonction de quelques objectifs majeurs, mais dans le triple souci de mise en cohérence de l'action publique, et il y en a besoin, de prospective, car l'Etat ne sait même plus où il va à moyen terme, et de dialogue social sans qu'il soit besoin de rappeler les événements de décembre dernier.

Le commissariat du Plan est historiquement un des rares lieux où on peut parler de cadrage macroéconomique, d'équilibre de la sécurité sociale, de la notion de service public, par exemple, entre les décideurs que sont les responsables de l'exécutif et les partenaires sociaux. Dans notre pays, faisons attention de conserver, voire de réactiver, les quelques lieux – pour moi, celui-ci est le seul – où peut exister un véritable dialogue.

S'agissant de la mise en cohérence de l'action publique, ai-je besoin d'insister sur le manque évident de cohérence globale des plans pluriannuels sectoriels tels qu'ils ont été

adoptés par le Parlement en matière d'aménagement du territoire, de défense, d'emploi, de finances publiques ou de politique de la famille ? Au-delà de ces textes, chacun ici connaît les graves inconvénients du cloisonnement administratif et la nécessité d'y porter remède. Nous sommes dans des logiques totalement verticales qui – on le voit bien – n'ont aucun effet. Une analyse de la maîtrise des finances publiques au regard du texte qui a été voté donnerait lieu à quelques surprises.

Par ailleurs – j'y reviendrai dans un instant à propos des contrats de Plan –, il est indispensable de veiller à une plus grande cohérence dans le temps et dans l'espace entre tous les acteurs publics, qu'il s'agisse de l'Etat ou des collectivités locales de tous niveaux.

Est-il besoin, en cette période de grandes mutations technologiques, sociales, économiques et financières, d'insister sur la nécessité de disposer dans l'appareil d'Etat d'un outil de prospective et d'éclairage à long terme des grands choix publics ? La réunion des moyens existants, – je veux parler notamment de la direction de la prévision, du Plan et du CEPII – pourrait favoriser l'émergence d'un pôle de prospective dans l'Etat, pôle qui paraît aujourd'hui tout à fait nécessaire. On pourrait d'ailleurs sûrement trouver le moyen de rapprocher le Plan et l'OFCE sans remettre en cause l'indépendance de ce dernier.

Enfin, souvenons-nous des événements de l'an dernier : il est indispensable de réunir de nouveau et de façon continue tous les partenaires sociaux pour qu'ils puissent examiner ensemble les grandes questions économiques et sociales, et pour que l'Etat puisse simultanément faire valoir son point de vue et entendre celui des différents acteurs économiques et sociaux. L'absence de dialogue et d'échanges dans notre pays sur les grandes questions économiques et sociales n'est sûrement pas le gage d'une paix sociale durable.

Monsieur le ministre, il n'est pas très digne de laisser le commissariat du Plan dans l'incertitude la plus complète sur son rôle et sur son avenir. Ce n'est pas la grand-messe à l'occasion de son cinquantenaire, qui a eu lieu à la Sorbonne en présence du président de l'Assemblée nationale et surtout du Président de la République, qui a apporté en quoi que ce soit une réponse. C'est quand même assez incroyable !

La réforme est aujourd'hui urgente et je souhaite que vous puissiez nous faire part, dès ce matin, des conditions dans lesquelles cette réforme, tant attendue, sera finalement mise en œuvre. J'ajoute que cette réforme devra nécessairement s'intéresser à l'organisation du commissariat et des organismes qui lui sont rattachés.

Enfin, vous me permettrez pour terminer d'aborder les contrats de plan Etat-régions, en insistant notamment sur deux points.

En premier lieu, la décision qui a été prise d'étaler sur une année supplémentaire la réalisation des contrats de plan Etat-régions me paraît très néfaste.

D'une part, elle se traduira par une diminution très forte des flux annuels d'investissements publics. La commission de finances recherche des économies de fonctionnement, mais s'est toujours gardée de toucher à l'investissement. Or nous sommes au cœur du débat puisque l'investissement public dans notre pays est désormais managé non plus par l'Etat, mais essentiellement par les collectivités territoriales depuis la décentralisation.

C'est le financement croisé qui produit un effet : la diminution de 15 à 17 % du montant des investissements de l'Etat dans l'exercice 1997 pour repousser d'une

année – je vais y venir à propos de la technique – va entraîner *ipso facto* un effet de levier puisqu'on mobilise en même temps des fonds des collectivités territoriales, mais surtout des fonds européens selon le principe d'additionnalité qui veut que, si l'Etat se désengage, les fonds européens ne seront plus au rendez-vous à la même hauteur puisque les collectivités territoriales ne pourront pas se substituer au désengagement de l'Etat. Il s'ensuivra donc une diminution très forte des flux annuels d'investissement que les collectivités locales seront dans l'incapacité de compenser. Cette baisse risque même d'exercer un effet multiplicateur d'investissement des autres collectivités publiques. Enfin, la crédibilité de l'Etat décentralisé est aujourd'hui mise en cause. L'Etat n'honore plus sa signature.

Doit-on en conclure que les contrats de plan sont terminés dans notre pays ? Votre explication, monsieur le ministre du budget, selon laquelle tout cela n'est pas grave puisque, au lieu du 31 décembre 1998, ce sera le 31 décembre 1999, appelle une petite question technique.

La programmation financière des contrats de plan s'est établie autour de 45 %, mais les engagements sont aujourd'hui de 33 %. Il reste donc à programmer un peu plus de 46 % des 77 milliards de francs que l'Etat doit mobiliser en métropole.

Deux hypothèses sont envisageables. La première conduit à programmer, pour l'exercice 1997-1999, ce solde de 46 %. La seconde consiste à maintenir, par rapport au niveau 1996, la dotation 1997 pour en rester au même montant de dépenses publiques.

Cette seconde hypothèse, si elle était retenue, monsieur le ministre, provoquerait arithmétiquement un étalement au-delà de l'exercice 1999. Je suis d'ailleurs persuadé que si votre administration ne travaille pas sur l'hypothèse du 31 décembre 1999, c'est que la deuxième hypothèse est retenue. La logique de la préparation budgétaire laisse craindre que ce soit le cas, la globalisation des enveloppes des différents ministères les conduisant en effet à reconstituer les marges de manœuvre, au détriment des crédits contractualisés et des crédits déconcentrés non contractualisés.

La circulaire du 19 septembre 1996 aux préfets, émanant du ministre de l'aménagement du territoire, de la ville et de l'intégration, si elle annonce le report de l'échéance, n'indique pas les modalités exactes de la formulation de cette prolongation. Même si l'Etat a la possibilité juridique de limiter son attribution de crédits dans le cadre du contrat de plan aux dotations ouvertes aux lois de finances de l'année, il devrait, en bonne logique et par parallélisme des formes, avec la signature des contrats proposer aux régions la signature d'un avenant. Or cette hypothèse, vous le savez, gêne les présidents des conseils régionaux, qui dans leur quasi-totalité ne disposent que de majorités relatives au sein de leur assemblée. C'est pourquoi la circulaire ne parle pas d'« avenant ».

M. le président. Je vous prie de conclure, monsieur le rapporteur.

M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial. J'ai presque fini, monsieur le président.

Enfin, il faut souligner que les conséquences de l'étalement sont, à ce jour, mal mesurées.

Je terminerai par la question relative à l'évaluation des politiques publiques et des contrats Etat-région. Pour la commission des finances, toutes tendances politiques confondues, on frôle le scandale ; et ce n'est pas d'aujourd'hui !

Je m'élève avec force contre les carences évidentes que nous avons relevées quant à la simple quantification des flux financiers de l'Etat et des régions. La commission des finances, depuis plusieurs années, déplore l'absence de quantification financière et de suivi des contrats de plan. Force est de constater que les choses n'ont guère évolué. De l'avis même du commissariat du Plan, les chiffres fournis quant aux deux premières années des contrats de plan, c'est-à-dire 1994 et 1995, ne sont pas crédibles tant les méthodes de suivi et de consolidation des engagements effectifs de crédits sont aléatoires et changeantes d'une région à l'autre, d'une politique à l'autre, d'une administration à l'autre.

La commission des finances a adopté une observation pour demander une présentation fiable et consolidée des crédits engagés par l'Etat. Il ne s'agit pas d'un milliard, de deux milliards, de dix milliards, mais de beaucoup plus. Au moment où l'on veut faire des économies, c'est là l'intérêt même de l'Etat, me semble-t-il, mais surtout de la représentation nationale. Sinon nous le ferons nous-mêmes, en essayant de constituer un *pool* d'analyse, puisque les présentations, selon qu'elles viennent des régions ou de l'Etat, ne sont pas les mêmes. La DATAR annonce avoir réalisé plus de 50 % des engagements. Mais ce qu'ils appellent les pourcentages engagés, ce sont en fait les pourcentages programmés. Cela n'a rien à voir. En fait, nous n'avons engagé réellement, en termes de crédits pour l'Etat, que 33 %.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission des finances a décidé, à la majorité de ses membres, de vous demander – contre mon avis – d'adopter les crédits des services généraux du Premier ministre, du Conseil économique et social, des journaux officiels et du Plan.

M. Laurent Dominati, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Très bien !

M. le président. Mes chers collègues, M. Balligand aura été ce matin, et je m'en excuse d'avance auprès de vous, l'unique bénéficiaire de mon libéralisme. Le temps imparti pour la présentation des rapports a été fixé à dix minutes. Bien que j'aie appelé M. Balligand à plus de concision, nous sommes parvenus à vingt minutes ! Cet exemple ne se déclinera pas, sinon nous n'aurons pas terminé ce matin et j'en serai responsable.

Je demande donc aux orateurs de respecter, à une ou deux minutes près, les limites de temps qui leur sont imparties.

La parole est à M. Jean-Jacques Filleul, suppléant M. Christian Bataille, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour le développement économique et le Plan.

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur pour avis suppléant. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, chers collègues, une nouvelle fois, l'examen des crédits du Plan est l'occasion de regretter l'absence d'une réelle politique de planification.

Il n'y a plus en effet de plan depuis que la procédure d'élaboration du XI^e Plan a été abandonnée, en mars 1993, alors que le Conseil économique et social venait d'émettre l'avis sur les grandes orientations que le Gouvernement avait sollicitées de lui.

Le XII^e Plan, ou ce qui devrait en tenir lieu, ne fait pour l'instant l'objet d'aucune mesure ni procédure préparatoires.

On constate un véritable repli sur la planification et la prospective spatiales, dans le cadre du schéma national d'aménagement et de développement du territoire fixant à longue échéance les orientations en matière d'aménagement, d'environnement et de développement durable, ainsi qu'en matière d'équipements publics, prévues par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Plus rien ne vient donc donner un cadre d'ensemble aux différentes démarches initiées par le Gouvernement, qu'il s'agisse des différentes lois quinquennales ou des lois de programmation adoptées depuis 1993 ou des travaux auxquels participe activement le Commissariat général du Plan : l'évaluation, la prospective, les études.

Or la planification de type « mosaïque » ne saurait se substituer à une planification d'ensemble ayant sa propre cohérence et une forte cohésion.

Ce sentiment de déclin est largement confirmé lorsqu'on évoque les contrats de Plan Etat-région dont mon collègue Balligand s'est fait l'écho à l'instant, le second élément fort de la loi de 1982 qui, il faut le rappeler, régit toujours le Plan dans notre droit.

En effet, les dotations contractualisées font l'objet cette année d'une réduction, sur la base d'un tiers des dotations annuelles, dans le cadre de l'étalement sur une année supplémentaire des engagements pluriannuels de l'Etat. En clair, l'Etat répartit sur trois ans ce qui aurait dû être consommé sur deux ans.

Naturellement, on peut être inquiet et se poser plusieurs questions. Les programmes correspondants à certains secteurs, tels que les routes ou les logements, ne seront-ils pas affectés ? N'y a-t-il pas un risque de diminuer notre capacité de mobilisation des crédits européens, ceux-ci n'intervenant qu'à titre complémentaire des crédits nationaux ?

Certes, quelques éléments de souplesse ont été introduits. Les réductions opérées ne sont pas mécaniques. Et il a été clairement précisé que l'Etat rembourserait aux régions les avances qu'elles consentiraient pour la réalisation des programmes qu'elles jugeraient prioritaires. Mais on s'inquiète des conséquences négatives pour certains secteurs d'activité, tels le bâtiment et les travaux publics, et en termes d'emploi et de faillites d'entreprises. La fédération du bâtiment n'annonce-t-elle pas 25 000 suppressions d'emplois ?

Il ne faudrait pas que la démarche conduite à un affaiblissement du principe contractuel et soit le premier prémice d'un déclin de la procédure. Or, à ce principe, les élus sont très attachés.

Son intérêt n'est plus à démontrer, comme le montre la progression des engagements de l'Etat en métropole, d'une génération de contrats à l'autre : 35 milliards de francs de crédits d'Etat pour la première génération, 52 milliards pour la deuxième génération et 76 milliards de francs pour la génération actuelle. Conservons et développons donc les contrats de Plan.

Je dois toutefois préciser, pour en rester au chapitre des critiques, que le cadre juridique dans lequel les contrats de Plan s'inscrivent mériterait d'être amélioré.

En effet, les conditions de préparation et de négociation n'ont pas donné toute satisfaction, qu'il s'agisse, entre autres, de l'importance du « noyau dur » ou de la stratégie des administrations centrales qui ont souhaité privilégier leurs propres projets et qui ont préféré tenir compte des capacités financières des collectivités contractantes plutôt que des impératifs de la politique régionale.

Les conditions de suivi des contrats de Plan méritent aussi d'être améliorées, même si beaucoup a été fait depuis le constat établi il y a maintenant près de deux ans par la mission présidée par M. Barel et si le rapporteur de la commission a pu constater avec satisfaction que la DATAR envisageait pour l'an prochain la mise en place d'un système informatique de suivi.

Il convient de veiller à ce que chaque délégation de crédit correspondant à des crédits contractualisés soit clairement identifiée et que le suivi puisse reposer non seulement sur l'enregistrement des délégations, mais également sur celui des engagements de crédits.

S'agissant enfin de l'exécution des contrats de Plan, on note un certain décalage par rapport au calendrier idéal, indépendamment des difficultés de suivi que j'ai mentionnées.

Au bout de deux ans, le taux d'exécution se situe autour de 33 %, pour l'Etat. Le décalage initial, imputable aux retards dans la conclusion des contrats, n'a pas été rattrapé. Il semble que l'on constatera en fin d'année un retard sensiblement de même ordre. Le constat n'est donc guère engageant.

Encore faut-il, pour être exhaustif, mentionner la diminution des crédits demandés par le commissariat général du Plan en 1997, ce qui, à ce diagnostic, vient ajouter un élément conjoncturel.

Le budget pour 1997 du Plan est en fait un grain de sable au sein du budget de l'Etat. Il ne représente, en gros, que quatre kilomètres d'autoroute en rase campagne ou la construction d'un collège dans mon département.

Par rapport aux montants accordés par la loi de finances initiale pour 1996, les crédits demandés pour l'année 1997 au titre du Plan accusent en effet une forte diminution, de 6,58 % en valeur avec 150,2 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement contre 160,8 millions de francs l'an passé, même si les autorisations de programme sont reconduites avec 5 millions de francs.

Cette évolution est d'autant plus regrettable qu'elle correspond à une forte réduction, de plus de 8 % en termes réels en tablant sur une inflation de 1,5 % en 1997, et qu'elle affecte l'ensemble des secteurs dans lesquels intervient le commissariat, même si la recherche est relativement préservée, de nombreuses dotations étant reconduites en francs courants.

Un regret, en outre, sur la prorogation des crédits d'évaluation des contrats de Plan Etat-région, ainsi que sur leur niveau de consommation. Il faut, en effet, considérer l'évaluation comme une démarche fondamentale tendant à l'amélioration des actions conduites, et non comme une simple dépense accessoire dont l'enveloppe peut être ajustée en fonction d'aléas conjoncturels. A terme, la procédure d'évaluation doit conduire à des rationalisations et à une meilleure utilisation des crédits publics.

Au-delà de ces éléments peu encourageants, on peut également regretter le caractère réservé des perspectives de refondation du Plan.

Celles-ci sont en effet centrées sur les thèmes de la concertation, de la prospective et de l'évaluation, et reposent sur une vision instrumentale du Plan qui ne tend qu'à renforcer le rôle de l'organisme, même si c'est dans un sens que tous s'accordent à reconnaître comme fort utile et nécessaire, et non sur réhabilitation du Plan national, en tant que document à valeur législative, définissant la stratégie de l'Etat et du pays en matière économique et sociale.

Or il apparaît clair pour grand nombre d'entre nous que notre pays ne peut se passer d'un véritable plan de développement économique et social alors qu'il s'agit de faire face à la concurrence internationale, qu'il s'agit de gérer des mutations d'une ampleur sans précédent dans les modes de production, dans les modes d'organisation du travail, dans l'évolution de la durée du travail et de la répartition entre temps de travail et périodes de non-activité. A regret, et compte tenu du temps qui m'est imparti, je ne peux qu'ouvrir ce débat, débat de fond s'il en est.

Ainsi, s'agissant du Plan, monsieur le ministre, on ne peut être raisonnablement satisfait ; il y a bien lieu plutôt d'être inquiet.

C'est pourquoi le rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges a suggéré, sur ces bases, que celle-ci émette un avis défavorable à l'adoption des crédits du Plan. Néanmoins, et cela ne vous étonnera guère, contrairement à mes conclusions, la commission de la production et des échanges a donné un avis favorable à l'adoption des crédits des services du Premier ministre : Plan, pour 1997.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour le secrétariat général de la défense nationale.

M. Laurent Dominati, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour le secrétariat général de la défense nationale. Monsieur le ministre, mes chers collègues, le budget du secrétariat général de la défense nationale connaît en 1997 une baisse drastique – et c'est très bien – de près de 30 %, qui traduit la profonde réforme dont il a été l'objet cette année.

Les missions essentielles du secrétariat général ont été redéfinies et précisées. Elles sont recentrées sur le rôle de secrétariat interministériel pour les questions de défense, au même titre que le secrétariat général du Gouvernement pour les questions civiles.

S'étant défait d'un certain nombre d'attributions transférées à d'autres ministères, essentiellement le ministère de la défense, le SGDN a pu réduire ses effectifs de plus de moitié. Toute une série de missions et d'attributions ont été transférées ou purement et simplement abandonnées, dès lors qu'elles étaient exercées de façon redondante avec d'autres administrations.

En outre, l'ensemble du centre de transmissions gouvernementales et ses 180 personnes ont été transférés, en gestion, au ministère de la défense.

Globalement, cette réforme aboutit à la suppression nette de 87 emplois, dont 20 emplois d'appelés, tandis que les crédits sont ramenés de 201 à 140 millions de francs, ce qui suffit largement au SGDN pour assurer ses missions telles qu'elles ont été redéfinies.

La réforme est modeste dans ses effets, si l'on se réfère au montant des crédits en jeu, comme sont modestes le SGDN et son budget. Pour autant, je veux en souligner le caractère exemplaire. L'examen méthodique des missions exercées et des moyens, leur rapprochement avec les textes réglementaires qui fixent de façon précise les attributions de chaque ministère, permettent d'identifier les fonctions essentielles de chaque administration et de repérer doublons, redondances ou gaspillages.

Bien entendu, l'économie nette réalisée grâce à cette réforme n'est pas exactement égale à l'ampleur des réductions d'effectifs ou de crédits du SGDN, la majorité des

emplois et la quasi-totalité des personnels ayant été transférés à d'autres administrations. Nous n'obtiendrons jamais, il est vrai, à l'échelle de l'ensemble des administrations, l'économie que nous constatons aujourd'hui au seul niveau du SGDN. Mais l'accumulation de telles réformes et réorganisations, si elle sont menées après un audit systématique des objectifs, des missions et des moyens, permettra de parvenir à une réduction globale, progressive et substantielle du format et du coût des administrations. En cela, la réforme du SGDN est un modèle, modèle en réduction, mais modèle quand même. Bien mieux que n'importe quelle coupe budgétaire brutale, parfois arbitraire, voire néfaste, décidée dans l'urgence ; c'est la seule méthode efficace et sûre pour réformer l'Etat. Les économies budgétaires viendront des réformes et la réduction des dépenses publiques ne peut être dissociée des réformes accomplies dans le cadre de la modernisation de l'Etat.

Voilà pourquoi, monsieur le ministre, j'ai tenu à souligner d'emblée, nonobstant la modestie du budget concerné, pourquoi cette réforme devait à mes yeux en inspirer d'autres au sein des administrations de la République.

Dans la ligne de l'action engagée par le nouveau secrétaire général, je me suis permis de suggérer au Gouvernement trois nouvelles pistes de réflexion qui concordent d'ailleurs parfaitement avec les ambitions de recentrage des activités du SGDN.

En premier lieu, je voudrais insister sur la nécessité d'une profonde réforme de l'institut des hautes études de la défense nationale. Il est en train d'être décidé de doter l'institut d'un statut d'établissement public administratif. Cette solution tout à fait raisonnable – d'autres avaient été suggérées – et intelligente permettra surtout de clarifier les mécanismes de financement. En effet, il faut rappeler la nécessité d'aboutir à une véritable autonomie de gestion afin que cet institut soit doté d'un vrai budget, retraçant l'ensemble de ses moyens et de ses ressources. Toute solution intermédiaire qui consisterait à maintenir les concours gracieux de tel ou tel ministère en personnels ou en crédits ne serait qu'une demi-réforme, une demi-clarification.

Au-delà d'ailleurs de ce changement d'ordre structurel, profitant de ce que notre défense soit sous le coup – ait la chance, dirais-je – d'une réforme globale, il convient de réfléchir à une redéfinition des missions de l'institut et regarder si ses méthodes pédagogiques correspondent à la nouvelle donne de la défense nationale.

Pour ma part, je m'interroge sur l'organisation de la session nationale. Sa durée conduit nombre de ses membres parmi les plus intéressés, les plus dynamiques, à consacrer un temps extrêmement long à l'institut. Il faudrait peut-être – ce serait d'ailleurs en cours – réfléchir à des sessions moins longues pour les personnes intéressées par les différents séminaires organisés par l'IHEDN.

Parallèlement, au-delà de l'organisation des études, il serait judicieux de confier à l'institut, à l'occasion de sa re-création en tant qu'établissement public administratif, un rôle majeur pour coordonner les activités des différents établissements ou centres d'études publics ou privés, chargés des enseignements de défense et des activités de recherche dans ce domaine.

Enfin, il serait opportun d'étudier les meilleures façons d'associer financièrement les grandes entreprises d'armement qui trouvent un intérêt évident dans les travaux de l'institut, afin de trouver des ressources complémentaires pour l'IHEDN.

En second lieu, il me semble également nécessaire, dans la ligne de la réforme du secrétariat général de la défense nationale, et dans le respect de sa fonction essentielle de secrétariat interministériel chargé des questions de défense, de lui confier un rôle actif de coordination des activités de renseignement. Chaque année, le rapporteur de la commission des finances, quel qu'il soit, tient le même propos !

