

# SÉNAT

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

### JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS  
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.  
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :  
DIRECTION : (1) 40-58-75-00  
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-18

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

## COMPTE RENDU INTÉGRAL

25<sup>e</sup> SÉANCE

**Séance du lundi 21 novembre 1988**

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENTE DE M. ALAIN POHER

1. **Procès-verbal** (p. 1346).
2. **Organismes de placement collectif en valeurs mobilières et fonds communs de créances.** - Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence. (p. 1346).

#### Article 24 (p. 1346)

MM. Robert Vizet, Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget.

Amendement n° 77 rectifié *bis* de la commission et sous-amendement n° 112 rectifié du Gouvernement ; amendement n° 98 de M. Paul Loridant. - MM. Jacques Larché, président et rapporteur de la commission des lois, le ministre d'Etat, Paul Loridant. - Retrait de l'amendement n° 98 et du sous-amendement n° 112 rectifié ; adoption de l'amendement n° 77 rectifié *bis*.

Amendements n°s 2 de M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis, 78 rectifié de la commission et 113 rectifié du Gouvernement. - MM. Jacques Oudin, rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Retrait des amendements n°s 2 et 113 rectifié ; adoption de l'amendement n° 78 rectifié.

Amendements n°s 114 du Gouvernement, 79 de la commission, 99 de M. Paul Loridant et 3 de M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis. - MM. le ministre d'Etat, le rapporteur, le rapporteur pour avis, Paul Loridant. - Retrait des amendements n°s 114, 3 et 99 ; adoption de l'amendement n° 79.

Amendements n°s 80 de la commission, 4 et 5 de M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis. - MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre d'Etat. - Retrait des amendements n°s 4 et 5 ; adoption de l'amendement n° 80.

Adoption de l'article modifié.

#### Articles additionnels après l'article 24 (p. 1351)

Amendements n°s 6, 7 de M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis, et 117 rectifié du Gouvernement. - MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre d'Etat, Paul Loridant, Robert Vizet. - Retrait des amendements n°s 6 et 7 ; adoption de l'amendement n° 117 rectifié constituant un article additionnel.

### PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHÉRIOUX

#### Article additionnel avant l'article 25 (p. 1352)

Amendement n° 8 rectifié de M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis, et sous-amendement n° 100 de M. Paul Loridant. - MM. le rapporteur pour avis, Paul Loridant, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Retrait du sous-amendement n° 100 ; adoption de l'amendement n° 8 rectifié constituant un article additionnel.

#### Article 25 (p. 1354)

Amendements n°s 81 rectifié de la commission et 101 de M. Paul Loridant. - MM. le rapporteur, Paul Loridant, le ministre d'Etat, le rapporteur pour avis. - Retrait de l'amendement n° 101 ; adoption, par division, de l'amendement n° 81 rectifié.

Amendements n°s 82 de la commission et 9 de M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis. - MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre d'Etat. - Retrait de l'amendement n° 9 ; adoption de l'amendement n° 82.

Amendements n°s 10 de M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis, et 83 de la commission. - MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Retrait de l'amendement n° 83 ; adoption de l'amendement n° 10.

Adoption de l'article modifié.

M. le rapporteur pour avis. - Retrait des amendements n°s 11 à 16.

#### Article 26 (p. 1356)

Amendements n°s 84 de la commission, 115 du Gouvernement et 102 de M. Paul Loridant. - MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Paul Loridant. - Retrait des amendements n°s 115 et 102 ; adoption de l'amendement n° 84 constituant l'article modifié.

#### Article 27. - Adoption (p. 1357)

#### Article 28 (p. 1357)

Amendement n° 17 de M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis. - MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Adoption.

### PRÉSIDENTE DE M. ALAIN POHER

Amendement n° 18 de M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis. - MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 19 de M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis. - MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

#### Articles additionnels après l'article 28 (p. 1359)

Amendement n° 20 de M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis. - MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Retrait.

Amendements n°s 103 et 104 de M. Paul Loridant. - MM. Paul Loridant, le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre d'Etat. - Retrait.