En effet, un grand nombre de services, dépendant du ministre de l'intérieur ou du ministre de la défense, ont en charge les questions de renseignement. L'expérience a montré, hélas ! que les activités de ces services étaient insuffisamment coordonnées, ce qui nuit gravement à leur efficacité. J'en veux pour preuve le sentiment critique exprimé publiquement par le Président de la République lors de la vague d'attentats de l'an dernier, lorsqu'il s'interrogeait sur « la cohérence des services », l'insuffisance de « l'effort quant aux nécessaires échanges d'informations » ou sur la volonté des responsables de « réellement abattre les frontières qui pouvaient exister entre les différents services ». Il serait temps de prendre des décisions concernant la coordination des activités du renseignement.

Force est de constater que, en dépit des efforts du secrétaire général de la défense nationale, ces services poursuivent chacun une politique autonome de renseignement et échangent bien peu d'informations entre eux. Je ne vois pas qui d'autre que le secrétaire général de la défense nationale, d'après les textes, pourrait être investi de cette fonction de coordination lors de l'élaboration du plan de renseignement pluriannuel qu'il est chargé de faire en tant que secrétariat interministériel. Voilà la suggestion que je fais à nouveau, à la suite de mes prédécesseurs à la commission des finances.

Enfin, je voudrais insister sur la nécessité d'une grande vigilance et d'une grande persévérance, pour éviter que les errements anciens ne se reproduisent dans cette administration très spéciale. Je crains, en effet, qu'une fois la réforme des armées achevée, une fois le rôle du secrétariat général recentré, une fois passées toutes les contributions qu'il a pu apporter au grand débat sur cette réforme, l'inclinaison naturelle des services ne conduise à une nouvelle dérive qui inciterait à nouveau le secrétaire général à se comporter comme une administration autonome, parallèlement aux activités des différents ministères.

Dans cet esprit, j'ai proposé à la commission des finances, qui m'a approuvé, de limiter une nouvelle fois l'enveloppe des crédits du programme civil de défense. Non pas que l'utilisation de ces crédits me paraisse en quoi que ce soit contestable ou condamnable, mais parce qu'il ne me semble pas que le secrétariat général puisse prétendre exercer cette fonction essentielle de secrétariat interministériel, tout en menant des tâches de gestion pour le compte d'autres administrations.

J'ajoute que les différents programmes, qu'il s'agisse du réseau Demeter, de la lutte anti-terroriste, de l'installation des postes sanitaires mobiles, du programme Rimbaud – encore que celui-ci soit du ressort du SGDN – souffrent en pratique de cette méthode employée qui veut que, finalement, personne ne suive vraiment ces différents programmes civils de défense. Est-il normal ainsi que l'équipement de l'ensemble du territoire national en postes sanitaires mobiles ne soit pas achevé et qu'en même temps, le ministère de la santé ne trouve pas, sur ses propres crédits, les moyens de compléter l'installation de ces PSM dans les différentes régions ?

Je crains que la gestion interministérielle des crédits du programme civil de défense ne soit surtout un facteur de déresponsabilisation des ministères en charge. C'est la raison pour laquelle j'ai suggéré une diminution de crédits de 10 millions de francs, ne souhaitant laisser au SGDN que la responsabilité de gérer le seul programme véritablement interministériel qui reste à accomplir : il faut faire dans un délai plus rapide que prévu, à la vérité dans le délai prévu à l'origine, le réseau interministériel Rimbaud. Sinon nous risquons de le mettre en œuvre alors qu'il sera technologiquement dépassé.

Je voudrais terminer mon propos en évoquant la politique de défense non militaire de la nation. Autant, je conteste que le SGDN doive exercer directement une fonction de gestion dans le domaine du programme civil de défense, autant je suis persuadé qu'il devrait s'intéresser à la coordination et à la remise en ordre des différentes actions ministérielles en matière de défense non militaire.

Les chiffres fournis à vos rapporteurs pour quantifier l'effort de défense non militaire – qui, je vous le rappelle, est évalué à 8,2 milliards de francs – et notamment la comptabilisation de demi-emplois ou de quarts d'emploi au titre des activités de défense des fonctionnaires des différentes administrations, occultent une politique de défense non militaire qui ne me paraît plus adaptée aux enjeux du moment, compte tenu de la redéfinition de notre politique de défense et donc, évidemment, de notre politique de défense civile. Il importe de mener un effort de clarification dans ce budget un peu fantasmagorique, ce qui permettrait également de clarifier nos propres objectifs en la matière.

Enfin, un effort spécifique devrait être engagé dans le domaine de l'intelligence économique où nous prenons du retard. Le SGDN, qui cherche à susciter un redoublement d'intérêt des administrations en charge de cette question, doit y avoir un rôle majeur. Je souhaiterais donc que le Gouvernement puisse charger le secrétariat général d'une mission de coordination particulière dans ce domaine.

Sous le bénéfice de ces quelques observations, et compte tenu de l'amendement de réduction des crédits du programme civil de défense que j'ai évoquée il y a un instant, au nom de la commission des finances, je vous propose, mes chers collègues, d'adopter le budget du secrétariat général de la défense nationale. (*Applaudissement sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Asphe, suppléant M. Gilbert Meyer rapporteur pour avis de la commission de la défense nationale et des forces armées, pour le secrétariat général de la défense nationale.

M. Jean-Claude Asphe, rapporteur pour avis suppléant Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, l'examen du projet de loi de finances pour 1997 intervient un an après la mise en œuvre de la réorganisation tant attendue du SGDN.

Cette institution devient ainsi en quelque sorte le premier point d'application d'une réforme plus globale de l'Etat.

S'il est encore trop tôt pour tirer les enseignements de cette refonte, celle-ci paraît néanmoins correspondre à plusieurs objectifs fixés initialement : plus grande efficacité dans le domaine de la coordination interministérielle,

rationalisation des méthodes de travail, recherche d'un meilleur rayonnement des enseignements de défense assurés par l'IHEDN.

J'exprimerai cependant un regret : la réforme n'a pas permis d'améliorer la coordination interministérielle en matière de renseignement. Je constate cependant que la mission initiale du SGDN a été recentrée sur sa fonction de secrétariat interministériel.

Ainsi, la mission confiée par le Gouvernement à M. Jean Picq dans le cadre des travaux du comité stratégique et la multiplication des conseils de défense depuis un an, sont une illustration de son rôle renforcé.

Le SGDN a notamment contribué à l'organisation des réflexions engagées à propos de la réforme du service national. Il a participé aux réflexions préparatoires à la mutation des industries d'armement.

Je déplore cependant que les conclusions des travaux engagés dans ce cadre et menés parallèlement à ceux de la commission de la défense n'aient pas fait l'objet d'une communication à l'intention des parlementaires.

Pour ce qui concerne le projet de budget pour 1997, celui-ci a pu prendre en compte les incidences financières de la réorganisation du SGDN, et je m'en félicite, car tel n'avait pas été le cas lors de l'examen de la précédente loi de finances.

Les crédits inscrits au titre du SGDN, du programme civil de défense et de l'IHEDN traduisent assez fidèlement les changements intervenus. Ceux-ci s'élèvent à 140,5 millions de francs et représentent une baisse de plus de 30 % par rapport aux crédits votés en 1996.

Les dépenses ordinaires enregistrent une diminution spectaculaire, mais logique, essentiellement imputable à la baisse de 46 % des dépenses en personnel.

Par rapport à l'ancienne organisation, y compris le personnel du centre de transmissions gouvernementales, les effectifs du SGDN ont diminué de 53 % ; ils s'élèvent aujourd'hui à 236 personnes, si l'on inclut les 32 appelés du contingent.

Si ces réductions de personnel sont significatives des efforts entrepris, je m'interroge néanmoins, monsieur le ministre, sur la capacité financière du SGDN à remplacer ces appelés, qui constituent aujourd'hui 13 % des effectifs. Leur disparition progressive pourrait représenter un handicap pour le bon fonctionnement de l'institution.

Quant aux crédits inscrits au budget de l'IHEDN pour 1997, ils s'élèvent à 7,1 millions de francs, en diminution de 6 % par rapport aux crédits votés en 1996.

Si je me félicite de la prochaine transformation de l'Institut en établissement public administratif, je regrette, une fois encore, la modeste actuelle des moyens de fonctionnement consacrés à la formation de l'esprit de défense de notre pays.

Par ailleurs, compte tenu des incertitudes liées aujourd'hui à l'évaluation de ses moyens financiers et de ses ressources humaines, je souhaiterais qu'un audit approfondi de l'Institut soit conduit à l'occasion de sa transformation. Nous pourrions ainsi garantir pour l'avenir un rayonnement ambitieux de notre enseignement de défense.

Conformément aux orientations souhaitées en 1996 par notre assemblée, les crédits du programme civil de défense pour 1997 ont diminué de 30 % et s'élèvent à 23,6 millions de francs. Ils devraient permettre un recentrage des financements sur les opérations jugées prioritaires. Jusqu'à présent en effet, le caractère diversifié et disséminé de certains projets a souvent davantage ressem-

blé, dans le passé, à un saupoudrage de crédits, trop fréquemment remis en question en cours d'année, qu'à un véritable programme interministériel de défense civile.

Je souhaiterais évoquer à présent certains aspects de l'activité du SGDN, puis de l'IHEDN.

Le pôle « Défense et nation » a fait porter son effort sur la mise en place du réseau de transmissions Rimbaud. Il a apporté son concours à l'élaboration du projet de décret sur le secret de défense, mais à cet égard je m'interroge, monsieur le ministre, sur les délais exigés par le ministère de la défense pour apporter à ce projet les modifications qu'il juge souhaitables.

En matière d'intelligence économique, j'approuve tout à fait la démarche du comité pour la compétitivité et la sécurité économique qui a décidé de s'ouvrir aux collectivités territoriales et aux administrations. Elles pourraient ainsi contribuer à renforcer l'information des entreprises. Je souhaiterais toutefois que les expériences engagées permettent de dresser un bilan plus exhaustif sur le nombre et la nature des actions poursuivies.

S'agissant du contrôle des exportations des matériels de guerre dans le cadre de la CIEEMG, il serait souhaitable d'alléger les procédures d'agrément actuellement en vigueur. Les délais trop longs imposés par la réglementation française pénalisent les capacités de nos entreprises face à un marché international de l'armement très serré et de plus en plus concurrentiel.

Pour ce qui concerne les actions de défense non militaire, le SGDN a fait plus particulièrement porter ses efforts sur une meilleure information des partenaires concernés par le programme de protection des populations.

J'évoquerai maintenant brièvement les activités de l'Institut des hautes études de défense nationale, dont je tiens à souligner ici le dynamisme en dépit des moyens limités dont il dispose.

Si la session nationale reste l'activité la mieux connue, je me félicite que l'IHEDN ait décidé d'élargir son audience à un public nouveau. Des sessions spécifiques ont été développées à l'intention des milieux professionnels, des étudiants et des jeunes depuis cette année.

Au total, la réforme du SGDN semble répondre à nos attentes et elle a respecté les délais prévus. Toutefois les enseignements de cette transformation ne pourront s'apprécier qu'au terme d'une expérience plus longue.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission de la défense a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du SGDN pour 1997. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. Gilbert Gantier, suppléant M. Jean Bousquet, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les rapatriés.

M. Gilbert Gantier, rapporteur pour avis suppléant Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, il m'a été demandé de suppléer le rapporteur spécial de la commission des finances, et j'ai accepté avec plaisir de venir vous présenter le budget relatif aux crédits des rapatriés parce que ce n'est pas un budget comme les autres. Il témoigne de la conscience des sacrifices consentis et des souffrances endurées par certains de nos compatriotes. Et cette souffrance est encore présente, trente ans

après ! Mais, à travers ce budget, c'est aussi de la reconnaissance qui s'exprime pour l'œuvre qu'ils ont accomplie outre-mer.

Vous nous avez dit l'année dernière, monsieur le ministre, que nous n'avions pas à rougir de cette période qui s'étend du Canada de Jacques Cartier jusqu'à l'indépendance de l'Algérie et à celle des pays d'Afrique et du Sud-Est asiatique. Même si des erreurs ont pu parfois être commises, nous pouvons être fiers de ce que nos compatriotes ont fait pour transmettre dans le monde un peu de la grandeur de la France. Ce budget en témoigne.

Malgré la conjoncture difficile, malgré la nécessité de réduire les dépenses publiques, c'est un bon budget que j'ai l'honneur de vous présenter.

Certes, le total des crédits qu'il est proposé de consacrer en 1997 aux rapatriés s'élève à 5,88 milliards de francs, ce qui représente une diminution de 12 %. Mais cette évolution illustre paradoxalement la volonté du Gouvernement de respecter ses engagements à leur égard.

En effet, le principal facteur d'évolution se situe au niveau de l'indemnisation. La dotation, qui figure à l'article 20 du chapitre 46-91 du budget des charges communes, diminue de 20 %, évolution d'autant plus sensible qu'elle concerne les deux tiers de l'ensemble des crédits.

Mais pourquoi cette diminution ? Tout simplement parce que, à la suite de la loi du 27 janvier 1993, l'échéancier de paiement des certificats d'indemnisation émis au titre de la loi de juillet 1987 a été raccourci. De ce fait, l'effort budgétaire a été concentré sur les exercices 1994, 1995 et 1996 : de 2 928 millions de francs en 1993, la dotation est passée à 4 270 millions de francs en 1996 ; 1997 est donc une année charnière. L'ensemble des certificats seront bientôt servis. Nous arrivons au terme de l'indemnisation. Après le paiement de l'annuité 1996, 90 % de l'ensemble des certificats émis se trouveront soldés.

A l'inverse, la charge des retraites augmente : 1 929 millions de francs l'année dernière, 2 090 millions de francs dans le présent projet de loi de finances, ce qui est tout à fait significatif de l'effort des pouvoirs publics pour permettre aux rapatriés de disposer de pensions satisfaisantes. Cette évolution consacre surtout le succès croissant de la formule de l'aide publique au rachat des cotisations.

Pour ce qui est de l'aide au désendettement, 110 millions de francs sont inscrits au titre de la procédure initiale d'effacement des dettes mise en place en 1986, il y a maintenant dix ans. Mais c'est surtout au niveau de la procédure des commissions départementales d'aide aux rapatriés réinstallés – les CODAIR – que l'on peut s'interroger. L'objectif initial était que l'ensemble des dossiers puissent être réglés avant le 31 décembre 1995. Nous le savons aujourd'hui, cela n'a pas été possible. Le soutien de la représentation nationale ne vous a pas fait défaut pour autant. La loi du 14 février 1996 a prorogé jusqu'au 31 décembre prochain le dispositif de suspension des poursuites.

Mais peut-on avoir l'assurance, monsieur le ministre, que le Parlement ne sera pas sollicité une nouvelle fois l'année prochaine et que tous les dossiers pourront être traités d'ici au 31 décembre ?

Enfin, s'agissant des anciens supplétifs et de leur famille, on ne peut que se féliciter, là encore, de voir avec quelle volonté le plan d'action mis en œuvre par la loi du 11 juin 1994 est appliqué dans toutes ses dispositions. 150 millions de francs au titre des prestations sociales et culturelles, 550 millions de francs pour l'indemnisation,

56 millions de francs au budget des anciens combattants ; cela porte le total des crédits qui leur sont consacrés à 756 millions de francs.

Monsieur le ministre, permettez-moi de vous dire combien les rapatriés apprécient la volonté avec laquelle vous vous attachez à résoudre leurs difficultés et combien ils sont reconnaissants, au délégué aux rapatriés ainsi qu'à l'ensemble de vos collaborateurs, de prolonger vos efforts avec conviction mais aussi avec compétence.

Tout cela, vous l'avez démontré, et pas seulement en nous proposant ce projet de budget. Car, au-delà des chiffres, au-delà de la réparation matérielle qu'ils concrétisent, je ne citerai que quelques-unes des initiatives que vous avez prises récemment.

Dans le domaine du logement, les veuves sont désormais éligibles aux mesures d'aide à l'accession à la propriété et à l'amélioration de l'habitat prévues pour les harkis.

Toujours dans le domaine du logement, les conditions d'acquisition ont été assouplies pour permettre aux Français musulmans rapatriés d'acheter un logement.

Vous avez également mis fin à une situation qui était ressentie avec amertume et colère par les rapatriés : depuis le 1^{er} octobre, ceux qui le souhaitent peuvent demander à retrouver le numéro d'immatriculation de leur département français de naissance en Algérie, alors qu'ils étaient jusqu'à présent dotés, dans les registres de l'INSEE et sur différents documents administratifs, du numéro 99 attribué indifféremment à toute personne née à l'étranger.

Vous avez également décidé de relancer le projet de construction du mémorial de la France d'outre-mer : la mémoire est importante, et en confiant la maîtrise de l'ouvrage à l'Etat, en décidant de lancer un nouveau concours pour ce projet et en inscrivant 25 millions de francs de crédits de paiement dans le budget pour 1997, vous avez témoigné de votre attachement à la perpétuation de la mémoire.

Enfin, vous avez pris l'initiative, monsieur le ministre, d'organiser devant le Parlement, au début de l'année prochaine, un grand débat qui, au terme du processus d'indemnisation, permettra de tirer les conclusions et de faire le bilan des efforts réalisés par l'Etat en faveur des rapatriés. On ne peut que se féliciter de cette nouvelle initiative.

Au total, mes chers collègues, voici donc un bon budget, qui couronne une bonne politique.

La commission des finances a approuvé ces crédits à l'unanimité. Je ne peux que souhaiter que l'Assemblée en fasse autant. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour l'action humanitaire d'urgence.

M. Michel Fromet, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères pour l'action humanitaire d'urgence. Monsieur le président, messieurs les ministres, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je voudrais tout d'abord souligner le caractère un peu surréaliste de l'exercice auquel nous sommes confrontés depuis 1995. C'est en effet à l'occasion du débat sur les crédits des services du Premier ministre que nous donnons un avis sur le budget de l'action humanitaire d'urgence, lequel est inscrit en grande partie sur le budget des affaires étrangères.

Je souhaiterais donc qu'au nom de la cohérence et de la clarté, le secrétariat d'Etat à l'action humanitaire soit plutôt rattaché au ministère des affaires étrangères ou, mieux encore, qu'il dispose d'un budget propre.

Ces vœux étant exprimés, venons-en aux objectifs affichés pour 1997 par le secrétaire d'Etat Xavier Emmanuelli : je les qualifierai d'emblée de louables et ils sont portés avec énergie et persévérance par un secrétaire d'Etat dont chacun reconnaît l'engagement constant aux côtés de ceux qui souffrent.

De la détermination, de la pugnacité, vous en aurez bien besoin, monsieur le secrétaire d'Etat, car la bataille est sur deux fronts : sur le front budgétaire d'abord, où l'humanitaire est souvent la première victime des artilleurs de Bercy et où vous reculez dangereusement, j'y reviendrai tout à l'heure ; ensuite, sur le front des catastrophes en tout genre, où les clignotants s'allument de plus en plus nombreux sur la planète.

Certes, vous n'êtes pas seul sur ce front de l'humanitaire d'urgence. Des intervenants, que ce soient les ONG, les organismes internationaux sous l'égide de l'ONU, ou encore l'Europe avec son programme ECHO, déploient beaucoup d'énergie et de dévouement, mais leurs efforts et leurs actions – j'ai pu le constater sur le terrain au cours de mes missions en Afrique – sont parfois un peu dispersés, quand ils ne sont pas concurrents.

Des interventions coordonnées et rassemblées s'imposent, pour éviter de gaspiller les forces et les moyens. Nous ne pouvons donc qu'être d'accord avec vous lorsque vous entendez insérer vos projets de 1997 dans l'ensemble du dispositif international. Des actions coordonnées ont d'ailleurs déjà eu lieu dans le passé : par exemple, au Liberia, en 1995, pour des campagnes de vaccination, ou au Tchad, en 1996, pour faire face à la famine dans ce pays du sud du Sahel. Ce sera bientôt le cas en Irak pour équiper quatre hôpitaux qui souffrent cruellement d'un manque de moyens.

De même, nous souscrivons totalement à deux priorités qui vous tiennent à cœur : la protection des enfants et la lutte contre les mines antipersonnel.

Sur la protection des enfants, dont l'actualité en Belgique ou ailleurs souligne l'urgence, la France déploie sous votre autorité une action dans trois directions.

D'abord, la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants, avec notamment la nécessité de disposer d'un arsenal juridique et pénal plus dissuasif à l'échelle internationale ;

Ensuite, la protection des enfants dans les conflits armés où ils paient malheureusement un lourd tribut ; votre action dans ce domaine porte sur la prise en charge des traumatismes et la réinsertion des enfants-soldats ;

Enfin, la lutte contre le travail forcé des enfants : 100 millions d'enfants vivent à l'état de servitude sur la planète. La France participe au programme de l'Organisation internationale du travail pour éliminer les abus les plus odieux infligés parfois aux très jeunes enfants.

Toutefois, vos actions dans ces domaines, tant auprès de l'OIT que de l'UNICEF, butent souvent sur des limites financières que j'évoquerai plus loin.

Au sujet des mines antipersonnel, qui font, rappelons-le, près de 1 000 morts et 2 000 mutilés par an, vous voulez placer la France à l'avant-garde du combat contre ce fléau. Nous vous y encourageons. Des initiatives internationales ont déjà été prises, mais elles ne se prolongent pas de manière satisfaisante en France.

Ainsi, si, aux termes de la communication faite au conseil des ministres du 2 octobre dernier la France confirme bien sa décision de renoncer à produire et exporter des mines antipersonnel, mais elle « se réserve tout de même le droit de recourir à de telles armes en cas de nécessité absolue imposée par la protection de ses forces ».

Cette réserve de taille atténuée beaucoup l'exemplarité de l'attitude française, et c'est bien regrettable. Dans ce domaine, il vous faudra affronter le lobby militaire. C'est en quelque sorte un troisième front. Dans cette bataille, nos vœux vous accompagnent.

De même, dans un domaine à la périphérie de l'humanitaire, pourrait-on s'étonner de l'étrange bégaiement de la position française à l'ONU sur la création d'une cour internationale permanente pour juger les auteurs de génocide.

Alors que nous étions, à l'origine, les fers de lance de cette initiative, à l'instigation de Robert Badinter en 1990, nous multiplions aujourd'hui les entraves à sa mise en place. La France semble s'en remettre, là encore, aux pressions du lobby militaire opposé à cette initiative. Ne lit-on pas dans la revue « L'armée d'aujourd'hui » sous la signature d'un général : « l'expérience la plus récente montre que les juridictions internationales sont plus souvent utilisées comme des tribunes médiatiques que comme des organes chargés de dire le droit » ?

Souhaitons que vous fassiez prévaloir votre point de vue dans cette bataille et qu'émerge bientôt cette juridiction internationale tant souhaitée sur tous les bancs de l'Assemblée.