#### Division additionnelle avant l'article 29 (p. 1361)

Amendement n° 85 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. - Adoption de l'intitulé.

## Article 29 (p. 1362)

Amendement n° 86 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

## Articles additionnels après l'article 29 (p. 1362)

Amendement n° 87 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Amendement n° 88 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Amendement n° 89 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Amendement n° 90 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

## Article 30. - Adoption (p. 1363)

## Article 31 (p. 1363)

Amendement n° 91 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. - Retrait.

Amendement n° 92 rectifié de la commission. - M. le rapporteur. - Retrait.

Adoption de l'article.

## Articles additionnels après l'article 31 (p. 1363)

Amendement n° 93 de la commission. - M. le rapporteur. - Retrait.

Amendement n° 116 du Gouvernement. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Article 21 (*précédemment réservé*) (p. 1364)

Amendement n° 74 de la commission. - M. le rapporteur. - Retrait.

Adoption de l'article.

## Intitulé du projet de loi (p. 1364)

Amendement n° 94 rectifié de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. - Adoption de l'intitulé modifié.

## Vote sur l'ensemble (p. 1364)

MM. Robert Vizet, Paul Loridant, le rapporteur, le ministre d'Etat, Emmanuel Hamel, Louis Virapoullé.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 1366)3. **Transmission d'un projet de loi** (p. 1366).4. **Loi de finances pour 1989.** - Discussion d'un projet de loi (p. 1366).

Discussion générale : M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget.

5. **Souhaits de bienvenue au président de l'Assemblée nationale** (p. 1370).6. **Loi de finances pour 1989.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 1370).

Discussion générale (*suite*) : MM. Maurice Blin, rapporteur général de la commission des finances ; Christian Poncet, président de la commission des finances ; le ministre d'Etat.

**PRÉSIDENCE****DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER**

MM. Michel Charasse, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget ; Jean François-Poncet, président de la commission des affaires économiques ; Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales ; le ministre d'Etat, Jacques Larché, président de la commission des lois.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 1394)

M. Jean-Pierre Masseret, Mme Hélène Luc, MM. Roland du Luart, Xavier de Villepin, Josy Moinet.

Renvoi de la suite de la discussion.

7. **Dépôt d'un rapport** (p. 1405).8. **Dépôt d'avis** (p. 1405).9. **Ordre du jour** (p. 1405).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE M. ALAIN POHER

La séance est ouverte à dix heures cinq.

**M. le président.** La séance est ouverte.

1

## PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

## ORGANISMES DE PLACEMENT COLLECTIF EN VALEURS MOBILIÈRES ET FONDS COMMUNS DE CRÉANCES

### Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi (n° 28, 1988-1989) relatif aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières et aux fonds communs de créances.

Rapport n° 85 (1988-1989) et avis n° 83 (1988-1989).

Dans la discussion des articles, nous en sommes parvenus au chapitre IV.

### CHAPITRE IV

#### Du fonds commun de créances

#### Article 24

**M. le président.** « Art. 24. - Le fonds commun de créances est une personne morale qui a pour objet d'acquérir des créances détenues par les établissements de crédit en vue d'émettre des parts représentatives de ces créances.

« Ces parts sont des valeurs mobilières. Elles ne peuvent donner lieu à une demande de rachat par le fonds sur demande de leurs porteurs.

« La notification de la cession aux débiteurs prescrite par l'article 1690 du code civil est faite par simple lettre.

« La convention de cession peut prévoir, au profit du cédant, une créance sur tout ou partie du boni de liquidation éventuel du fonds.

« Le fonds commun de créances n'est pas soumis aux dispositions de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit. »

La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, au moment où nous abordons le chapitre IV qui définit le fonds commun de créances et prévoit la titrisation, je voudrais présenter quelques observations.