Ce sera une rude tâche, qui s'ajoute à beaucoup d'autres, celle tout d'abord de maintenir la France au rang des pays qui tiennent leurs engagements. Or, en ce domaine, nous venons de perdre une partie de notre crédibilité.

En effet, en décembre 1994, le Premier ministre de l'époque, ayant réuni un sommet mondial à Paris sur le sida, annonçait que la France allait contribuer à hauteur de 100 millions de francs au programme ONUSIDA.

La parole d'un chef de gouvernement devant tant de sommités mondiales, médecins, professeurs et chercheurs, engage notre pays. Or, en 1995, deux millions seulement ont été versés. En 1996, sur les sept millions prévus, pas un n'était encore versé au 31 juillet. On est donc très loin des 100 millions promis. Cette carence est grave, grave pour la recherche contre le sida, grave aussi car elle dégrade l'image internationale de la France.

Sur le front des détresses, des misères, des atrocités, de la cruauté, parfois de l'infamie, vous allez devoir mener également de rudes combats, et je ne suis pas sûr que votre énergie, qui est grande, pourra compenser le fait que vos moyens d'interventions s'amenuisent malheureusement d'année en année.

J'illustrerai mon propos en prenant deux exemples significatifs.

Les contributions volontaires aux organismes onusiens – HCR, OMS, UNICEF – inscrites au chapitre 42.32 du budget des affaires étrangères subissent une dégringolade vertigineuse : de 663 millions de francs en loi de finances initiales de 1993, elles tombent à 322 millions de francs en loi de finances initiale de 1997, soit une diminution de 52 %.

Le fonds d'urgence humanitaire, au chapitre 42.37 de l'article 50 du budget des affaires étrangères, subit le même sort : de 150 millions de francs en loi de finances initiale de 1993, il chute à 84,6 millions de francs en loi de finances initiale de 1997, soit une baisse de 44 %.

Année après année, les régulations budgétaires ou les gels suivis d'annulations de crédits s'ajoutent aux réductions drastiques lors des inscriptions en loi de finances initiale, et l'on peut dire, aujourd'hui, que les moyens d'intervention se réduisent depuis trois ans comme une peau de chagrin et que l'image de la France et son rayonnement international ne sortent pas grandis de cette épreuve.

Mon jugement n'a rien d'excessif. Vous le partagez en effet en grande partie puisque, à une de mes questions, vous m'avez répondu ceci :

« Le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire déplore cette évolution qui met en danger la crédibilité de notre pays sur la scène humanitaire internationale. Il est inutile de souligner l'impact négatif qu'entraînerait un refus répété, faute de crédits suffisants, de porter assistance aux Etats frappés de catastrophes naturelles. L'indigence du fonds d'urgence humanitaire constitue un frein à l'application par le secrétaire d'Etat des plans d'action qu'il est conduit à proposer. Cette même pénurie de crédits constitue une entrave à la mise en œuvre de priorités thématiques qui, dans l'ordre humanitaire, rejoignent des objectifs politiques du Gouvernement. Ainsi en est-il du déminage humanitaire, en relation avec les initiatives de la France en matière de désarmement, ou de la protection de l'enfance, en relation avec le rôle de notre pays dans la promotion de l'approfondissement des droits de l'homme. »

Je n'ai rien à ajouter à vos propos d'une grande franchise et d'une grande lucidité.

C'est pourquoi, afin de vous aider dans votre combat contre la pénurie de moyens dont vous êtes malheureusement victime, j'avais proposé à la commission des affaires étrangères d'émettre un avis défavorable à l'adoption des crédits de l'action humanitaire d'urgence en 1997. Elle n'a pas jugé bon de me suivre mais, au fond, je ne suis pas sûr qu'en adoptant ces crédits, elle vous apporte tout le secours nécessaire, secours que vous attendiez peut-être. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Claude Barate.

M. Claude Barate. Je crois que les rapatriés ont de la chance, monsieur le ministre des relations avec le Parlement : ils ont un bon ministre, ils ont un bon délégué aux rapatriés, et vous présentez un budget pour 1997 qui, adopté à l'unanimité de la commission des finances de l'Assemblée, consolide les efforts que vous menez en faveur de la communauté rapatriée.

Les crédits d'indemnisation permettent de régler les derniers titres d'indemnisation de la loi de 1987, de solder l'allocation forfaitaire de 110 000 francs supplémentaires aux anciens harkis. La contribution de l'Etat à l'amélioration des retraites est en très forte augmentation, de l'ordre de 2 milliards, ce qui permet d'aider à la constitution des retraites, en même temps qu'on garantit diverses retraites : SNCF et autres. Enfin, 119 millions de francs doivent permettre de régler définitivement le dossier des réinstallés.

C'est donc un bon budget et il sera voté par une majorité qui a toujours soutenu la cause des rapatriés. C'est en effet cette majorité et elle seule qui a impulsé et voté les textes qui s'efforcent de refermer cette douloureuse plaie.

M. Jean-Marie André. C'est vrai !

M. Claude Barate. C'est cette même majorité qui a voté les lois engageant un effort financier de l'Etat de plus de 60 milliards de francs. Les trois lois d'indemnisations, les textes sur la réinstallation, les plans en faveur des harkis, les retraites complémentaires, tous ces textes ont été voulus et votés par notre majorité.

Le seul texte important que la gauche a impulsé en 1985, l'aide aux retraités, c'est encore nous qui, pour l'essentiel, en avons assuré le financement. En fait, et je le regrette, la gauche a été la grande absente de ce dossier, faisant souvent preuve d'un manque de volonté pour résoudre les difficultés des rapatriés.

M. Jean-Marie André. Exact !

M. Claude Barate. On s'approche désormais de la fin de ce difficile dossier. Il sera donc utile d'organiser au début de 1997 un débat au Parlement, comme cela avait été promis, afin de tirer les conclusions et de faire le bilan complet des efforts de l'Etat en faveur des rapatriés.

Avant de tourner définitivement la page, il reste quelques ajustements à réaliser et quelques affirmations fortes à formuler.

Concernant le dossier de l'indemnisation, je souhaite que, comme cela a été promis lors de la campagne présidentielle, l'ensemble des moyens financiers qui avaient été engagés en 1997, soit 30 milliards, soient totalement dépensés. Il faut donc affecter trois milliards supplémentaires, et il conviendrait de demander aux associations nationales de rapatriés de se prononcer sur l'affectation de ces sommes. Plusieurs hypothèses sont possibles : répartir largement ou concentrer sur les cas difficiles. Seuls les rapatriés peuvent prendre une telle décision. Il faut donc prendre l'engagement du financement et demander aux associations de se prononcer de manière claire.

Concernant le dossier des réinstallés, les CODAIR ont, dans l'ensemble, plutôt bien travaillé, mais certains dossiers n'ont pu être retenus, et d'autres font apparaître des difficultés pour lesquelles des ajustements doivent être trouvés. La suspension des poursuites tombe le 31 décembre. Aucun doute ne doit subsister à ce moment-là. Il faut impérativement que tous les dossiers soient définitivement réglés. Je vous demande de tout mettre en œuvre, parce qu'il ne serait pas acceptable qu'un rapatrié puisse se voir une nouvelle fois chassé de sa maison. Ce serait impensable. C'est un devoir moral que la nation a contracté. Nous ne pouvons pas, nous ne voulons pas y déroger.

M. Jean-Marie André. Très bien !

M. Claude Barate. S'agissant de l'exécution du plan harki, beaucoup a été fait : 170 000 francs d'allocation forfaitaire entre 1987 et 1994 ; 80 000 francs d'aides spécifiques pour l'achat de logements, qui ont aidé nombre de harkis et leurs veuves à se loger dans des conditions décentes. Une aide spécifique est accordée aux conjoints survivants lorsqu'ils ont des ressources inférieures à 4 000 francs par mois. Enfin, le statut de victime de la captivité en Algérie a permis de corriger des injustices.

Je crois très sincèrement que la situation des anciens harkis est aujourd'hui convenablement traitée. Notre effort doit porter essentiellement sur les enfants des harkis pour favoriser leur insertion professionnelle.

M. Jean-Marie André. Oui !

M. Claude Barate. Soutien scolaire, formation, convention d'emploi, aide à la mobilité, tout cela a été engagé. Le grand problème est celui de l'emploi.

On sait bien que la revendication principale des jeunes harkis, c'est l'emploi réservé, et que, juridiquement, elle est difficile, voire impossible, à mettre en œuvre.

Mais ne pourrait-on, à l'occasion de la mise en place du pacte de relance pour la ville, dans le cadre des emplois ville, inciter les municipalités à favoriser ce processus d'intégration ?

Enfin, monsieur le ministre, je ne voudrais pas terminer mon propos sans aborder des problèmes moraux que, lors de chaque discussion du budget des rapatriés, j'évoque depuis que je suis entré au Parlement en 1986.

Un mot sur le mémorial de Marseille. Depuis 1986, des crédits ont été affectés et sans cesse reportés. Cela fait plus de dix ans que l'on parle de ce mémorial. Nous n'avons pas réussi à régler ce problème. Je sais bien, monsieur le ministre, que nous ne sommes pour rien dans cette affaire, que vous n'y êtes pour rien, et que les blocages sont venus notamment de l'ancienne municipalité de Marseille et peut-être du fait que certain député « flamboyant » de Marseille voulait développer une politique commerciale à partir d'un mémorial sur l'œuvre civilisatrice de la France.

Mais il reste qu'il faut en terminer et je vous demande impérativement que, dans l'année qui vient, ou au maximum dans les deux ans qui viennent, le problème du mémorial soit définitivement réglé, de façon à rendre à nos compatriotes la fierté de l'œuvre qu'ils ont accomplie.

Le problème aujourd'hui posé, que M. Gantier a parfaitement expliqué, est celui de cette formidable œuvre civilisatrice de la France. Au nom de quoi devrions-nous nous fustiger systématiquement au prétexte que la France n'a pas fait dans le passé ce qu'elle devait faire ? Mais lorsqu'on se promène un peu partout dans le monde entier, on voit bien que c'est la colonisation française qui a apporté civilisation et humanisme !

Alors, monsieur le ministre, je vous en conjure, obtenez du ministre de la culture et du ministre de l'éducation nationale que soient réellement engagés des processus tendant à réhabiliter l'œuvre civilisatrice de la France ! Je souhaite que soit montée à la télévision une grande saga qui montre à l'ensemble du peuple français ce qu'a été l'œuvre civilisatrice de la France.

M. Michel Meylan et M. Jean-Marie André. Très bien !

M. Claude Barate. C'est d'autant plus nécessaire aujourd'hui, où l'on constate que nombre de ces personnes, qui étaient heureuses à l'époque où nous y étions et sont tellement malheureuses qu'elles ne pensent qu'à quitter le pays dont on nous a chassés.

M. Jean-Marie André. C'est vrai !

M. Claude Barate. Monsieur le ministre, ce qui me paraît important par-dessus tout, c'est que les enfants de ces rapatriés puissent être fiers de l'œuvre de leurs parents. Ce qui est important, c'est que les parents de ces enfants puissent voir la fierté dans les yeux de leurs enfants.

M. Jean-Marie André. Tout à fait !

M. Claude Barate. Pour tout ce que vous ferez, monsieur le ministre, d'avance, je vous remercie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. Henri Sicre.

M. Henri Sicre. Monsieur le ministre, mon intervention sera brève aujourd'hui. Elle se limitera à l'essentiel.

Nous sommes en discussion budgétaire. Les crédits budgétaires en faveur des rapatriés me semblent éminemment décevants.

Les crédits atteignent environ 5,8 milliards de francs pour 1997, soit 12 % de moins que l'an passé. Il n'y aurait donc pas d'autres commentaires à faire.

Mais, au-delà de la lecture comptable d'une telle discussion, ce qui me paraît le plus grave aujourd'hui – et de là vient ma déception, – c'est qu'on ne nous propose qu'un simple immobilisme face aux problèmes que rencontrent les rapatriés. Face au marasme que nous observons, il faut sortir de cet immobilisme, qui n'a que trop duré.

Les rapatriés représentent près d'un million et demi de citoyens français. Il ne s'agit donc pas là de quelques cas isolés.

Depuis des années, je demande que tous les interlocuteurs concernés se réunissent autour d'une table pour mettre enfin à plat l'ensemble des problèmes qui concernent les rapatriés.

L'an dernier, à la même époque, je rappelais, comme chaque année, la motion qui avait été largement diffusée par trois grandes associations. Celles-ci avaient demandé qu'un débat soit fixé le plus rapidement possible à l'Assemblée nationale et au Sénat, hors session budgétaire, et qu'il soit sanctionné par un vote. Ce débat devait avoir pour objet de faire le point sur les textes législatifs et réglementaires, et surtout sur la manière dont les textes avaient été appliqués, de faire l'inventaire des mesures à prendre, tant sur la plan moral que sur le plan matériel, de les compléter, de les harmoniser, de les actualiser, et, enfin, de considérer que tout ce qui est dans la famille des rapatriés fait partie intégrante de la communauté française.

J'avais précisé, monsieur le ministre, que je faisais mienne cette motion, et j'avais demandé que vous la fassiez vôtre. Aujourd'hui, il n'y a toujours pas de discussion en la matière.

Qu'attendons-nous, qu'attendez-vous pour abroger, comme nous le demandons chaque fois, le décret du 16 novembre 1994 qui a chassé en quelque sorte la représentation des rapatriés des commissions d'anciens combattants de reconstitution de carrières ?

J'espère simplement – c'est ce que pourrait nous faire craindre cet immobilisme, cette sorte de torpeur – que vous ne repousserez pas trop cette discussion et qu'elle n'interviendra pas quelques semaines seulement avant 1998, de façon que vous bénéficierez d'un « effet d'annonce » sans courir le risque – car il y a risque aujourd'hui – d'être jugés sur pièces, pièces qui, dans ce domaine comme dans d'autres, sont très mauvaises. (*Murmures sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Je me limiterai, sur le budget, à trois exemples simples.

Pour ce qui est de la première catégorie, c'est-à-dire l'indemnisation des rapatriés, la fin du paiement des certificats d'indemnisation instaurés par la loi de juillet 1987 a été ramenée à fin 1997 par la loi de janvier 1993. Ce raccourcissement des délais entraîne une dépense anticipée de 6 milliards de francs, pour les années 1994 à 1997 ; pour 1998, la dotation de ce chapitre atteint 3,5 milliards de francs, contre 4,2 milliards de francs en 1996, soit une diminution de 20 %.

Les associations représentatives de rapatriés estiment, nous le savons tous, que, en 1997, les biens perdus n'auront été indemnisés qu'à hauteur de 40 % de leur valeur

actualisée de 1962. Elles demandent donc que le processus d'indemnisation soit prolongé jusqu'en 2008 par huit annuités de 3,6 milliards de francs chacune.

En ce qui concerne l'aide sociale et culturelle, on ne peut que déplorer que seuls 150 millions de francs soient inscrits pour les crédits, soit une diminution de 35 millions de francs par rapport à 1996.

Enfin, en ce qui concerne la subvention de fonctionnement de l'ANIFOM, qui est un établissement public chargé, selon la loi du 15 juillet 1970, de la mise en œuvre administrative et financière des dispositifs successifs relatifs à l'indemnisation et à l'amélioration des retraites des rapatriés, on ne peut, là aussi, que déplorer la diminution des crédits qui y sont affectés, si l'on tient compte du taux prévisible d'inflation pour 1996.

Enfin, chacun sera d'accord pour dire que les CODAIR sont contraints de livrer une course-poursuite annuelle avec les délais qui leur sont impartis pour pouvoir travailler complètement. Nous avons demandé l'an dernier que la prorogation de suspension de poursuites s'étire jusqu'au délai d'expiration des CODAIR, qui interviendra en 1997. Nous aurons certainement à nous revoir sur ce sujet pour, d'une façon précipitée, reporter cette date qui est arrêtée aujourd'hui au 31 décembre 1996.

Je le redis : ces crédits budgétaires sont ceux d'une gestion au jour le jour, peut-être dans l'attente d'un effet d'annonce dans l'avenir, alors qu'il est plus que temps, pour la dignité d'un grand nombre de compatriotes, d'engager cette grande concertation, que vous aviez pourtant acceptée, monsieur le ministre, et qui n'est toujours pas à l'ordre du jour.

Pour ces raisons, nous ne pourrions voter ce budget, car ce n'est que la mise à plat des problèmes qui permettrait enfin, dans les années à venir, de ne plus avoir à nous prononcer sur ce problème qui dure depuis plus de trente ans maintenant. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Meylan.

M. Michel Meylan. Monsieur le président, messieurs les ministres, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je tiens à saluer l'effort de rigueur du budget du secrétariat général de la défense nationale, au sujet duquel mon collègue Laurent Dominati a fait un exposé complet. Ce budget tire les conséquences de l'excellente réforme engagée l'année dernière.

En ce qui concerne l'action humanitaire d'urgence, la part des crédits alloués au fonds d'urgence humanitaire est, certes, en forte diminution par rapport aux services votés en 1996. Mais l'expérience a prouvé que, en cas de grave crise humanitaire, comme ce fut le cas au Rwanda en 1994, les crédits nécessaires pouvaient être abondés pour permettre à notre pays d'être présent sur la scène humanitaire internationale.

Votre combat, monsieur le secrétaire d'Etat, en faveur de la protection de l'enfance dans le monde, votre engagement pour la destruction et le renoncement à la production des mines antipersonnel méritent d'être salués.

De même, votre action sur le territoire national en faveur des plus démunis est exemplaire. Elle a permis non seulement de pérenniser les actions d'urgence sociale, mais aussi de développer partout en France l'expérience du SAMU social.

En cela, votre secrétariat d'Etat participe à la lutte contre l'exclusion, et, dans le contexte économique actuel, cela me semble devoir être une priorité.

J'en viens maintenant au budget des rapatriés.

La politique menée en faveur des rapatriés s'inscrit dans le cadre d'une action globale et cohérente, qui, au-delà de ses aspects financiers, démontre la volonté du Gouvernement, ainsi que la vôtre, monsieur le ministre, et celle de l'ensemble de la majorité, de témoigner notre attachement à résoudre les difficiles problèmes posés par la réinstallation en métropole de la communauté rapatriée.

Malgré les contraintes budgétaires, le Gouvernement a tenu à respecter les engagements pris à l'égard de nos compatriotes et dont les principales mesures, il faut le rappeler, ont été, depuis 1970, mises en œuvre par des gouvernements soutenus par le RPR et l'UDF.

Je pense notamment aux actions qui ont été menées, entre 1986 et 1988, par mon collègue André Santini, sous l'impulsion du gouvernement de Jacques Chirac, pour l'indemnisation des rapatriés et en faveur des anciens supplétifs d'Algérie, mais aussi à celles entreprises depuis 1993 pour aider au désendettement des rapatriés réinstallés et pour nos compatriotes musulmans rapatriés.

M. Jean-Marie André. Exact !

M. Michel Meylan. Dans le même sens, aujourd'hui, est inscrite au budget la dernière échéance des certificats d'indemnisation. Les moyens financiers consentis pour respecter le raccourcissement de quatre ans de l'échéancier, voté en 1993 par le gouvernement socialiste de l'époque, sont sans commune mesure avec les crédits particulièrement insuffisants qui avaient été alors prévus.

M. Claude Barate. Eh oui !

M. Michel Meylan. Je tiens, aussi, à souligner l'effort financier du Gouvernement en faveur du rachat des points de cotisation de retraite, la part des crédits alloués à cette mesure étant en augmentation de 16 %. Jusqu'à présent, près de 85 000 personnes ont bénéficié de cette mesure, qui représente une aide de l'Etat correspondant en moyenne à 88 % de la valeur du rachat.

S'agissant de l'aide aux rapatriés réinstallés, qui est une des préoccupations des pouvoirs publics depuis 1962, il semblerait, monsieur le ministre, et pour une quarantaine de dossiers sur les 800 examinés par les CODAIR, qu'aucune solution satisfaisante ne puisse être trouvée.

Au 1^{er} janvier 1997, la mesure de suspension des poursuites prendra fin. Qu'advient-il alors de ces familles, déjà durement éprouvées par le déracinement ?

Au nom de la solidarité nationale, monsieur le ministre, ne pourrait-on suspendre l'exécution de la liquidation judiciaire, en ce qui concerne notamment leur habitation principale ?

M. Jean-Marie André. Très bien !

M. Michel Meylan. Car, au-delà des engagements pour l'amélioration des conditions matérielles d'existence des rapatriés, notre pays a une dette morale envers cette communauté.

A ce propos, je me réjouis de la modification du code 99 de l'INSEE dont vous êtes l'initiateur, monsieur le ministre. Attendue par les rapatriés depuis trente ans, elle va permettre à nos compatriotes des départements d'Alger, d'Oran, de Constantine et des territoires du Sud de faire apparaître la spécificité de leur naissance dans des départements français.

Le dernier point que je souhaiterais aborder concerne la politique de la mémoire.

J'ai cru comprendre que, grâce à la nouvelle municipalité de Marseille, le projet de construction du mémorial de la France d'outre-mer au fort Saint-Jean était relancé. Pouvez-vous nous confirmer que les travaux démarrent prochainement ?

Par ailleurs, comme vous l'aviez annoncé en février dernier, pouvez-vous nous confirmer, monsieur le ministre, que le débat faisant le bilan des différentes lois concernant les rapatriés aura bien lieu devant le Parlement ? Et, si oui, à quelle date nous sera-t-il proposé ?

Je vous remercie pour les informations que vous nous apporterez sur ces différents points.

En conclusion, j'indique que le groupe UDF, sensible à l'effort du Gouvernement, votera le budget des services du Premier ministre et en particulier le budget des rapatriés et le budget de l'action humanitaire d'urgence de M. Xavier Emmanuelli. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Patrick Braouezec.

M. Patrick Braouezec. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, parmi les secteurs relevant du budget spécifique du Premier ministre, le sort réservé à l'action humanitaire d'urgence me paraît particulièrement symptomatique des orientations budgétaires, et, par là, des orientations politiques défendues par le Gouvernement.

C'est pourquoi mon intervention se concentrera sur ce seul secteur du budget dont nous avons à discuter ce matin.

Les crédits consacrés à l'action humanitaire d'urgence, déjà faibles, surtout pour la partie qui concerne les actions nationales, sont en baisse. Ces crédits apparaissent encore plus faibles compte tenu de leur éclatement dans différents budgets, comme l'a rappelé M. Fromet, et je partage sa proposition de regrouper en un seul et même budget, plus lisible, l'action humanitaire d'urgence. Ceci n'a finalement rien d'étonnant compte tenu du contexte budgétaire général, et je n'entrerai pas ici dans le détail des chiffres.

Et pourtant, cette orientation a de quoi surprendre au regard de la publicité, récente et abondante, donnée à l'activité du secrétariat d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. La presse s'est en effet largement fait l'écho de l'avant-projet de loi de cohésion sociale, selon l'appellation finalement retenue pour la loi-cadre contre l'exclusion promise, en des temps qui semblent bien lointains, par le candidat Chirac à la présidentielle. Le texte tant attendu arrive enfin, même s'il doit encore subir l'examen du Conseil économique et social et peut donc être modifié avant de parvenir sur le bureau de cette assemblée.

Nous aurons l'occasion, plus avant dans la session parlementaire, de nous pencher plus précisément sur le texte lorsqu'il sera finalisé. Mais cette discussion budgétaire me paraît un cadre idéal pour montrer la limite majeure de la loi de cohésion sociale, initiée en grande partie par le secrétariat d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Tout le problème de ce texte réside en effet dans son mode de financement. Il ne suffit pas en effet d'affirmer que « la lutte contre les exclusions sociales constitue un impératif national », encore faut-il s'en donner les moyens.

M. Michel Meylan. C'est une évidence !

M. Patrick Braouezec. Or, en dépit de toutes les déclarations d'intention et des effets d'annonce, il n'est pas question que la future loi de cohésion sociale déroge aux consignes d'économies budgétaires imposées par le Premier ministre.

Pourtant, le passage de la « lutte contre l'exclusion » au « renforcement de la cohésion sociale » était plutôt de bon augure, indiquant que l'exclusion ne pouvait être traitée de manière isolée du reste de la politique gouvernementale. Mais, bizarrement, dans le même temps, le contenu du texte a évolué dans un sens opposé à son intitulé, pour se concentrer sur le combat en faveur des plus démunis, laissant finalement de côté les quelque 12 millions de personnes vivant actuellement en situation de précarité.

Au-delà de son titre, l'avant-projet de loi énonce un certain nombre d'intentions louables. Il affirme ainsi qu'il ne s'agit pas de créer des droits spécifiques aux exclus, mais de leur permettre un accès effectif aux droits fondamentaux de tous les citoyens. De même, l'idée-force de l'avant-projet de loi, qui est de permettre à des populations qui ont perdu tout contact avec le monde du travail de faire un premier pas vers l'insertion en retrouvant une activité régulière, peut être saluée si l'on en reste au niveau des grands principes. Mais les rédacteurs de l'avant-projet ont redoublé d'habileté pour faire en sorte qu'aucun crédit supplémentaire ne soit mobilisé, en se concentrant sur le redéploiement des crédits existants, tant sur le plan national que sur le plan local. Le volet emploi, en particulier, sera financé non par des affectations nouvelles, mais par des coupes dans les aides à l'emploi existantes. Il n'est nullement question de redistribution des richesses en sollicitant les couches plus aisées de la population au profit des plus démunis. Pour le Gouvernement, le partage des efforts doit se faire au sein même du groupe déjà touché de plein fouet par le chômage, groupe le plus vulnérable au risque de l'exclusion. Comment ne pas dire, dans ces conditions, qu'on prend l'argent des moins pauvres pour le donner aux plus pauvres ? La loi sur l'exclusion traduit un traitement humanitaire et non une politique de l'exclusion. Une des caractéristiques de l'action humanitaire, et qui en fait toute l'ambiguïté dès lors qu'elle s'exerce au sein même de l'appareil d'Etat, est de s'attaquer aux effets des problèmes, à l'urgence, ici sociale, au détriment des causes plus durables des phénomènes. Traiter l'exclusion de cette manière, avec l'accompagnement médiatique conséquent, détourne l'attention de la population des véritables causes de la fracture sociale, en donnant l'impression qu'une action est enfin entreprise pour s'attaquer aux problèmes.

Une loi spécifique consacrée aux exclus, s'inscrivant dans une politique générale de restrictions budgétaires, ne peut que panser, de manière imparfaite, des plaies ouvertes par l'ensemble de la politique économique et sociale menée par ailleurs. On peut la rapprocher en cela de la politique de la ville, qui ne fait que rapiécer tant bien que mal un tissu social bien élimé.

La question du logement est parlante. Elle illustre bien le rôle de ces deux politiques, qui agissent comme des amortisseurs pour une société que l'on veut faire passer trop brutalement d'un Etat providence à un Etat minimal. Ainsi, la première partie de la présente loi de finances vient de signer la mort progressive du logement social, déjà annoncée par l'instauration du surloyer de solidarité, en supprimant les subventions publiques à la construction sociale. Alors, pour atténuer les effets négatifs de cette réforme, la loi de cohésion sociale prévoira la construction de 100 000 logements d'insertion pour loger

les plus démunis. Parallèlement, le pacte de relance pour la ville exonère les zones urbaines sensibles du paiement du surloyer, afin de maintenir une certaine mixité sociale dans ces quartiers. Il n'empêche que la fin du financement public de la construction de logements sociaux hypothèque gravement la cohésion sociale des cités HLM et risque de réduire le logement social à un parc réservé exclusivement aux plus démunis, avec des contraintes minimales en matière de qualité et de décence de l'habitat.

Par conséquent, je ne crois pas, pour ma part, que la cohésion sociale puisse être rétablie par une approche humanitaire. Mais, si telle est la conviction du Gouvernement, il doit aller jusqu'au bout de sa logique et se donner les moyens de cette politique humanitaire. Ce qui n'est, au vu de ce budget et des fonds que l'on ne débloquent pas pour la loi de cohésion sociale, manifestement pas le cas.

Dans ces conditions, le groupe communiste se prononcera contre l'adoption du budget des services du Premier ministre, sur cet aspect-là et sur les autres.

M. le président. La parole est à M. Michel Fromet.

M. Michel Fromet. Monsieur le ministre délégué au budget, dans un contexte général de baisse des crédits sur la plupart des budgets, on peut s'étonner d'en voir certains augmenter et se poser à juste titre beaucoup de questions.

L'augmentation de 15,5 % – on passe de 1,3 milliard à 1,5 milliard de francs – du poste « Administration générale des services du Premier ministre » est liée au transfert de crédits de la mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie en provenance du budget du travail. Toutefois je relève dans ce projet de budget trois « bizarreries ».

Premièrement, les crédits d'administration générale du chapitre 34-98, intitulé « Moyens de fonctionnement des services », augmentent de 25 millions de francs, soit de 37 %, sans que le transfert de crédits de la mission interministérielle, qui s'élève à 7 millions de francs suffise à justifier cette progression très importante.

M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial. Vous êtes perspicace !

M. Michel Fromet. Deuxièmement, les dépenses d'informatique et de télématique de l'administration générale croissent pour leur part de 4,6 millions de francs, soit de 31 %. Quant aux actions d'information à caractère interministériel, elles passent de 17 millions de francs à 37 millions de francs, soit, excusez du peu, une augmentation de 117 %.

Troisièmement, enfin, comment peut-on expliquer que le SID, le service d'information et de diffusion du Premier ministre, qui perd deux emplois, ses effectifs passant de 40 à 38, soit une réduction de 5 % de ceux-ci, voit sa masse salariale augmenter de 3,3 %, notamment en raison de la progression du poste « Autres rémunérations » – un mystère, d'ailleurs, que ce poste – en hausse, lui, de 7,4 %, passant de 13,3 millions à 13,8 millions de francs ? Visible, monsieur le ministre, l'austérité ambiante ne semble pas toucher les services de propagande du Premier ministre.

On peut s'interroger...

M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial. On doit !

M. Michel Fromet. ...sur la générosité dont ont bénéficié les crédits de propagande du Premier ministre, lesquels, s'ils devaient être mesurés à l'aune de la cote de

confiance que les Français accordent à la politique du Premier ministre, mériteraient plutôt d'être supprimés. (*Applaudissements et rires sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Michel Meylan. Ce n'est pas sérieux !

M. Jean-Claude Asphe. Au contraire, il en faut plus !

M. Michel Fromet. Il aurait été de bon ton que le Premier ministre en tire la leçon et donne lui-même l'exemple de la rigueur qu'il a imposée à beaucoup d'autres pour ce qui est de leur budget.

Permettez au rapporteur pour avis des crédits pour l'action humanitaire d'urgence de regretter vivement que les crédits que s'est généreusement octroyés le Premier ministre ne se soient pas portés sur ce budget, dont j'ai souligné tout à l'heure l'extrême indigence.

M. Maurice Depaix. Très juste !

M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial. Les crédits sont inversement proportionnels à la cote du Premier ministre !

M. Michel Fromet. Certes, il ne s'agit pas de postes qui engagent des crédits exceptionnels, mais une telle augmentation par rapport à l'an dernier – 30 % et 117 % – justifie vraiment que l'on s'étonne, voire que l'on soit scandalisé. J'attends avec impatience vos explications, monsieur le ministre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. René Galy-Dejean.

M. René Galy-Dejean. Monsieur le ministre délégué au budget, le montant des crédits ouverts en faveur de l'Institut français des relations internationales me conduit à plaider devant vous en faveur de cet organisme.

M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial. Pauvre M. de Montbrial !

M. René Galy-Dejean. L'article 10 du chapitre 43-04 prévoit une dotation de 7 650 000 francs contre dix millions de francs pour l'année 1996.

Notre assemblée connaît bien l'Institut français des relations internationales dont la réputation fait honneur à la France. Ses publications, *Politique étrangère*, d'une part, le rapport annuel Ramses d'autre part, constituent des ouvrages de référence de premier plan. Son indépendance, conjuguée à la qualité de ses chercheurs et aux liens que ceux-ci ont noué avec leurs interlocuteurs étrangers, permet souvent à l'IFRI de jouer un rôle de médiation utile à la conduite de la politique étrangère de la France.

À côté de la dotation dont nous délibérons, l'IFRI s'est assuré le soutien des milieux économiques ainsi que celui de fondations internationales. Cependant, ces dernières orientent aujourd'hui leurs aides, de façon prioritaire, vers des instituts naissants, notamment dans les anciens pays communistes.

Le tarissement de ses ressources compromet donc l'équilibre financier de l'IFRI, malgré les mesures draconiennes prises par cet organisme pour maîtriser ses charges : blocage des salaires de 1993 à 1996, avec seulement une revalorisation limitée à 2 % pour les plus bas salaires.

Au-delà des intérêts propres à l'Institut, c'est au nom de la présence française dans le monde que j'exprime le souhait de voir le Gouvernement revenir sur sa position en acceptant de porter les crédits ouverts en faveur de l'Institut français des relations internationales de 7 500 000 francs à 9 500 000 francs, montant qui reste

inférieur à celui de dix millions que nous avons voté pour 1996. Même en étant doté ainsi, l'IFRI participerait à l'effort d'économie demandé à la nation et voulu par le Gouvernement.

Je vous remercie par avance, monsieur le ministre délégué au budget, de bien vouloir envisager favorablement cette proposition. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial. Si vous applaudissez, monsieur Dominati, il faudra voter mon amendement !

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement.

M. Alain Lamassoure, ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement. Mesdames, messieurs les députés, dans le cadre de la discussion des services rattachés au Premier ministre, j'évoquerai pour ce qui me concerne les services généraux du Premier ministre, le secrétariat général de la défense nationale, la direction des Journaux officiels, le Conseil économique et social et le Commissariat général du Plan. Je répondrai donc en particulier à vos rapporteurs, MM. Balligand, Filleul, Dominati et Asphe, ainsi qu'aux orateurs des groupes qui ont évoqué ces sujets. M. Romani parlera des rapatriés et M. Emmanuelli de l'action humanitaire d'urgence.

Je voudrais d'abord remercier les rapporteurs pour la qualité de leur rapport et la pertinence de leurs suggestions.

En ce qui concerne le budget des services généraux du Premier ministre, vous savez qu'il regroupe les crédits de services très différents. Il s'élève à 4,15 milliards de francs dans le projet de loi de finances pour 1997, contre 4,403 milliards de francs dans la loi de finances initiale pour 1996, soit une baisse sensible de 8,8 %. Mais si l'on raisonne à structures constantes – et c'est ce que nous devons faire pour que la comparaison soit utile –, on se rend compte que ce budget s'établit en réalité à 3,657 milliards de francs, soit une diminution de 17,7 % par rapport à 1996.

Pour ce qui est de l'administration générale des services du Premier ministre, les crédits s'élèvent à 1 539 millions, contre 1 331 millions en 1996. Mais, à structures constantes, ils sont en réalité en diminution et s'établissent à 1 301 millions de francs. Cette baisse est le résultat d'un important effort d'économie, nettement supérieur au volume des mesures nouvelles. Ainsi, vingt-cinq emplois, représentant 2 % des effectifs budgétaires, sont supprimés dans les services généraux du Premier ministre. Cette mesure est cohérente avec l'objectif que M. Juppé nous avait assigné pour le projet de budget pour 1997 de voir réduits de 2 % les effectifs des administrations centrales. De leur côté, les crédits de fonctionnement enregistrent une réduction de 34,5 millions.

Malgré cette rigueur, les crédits consacrés à l'administration générale marquent la volonté du Gouvernement de poursuivre ses efforts en faveur du personnel dont les crédits augmentent de 1,8 million de francs.

Par ailleurs, le chapitre 37-10, « Actions d'information à caractère interministériel », est abondé de 20 millions de francs en mesures nouvelles. Il s'agit, en effet, de poursuivre le mouvement engagé l'année dernière visant à renforcer le rôle de coordination dévolu au service d'information du Gouvernement dans les domaines de campagnes de communication.

M. Michel Meylan. Très bien !

M. le ministre délégué au budget. Ces crédits ont été qualifiés de crédits de propagande.

M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial. Voyons, ce n'est pas envisageable !

M. le ministre délégué au budget. Il s'agit en réalité de crédits d'information, et si je comprends bien certains propos qui ont été tenus, quelques parlementaires souhaiteraient que ces crédits soient accrus de manière que la politique du Gouvernement soit mieux expliquée et mieux comprise. (*Sourires.*)

M. Laurent Dominati, rapporteur spécial. Bravo !

M. Michel Fromet, rapporteur pour avis. Ils vaudrait mieux qu'ils soient annulés, compte tenu de leur peu d'efficacité !

M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial. Ces crédits sont inversement proportionnels à la cote du Premier ministre !

M. le ministre délégué au budget. En fait, les 20 millions de francs de crédits supplémentaires pour la coordination interministérielle sont compensés par une diminution équivalente des crédits d'information des divers ministères afin d'éviter le gaspillage.

Quant à l'augmentation apparente du volume des crédits de l'administration générale, elle s'explique principalement, pour ce qui concerne les crédits d'intervention du titre IV, par le transfert en provenance du budget du ministère des affaires sociales d'une dotation de 230 millions à des fins d'intervention dans le domaine de la lutte contre la drogue et la toxicomanie. Ce transfert résulte du rattachement aux services du Premier ministre, conformément au décret du 24 avril 1996, de la mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie. Ce rattachement ainsi que le transfert budgétaire du secrétariat général de la mer expliquent l'augmentation des crédits de fonctionnement du chapitre 34-98 qui sont passés de 93,5 millions à 99,5 millions.

J'en viens maintenant au secrétariat général de la défense nationale qui a connu en 1996 une année exceptionnelle avec l'achèvement de l'importante réforme engagée à la fin de 1995. Nous en avons parlé l'année dernière lors de l'examen du projet de loi de finances pour 1996.

Comme l'avait souhaité le Premier ministre, la réforme avait pour but de modifier les structures et le fonctionnement du secrétariat général de la défense nationale pour en faire une véritable instance d'impulsion et de préparation d'arbitrage gouvernemental. A cette fin, les effectifs du secrétariat général ont été diminués : avec un effectif de 150 permanents, le SGDN rénové a réduit ses moyens en personnel de moitié. Il a modifié son organisation interne avec la création de deux nouveaux pôles de compétences concernant respectivement l'économie de défense et les problèmes juridiques.

Les activités annexes qui, au fil du temps, s'étaient développées et avaient fait du SGDN une sorte de centre autonome de compétences, ont été transférées à d'autres ministères, essentiellement ceux de la défense et de l'intérieur. Ainsi, 180 emplois du centre de transmission gouvernemental ont été transférés au budget de la défense. Près de 70 militaires ont été remis à la disposition du ministère de la défense. En revanche, une vingtaine de contractuels ont poursuivi leur activité.

En ce qui concerne l'intelligence économique, c'est-à-dire en réalité la sécurité économique, le SGDN anime, à la demande du ministre de l'économie et des finances qui

préside le comité pour la compétitivité et la sécurité économique, un groupe de travail d'une quinzaine de directeurs de l'administration centrale sur ce thème. Ce comité remettra au Premier ministre dans les toutes prochaines semaines un rapport qui proposera une véritable politique d'intelligence économique pour la France. Le SGDN participera à la mise en œuvre des mesures qui seront retenues sur la base de ce rapport, notamment dans leur aspect interministériel.

La suppression de la délégation à la sécurité des systèmes d'information et le rattachement du service central de la sécurité des services d'information, SCSSI, au SGDN ont ouvert en outre un nouveau domaine de compétences dans un secteur qui est à la fois très complexe et essentiel pour la sécurité du pays et la protection des informations sensibles.

Le budget du SGDN pour l'année 1997 enregistre donc les conséquences de cette réforme. C'est tout d'abord un budget en forte réduction. Il sera de 140 millions en 1997 contre 228 millions il y a deux ans et 201 millions l'année dernière.

Avec 23,6 millions de francs, le programme civil de défense connaît une très sensible diminution de plus de 30 %. Cette baisse traduit la volonté de recentrer les activités du SGDN sur des actions significatives qui s'inspirent notamment de la philosophie recommandée par votre rapporteur M. Dominati.

Les crédits concernant le renseignement et ceux qui sont liés aux investissements du centre de transmission gouvernementale ont été maintenus.

Il faut enfin noter que la démarche tendant à transformer l'IHEDN en établissement public administratif est désormais bien avancée. Cette réforme doit donner à cet institut une autonomie et une responsabilité à la mesure des missions essentielles que la réforme de la défense lui ouvre. Cela doit se faire naturellement dans une parfaite transparence des coûts, comme l'a souhaité là encore, M. Dominati.

J'en viens maintenant à la direction des Journaux officiels.

Le projet de budget pour 1997 prévoit une augmentation à peu près identique, de l'ordre de 5,2 %, des recettes et des dépenses de ce budget annexe. La poursuite d'une augmentation régulière du volume des annonces et un réajustement tarifaire de 2 % du prix de ces annonces et des produits de diffusion permettent d'escompter un montant de recette de 906 millions de francs.

Au-delà de l'augmentation de 2,5 % des charges liées à celles de la production et des coûts, l'accroissement des dépenses d'exploitation résulte, pour l'essentiel, des dépenses d'expédition – qui devront tenir compte des hausses des tarifs postaux – et de la dotation aux amortissements, pour prendre en considération de façon plus exacte l'importance de l'investissement qui a été réalisé à l'occasion du plan de modernisation.

Au total, ce projet de budget pour le budget annexe des Journaux officiels dégage un excédent d'exploitation de 38,5 millions, qui, joint à une dotation aux amortissements de 27 millions, permet de financer les investissements envisagés ainsi qu'un reversement au budget général équivalent à cet excédent d'exploitation de 38,5 millions, et ce tout en assurant une augmentation du fonds de roulement de 8,4 millions.

Ce projet de budget atteste ainsi très clairement de la santé financière de la direction des Journaux officiels. C'est d'autant plus remarquable qu'il continue d'être for-

tement affecté par l'augmentation du prix du papier, qui a atteint 40 % en 1995 – les prix ont baissé depuis mais ils restent élevés –, de même que par la suppression, en 1996, de la franchise postale – elle représente en année pleine un coût de 60 millions de francs.

La santé financière atteste aussi de la vitalité des Journaux officiels, dont l'activité interne de production a augmenté de 25 % en deux ans, alors que les effectifs baissaient d'un peu plus de 5 %, ce qui traduit une amélioration remarquable de la productivité.

En ce qui concerne le Conseil économique et social, son budget sera en 1997 légèrement supérieur à 178 millions de francs, soit une augmentation de 6 % par rapport à 1996. Une augmentation en partie optique car elle est essentiellement due à un transfert comptable du programme triennal de travaux d'entretien, programme qui était inscrit l'année dernière au budget du ministère de la culture et dont une première tranche a été réalisée cette année.

Le total des dépenses ordinaires – 167 millions de francs – est en diminution de 1 % par rapport à l'année précédente. La rémunération des 147 fonctionnaires et des 19 agents contractuels employés par le Conseil qui concourent au fonctionnement de l'assemblée représente 27 % des dépenses ordinaires, et 6 % des dépenses couvrent les frais de fonctionnement matériel.

Par ailleurs, un crédit de 900 000 francs en provenance du budget des charges communes est inscrit sur le chapitre du matériel pour l'affranchissement du courrier administratif, qui était précédemment adressé en franchise postale.

J'en viens au Commissariat général du Plan.

Comme l'ont souligné avec pertinence vos rapporteurs, l'apparente diminution de ses crédits doit être relativisée dans la mesure où elle est en partie due à une importante mesure nouvelle, non reconductible, de 1,5 million, qui avait été inscrite en 1996 au titre de la commémoration du cinquantenaire du Commissariat général du Plan.

De plus, la dotation de 670 000 francs inscrite jusqu'en 1996 au budget du Plan au titre du fonctionnement de la commission française du développement durable a été transférée en 1997 au budget de l'environnement ; il s'agit là aussi d'une écriture comptable.

Par ailleurs, il convient de noter que les crédits d'intervention du Plan seront reconduits en 1997 au niveau de ceux de la loi de finances pour 1996 ; ils ne subissent donc aucune amputation.

En ce qui concerne plus fondamentalement l'avenir de la planification nationale, sur laquelle vos rapporteurs se sont interrogés,...

M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial. Nous voudrions en savoir plus !

M. le ministre délégué au budget. ... je voudrais les rassurer pleinement.

Le Gouvernement est tout particulièrement attaché à l'existence de cette institution, qui est une caractéristique originale du système français : nous y tenons tous et, comme l'a rappelé notamment M. Balligand, elle est un lieu à la fois de concertation sociale, de réflexion prospective, d'évaluation des politiques publiques et de mise en cohérence de l'action publique dans une perspective à moyen et à long termes.

Et le ministre du budget que je suis peut vérifier tous les jours combien nous avons besoin d'inscrire notre politique économique, en particulier notre politique bud-

gétaire, dans une telle perspective ! Nous ne disposons pas, dans les ministères spécialisés, d'un tel outil, et le Commissariat général du Plan doit être cet outil. C'est ce que le Président de la République a réaffirmé avec force lors de son discours de clôture de la commémoration du cinquantième du Plan, le 24 mai dernier, et c'est ce que le rapporteur de l'Assemblée nationale pour ces questions, M. Jean de Gaulle, a écrit dans son rapport ; nous sommes en train d'étudier ses recommandations. Un projet de réforme est en préparation sur la base, notamment, des ses conclusions, afin de redonner au Commissariat général du Plan la place qui doit être la sienne dans l'Etat.

M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial. La décision sera prise par décret ou dans un projet de loi ?

M. le ministre délégué au budget. En fonction du contenu de la réforme, nous verrons si celle-ci relève de la loi ou du pouvoir réglementaire.

Je répondrai maintenant à trois questions du rapporteur spécial.