Les banquiers estiment manquer de fonds propres par rapport à leurs concurrents étrangers. Le moyen de renforcer ces fonds est, soit de faire appel au marché financier, soit de fusionner avec des banques étrangères plus puissantes, soit encore de renoncer à l'activité traditionnelle de banquier, c'est-à-dire d'intermédiaire financier, pour se repositionner

sur un créneau d'activité plus lucratif, les activités financières telles que rapprochements d'affaires ou O.P.A., et les activités de marchés financiers telles que placements, opérations de trésorerie sur les francs et devises ou spéculation.

C'est vers cette évolution pernicieuse et grave que tend à conduire l'application des ratios du comité Cooke : plus de capitaux financiers dans les banques, plus de rentabilité financière pour servir d'alibi aux restructurations et aux compressions d'effectifs avec, à terme, une nouvelle distribution des réseaux bancaires internationaux pour asseoir la suprématie des banquiers les plus puissants du monde capitaliste.

Cette suprématie des banques les plus puissantes est inscrite dans la croissance financière aux dépens de la croissance réelle. Les critères de distribution des crédits sont étroitement soumis aux ratios de rentabilité. Banques et patrons privilégient, par conséquent, les investissements qui réduisent l'emploi et les coûts salariaux, contribuant ainsi à l'aggravation de la crise des débouchés.

La titrisation induit la réduction de milliers d'emplois dans les banques. Plus que jamais, on parle de surcapacité et de sureffectifs dans la banque. Ce qui m'étonne - mais devrais-je m'en étonner ? - c'est qu'à aucun moment du débat il n'a été fait état des conséquences de la mise en œuvre du projet sur l'emploi dans les banques. Quelles assurances pouvez-vous nous donner que l'emploi sera garanti et que les employés des banques ne seront pas victimes de la titrisation ?

Une autre solution est envisageable, comme nous l'avons rappelé dans la discussion générale. C'est pourquoi les membres du groupe communiste et apparenté voteront contre l'article 24 et l'ensemble du chapitre IV.

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat.

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Monsieur Vizet, je suis attentif aux préoccupations que vous avez exprimées. Cependant, le problème ne se pose pas exactement dans les termes que vous avez utilisés.

La titrisation et la création des fonds communs de créances ont pour objectif de réduire à terme le coût de l'intermédiation financière, et donc d'offrir, en particulier dans le secteur du logement, de l'argent au meilleur coût, au meilleur prix.

Je n'évoquerai pas ici les problèmes posés par les ratios Cooke et l'internationalisation de la profession bancaire mais je tiens à rassurer M. Vizet au sujet de l'évolution de cette profession. Elle est appelée à se développer et la multiplication des métiers de la banque offre des débouchés à ceux qui y sont aujourd'hui employés. Cela suppose, bien entendu, une évolution des professions : on ne peut pas parler aujourd'hui des métiers de la banque comme on en parlait en 1950 car l'informatique est présente, la confrontation sur les marchés permanente ; il est donc indispensable qu'un vaste effort de promotion professionnelle soit engagé dans le secteur bancaire.

Moins d'emplois de bureau de faible qualification, mais plus d'emplois de conseillers de gestion, c'est ce vers quoi doivent tendre les banques et, ainsi que je l'ai dit à plusieurs reprises, je suis disposé à les y aider. Certes, il ne faut pas se précipiter ; mais même si nous avons du temps devant nous, nous devons nous y prendre dès maintenant, afin que les mutations nécessaires puissent s'accompagner d'un effort de modernisation sans soulever de graves problèmes sociaux.

Je suis donc en mesure de vous dire, monsieur Vizet, que je suis sensible à votre préoccupation et que, en tant que tuteur du marché financier et bancaire, j'ai eu avec les organisations professionnelles des discussions qui visent à y répondre.

**M. le président.** Sur l'article 24, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 77 rectifié, présenté par M. Jacques Larché, au nom de la commission des lois, tend à remplacer le premier alinéa de cet article par six alinéas ainsi rédigés :

« Le fonds commun de créances est une copropriété qui a pour objet exclusif d'acquérir des créances détenues par les établissements de crédit ou la Caisse des dépôts et consignations, en vue d'émettre des parts représentatives de ces créances.