En ce qui concerne la délocalisation en province d'administrations ou d'établissements publics aujourd'hui installés dans la capitale, le fonds de délocalisation dispose encore de 190 millions de francs de crédits non utilisés en 1996 et reportables sur 1997. Je vous confirme l'intention du Gouvernement d'appliquer toutes les décisions prises en matière de délocalisation. Un prochain comité interministériel d'aménagement du territoire aura l'occasion de préciser, et éventuellement de compléter, ce plan de délocalisation.

Quant aux contrats de plan, nous avons été conduits, pour des raisons d'économies budgétaires, à étaler sur six ans ceux qui avaient été prévus sur cinq ans.

M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial. S'ils sont réalisés en six ans, ce sera bien !

M. le ministre délégué au budget. Cela étant, nous sommes tout disposés à étudier avec les régions qui le souhaiteraient la manière dont on peut adapter les règles financières actuellement applicables pour que les conseils régionaux qui veulent engager, pendant cette période de cinq ans, les chantiers correspondants en faisant une avance par rapport au financement de l'Etat – lequel sera étalé sur une année supplémentaire – puissent le faire.

Nous sommes à l'heure actuelle dans une situation assez bizarre qui interdit aux collectivités locales de lancer les travaux tant que le financement de l'Etat n'est pas assuré, et nous essaierons d'aller dans le sens souhaité par M. Balligand, aussi bien dans son intervention aujourd'hui que lors de la discussion générale de la première partie du projet de loi de finances. Nous devons lever les blocages artificiels.

M. Balligand a également eu raison de souhaiter que les régions et l'Etat se mettent une fois pour toutes d'accord sur la consommation des crédits liés aux contrats de plan. En effet, une certaine confusion règne à l'heure actuelle : on ne sait pas si on raisonne en termes de crédits programmés, de crédits engagés ou de crédits payés. Nous devons impérativement nous mettre d'accord sur ce point avant l'année prochaine.

J'espère que, sous le bénéfice de ces observations, l'Assemblée nationale votera les crédits des services du Premier ministre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre des relations avec le Parlement.

M. Roger Romani, ministre des relations avec le Parlement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je remercie la commission des finances pour son travail, et tout particulièrement son rapporteur, M. Bousquet, ainsi que M. Gantier, qui l'a suppléé, pour leur pertinente analyse du budget « rapatriés ».

Ces remerciements s'adressent également aux orateurs, notamment à MM. Claude Barate et Michel Meylan, ainsi qu'à M. Jean-Marie André, qui n'a malheureusement pas pu intervenir à cause du faible temps de parole accordé à son groupe. Je connais leur volonté de résoudre les difficultés des rapatriés et d'être les porte-parole de leurs espoirs voire, parfois, de leur détresse.

Le Gouvernement s'est attaché, à travers le budget « rapatriés » qui est soumis à votre approbation, à garantir et à consolider les engagements pris à l'égard de cette population. Je confirme que les 5,87 milliards de francs inscrits au budget pour 1997 permettront de poursuivre efficacement les trois priorités d'action que nous nous sommes fixées.

Tout d'abord, régler la dernière annuité de l'échéancier de la loi d'indemnisation du 16 juillet 1987 : 2,84 milliards y seront consacrés.

Ensuite, poursuivre la montée en puissance des crédits consacrés à l'amélioration des retraites des rapatriés : plus de 2 milliards de francs prévus à cet effet et ce chiffre a été souligné à juste titre.

M. Laurent Dominati, rapporteur spécial. Très bien !

M. le ministre des relations avec le Parlement. Enfin, exécuter pleinement le plan d'action en faveur des harkis et de leurs familles, issu de la loi du 11 janvier 1994 : 756 millions de francs sont inscrits à ce titre au budget pour 1997.

Je profite de l'occasion pour manifester une fois de plus, après les rapporteurs, la reconnaissance de la nation envers ces hommes et ces femmes qui ont combattu sous le drapeau français et ont tellement souffert. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Il reste toutefois à régler certains problèmes.

Je veux tout d'abord apporter à M. le rapporteur, à M. Barate et à M. Meylan des informations sur le travail accompli par les commissions départementales d'aide aux rapatriés réinstallés, les CODAIR.

A la date du 1^{er} octobre 1996, ces commissions ont examiné 1 082 dossiers ; 628 d'entre eux sont éligibles au dispositif CODAIR. Parmi ces derniers, 371, soit 60 %, ont dès à présent fait l'objet de plans d'apurement des dettes élaborés avec les créanciers.

L'Etat a, pour sa part, déjà participé au bouclage de ces plans d'apurement, à hauteur de 81 millions de francs.

Il ne reste désormais plus, sur l'ensemble des départements, que 74 dossiers à examiner au regard de leur éligibilité.

Les préfets ont reçu instruction de régler ces dossiers avant la fin de l'année 1996. Toutefois, et cela a été rappelé, il restera vraisemblablement à la fin de l'année une cinquantaine de cas particulièrement délicats pour lesquels il sera nécessaire d'envisager un traitement social spécifique. Nous prendrons toutes les dispositions pour que ces rapatriés âgés, et qui ne disposent, le plus souvent, que de faibles ressources puissent conserver au moins leur maison et bénéficier d'une retraite décente.

(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

Je fais étudier par M. le délégué aux rapatriés, en liaison avec le ministère de la justice, les dispositions particulières qui pourraient être prises afin que le traitement social de ces derniers dossiers ne soit pas contrarié par la fin de la mesure de suspension des poursuites à partir du 1^{er} janvier prochain.

En ce qui concerne l'indemnisation, vous savez, monsieur Barate, que le budget de 1997 correspond au dernier versement de l'échéancier de la loi de 1987 : 30 milliards de francs devraient être consacrés à l'exécution de cette loi, qui devrait en définitive laisser après 1977 une marge de manœuvre financière de l'ordre de 2 milliards de francs, à préciser.

Conformément aux engagements de M. le Président de la République, cette marge pourra être utilisée au bénéfice de l'indemnisation des rapatriés, selon des modalités qui seront déterminées en liaison avec leurs associations. Vous avez insisté sur la nécessaire concertation avec celles-ci. Je puis vous affirmer que le délégué aux rapatriés et moi-même veillerons à ce que leurs souhaits soient exaucés, et une concertation est d'ores et déjà engagée avec ces associations.

Pour ce qui est de la population « harki » – expression qui, pour nous, à la différence de certains, est un titre noble –, ...

M. Jean-Marie André. Absolument !

M. le ministre des relations avec le Parlement. ... et en particulier de ses jeunes touchés encore plus durement que d'autres par le chômage, le Gouvernement a pris depuis 1993 différentes mesures dans le domaine de l'emploi et de la formation, en complément de celles de droit commun.

C'est ainsi que 5 000 conventions-emploi ont été signées. Je profite de l'occasion pour rendre un hommage particulièrement vibrant à M. le délégué aux rapatriés, Guy Forzy, qui, avec beaucoup d'enthousiasme et d'efficacité, suit quotidiennement les problèmes de cette population. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

J'indique également que l'activité des 79 appelés placés auprès des préfetures pour venir en aide à cette population s'est concrétisée par 4 000 embauches.

Grâce à des aides spécifiques au démarrage, 500 entreprises ont été créées, pour la plupart par des jeunes.

Parallèlement, un important effort d'information a été conduit par la délégation aux rapatriés auprès des entreprises en diffusant une plaquette à 500 000 exemplaires, et un serveur télématique a été mis à la disposition des harkis demandeurs d'emploi. Le délégué aux rapatriés a par ailleurs obtenu que les publics harkis soient considérés comme prioritaires au titre du CIE.

Il faut aussi souligner que 98 % des quartiers urbains où vivent des Français musulmans rapatriés sont inclus dans les zones prioritaires du pacte de relance pour la ville.

Il faut enfin préserver la mémoire de l'œuvre accomplie outre-mer par de nombreuses générations de nos compatriotes. M. Meylan et M. Barate l'ont exaltée, et je les en remercie, car cela correspond au sentiment du Gouvernement. Ils ont rappelé à cette occasion que ce qui animait nos compatriotes qui se rendaient dans ces pays était

l'idéal républicain, et non une sorte de philosophie ou de culture qui a été dénoncée par ceux-là mêmes qui opprimaient des peuples ailleurs ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. Michel Meylan. Il fallait le dire !

M. le ministre des relations avec le Parlement. Monsieur Barate, je vous informe que, dans les prochaines semaines, le Président de la République inaugurerà à Paris un monument en hommage aux victimes et combattants morts en Afrique du Nord de 1952 à 1960. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

S'agissant de l'érection du Mémorial de la France outre-mer sur le site du fort Saint-Jean, à Marseille, des difficultés dues à la gestion de ce dossier par la municipalité précédente ont conduit le Gouvernement à prendre ces derniers mois deux décisions importantes, en complet accord avec l'actuel maire de Marseille, M. Jean-Claude Gaudin.

La maîtrise d'ouvrage de l'opération de construction du mémorial est prise en charge par l'Etat et un nouveau concours sera lancé très prochainement afin d'obtenir des bâtiments répondant mieux aux attentes des rapatriés.

Je peux vous assurer que M. Guy Forzy suit très attentivement ce dossier. Les travaux préliminaires pourront débuter dans les prochains mois.

Monsieur Barate, monsieur Meylan, vous avez exprimé le souhait d'un effort particulier dans le domaine de la mémoire, par l'évocation vivante de ce que fut l'œuvre des Français d'outre-mer. Je peux vous assurer que c'est une priorité pour de nombreuses associations de rapatriés.

C'en est une également pour la délégation aux rapatriés. Celle-ci participe notamment au financement de nombreuses manifestations artistiques et de travaux de recherche qui aideront à une lecture plus objective de ces périodes.

Permettez-moi d'ajouter que nous aurons l'occasion de revenir sur tous ces sujets importants au début de l'année prochaine, fin janvier, au cours d'un débat qui sera organisé devant le Parlement.

Monsieur Sicre, vous avez également évoqué le problème des rapatriés et je suis heureux que vous vous préoccupiez du sort de nos compatriotes rapatriés une fois par an, à l'occasion du débat budgétaire.

M. Michel Meylan et M. Jean-Marie André. Très bien !

M. le ministre des relations avec le Parlement. Je dois vous avouer que je suis un peu perplexe en constatant que les socialistes redécouvrent l'existence du monde rapatrié chaque fois qu'ils sont dans l'opposition.

M. Claude Barate. Eh oui !

M. le ministre des relations avec le Parlement. L'exercice des responsabilités gouvernementales doit provoquer chez eux une amnésie ou une paralysie *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste)* à l'égard des difficultés de nos compatriotes. Monsieur Sicre, vous avez parlé d'immobilisme, mais je dois dire que les socialistes sont experts en la matière, ce pour quoi je tiens à leur rendre un hommage particulier.

J'affirme – et je défie quiconque de pouvoir prouver le contraire – que les seuls textes importants sur les rapatriés adoptés depuis vingt-cinq ans l'ont été sous des gouverne-

ments proches de l'actuelle majorité et par l'actuelle majorité, qu'il s'agisse de l'indemnisation, de la réinstallation ou des Français musulmans rapatriés. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre. – Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Michel Meylan. C'est la vérité !

M. le ministre des relations avec le Parlement. Messieurs les socialistes, c'est seulement en janvier 1993 que vous avez décidé de raccourcir l'échéancier d'indemnisation prévu par la loi du 16 juillet 1987 – une bonne date pour les rapatriés, et encore un texte voté par des députés proches de l'actuelle majorité.

Alors, lorsque M. Sicre nous remet en mémoire les prochaines échéances, qu'il en déduit que nous allons sans doute faire quelque chose, auparavant, je lui rappelle que si ses amis, en janvier 1993, deux mois avant les législatives, avaient pris la décision de raccourcir l'échéancier de l'indemnisation, ils avaient omis de prévoir les crédits correspondants pour tenir l'engagement qu'ils prenaient !

M. Jean-Marie André. Bizarre !

M. Alain Griotteray. C'est leur habitude !

M. Michel Meylan. Et leur incompétence !

M. le ministre des relations avec le Parlement. Ils avaient, mesdames, messieurs les députés, prévu 55 millions de francs ! C'est au *Journal officiel* de la République française. Nous, nous avons tenu cet engagement, à leur place, en dégageant 6,5 milliards de francs de plus que prévu sur les exercices de 1994 à 1997...

M. Michel Meylan. Il faut dire la vérité !

M. le ministre des relations avec le Parlement. ... en dépit de la situation économique et budgétaire désastreuse dans laquelle ils avaient laissé notre pays. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Michel Fromet. Tant que vous y êtes, pourquoi ne pas parler de l'aggravation de la dette depuis votre retour au pouvoir ?

M. le ministre des relations avec le Parlement. J'attends les réponses. Ce sont des chiffres qui peuvent être vérifiés par tout un chacun.

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur pour avis suppléant. Nous n'avons pas de leçon à recevoir !

M. le ministre des relations avec le Parlement. La vérité vous ennuie quant on vous la rappelle. Pour ce qui nous concerne, et je suis persuadé que la majorité le démontrera par son vote, nous tenons nos engagements,...

M. Claude Barate. Et même ceux des autres.

M. le ministre des relations avec le Parlement. ... les rapatriés le savent bien. Nous sommes les seuls depuis vingt-cinq ans à leur avoir porté aide et assistance. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence.

M. Xavier Emmanuelli, secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Mesdames, messieurs les députés, l'an dernier, ici même, je décrivais la double mission du

secrétariat d'Etat à l'action humanitaire d'urgence : au plan national, urgence sociale, imposée par cette fracture que le Président de la République a diagnostiquée ; au plan international, consolidation d'un service public humanitaire sur fond de multiplication de conflits locaux.

Vous avez dressé, monsieur Fromet, un tableau particulièrement détaillé de l'action de la France dans ces domaines en 1995 et en 1996. En France, dans le but de trouver une réponse aux maux d'exclusion et d'extrême pauvreté, nous nous sommes notamment penchés sur le projet de loi sur la cohésion sociale et sur la réforme du service national. Comme l'a rappelé M. Meylan, nous avons également poursuivi notre effort pour transformer le dispositif d'hébergement et de secours d'urgence en un véritable service social. D'un ensemble de solutions de parterre où les déshérités étaient mis à l'abri dans l'indifférence pour éviter le scandale des morts de froid, nous avons fait la première marche d'un dispositif d'insertion...

M. Michel Meylan. Très bien !

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. ... où les personnes sont accueillies, écoutées, hébergées et soignées dans le respect de leur dignité. Je crois que nous pouvons en être fiers. Je rappelle que les crédits de cette politique – ils ne sont pas en discussion aujourd'hui – sont passés en deux ans de 190 à 400 millions de francs.

A l'étranger, nous avons porté une attention particulière aux enfants, les victimes de ce qu'on appelle les catastrophes humanitaires et qu'on doit sauver en priorité, ainsi qu'aux problèmes des mines antipersonnel.

En travaillant sur l'avant-projet de loi de cohésion sociale, nous nous sommes attachés à ne pas créer un droit des exclus. L'avant-projet organise, au contraire, l'accès de tous aux droits de tous. Il place au cœur du dispositif d'insertion et de lutte contre l'exclusion l'accès effectif de tous les citoyens aux droits fondamentaux : citoyenneté, emploi, logement, santé, culture. En cela, il s'inscrit dans une logique nouvelle. Sans remettre en cause les dispositifs d'aide, il met en œuvre une politique de prévention des exclusions et propose une alternative à la seule logique de l'assistance.

Mesdames, messieurs les députés, nous devons examiner ensemble aujourd'hui les aspects internationaux de l'action humanitaire, et je ne voudrais pas m'attarder trop longtemps sur ses aspects nationaux. Il est cependant intéressant de mentionner aussi, dans ce cadre, le travail entrepris pour la réforme du service national. En effet, ce dernier prévoit non seulement un volet de cohésion sociale et de solidarité, mais également un volet de coopération internationale et d'aide humanitaire. Dans un projet de loi qui vous sera prochainement soumis, un soin particulier est mis à renforcer la cohésion sociale. Nos jeunes seraient, d'une part, convoqués à un rendez-vous citoyen où, en renversant la logique traditionnelle de sélection, une attention particulière sera portée aux plus fragiles d'entre eux, et d'autre part, invités à donner quelques mois de leur vie au service de la nation, dans des missions de cohésion sociale.

Si je devais résumer en trois points l'articulation qui doit exister entre l'action humanitaire et l'action politique, je le ferais de la façon suivante.

Premièrement, l'action humanitaire n'est pas une politique de rechange.

Deuxièmement, l'action humanitaire a une dimension politique. Qu'on le veuille ou non, cette dimension est aujourd'hui présente dans les opinions publiques, notam-

ment chez les jeunes, qui y voient un motif d'espérance et un terrain d'engagement ; elle est également inscrite dans les principes et les institutions des Nations unies.

Troisièmement, l'Etat ne peut donc pas se désintéresser de l'action humanitaire.

La question, très concrète mais très difficile, qui se pose alors est celle-ci : comment inscrire cette action dans la politique extérieure d'un pays ? Comment intégrer cette préoccupation humanitaire, c'est-à-dire dictée par l'intérêt des populations en danger, dans la prise de décision politique, dans la gestion des crises, notamment ? Comment doivent se répartir les rôles entre les Etats et les organisations qui dépendent des Nations unies, entre les Etats et les organisations non gouvernementales ?

Le sujet déborderait largement le cadre de cette intervention, mais je voudrais lui consacrer deux remarques qui éclairent notre action.

La première est que la nature des crises qui suscitent l'engagement humanitaire a profondément évolué. La violence politique en est devenue le moteur principal, avec la multiplication des conflits où les souffrances des populations ne sont plus un effet collatéral de la guerre, mais bien l'effet recherché dans les combats, voire l'enjeu même du conflit lorsqu'il s'agit, comme au Rwanda ou en Bosnie, de détruire une population et de rompre le lien qui l'attache à un territoire. Un chiffre illustre cette évolution : les neuf dixièmes des victimes de conflits sont aujourd'hui des civils, souvent des femmes et des enfants. Certaines famines sont politiques, et les actes de barbarie comme le viol ou les mutilations relèvent de stratégies conscientes.

Ma seconde remarque concerne la relation de l'aide d'urgence et de l'aide au développement. Certains pays ont réaménagé l'organisation de leur système d'aide publique au développement afin de mieux intégrer ces différentes formes d'aides. L'aide d'urgence, qui n'était pas inscrite dans la vocation initiale du programme alimentaire mondial en 1962, représente aujourd'hui deux tiers de son activité, et le tiers de celle de l'UNICEF. Partout dans le monde, les budgets de l'aide d'urgence ont tendance à croître, et ceux de l'aide au développement à se stabiliser. Ceux qui se consacrent à l'une ou l'autre forme de solidarité sont ainsi conviés à un profond réexamen de leurs méthodes.

En ce qui concerne l'aide d'urgence, les modèles d'intervention doivent être repensés. Les personnels humanitaires, quels qu'ils soient, ont trop longtemps pensé et agi comme si les sociétés dans lesquelles ils intervenaient disparaissaient le temps d'une crise et resurgissaient ensuite.

En France, le souci d'articuler les différentes formes de l'aide bilatérale a conduit à la création par le Premier ministre du comité interministériel de l'aide au développement. Au Rwanda, en Angola et au Liberia, les initiatives conjointes du ministère des affaires étrangères, du secrétariat d'Etat à l'action humanitaire d'urgence et du ministère délégué à la coopération ont permis d'élaborer des projets dans lesquels les approches d'aide d'urgence et de développement se complètent.

Au plan européen, notre pays se fait l'avocat d'une meilleure coordination des interventions des différents organes de la Commission et d'une meilleure coopération entre la Commission, d'une part, et les Etats membres d'autre part.

Dans ce cadre, il nous faut garantir la qualité et la cohérence des interventions humanitaires françaises à travers la sélection, le suivi et l'évaluation des projets financés ou cofinancés, sur les fonds d'urgence humanitaire ou sur les crédits déconcentrés de l'action humanitaire.

M. Michel Meylan. Très bien !

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Cette préoccupation, qui intervient dans un contexte budgétaire dont, mesdames et messieurs les députés, vous n'ignorez pas la rigueur, rejoint celle qui a conduit le Premier ministre à « créer le comité interministériel de l'aide au développement. La première réunion, au niveau ministériel, du comité interministériel de l'aide au développement, le 20 juin dernier, a largement porté sur l'évaluation de l'aide extérieure de la France.

M. Michel Meylan. C'est vrai !

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Un comité d'évaluation de l'aide au développement, dans lequel siège le secrétariat d'Etat à l'action humanitaire d'urgence, a été créé à la suite de cette première réunion.

A la rigueur dans la sélection et le suivi des projets, doit correspondre une semblable exigence dans leur évaluation. Toute opération mise en œuvre appelle une évaluation locale systématique et, dans certains cas, une évaluation extérieure.

Des instruments de sélection, de suivi et d'évaluation des projets humanitaires, destinés à guider le travail des attachés humanitaires, sont actuellement élaborés sur mes instructions. Mon objectif est que, pour 1997, ce processus d'évaluation soit généralisé à toutes nos opérations.

M. Michel Meylan. Vous avez raison !

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Je ne vais pas me livrer ici à une énumération fastidieuse de l'ensemble des problèmes humanitaires auxquels le monde est confronté. La manière dont les crédits du fonds humanitaire d'urgence ont été ventilés par actions et par zones géographiques donne une première image de leur diversité. Il y a une constante, cependant : les lignes « activités sanitaires et sociales » et « action nutritionnelle », qui reflètent l'une des caractéristiques des grandes crises humanitaires modernes, à savoir la nécessité d'encadrer des populations très nombreuses de réfugiés et de déplacés.

La répartition pour l'année 1996 révèle la nette prédominance des lignes « activités sanitaires et sociales » et « action médico-pharmaceutique » tels que le financement accordé à MSF France pour sa campagne de vaccination, suite à l'épidémie de méningite en mars dernier au Nigeria, ou ceux destinés à l'hôpital de Malakal, au Sud-Soudan.

Par ailleurs, notons qu'en 1996 un peu plus de 40 % du FUH ont été consacrés à des projets en Afrique Sub-Saharienne, 17 % à la Yougoslavie, et 16 % en Asie et Océanie. Le reste se répartit par ordre décroissant des dépenses entre le Proche et le Moyen-Orient, l'Amérique Latine et les Caraïbes, le Caucase et d'autres régions d'Europe affectées par des crises humanitaires.

Cette aide a été dispensée essentiellement par des subventions aux ONG, à concurrence de 50 % du FUH.

Enfin, vous aurez constaté – M. Fromet nous l'a décrit – qu'outre une aide humanitaire d'urgence, à l'occasion de catastrophes, nous privilégions deux secteurs d'activité dans l'assistance que nous fournissons. Il s'agit

de l'assistance aux enfants, les enfants des rues, les enfants victimes du SIDA, les enfants prostitués. Il s'agit aussi du déminage et de la prévention des risques liés aux mines. Ce sont des activités qui permettent d'assurer un véritable lien entre les drames survenus dans le passé et le développement nécessaire pour les éviter à l'avenir.

Concernant les enfants, vous le savez, nous avons tous été saisis de l'ampleur et de l'horreur des faits décrits lors de la conférence de Stockholm. Le phénomène de l'exploitation sexuelle et des abus sexuels à l'égard d'enfants prend une ampleur angoissante. Nous disposons de peu de chiffres fiables sur la question, mais cette carence ne doit pas nous conduire à minimiser les faits. C'est pourquoi je donne priorité à ce sujet, dans le cadre d'un plan d'action interministériel dont le Premier ministre m'a chargé de piloter les travaux.

M. Michel Meylan. Très bien !

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Ce plan comporte cinq volets : la sensibilisation et l'information du public, l'aide aux victimes, la formation des professionnels, la coordination des acteurs institutionnels, et la coopération internationale.

En matière de coopération internationale, une coopération policière renforcée sera mise en place pour la recherche des auteurs d'abus sexuels sur des enfants et – enfin – le recueil du témoignage des victimes. Par ailleurs, des conventions d'entraide judiciaire, qui devraient prochainement lier la France à la Thaïlande, le Brésil et l'Inde, nous permettront d'avancer considérablement dans ce domaine.

Nous consacrerons par ailleurs 10 % du fonds d'urgence humanitaire aux ONG, françaises ou locales, qui proposeront des programmes d'aide aux victimes de violence sexuelles.

Mesdames, messieurs, je voudrais terminer en partageant avec vous quelques réflexions sur le problème des mines, autre axe de l'action humanitaire.

La France s'est récemment prononcée en faveur de l'interdiction totale des mines antipersonnel. Elle a renoncé à leur emploi, sauf dans les cas où il est imposé par la sécurité de ses forces. Les interdictions de production et d'exportation, qui ont respectivement fait l'objet de moratoires en 1993 et 1995, seront très prochainement inscrites dans un projet de loi qui vous sera soumis. Ces avancées sont sans précédent dans la lutte contre un fléau qui tue ou blesse environ cinq cents personnes par semaine dans le monde.

Un autre volet de cette lutte concerne le déminage humanitaire qui doit s'effectuer au profit des populations civiles, et viser, à terme, une « dépollution » totale, c'est-à-dire, un enlèvement de toutes les mines. Cela suppose que, dans un premier temps, une priorité soit donnée au déminage des zones indispensables à la vie et au travail d'une communauté humaine. Le déminage est un processus coûteux et extrêmement lent. Mon objectif est donc que la France se mobilise et mobilise ses partenaires européens pour investir dans la recherche sur les techniques de déminage, dans la formation d'équipes locales de démineurs et dans le financement et la mise en œuvre de projets de déminage.

En amont, le déminage humanitaire doit s'accompagner de prévention, d'information et d'éducation des enfants au risque des mines. Par ailleurs, l'on doit signaler les zones dangereuses, surtout dans les régions qui ont connu des déplacements de populations importants, où personne n'a la mémoire des lieux où ont été posées les

mines. A cet effet, j'encourage mes partenaires à des actions de cartographie des zones minées, en exploitant des informations recueillies par des acteurs de terrain et les populations locales, en les traitant sur place sous la forme d'une carte, en les communiquant village par village à des fins de marquage des zones dangereuses.

En aval, il faut guérir et assister ceux qui ont ou auront été victimes d'explosions. Guérir, c'est apporter des soins médicaux à ceux qui auront pu survivre et accéder à l'hôpital. C'est appareiller les membres mutilés, c'est aussi soigner l'esprit, le traumatisme causé par l'explosion et la mutilation. C'est, enfin, réinsérer socialement et professionnellement des personnes qui, en perdant un membre, perdent leur capacité à assurer leur subsistance.

Mes visites sur le terrain ont fortement mis l'accent sur l'aide aux actions de déminage et de réappareillage des handicapés et de mutilés par les mines. Au Cambodge, au Tchad, en ex-Yougoslavie, au Mozambique et en Angola, la France a apporté une contribution concrète, en financement ou en assistance technique, par l'intermédiaire d'équipes de déminage et de formation des démineurs. En Angola, douze instructeurs sont actifs, depuis sa création, à l'école de déminage de l'UNAVEM. Mes prochaines missions auront pour thème l'exploitation sexuelle des enfants ainsi que la mise en place d'autres projets et l'élaboration d'une doctrine française du déminage humanitaire.

Ainsi, mesdames, messieurs les députés, le projet de budget de l'action humanitaire qui vous est soumis financera des actions qui touchent au cœur même des valeurs de la République et rappellent que son rayonnement ne s'arrête pas à nos frontières. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

I. – Services généraux

M. le président. Les crédits inscrits à la ligne : « Services du Premier ministre : I. – Services généraux » seront appelés à la suite de l'examen des crédits de la communication.

Toutefois, en accord avec la commission des finances, de l'économie générale et du plan, j'appelle maintenant un amendement, n° 143, présenté par M. Jean-Pierre Baligand.

Cet amendement est ainsi rédigé :

« Sur le titre III de l'état B, concernant les crédits des services du Premier ministre : I. – Services généraux, réduire les crédits de 30 000 000 F. »

La parole est à M. Henri Sicre.

M. Maurice Depaix. Compte tenu de l'effort général d'économie demandé aux administrations, cet amendement tend à réduire de 30 millions de francs les crédits du chapitre 37-91 du budget des services généraux du Premier ministre - Fonds spéciaux.

Ce chapitre, doté de 394 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1997, recouvre, d'une part, les fonds spéciaux à la discrétion du Gouvernement, d'autre part, le financement de certaines dépenses de la DGSE auxquels à l'évidence, il n'est pas question de toucher dans la mesure où ils sont utilisés à des fins évi- dentes de sécurité nationale.

Il est évident qu'il n'est pas question de toucher aux crédits de la DGSE, dans la mesure où ils sont utilisés à des fins évidentes de sécurité nationale. Mais nous vous demandons de réduire la masse des autres fonds spéciaux, inscrits à l'article 10 « Fonds spéciaux du Gouvernement » et à l'article 20, paragraphe 20 « Fonds spéciaux à destination particulière – Dépenses diverses ».

Chacun sait qu'il s'agit de rémunérations secrètes non déclarées fiscalement et non soumises à cotisations sociales. Ce genre de dépenses, d'après nos renseignements, n'existe pas en Allemagne ni en Grande-Bretagne, par exemple.

Une telle pratique, particulièrement malvenue, serait inadmissible dans le privé. L'Etat donne un très mauvais exemple en la matière.

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

M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial. C'est un excellent amendement, je le dis d'autant plus volontiers que j'en suis l'auteur. (*Sourires.*) Toutefois, la commission ne l'ayant pas examiné, je ne peux m'exprimer qu'à titre personnel.

Comme je l'ai dit à la tribune et écrit dans mon rapport, monsieur le ministre, j'avais déposé l'an dernier un amendement tendant à réduire de 100 millions de francs les crédits des fonds spéciaux, hors DGSE bien entendu. Car il ne faut pas tomber dans la démagogie : la DGSE représente *grosso modo* 50 % des fonds spéciaux, et il est normal que les services secrets aient les moyens d'agir pour la protection du territoire.

Par contre, pour les 50 % restants, je persiste à considérer, comme bon nombre de collègues, toutes tendances confondues, qu'au moment où l'on cherche à réaliser le plus d'économies possible et où l'on réclame plus de transparence dans les budgets, il est temps de diminuer les fonds spéciaux et il est temps également – je le demande depuis plusieurs années – d'informer la commission des finances sinon de l'affectation de ces fonds, du moins de leur ventilation en volume. On ne peut vraiment pas dire que le Parlement soit aujourd'hui informé, et une plus grande transparence honorerait la démocratie française.

L'effort demandé reste modeste, puisqu'il s'agit simplement d'une réduction de 30 millions de francs. A titre personnel, je suis évidemment favorable à cette mesure, mais je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée puisque la commission n'a pas statué sur mon amendement.

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

M. le ministre délégué au budget. Le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement, bien qu'il partage la préoccupation exprimée par son auteur, qui a eu la courtoisie, en tant que rapporteur, de rappeler que la commission des finances ne l'avait pas examiné.

Notre intention est bien de diminuer les fonds spéciaux. Nous l'avons fait à hauteur de 30 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1996. Nous proposons une nouvelle réduction de 30 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1997, si bien que les fonds spéciaux sont maintenant inférieurs à 400 millions de francs.

La moitié environ de ces crédits est effectivement dévolue à la DGSE. L'autre moitié est consacrée, pour la plus grande part, à des financements dont ont besoin d'autres services. Pour ce qui concerne le ministère de l'économie et des finances, je citerai notamment la direction générale des douanes qui doit pouvoir financer ses informateurs.

M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial. Il n'y a pas que les douanes !

M. le ministre délégué au budget. Nous souhaitons effectivement mieux maîtriser ce budget, et le réduire régulièrement. Le rythme que propose M. Balligand – 30 millions – est bien celui qu'a retenu le Gouvernement et notre intention est de le respecter dans les années à venir. Mais cela ne peut se faire que progressivement et, compte tenu de l'intérêt que représentent ces fonds pour des actions importantes de l'Etat, nous ne souhaitons pas retenir cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 143.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

II. – Secrétariat général de la défense nationale

M. le président. J'appelle les crédits inscrits à la ligne « Services du Premier ministre : II. – Secrétariat général de la défense nationale ».

ÉTAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils (mesures nouvelles)

« Titre III : moins 48 426 035 francs ».

ÉTAT C

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils (mesures nouvelles)

TITRE V. – INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ÉTAT

« Autorisations de programme : 30 600 000 francs.

« Crédits de paiement : 10 324 000 francs. »

M. Auberger, rapporteur général, et M. Dominati ont présenté un amendement, n° 62, ainsi rédigé :

« Sur le titre V de l'Etat C concernant les crédits des services du Premier ministre : II. – Secrétariat général de la défense nationale (SGDN), réduire les crédits de paiement et les autorisations de programme de 10 000 000 francs. »

La parole est à M. Laurent Dominati.

M. Laurent Dominati, rapporteur spécial. La commission des finances a adopté cet amendement qui propose de réduire de 10 millions de francs les autorisations de programme et crédits de paiement du secrétariat général de la défense nationale au titre du programme civil de défense.

L'an passé déjà, la commission avait adopté un amendement qui proposait une réduction de 8 millions de francs, afin d'éviter le saupoudrage des crédits du programme civil de défense, votés pour le secrétariat général de la défense nationale mais répartis ensuite entre différents ministères. L'Assemblée avait suivi la commission et donc réduit la dotation de 8 millions de francs. Et le Gouvernement a lui-même surenchéri en cours d'année en procédant au gel puis à l'annulation de 3 millions de francs de crédits supplémentaires.

Cette année, le Gouvernement va encore plus loin puisqu'il propose une nouvelle réduction de 31 % par rapport aux crédits votés l'année dernière. L'évolution de

ce budget s'inscrit donc dans le droit-fil de la réforme du SGDN, c'est-à-dire le recentrage sur les activités d'un véritable secrétariat interministériel pour les questions de défense, en écartant toutes les activités annexes qui faisaient de cet organisme une fausse administration de gestion ou de répartition de crédits gérés en réalité par d'autres ministères.

Dans ce programme civil de défense doté de 23,6 millions subsistent quatre actions principales.

Premièrement, le programme de création, dans chaque région, d'un poste sanitaire mobile d'urgence appelé à intervenir en cas de catastrophe sanitaire. Ce programme est étalé sur plusieurs années. Les crédits correspondant à 1,6 million par an, c'est-à-dire à la création d'un poste régional. Si ce programme est vraiment important, il devrait être pris en charge directement par le ministère de la santé et réalisé non pas sur dix ou quinze ans, mais dans des délais plus brefs, ce qui suppose l'inscription de crédits plus élevés.

Deuxièmement, le projet Demeter, qui est placé, peut-on dire, sous la coresponsabilité des ministères des finances et de l'intérieur, les utilisateurs étant les préfets et les concepteurs dépendant du ministère de l'économie et des finances. Comme il s'agit d'un programme interministériel, il relève cependant, du moins en théorie, du secrétariat général de la défense nationale. Ce programme économique de gestion de crises, lancé il y a plusieurs années sous le gouvernement de Michel Rocard, a vu allonger ses délais de réalisation. Alors qu'il enregistrait une certaine avance, il va maintenant prendre du retard, puisque les 2 millions qui lui sont affectés lui permettront seulement de survivre. Dans ces conditions, ou bien on décide de poursuivre ce programme et on augmente sa dotation, ou bien on considère que l'idée n'était pas si bonne, qu'il n'a plus la même utilité que par le passé, et on l'arrête.

Troisièmement, le programme antiterroriste, doté de 12 millions de francs. A l'évidence, il devrait être pris en charge directement par le ministère de l'intérieur.

Enfin, le programme de liaison Rimbaud. Ce programme véritablement interministériel a, lui aussi, pris du retard en raison de l'étalement des crédits dans le temps. Il est presque achevé et il conviendrait de le mener rapidement à son terme, pour le coup sous la responsabilité du SGDN.

Cet amendement de réduction des crédits a en réalité pour objet d'inviter le Gouvernement à s'interroger sur la pertinence de ces quatre programmes d'étude. Pour parfaire le recentrage du SGDN, ne vaudrait-il pas mieux en confier certains aux ministères compétents ? Ne serait-il pas judicieux de les soumettre à un audit pour en évaluer l'intérêt ? S'ils valent la peine d'être poursuivis, il faut augmenter les crédits qui leur sont dévolus. S'ils ne correspondent plus aux besoins de l'Etat, mieux vaut les supprimer purement et simplement.

Ce sont, si je puis dire, des programmes « orphelins ». Dans la mesure où le SGDN a été recentré sur ses missions propres, ils sont laissés dans un doux abandon, où on leur permet juste de survivre sans véritablement s'interroger sur leur continuité. La commission des finances aimerait savoir ce que les ministères intéressés comptent faire et si ces crédits se justifient encore dans leur modestie. Voilà pourquoi elle propose à l'Assemblée de réduire de 10 millions de francs la dotation du programme civil de défense.

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

M. le ministre délégué au budget. Le Gouvernement remercie M. le rapporteur spécial d'avoir étudié de près ces programmes et de lui soumettre une proposition qui va obliger les administrations compétentes à préciser le dispositif et peut-être à le revoir.

Comme l'a indiqué M. Dominati, nous avons engagé une politique de forte diminution des moyens financiers du programme civil de défense puisque ces crédits, qui étaient de 91 millions de francs en 1990, sont passés à 34 millions en 1996. Cette démarche est cohérente avec la volonté de recentrer le secrétariat général de la défense nationale sur des actions prioritaires à caractère interministériel et qui correspondent à des objectifs bien définis.

Pour 1997, trois axes majeurs ont ainsi été retenus : les transmissions présidentielles et gouvernementales, en particulier le programme qui porte le joli nom de Rimbaud, le programme de lutte contre le terrorisme et le réseau Demeter.

La réduction de 10 millions de francs des autorisations de programme et des crédits de paiement proposée par l'amendement ramènerait le budget correspondant à 13,6 millions et nous obligerait à interrompre le programme d'équipement dans le domaine de la lutte contre le terrorisme nucléaire et chimique. En effet, compte tenu de son caractère interministériel, ce programme ne peut être laissé au seul financement du ministère de l'intérieur. Je pense donc que la réduction proposée va trop loin.

En revanche, je ne suis pas opposé à ce qu'il y ait une réduction à la fois incitative et significative, qui oblige le Gouvernement et les administrations concernées à revoir la situation de ces programmes, que M. Dominati qualifiait joliment d'« orphelins ». Il est vrai qu'un des effets du recentrage du secrétariat général de la défense nationale sur ses missions essentielles et de l'allègement de ses moyens administratifs et financiers est de placer dans une situation administrative un peu floue un certain nombre de programmes ou d'organismes. L'IHEDN, par exemple, risque ainsi de se trouver sans direction générale ferme et de devoir travailler dans des conditions qui ne garantissent peut-être pas une parfaite efficacité.

Pour nous obliger à agir, je suggère donc à M. Dominati de sous-amender ou de rectifier son amendement en ramenant la réduction de crédits à 2 millions de francs. Je propose en outre que nous tenions dans quelque temps une réunion de travail avec le secrétaire général de la défense nationale. Nous ferons alors le bilan de deux années d'application de la réforme du SGDN et examinerons ce que nous pouvons faire pour ces organismes ou ces programmes orphelins, qui mériteraient peut-être d'être suivis de manière plus attentive.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Laurent Dominati, rapporteur spécial. La réponse de M. le ministre montre que le Gouvernement a bien compris la nécessité de réexaminer le tutorat de ces programmes, dans le sens souhaité par la commission. La réduction de crédits proposée est certes moindre, mais elle permettra néanmoins un début de prise en charge par les ministères concernés. J'accepte donc, à titre personnel, de rectifier mon amendement en ramenant la réduction des autorisations de programme et des crédits de paiement de 10 millions de francs à 2 millions de francs.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 62, tel qu'il vient d'être rectifié.

(L'amendement, ainsi rectifié, est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix la réduction de crédits du titre III.

(La réduction de crédits est adoptée.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V, modifiés par l'amendement n° 62 rectifié.

(Les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V, ainsi modifiés, sont adoptés.)

III. – Conseil économique et social

M. le président. J'appelle les crédits inscrits à la ligne « Services du Premier ministre : III. – Conseil économique et social ».

ETAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils (mesures nouvelles)

« Titre III : 1 137 000 francs. »

ETAT C

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils (mesures nouvelles)

TITRE V. – INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ÉTAT

« Autorisations de programme : 11 600 000 francs ;

« Crédits de paiement : 11 600 000 francs ».

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le titre III.

(Le titre III est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V.

(Les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V sont adoptés.)

IV. – Plan

M. le président. J'appelle les crédits inscrits à la ligne « Services du Premier ministre : IV. – Plan ».

ETAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils (mesures nouvelles)

« Titre III : moins 7 415 166 francs ;

« Titre IV : »

ETAT C

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils (mesures nouvelles)

TITRE VI. – SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT
ACCORDÉES PAR L'ÉTAT

« Autorisations de programme : 5 000 000 francs ;

« Crédits de paiement : 2 000 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix la réduction de crédits du titre III.

(La réduction de crédits est adoptée.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre VI.

(Les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre VI sont adoptés.)

BUDGET ANNEXE DES JOURNAUX OFFICIELS

M. le président. J'appelle les crédits du budget annexe des Journaux officiels.

Crédits ouverts à l'article 40 au titre des services votés : 801 020 718 francs.

Crédits ouverts à l'article 41 au titre des mesures nouvelles :

Autorisations de programme inscrites au paragraphe I : 16 877 000 francs.

Crédits de paiement inscrites au paragraphe II : 104 979 282 francs.

Je mets aux voix les crédits ouverts à l'article 40 au titre des services votés.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme inscrites au paragraphe I de l'article 41, au titre des mesures nouvelles.

(Ces autorisations de programme sont adoptées.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits de paiement inscrites au paragraphe II de l'article 41, au titre des mesures nouvelles.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Nous avons terminé l'examen des crédits inscrits aux services du Premier ministre, ainsi que des crédits du budget annexe des journaux officiels.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à onze heures cinquante-cinq, est reprise à douze heures dix.)

M. le président. La séance est reprise.

OUTRE-MER

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du ministère de l'outre-mer.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan pour les départements d'outre-mer.

M. Jean-Paul de Rocca Serra, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre délégué à l'outre-mer, mes chers collègues, le projet de budget de l'outre-mer s'élève pour 1997 à 4 862 millions de francs, progressant ainsi de 0,1 % par rapport à la loi de finances de 1996. Ainsi, il se maintient à 0,3 % des dépenses de l'Etat.

Cette stabilité résulte d'un compromis entre les exigences de la maîtrise des dépenses publiques, qui s'impose à l'ensemble des budgets, et les besoins prioritaires de nos départements et territoires d'outre-mer.

Maîtrise des dépenses : les effectifs du ministère, hors appelés du contingent, sont réduits de 12 emplois, soit 0,4 % du total et les moyens de fonctionnement sont globalement reconduits en francs courants.

Quant aux crédits d'intervention, ils ont été réexaminés et ajustés à leur strict minimum.

Enfin, la programmation des opérations d'investissement nouvelles a été maîtrisée, tout en respectant les engagements antérieurs de l'Etat.

Pour répondre aux besoins des DOM, comme en 1996 et conformément aux orientations fixées lors des assises de l'égalité sociale en février dernier, l'accent est maintenu sur l'emploi, l'insertion et le logement, tandis que la politique contractuelle, axée sur l'aménagement du territoire, est poursuivie.

Globalement, ce sont donc 76 % des crédits qui seront consacrés aux actions d'insertion et au soutien de l'activité économique.

Votre rapporteur se félicite que la politique originale mise en place depuis 1995 soit ainsi confirmée. En effet, après une progression, à structures constantes, de 4 % en 1996, le budget pour 1997 du ministère permettra de répondre aux difficultés économiques et sociales spécifiques à l'outre-mer.

Comme l'an passé, il faut constater que la situation économique dans les DOM reste fragile – c'est le cas de la banane, du fait de l'évolution de la politique communautaire, mais aussi du sucre ou du BTP. Toutefois, il faut noter des signes très encourageants comme la progression du tourisme et la modération des prix.

Sur le plan social, si l'équivalence du Smic et de la plupart des prestations familiales est désormais atteinte avec la métropole, le chômage reste à un niveau élevé. Cette situation justifie la poursuite d'une politique déterminée de lutte contre l'exclusion. A cette fin, depuis 1996, le budget de l'outre-mer regroupe les principaux fonds destinés à lutter contre l'exclusion. Il faut s'en féliciter car la croissance du RMI s'est poursuivie, avec 108 903 bénéficiaires à la fin du mois de juin.

L'action contre l'exclusion se fonde d'abord sur la loi du 25 juillet 1994 tendant à favoriser l'emploi, l'insertion et les activités économiques dans les DOM, dit « loi Perben ». Tous les outils de ce dispositif sont désormais mis en place.

Les agences d'insertion se sont substituées aux conseils départementaux d'insertion à compter du 5 octobre 1995. Le FEDOM, qui regroupe les financements des actions spécifiques menées par l'Etat en faveur de l'emploi et de l'insertion, est devenu pleinement opérationnel. En 1997, ses crédits progresseront de plus de 43 %, atteignant 1 487 millions de francs. Ils permettront ainsi de financer 55 500 solutions d'insertion nouvelles.

Spécifique aux DOM, le contrat d'accès à l'emploi a vu son régime aligné sur celui du contrat initiative emploi et étendu aux jeunes de moins de vingt-six ans. Quant au contrat d'insertion par l'activité, il a également pris son essor en 1996. De ce fait, les contrats emploi solidarité diminueront en 1997 ; ils n'en conservent pas moins une place importante.

Il faut aussi mentionner le service militaire adapté, dont les crédits progressent de 1,1 % dans l'attente des effets de la réforme du service national.

Par ailleurs, l'Agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer a achevé avec succès sa restructuration. Elle a ainsi poursuivi son développement, malgré la forte baisse de la subvention de l'Etat.

Dans les DOM, l'insertion passe, plus encore qu'en métropole, par le logement. Depuis 1996, la ligne budgétaire unique est inscrite au budget du ministère de l'outre-mer et fait l'objet d'une gestion concertée avec le ministère du logement. D'un montant de 1 150 millions de francs en 1997, elle finance l'ensemble des aides à la pierre pour le logement social dans les DOM. Elle est complétée par une partie de la créance de proratisation du RMI, soit 540 millions de francs en 1997. Un comité de suivi de l'utilisation de la créance de proratisation sera mis en place dans chaque département d'outre-mer, afin de s'assurer que cette part est effectivement consacrée au logement dans une perspective d'insertion.

Les 1 690 millions de francs de la ligne budgétaire unique et de la créance de proratisation permettront, en 1997, de financer la construction de 12 250 logements sociaux et la rénovation de 3 000 à 4 000 logements.

Après l'insertion et le logement, le troisième pilier de la politique en faveur des DOM est l'aide à l'investissement, par le biais du FIDOM. En 1997, la section générale bénéficiera d'une enveloppe de 232,5 millions de francs en autorisations de programme et de 218 millions de francs en crédits de paiement. Cette baisse est consécutive à la décision du Gouvernement d'étaler, par mesure d'économie, l'application des contrats de plan sur une année supplémentaire.

Par ailleurs, la diminution régulière des crédits du FIDOM décentralisé est désormais conduite à son terme : la disparition de cette section. Par conséquent, en 1997, elle ne sera dotée que des crédits de paiement nécessaires aux opérations en cours, soit 33,3 millions de francs. En contrepartie, une dotation spécifique de 27,5 millions de francs est inscrite au FIDOM général, afin de financer les mesures qui seront prises dans le cadre de la future loi sur l'aménagement du territoire. Ce texte aura pour objectif d'ériger chaque DOM en zone prioritaire ultrapériphérique, afin qu'y soit étendu le bénéfice des dispositions en vigueur en métropole pour les zones d'aménagement du territoire depuis la loi du 4 février 1995. Un régime incitatif pour les entreprises participant au désenclavement économique des DOM sera également prévu.

Je conclurai sur l'importance de l'Europe pour les départements d'outre-mer.

Adopté le 22 décembre 1989, le programme POSEI-DOM vise à faciliter l'insertion économique et sociale des DOM à la communauté, en prenant en compte leurs spécificités et leurs contraintes particulières. Il comporte trois volets : l'agriculture, la pêche et l'environnement.

Parmi les priorités, il faut évoquer les aides structurelles à la banane et à la filière canne-sucre-rhum, mises en œuvre depuis 1992. Un écu d'aide se traduit par un investissement global de près de deux écus, ce qui illustre la capacité d'entraînement des fonds communautaires.

Par ailleurs c'est très important –, les DOM sont inclus parmi les régions en retard de développement de la Communauté et sont éligibles aussi aux fonds structurels au titre de l'objectif n° 1. Aux 1 500 millions prévus pour la période 1994-1999 s'ajoutent 262 millions d'écus au titre du programme d'initiative communautaire REGIS II, destiné aux îles éloignées.

Il faut souligner l'importance des sommes en jeu, même si elles sont réparties sur six exercices : près de 11 milliards de francs s'agissant des seuls fonds communautaires, qui induisent ainsi plus de 20 milliards de francs d'actions dans les DOM. Rapportées aux dépenses du budget de l'outre-mer, elles en représentent chaque année le tiers. En termes de PIB, il s'agit d'un apport annuel de l'ordre de 2 %.

Il faut toutefois déplorer le cheminement très lent des crédits communautaires. Ainsi, il est à noter qu'un report de 47,8 millions de francs d'un fonds de concours provenant du FSE et rattaché en 1995 n'a été effectué que par arrêté du 7 mai 1996, ce qui n'est pas satisfaisant si l'on considère l'importance des montants en jeu.

La conférence intergouvernementale fournit l'occasion, pour les DOM, de confirmer l'orientation retenue par les institutions communautaires depuis 1989, c'est-à-dire le développement de programmes spécifiques aux « régions ultrapériphériques ».

En effet, les arrêts Legros et Lancry de la Cour de justice, rendus au sujet de l'octroi de mer, sont venus remettre en question le principe même d'une approche communautaire spécifique des régions ultrapériphériques. Cette évolution démontre que l'article 227-2 du traité ne constitue plus une garantie suffisante pour les DOM, alors même qu'une déclaration annexée au traité sur l'Union européenne prévoyait explicitement des mesures spécifiques pour les régions ultrapériphériques.

Il est essentiel que notre pays reste mobilisé avec l'Espagne et le Portugal afin d'ancrer dans le traité révisé l'esprit des dispositions de la déclaration adoptée à l'unanimité dans le cadre du traité de Maastricht.

C'est pourquoi je me félicite que, malgré le contexte actuel de rigueur, les crédits de l'outre-mer soient préservés afin que soit poursuivie l'indispensable politique conçue à leur intention.

La rigueur s'imposant également aux exposés et aux rapports, je conclurai très simplement. La commission des finances, à l'unanimité des membres présents, a adopté les crédits sans observation ni recommandation. Il vous est donc proposé de voter le budget des départements d'outre-mer. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan pour les territoires d'outre-mer.

M. Gaston Flosse, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans la conjoncture difficile que traverse notre pays, il faut certainement se féliciter de ce que le budget du ministère de l'outre-mer ait vu sa part maintenue dans le budget global de l'Etat, soit 0,31 %. Toutefois, comme on le sait, les crédits du ministère ne représentent qu'une fraction limitée des moyens consacrés par la République à ses départements et territoires d'outre-mer et s'élèvent seulement à environ 10 % du total. Nous serions heureux, monsieur le ministre, que vous puissiez disposer de la plus grande partie des crédits pour l'outre-mer et je souhaiterais savoir quelles sont les intentions du Gouvernement à cet égard. De même souhaiterais-je demander une nouvelle fois que nous puissions disposer de la récapitulation des crédits pour l'outre-mer au moment de la rédaction des rapports. Cela faciliterait le travail du Parlement, qui doit bien constater que, pour

l'outre-mer encore plus qu'ailleurs, le vote du budget ne correspond pas à des décisions de financement claires et définitives.

En effet, nous avons à subir des régulations – en fait, des réductions de crédit – non seulement sur le budget du ministère lui-même, mais sur l'ensemble des ministères qui interviennent dans l'outre-mer, pour lesquels celui-ci ne représente pas le souci principal. Ajoutons à cela que les lois de finances rectificatives ont un impact d'autant plus important que quelques millièmes de plus en pourcentage représentent une part considérable des crédits de l'outre-mer.

C'est ainsi que, en 1995, le total des crédits ouverts en loi de finances initiale s'élevait à 2 460,4 millions de francs. Ils ont été affectés par des augmentations de près de 50 %, mais également par des diminutions de près de 25 % pour aboutir à un montant disponible de 3 091,1 millions de francs. Le montant du budget final était donc bien éloigné de celui prévu en loi de finances.

A tout le moins, le résultat de ces diverses opérations a-t-il été favorable ?

Le projet de budget pour 1997 comporte d'ores et déjà des dispositions qui nous inquiètent. J'examinerai successivement ses différentes composantes en commençant par le fonctionnement.

En matière de personnel, les mesures de rigueur ont frappé le ministère de l'outre-mer, dont douze postes seront supprimés en 1997. Mais ce n'est pas tout, car vingt et un postes d'infirmières et sept emplois d'agents techniques pour l'outre-mer disparaissent respectivement des budgets de la santé et de l'agriculture. Il n'est pas acceptable que des postes non pourvus, parce que les ministères n'ouvrent pas les concours de recrutement nécessaires, soient victimes des mesures de réduction d'effectifs précisément parce qu'ils n'ont pas été pourvus... Je souhaiterais donc que le ministère de l'outre-mer reprenne dans son budget la totalité des postes destinés aux territoires lorsque – mais seulement lorsque – ces postes ne font pas l'objet d'une véritable gestion par les ministères concernés.

Les moyens de fonctionnement proprement dits stagnent. Le Haut Commissariat se paupérise de plus en plus, ce qui me paraît nuire à l'image de l'Etat sur le plan local comme sur le plan régional. Je rappelle à cet égard que nous avons décidé en 1996, à ma demande, d'augmenter les moyens du Haut Commissaire en Polynésie française et que cette augmentation a été gelée, laissant les problèmes qu'elle aurait dû régler en l'état.

J'en viens aux interventions. Au chapitre 46-94 destiné à l'action sociale et culturelle, les crédits diminuent de 6 %. Au chapitre 41-91, destiné aux subventions de fonctionnement, on notera que les crédits destinés à Wallis-et-Futuna et aux Terres australes et antarctiques françaises diminuent, qu'aucune inscription n'existe pour la Nouvelle-Calédonie – puisqu'elle se fait en cours d'année par transfert du chapitre 68-93 –, et enfin que l'article 40 qui concerne la Polynésie française mélange le budget du territoire et le budget des communes.

Votre rapporteur a déposé un projet d'amendement de nomenclature pour corriger ce qui lui paraît une lacune de présentation.

Je souhaiterais en outre, monsieur le ministre, que vous me confirmiez que le gel qui avait frappé la dotation destinée au fonds intercommunal de péréquation en 1996, mettant en péril l'équilibre financier déjà précaire des communes de Polynésie, est désormais levé.

Les investissements de l'Etat dans les territoires s'inscrivent dans un cadre contractuel et sont très largement alimentés par le FIDES et le fonds d'équipement pour la Nouvelle-Calédonie pour la part incombant à l'Etat. Or, les dotations du FIDES, tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement, diminuent d'environ 25 % de 1996 à 1997. Quant au FEPNC, alimenté par le chapitre 68-93 en répartition, il devrait rester stable, les crédits destinés à la Nouvelle-Calédonie ayant été protégés, et il faut s'en féliciter. En revanche, le contrat de développement de la Polynésie, signé pour cinq ans, de 1994 à 1998, avec le Premier ministre, en application de la loi d'orientation, n'a pas été protégé et les crédits d'Etat restant à prévoir en 1997 et 1998 ont été étalés sur trois années. Une telle décision, si elle était maintenue, poserait des problèmes graves dans certains secteurs, notamment en matière d'éducation.

A ce sujet, monsieur le ministre, les crédits de constructions scolaires ont fait en 1996 l'objet d'un gel. Pouvez-vous m'assurer que ce gel ne sera pas maintenu ?

J'en viens à l'aide fiscale en faveur des investissements privés. Les TOM, comme les DOM, souffrent d'un retard important en matière d'équipements et d'infrastructures. Leur développement économique est récent et leur jeune population est très rapidement marginalisée si elle ne trouve pas un emploi ou une activité professionnelle. La loi de défiscalisation en faveur de l'outre-mer est donc un élément indispensable à son équilibre social, économique et même politique.

Nous ne pouvons que nous féliciter, sur ce point, de la vigilance du chef de l'Etat, du Premier ministre, et de la vôtre, monsieur le ministre, ainsi que de la sagesse du Parlement, puisque le texte est maintenu sans changement. Je crois que si la loi Pons a souffert à ses débuts des errements de quelques officines plus intéressées par les manipulations financières que par le développement de l'outre-mer, ces temps sont révolus.

M. Henry Jean-Baptiste. C'est vrai !

M. Gaston Flosse, rapporteur spécial. J'en viens maintenant aux actions spécifiques. Pour la Nouvelle-Calédonie, les moyens figurant au chapitre 68-93 sont fixés à 390 millions en autorisations de programme et en crédits de paiement, permettant ainsi l'indispensable respect des accords de Matignon. Quant aux subventions du chapitre 36-01 aux établissements publics de l'Etat, qui concernent essentiellement le développement mélanésien, leur niveau est dans l'ensemble maintenu.

Pour la Polynésie française, le pacte de progrès, dont la traduction juridique pour l'Etat est la loi d'orientation, comprend le contrat de développement et des dispositions diverses concernant entre autres l'éducation, la solidarité, la santé. Il nous paraît évidemment essentiel que les termes de la loi d'orientation soient respectés.

La convention pour le développement de l'autonomie économique, qui vient corriger pendant dix ans les effets du départ du Centre d'expérimentation du Pacifique, prévoit le maintien des flux financiers générés par la présence du centre. Or, seuls les 220 millions de garantie de cette recette fiscale figurent au budget du ministère de la défense pour 1997. Votre rapporteur demande donc que les montants d'équilibre qui seront dégagés soient identifiés, et a déposé à cet effet un projet d'amendement.

Pour les Terres australes et antarctiques françaises, les crédits budgétaires ont été transférés au budget de la recherche ; ils croissent très légèrement pour passer à 85,5 millions de francs.

Mes chers collègues, le vote de la loi de finances est chaque année l'occasion de faire le point de la politique de l'Etat.

En dehors des insuffisances de dotations budgétaires dues à une conjoncture difficile et dont nous devons tous tenir compte, la cohérence de l'action du chef de l'Etat et du Gouvernement en faveur des territoires d'outre-mer aboutit à des résultats qui augurent bien de l'avenir à long terme.

Ilots de prospérité dans le Pacifique, comme le sont nos départements d'outre-mer dans chacune des zones où ils se trouvent, la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française font l'envie de la plupart de leurs voisins insulaires qui admirent leur développement économique et social. Certains ont même le courage de dire, comme récemment, à Papeete, le Premier ministre des Fidji, que l'indépendance n'a été qu'un leurre pour la plupart des Etats de la région. Les visites de leurs dirigeants se multiplient. Elles amèneront à une meilleure compréhension de ce qu'apporte la France et de la chance que peut constituer pour tous sa présence dans le Pacifique.

M. Jean-Paul de Rocca Serra, rapporteur spécial. Très bien !

M. Gaston Flosse, rapporteur spécial. Oui, mes chers collègues, il faut que la France poursuive sa politique de développement et d'ouverture. Les plans à long terme qui ont été mis au point aboutissent effectivement à faire naître et à accroître les ressources propres de l'outre-mer. C'était la priorité. Elle se réalise. Si quelques incertitudes subsistent en ce qui concerne les choix institutionnels que fera la Nouvelle-Calédonie en application du référendum de 1988, je ne doute pas que des solutions seront trouvées. En tout cas, la voie de l'autonomie que la Polynésie française a choisie avec l'Etat assure l'équilibre entre sa volontaire appartenance à la République et la nécessaire gestion de leurs affaires par les Polynésiens.

Il reste à résoudre une difficulté de plus en plus perceptible : la relation des territoires avec l'Union européenne, qui n'est satisfaisante sur aucun point. En fait, les territoires subissent les inconvénients de l'association sans en bénéficier des avantages. Cette situation ne peut durer. Le Gouvernement, je le sais et je m'en réjouis, s'emploie à la corriger.

Permettez-moi de dire ici que les parlementaires de l'outre-mer peuvent se réjouir d'avoir à la tête de la nation Jacques Chirac, dont l'affection pour toutes nos populations et l'attention à tous nos problèmes ne se sont jamais démenties. Grâce à lui, la voix de la France se fait à nouveau entendre en tous lieux, dans tous les océans. Nous en sommes fiers, car nous sommes la France dans tous les océans.

M. Jean-Paul de Rocca Serra, rapporteur spécial. Très bien !

M. Gaston Flosse, rapporteur spécial. Quant à vous, monsieur le ministre, vous avez su vous faire accepter et respecter dans tout l'outre-mer, par vos qualités humaines et votre capacité de traiter nos dossiers. J'ajoute, pour avoir connu de nombreux ministres avant vous, que vous êtes, et de loin, celui qui nous a le mieux compris et qui, dans un ministère difficile, a su le mieux faire entendre sa voix et contribuer à notre succès.

Pour toutes ces raisons, j'ai confiance en l'avenir de nos territoires dans la République. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Jean-Paul Virapoullé, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour les départements d'outre-mer. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, du rapport que j'ai l'honneur de présenter au nom de la commission des lois et que j'ai soumis à votre appréciation, je ne reprendrai pas tous les points à cette tribune, me contentant de souligner ceux qui, à nos yeux, ont un caractère essentiel.

Je relèverai tout d'abord un effort croissant de l'Etat en direction de l'outre-mer français, et ce d'autant plus que nous sommes dans une période de rigueur budgétaire. Le processus d'égalité sociale a entraîné des transferts substantiels vers nos départements.

Deuxième constat, votre budget, monsieur le ministre, qui représente 12 % de l'effort de l'Etat, est un des rares à n'être pas tombé sous le couperet de la rigueur budgétaire. Il n'augmente certes que de 0,08 % (*Sourires.*) Disons plus simplement qu'il reste constant : c'est un acquis.

Cela dit, monsieur le ministre, je me dois de vous faire part d'un regret et d'une demande, à propos du FIDOM. Le FIDOM décentralisé est supprimé, nous en prenons acte. Parallèlement à la loi qui viendra en discussion sur l'aménagement du territoire, vous nous en parlerez certainement tout à l'heure, un crédit sera budgété dans le collectif budgétaire pour permettre la mise en œuvre des nouvelles mesures.

Mais je vous poserai une question au nom de toutes nos collectivités locales : régions, départements et communes. Nous avons inscrit dans nos budgets des crédits de paiement liés à des arrêtés de subvention antérieurs. Ces crédits, déjà attribués aux collectivités locales, seront-ils bien honorés ? Nous aimerions avoir un engagement sur ce point. Sinon, nous aurons un déficit à inscrire dans les budgets de nos collectivités ; ce ne serait ni juste ni admissible.

Une autre remarque a trait à la loi dite Perben de juillet 1994. Je n'ai eu que tardivement le rapport qui en retrace les effets, mais, comme nous sommes de bonne volonté, nous l'avons étudié. Nous en tirons deux constats.

Tout d'abord, les recettes issues des 2 % de TVA coïncident avec les exonérations de charges qui ont été opérées dans le cadre de cette loi, c'est un premier point. Mais c'est sur le second point que notre commission aimerait, monsieur le ministre, conduire avec vous la réflexion. Votre rapport montre très nettement que la loi Perben a eu des effets très positifs, très marquants dans le domaine du tourisme ; mais il ne permet pas de mesurer les effets qu'elle a eus dans d'autres domaines, par exemple sur l'emploi dans l'industrie.

Là où elle a bien fonctionné, maintenons la loi Perben. Là où la loi a besoin d'être améliorée, améliorons-la. Là où la loi Perben crée un effet d'aubaine, supprimons l'effet d'aubaine, la rente de situation, et réorientons-la vers d'autres secteurs, notamment les artisans du bâtiment et le secteur des services. Seriez-vous d'accord, monsieur le ministre, pour donner des instructions aux préfets de ces départements-régions afin qu'un affinage et un suivi plus

précis soient opérés dans les mois qui viennent pour mesurer les indices que j'ai eu l'honneur d'évoquer à cette tribune ?

Nous donnons un satisfecit au Gouvernement pour avoir augmenté de 42 % le FEDOM 1997. Je souhaite, monsieur le ministre, que vous réaffirmiez, pour que cela soit noté au *Journal officiel*, le principe de la fongibilité des fonds du FEDOM, afin que nous puissions apporter le traitement économique ou social approprié aux secteurs concernés et en fonction de la demande exprimée sur le terrain. Il n'est pas possible de prévoir dès aujourd'hui combien il faudra de CAE ou de CES ou de CIA. On met actuellement en place un système de prévision beaucoup plus proche du terrain, et notamment de la demande des jeunes, pour 1997.

Pour le logement, nous regrettons que la ligne budgétaire n'ait pas été augmentée, mais seulement maintenue. En 1996, profitant de la baisse des taux d'intérêt, premier fruit substantiel de la politique de rigueur du Gouvernement, nous avons ensemble, à votre demande, fait jouer la baisse des taux en faveur du logement locatif social. Mais aujourd'hui, monsieur le ministre, je vous présente, au nom de la commission, une demande reconventionnelle : il faut détruire l'usine à gaz qui existe dans notre logement évolutif social, où des intermédiations bancaires viennent grever les intérêts. Ce que nous avons fait pour le logement locatif social, ne pouvez-vous le faire pour le logement évolutif social ? Une étude réalisée avec la DDE de la Réunion a conclu qu'une baisse de 1 % du taux d'intérêt pour le LES permettrait d'augmenter de soixante-dix unités le parc de logements. Quand on sait que la subvention est de 150 000 francs par logement, faites le compte, vous verrez que c'est loin d'être négligeable !

Pouvez-vous également, monsieur le ministre, donner satisfaction à la commission en nous indiquant à quelle date sera signé le décret sur le prêt à taux zéro ? Le ministre du logement en a vanté les mérites sur le plan national ; je m'associe à son satisfecit, mais nous aimerions le partager outre-mer pour l'exercice 1997. Cent trente mille prêts à taux zéro ont été accordés en métropole, à peu près 11 000 chez nous. Si vous libérez le prêt à taux zéro outre-mer, je suis sûr que nous pourrions relancer la machine de la construction de logements.

M. Henry Jean-Baptiste. Très bien !

M. Jean-Paul Virapoullé, rapporteur pour avis. Nous avons pris acte également que, dans cette loi de finances, le taux de TVA pour le logement social en métropole passerait de 20,5 % à 5,5 %. Dans quelle mesure un tel dispositif, en dépit du régime spécifique que nous avons pour la TVA, pourrait-il être étendu à l'outre-mer ? Pouvez-vous faire expertiser cette extension ?

Telles sont les demandes que je voulais présenter après avoir procédé à l'analyse de ce projet de budget.

A ce stade, j'aborderai la question du processus d'égalité sociale qui est arrivé à son terme.

La simple observation de quelques courbes montre que nous sommes dans une situation complexe, et extrêmement difficile pour les populations les plus pauvres, que nous devons souvent protéger contre les plus riches dont l'appétit de devenir de plus en plus riches augmente.

Je constate la hausse simultanée chez nous de trois courbes. Le chômage augmente. On vit donc de plus en plus dans une société de transferts. Dans le même temps,

on constate l'augmentation de la consommation de divers produits, notamment de l'alcool, mais aussi celle des voitures. Si le chômage augmente, comment se fait-il qu'on achète davantage de voitures? C'est tout simplement qu'on est en train de dévoyer l'objectif de l'égalité sociale et que les prestations versées au bénéfice des enfants et des familles se perdent dans les circuits de distributions, où une publicité tapageuse prend en otage le revenu social de ces familles! Il y a aujourd'hui un rapt – je pèse mes mots – sur le revenu social des familles outre-mer!

Il convient donc, avec les caisses d'allocations familiales et les associations familiales, de travailler selon deux axes : la responsabilisation des familles – c'est le fondement – et l'affinement réglementaire et juridique du caractère non cessible et non saisissable des revenus familiaux.

Ni le RMI ni les allocations familiales ne sont saisissables ni cessibles. Mais quand ils sont versés sur un compte en banque et qu'il y a une traite de voiture à honorer, la banque fait main basse sur ces revenus et c'est l'enfant qui est victime du surendettement et de la surconsommation, endémiques outre-mer.

Voilà, monsieur le ministre, un des grands chantiers à ouvrir outre-mer : observer les effets de la loi Perben sur l'emploi et responsabiliser les familles, en les accompagnant dans l'utilisation de leurs revenus et, surtout, en contrecarrant la publicité tapageuse qui cause un grave préjudice social et économique aux départements d'outre-mer.

J'aborderai très vite maintenant la question de l'intégration des DOM.

Nous avons pris connaissance du texte que vous avez proposé à la conférence intergouvernementale : il rectifie un peu le texte de Strasbourg. Cette proposition nous convient mais, pouvez-vous, monsieur le ministre, éclairer l'Assemblée nationale sur les démarches que vous effectuez actuellement? Où en est cette négociation?

Je voudrais, au nom des membres de la commission des lois, très inquiets, faire entendre un cri d'alarme au sujet de l'OCM bananes. Nos amis antillais présents se joindront à moi pour affirmer que le mercantilisme allemand a dépassé les limites! Je veux bien qu'on parle de « nos amis allemands » : mais quand on est amis, on respecte certaines règles de base, en l'occurrence le traité communautaire. Or le nouveau contingent tarifaire – 353 000 tonnes de bananes – est en train de tout désorganiser et va tuer l'économie bananière des Antilles. Le Premier ministre a envoyé une lettre précontentieuse dont nous approuvons les termes. La France ne doit pas baisser les bras devant le lobby bananier de la zone dollar, et nous attendons du Gouvernement qu'il défende la préférence communautaire pour nos produits, et notamment pour la banane.

Enfin, lors des assises sur l'égalité sociale, les quatre présidents de conseil général ont souhaité que soient supprimées ces primes qui datent du temps des colonies. On touche deux ans de salaire supplémentaire pour séjourner quatre ans chez nous! Qu'en pensez-vous, monsieur le ministre? Nous ne voyons poindre aucune décision dans ce domaine. Franchissez un premier pas en faisant disparaître les primes coloniales. Harmonisez les primes d'éloignement de telle sorte qu'il y ait un intérêt – mais pas une surprime – à venir chez nous. En contrepartie, créez un nombre de postes suffisant dans la police et dans l'éducation, et vous verrez que nous pourrions franchir un deuxième pas, celui de l'harmonisation des salaires. Beaucoup de mes

interlocuteurs m'ont affirmé qu'au taux de 1,20 % ou 1,25 % la négociation pouvait être conclue pour les nouveaux fonctionnaires. Il faut avancer en ce domaine car il y va de l'équilibre social des DOM.

Je salue le travail réalisé pour Mayotte par mon ami Henry Jean-Baptiste, tant en ce qui concerne les visas que les deux commissions qui siègent actuellement pour préciser le statut de Mayotte. Je salue également la politique du Gouvernement à l'égard de Saint-Pierre-et-Miquelon et le travail qu'y accomplit notre ami Gérard Grignon en faveur du développement de cette terre éloignée, avide de dignité, de liberté et de responsabilité, comme du reste l'ensemble de l'outre-mer.

Voilà la politique que nous défendons à cette tribune, même s'il y a 45 000 Rmistés à La Réunion. Et c'est justement parce qu'il y a 45 000 Rmistés à La Réunion, que nous voulons passer d'une société de transferts à une société de production, d'une société d'assistance à une société de responsabilité.

Expérimentez avec nous, monsieur le ministre, le chantier du revenu minimum d'activité. Libérer les énergies, renforcer la dignité, tel est le vœu de la commission des lois qui, bien sûr, a donné un avis favorable aux crédits que vous présentez à son appréciation et les a votés à l'unanimité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du centre, et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République pour les territoires d'outre-mer.

M. Léon Bertrand, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, apparemment, la rigueur budgétaire n'a pas épargné les territoires d'outre-mer puisque les crédits qui leur sont consacrés diminuent cette année de 2,8 %. Ce constat mérite cependant d'être nuancé selon les lignes de crédits considérées et les flux financiers retenus.

Rappelons tout d'abord que le budget du ministère de l'outre-mer ne représente qu'une toute petite partie des sommes que l'Etat consacre chaque année aux territoires d'outre-mer et qui sont évaluées à plus de dix milliards de francs.

Certaines catégories de dépenses augmentent de manière sensible. Ainsi, celles consacrées au service militaire adapté sont en progression de plus de 14 % grâce, entre autres, au transfert de 8,4 millions de francs du ministère de la défense. Je me félicite de cette amélioration qui permettra de développer ce type de service particulièrement bien adapté aux besoins locaux.

Parmi les autres évolutions positives, citons la dotation de 5,8 millions de francs correspondant à la prise en charge par l'Etat de la compensation versée aux communes de Nouvelle-Calédonie au titre du FIP, le fonds intercommunal de péréquation, et surtout l'augmentation de près de 3 % des crédits de paiement des « actions diverses pour le développement de la Nouvelle-Calédonie » qui échappent donc, en cette année charnière pour l'avenir du territoire, à la rigueur budgétaire.

En revanche, certaines lignes budgétaires sont en baisse : la section territoriale du FIDES, le fonds d'investissement pour le développement économique et social, diminue de 65 % en crédits de paiement, ce qui

augure mal de son avenir, alors même que les sections décentralisées du FIDOM, le fonds d'investissement des départements d'outre-mer, ont été supprimées.

Les crédits destinés aux chantiers de développement local sont eux aussi en baisse de plus de 11 % et passent de 40 à 35,3 millions de francs. Vous nous avez indiqué, monsieur le ministre, lors de votre audition devant la commission des lois, que vous souhaitiez préserver ces crédits malgré leur faible consommation. Je ne peux que vous encourager dans cette voie car j'estime, comme vous, que les chantiers de développement local constituent un dispositif efficace pour lutter contre l'exclusion dans les territoires d'outre-mer.

Les crédits consacrés au contrat de développement de la Polynésie française diminuent de plus de 30 %, subissant la mesure générale d'étalement sur une année supplémentaire des contrats de plan. Il convient cependant de rappeler que ce territoire bénéficiera jusqu'en 2006 du maintien des flux financiers engendrés par l'activité du CEP, estimés à 990 millions de francs par an.

Seul Wallis-et-Futuna est véritablement touché par les restrictions budgétaires...

M. Kamilo Gata. C'est vrai !

M. Léon Bertrand, *rapporteur pour avis.* ... puisque, après la non-reconduction l'année passée de la dotation exceptionnelle de 2 millions de francs, la subvention inscrite au chapitre 41-91 diminuera en 1997 de 15 %. Je trouve regrettable que ce territoire fasse, une fois de plus, les frais de la rigueur budgétaire, alors que le Gouvernement semblait avoir pris conscience ces dernières années de la nécessité de développer un territoire trop longtemps oublié par la République.

Venons-en maintenant à l'évolution institutionnelle et politique de chacun des territoires d'outre-mer.

L'année 1996 aura été, pour la Polynésie française, l'année de tous les bouleversements : campagne de tirs nucléaires, nouveau statut, élections territoriales, signature de la convention pour le renforcement de l'autonomie économique.

A propos du nouveau statut, je tiens à souligner ici que les craintes que j'avais formulées l'année dernière se sont révélées en grande partie infondées grâce à la vigilance du Parlement et du Conseil constitutionnel. La loi statutaire du 12 avril 1996 ne procède qu'à un approfondissement limité de l'autonomie du territoire, ne remettant pas en cause la présence de la Polynésie française au sein de la République.

Cependant, malgré le caractère « évolutif » du statut, il me semble désormais souhaitable de marquer une pause institutionnelle pour permettre au territoire, après l'autonomie politique, d'acquérir l'autonomie économique. L'utilisation de l'argent de l'après-CEP est à cet égard très importante. Or les modalités de répartition des dotations de la convention pour le renforcement de l'autonomie économique ne me paraissent pas bien établies. Pouvez-vous, monsieur le ministre, nous apporter quelques précisions sur ce sujet ? Les communes devront faire l'objet d'une attention toute particulière car leur rôle dans la réussite de la reconversion de l'économie polynésienne est essentiel.

Je vous demande, monsieur le ministre, d'œuvrer pour la mise en place rapide de la commission paritaire de concertation créée par la loi statutaire du 12 avril dernier, à laquelle la commission des lois attache une importance toute particulière.

J'appelle également votre attention sur l'indispensable modernisation de l'institution communale proposée par le récent rapport de l'inspection générale de l'administration. La réforme doit à la fois porter sur les moyens financiers des communes, avec notamment une remise à plat du fonds intercommunal de péréquation et sur leurs modalités de fonctionnement et d'intervention.

Si 1996 a été une année charnière pour la Polynésie française, 1997 le sera pour la Nouvelle-Calédonie. L'Etat en a bien conscience puisqu'il a maintenu ses engagements financiers malgré les restrictions budgétaires. La reprise officielle des négociations est toujours bloquée par la question du nickel, malgré le soutien renouvelé du Gouvernement au projet d'implantation d'une usine de traitement du nickel dans le nord. Il semble cependant que tous les partenaires soient désireux de parvenir à une solution consensuelle qui permettrait d'éviter le référendum couperet qui, aux termes de la loi référendaire, doit intervenir entre le 1^{er} mars et le 31 décembre 1998.

Quel que soit son résultat, le référendum d'auto-détermination risquerait en effet de replonger le territoire dans la situation conflictuelle d'avant 1988.

Pour ce qui est de Wallis-et-Futuna, les réformes statutaires engagées sont de moindre ampleur dans la mesure où les élus semblent vouloir, dans un premier temps tout au moins, privilégier le renforcement des moyens techniques et financiers du territoire. Il a simplement été décidé d'augmenter la fréquence de réunion du conseil territorial, afin de permettre à ses membres d'avoir une connaissance plus approfondie des projets de délibération qui leur sont soumis et de modifier les modalités de désignation des membres de la commission permanente de l'assemblée territoriale.

Un mot, enfin, sur les terres australes et antarctiques françaises pour vous interroger, monsieur le ministre, sur la pertinence de leur statut. Sans habitants permanents, avec très bientôt un siège administratif dans un département d'outre-mer, qu'ont-elles de commun avec les autres territoires d'outre-mer ?

Ma dernière question porte sur l'état d'avancement des négociations visant à mettre fin à l'assimilation par l'Europe des territoires d'outre-mer aux pays ACP.

Au bénéfice de ces observations, la commission des lois a donné un avis favorable à l'adoption des crédits des territoires d'outre-mer. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour les départements et territoires d'outre-mer.

M. Pierre Micaut, *rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour les départements et territoires d'outre-mer.* Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi de finances pour 1997 fixe le budget du ministère de l'outre-mer à 4,862 milliards de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement, soit une progression inférieure à 0,1 % par rapport à l'année précédente, et à 1,95 milliard en autorisations de programme, soit une diminution de 8,7 %. Ce budget participe à la maîtrise des dépenses publiques engagée par le Gouvernement tout en accentuant l'effort sur des objectifs prioritaires – lutte pour l'emploi et l'insertion, service militaire adapté, soutien au logement social et effort soutenu pour les TOM – et en poursuivant une politique contractuelle axée sur l'aménagement du territoire.

Dans le temps qui m'est imparti, je vais présenter brièvement devant vous la situation économique de l'outre-mer, d'une façon plus concrète que budgétaire.

Celle de la Guadeloupe est assez singulière : alors que le tissu productif s'affaiblit et que le chômage devient de plus en plus préoccupant, la consommation des biens et services s'accroît, l'épargne progresse et le niveau de vie s'améliore.

Le poids du secteur primaire dans l'économie ne cesse de diminuer et l'avenir des cultures d'exportation paraît incertain. Le secteur du bâtiment et des travaux publics traverse depuis trois ans une grave crise. Bon nombre d'entreprises ont dû fermer leurs portes ou licencier une partie de leur personnel, provoquant à la fois une hausse du chômage et du nombre de travailleurs non déclarés. Les carnets de commandes paraissent toutefois pouvoir se regarnir au cours des années 1996 et 1997 grâce à l'accélération des programmes d'investissements publics. C'est encore dans les secteurs du commerce et des services qu'existe le plus fort potentiel d'activités nouvelles.

En Guyane, l'évolution est désormais très contrastée, avec des secteurs qui évoluent favorablement tels ceux de la pêche, de l'or ou de l'espace, des secteurs qui stagnent, comme le commerce, le bois ou le riz et d'autres enfin en crise profonde, c'est bien sûr le BTP, le secteur bancaire et l'artisanat.

Les perspectives pour 1996 apparaissent toutefois moins incertaines. En fait, le dynamisme de l'activité spatiale reste essentiel pour l'ensemble de l'économie guyanaise et le rythme desancements devrait rester très soutenu au cours des quatre prochaines années. Mon collègue Bertrand me disait, il y a quelques instants, que la cadence de lancement avoisine les trois semaines. Par ailleurs, la nature de l'activité aurifère a profondément évolué au cours des deux dernières années avec le développement de campagnes d'exploration menées par les filiales de grands groupes internationaux. Au cours de l'année 1996 pourrait se préciser l'évolution de ce secteur qui présente le plus de potentiel pour la Guyane.

En Martinique, le début de l'année 1996 a été marqué par une légère amélioration de la conjoncture, en raison notamment de la bonne tenue de la demande des ménages qui a essentiellement profité aux activités commerciales. L'investissement s'est légèrement redressé au cours du premier trimestre, rompant ainsi avec la tendance à la baisse qui prévalait depuis juin 1995.

Le bilan des différents secteurs d'activité demeure cependant nuancé et l'évolution du marché de l'emploi reste préoccupante. Il convient de souligner que la hausse importante du SMIC en 1995, le portant au même niveau que le SMIC métropolitain, à compter du 1^{er} janvier 1996, a contribué à doper la consommation.

En matière d'investissements publics, les perspectives de l'année 1996 apparaissent plus favorables. Les collectivités locales disposant aujourd'hui d'une réelle capacité d'investissement et les programmes pluriannuels connaissant une montée en puissance progressive, les financements devraient globalement s'accroître.

A la Réunion, si l'économie a été marquée par une conjoncture mieux orientée en 1995, la dégradation structurelle de l'emploi n'a pu être enrayerée malgré les importants efforts engagés dans le cadre du dispositif de lutte contre le chômage. Par ailleurs, les principales productions agricoles devraient bénéficier des conditions climatiques favorables du début d'année. Une nouvelle progression de la production sucrière est attendue.

Dans les filières animales, la poursuite du développement des productions laitière et avicole pourrait contraster avec les difficultés de la filière porcine, aux prises avec une surproduction ainsi qu'avec les problèmes de la filière bovine, confrontée à la méfiance de la clientèle dans un contexte de crise européenne.

Quant aux perspectives de développement du secteur touristique, elles restent encourageantes.

Telle est la situation dans nos départements d'outre-mer. Voyons à présent celle des territoires d'outre-mer.

Depuis le début de 1996, ils ont connu une conjoncture contrastée.

Durant l'année 1995, la plupart des secteurs de l'économie néo-calédonienne ont tiré soit parti d'un environnement favorable, soit, ont bien résisté à des aléas conjoncturels dont ils n'avaient pas l'entière maîtrise, et l'ensemble des évolutions est plutôt marqué par une tonalité positive. Cependant, certaines difficultés persistent ou s'accroissent.

Les incertitudes politiques ont pesé sur l'activité économique. On note un essoufflement du BTP dû au ralentissement de la commande publique et une stagnation de la fréquentation touristique, qui font craindre pour l'emploi. En revanche, le nickel a bénéficié en 1995 et au début de 1996, d'une conjoncture internationale favorable et poursuit son développement. Le rééquilibrage entre la zone urbaine de Nouméa qui attire la population, et des régions rurales peu peuplées dont la dévitalisation doit être enrayerée, constitue la grande idée d'aménagement du territoire des accords de Matignon.

De ce point de vue, l'évolution constatée en 1995 ne semble pas aller dans le sens souhaité. En effet, si l'emploi salarié a progressé de 1 % à Nouméa, il a régressé de 7 % dans l'intérieur et dans les îles.

L'annonce, en février 1996, de l'arrêt définitif des essais nucléaires français a plongé la Polynésie dans une nouvelle ère. Les acteurs économiques et politiques du territoire ont pris conscience de l'importance que peuvent revêtir les dix prochaines années pour la Polynésie, compte tenu, d'une part, du défi qui se présente à elle – accroître suffisamment son degré d'indépendance économique pour remplacer les flux autrefois engendrés par la présence du centre d'expérimentation – et, d'autre part, des ressources importantes mises à sa disposition par l'Etat pour y parvenir.

Le tourisme semble être le principal moteur de l'économie polynésienne, qui pourra entraîner derrière lui de nombreuses activités productives ou de services.

La pêche semble également être une activité à fort potentiel sur les marchés extérieurs. Cependant, les infrastructures actuelles ne permettent pas d'assurer rapidement l'évacuation des captures tout en respectant la chaîne du froid.

Enfin, le logement social, la formation et l'insertion des jeunes, auxquels le nouveau gouvernement affirme accorder la priorité, comptent parmi les principaux enjeux des prochaines années.

Je vous renvoie à mon rapport pour ce qui concerne la perle, la richesse de la Polynésie ! J'ai quelques idées à ce sujet.

La nécessité, mais aussi la difficulté, d'une action volontariste en faveur du développement économique de l'archipel de Wallis et Futuna se fait de plus en plus ressentir. On observe une certaine dualité de la société avec, d'une part, une frange de l'économie monétarisée

et, d'autre part, en parallèle, une économie traditionnelle reposant encore largement sur le troc et l'autoconsommation.

Le problème de l'emploi se pose avec une acuité croissante, notamment du fait de l'arrivée, sur le marché du travail, de jeunes de mieux en mieux formés, qui ne trouvent pas localement l'emploi auquel ils aspirent.

Les pouvoirs publics, en liaison avec les élus locaux, ont défini des axes de développement dans le contrat de plan Etat-territoire 1994-1998 ainsi que dans la convention signée en mars 1995, qui lie désormais l'Etat au territoire. Des moyens financiers importants doivent ainsi être mobilisés. Ils ne permettront toutefois un développement durable que s'ils sont appuyés par une véritable volonté de l'ensemble des agents économiques.

Par ailleurs, j'estime nécessaire une aide à la pêche wallisienne, qui permettrait de respecter la chaîne du froid, facilitant ainsi la vente de thons, particulièrement appréciés au Japon.

En 1995, l'économie de Mayotte a fait des progrès dans la voie qui doit la conduire à la modernité et au développement. Les conditions de vie de la fraction de population qui dispose de revenus réguliers se sont améliorées. La gamme des produits et services accessibles s'est étendue. Les infrastructures et équipements publics se sont renforcés. Toutefois, ces progrès n'ont pu être accomplis qu'au prix d'un effritement de la cohésion sociale, jusqu'alors puissante. La population salariée, dont le pouvoir d'achat a très sensiblement augmenté ces dernières années, consomme de plus en plus. Les mécanismes de solidarité traditionnelle perdent de leur vigueur. La population sans emploi ou sans garantie de revenus connaît de plus en plus de difficultés pour améliorer sa condition de vie.

Ce phénomène est amplifié par la nécessité d'une rationalisation accrue qu'implique l'instauration de mécanismes économiques modernes. Ainsi en est-il de l'état-civil, qui doit être réformé, ou du régime de la propriété foncière, qui doit être clarifié. De même, la connaissance des entreprises doit être approfondie. Tout cela suppose à plus ou moins long terme le recul de l'économie informelle, composante importante des structures économiques mahoraises actuelles.

L'Etat, confronté à ses propres contraintes financières, a dû limiter son effort en faveur de Mayotte, ce que personnellement je regrette.

M. Henry Jean-Baptiste. Moi aussi.

M. Pierre Micaux, rapporteur pour avis. Les instances nationales ont jusqu'à présent accordé une écoute attentive aux besoins de la population mahoraise, mais il sera difficile de répondre à la fois aux nécessités du simple accompagnement de la croissance démographique et à la demande de rattrapage économique et sociale, qui devient plus aiguë.

Enfin, je tiens à insister sur le rôle essentiel du port de Longoni. Longtemps à l'écart des circuits commerciaux internationaux, l'île de Mayotte est désormais bien desservie depuis l'inauguration, en 1993, du port en eau profonde, qui a nécessité des investissements importants. Merci à l'Etat, merci au Gouvernement ! Il doit être rentabilisé par l'installation d'équipements complémentaires qui pourront lui permettre de jouer son rôle de pôle économique. Le coût de l'investissement, sans mauvais jeu de mots, ne serait sûrement pas la mer à boire !

M. Henry Jean-Baptiste. Très bien !

M. Pierre Micaux, rapporteur pour avis. A Saint-Pierre-et-Miquelon, la politique de grands travaux financée par l'Etat et les collectivités locales de l'archipel et la reprise des constructions individuelles sont à l'origine du courant important d'activités enregistré en 1995 dans le BTP. Des incertitudes pèsent encore sur la pérennité des activités et des structures actuelles des industries de la pêche. Avec l'achèvement du chantier de la nouvelle piste d'atterrissage, le démarrage de la construction de l'aérogare et la poursuite du programme d'investissements de la collectivité territoriale, le carnet de commandes du BTP sera encore bien rempli pour l'année 1996. Ce secteur sera encore potentiellement créateur d'emplois.

En conclusion, avec plus de 76 % du budget consacré aux actions d'insertion et au soutien de l'activité économique, le projet de loi de finances pour 1997 marque la volonté du ministère de l'outre-mer de centrer son action sur les objectifs prioritaires du Gouvernement.

Par ailleurs, le maintien de l'effort financier en faveur des territoires d'outre-mer, dans un contexte budgétaire difficile, souligne l'importance que le Gouvernement accorde au développement économique et social de la Polynésie et de la Nouvelle-Calédonie à une période décisive de leur histoire.

Il est donc logique que la commission de la production ait donné un avis favorable à ces crédits et souhaite qu'il en soit de même ici. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1997 n° 2993 :

M. Philippe Auberger, rapporteur général au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (rapporteur n° 3030.)

Outre-mer et article 93 (suite)

Départements d'outre-mer :

M. Jean-Paul de Rocca Serra, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (rapport n° 3030, annexe n° 30) ;

M. Jean-Paul Virapoullé, rapporteur pour avis au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (avis n° 3034, tome VII.)

Territoires d'outre-mer :

M. Gaston Flosse, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (rapport n° 3030, annexe n° 31) ;

M. Léon Bertrand, rapporteur pour avis au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (avis n° 3034, tome VIII.)

Départements et territoires d'outre-mer :

M. Pierre Micaux, rapporteur spécial au nom de la commission de la production et des échanges (avis n° 3035, tome XIV.)

La séance est levée.

(la séance est levée à treize heures cinq.)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT*