« Le fonds n'a pas la personnalité morale. Les dispositions du code civil relatives à l'indivision ne s'appliquent pas au fonds. Il en va de même des dispositions régissant les sociétés.

« Le fonds ne peut céder ni hypothéquer les créances qu'il acquiert.

« Il ne peut acquérir de créances que jusqu'à l'émission des parts, dans des conditions fixées par décret.

« Pour l'application de l'article 2149 du code civil, la mention du fonds est substituée à celle des porteurs de parts.

« Le fonds ne peut acquérir de créances assorties d'une caution personnelle non professionnelle. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 112 rectifié, déposé par le Gouvernement, qui est ainsi libellé :

« I. - Au premier alinéa du texte proposé par l'amendement n° 77, après les mots : " pour objet d'acquérir ", insérer les mots : " , en une seule fois, ".

« II. - Supprimer les quatrième et cinquième alinéas du texte proposé par l'amendement n° 77.

« III. - Supprimer le dernier alinéa du texte proposé par l'amendement n° 77. »

Le second amendement, n° 98, présenté par M. Paul Loridant, les membres du groupe socialiste et apparentés, vise à rédiger comme suit le premier alinéa de l'article 24 :

« Le fonds commun de créances a pour objet exclusif d'acquérir des créances détenues par les établissements de crédit en vue d'émettre en une seule fois des parts représentatives de ces créances. »

La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 77 rectifié.

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, rapporteur.** Nous sommes d'accord avec le Gouvernement sur l'orientation générale de cette partie du texte et notre capacité juridique d'adaptation est, en conséquence, infiniment plus grande que lorsque nous avons examiné la première partie du projet : nous étions alors tenus par un texte de loi existant, dont le Gouvernement entendait supprimer, explicitement ou implicitement, un certain nombre de dispositions.

Nous acceptons donc la création du fonds commun de créances, que nous entendons définir précisément au premier alinéa du texte proposé par notre amendement.

Nous indiquons par ailleurs quelles sont ses capacités d'action ; nous précisons notamment un point que nous avons découvert en examinant ce texte mais qui n'était nullement défini dans les intentions primitives du Gouvernement : le fonds commun ne peut acquérir des créances qu'en une seule fois ; par la suite, sa capacité d'acquisition est épuisée. Or, on pouvait avoir une tout autre interprétation du texte. C'est toutefois en plein accord avec le Gouvernement que nous avons précisé ce point, pour aboutir au résultat souhaité.

La seule divergence qui subsiste avec le texte du Gouvernement porte sur le dernier alinéa : « Le fonds ne peut acquérir de créances assorties d'une caution personnelle non professionnelle. »

En effet, à l'heure actuelle, se pose indubitablement un problème du cautionnement. Sans réfléchir, des cautions sont données, qui entraînent parfois des conséquences redoutables pour ceux qui les ont données, dans la mesure où la créance qu'ils ont garantie est une mauvaise créance et où ils sont incapables de faire face à l'engagement qu'ils ont pris.

Bref, monsieur le ministre, nous accepterions que le problème de la caution n'apparaisse pas de façon aussi brutale dans ce texte. Mais nous souhaiterions vous entendre dire que, comme nous, vous êtes conscient du problème que je

viens d'évoquer et que vous êtes prêt à mettre en œuvre, en concertation avec le Parlement, une réforme approfondie et sérieuse de la technique du cautionnement, afin que ces engagements inconsidérés, qui aboutissent parfois à des situations préoccupantes - nous connaissons tous des exemples - ne puissent plus être pris.

Si vous vouliez bien nous donner des assurances en ce sens, nous serions d'accord pour supprimer le dernier alinéa de l'amendement n° 77 rectifié.

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat.

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Les conditions dans lesquelles se développe ce débat sont positives.

Ainsi que je l'ai indiqué devant la commission des lois et dans mon intervention liminaire, il s'agit là d'un domaine où nous innovons. Nous ne pouvons donc résoudre tous les problèmes qui se posent. Il faut laisser au temps le soin d'apporter les corrections qui s'imposeront.

Mais le souci exprimé par la commission des lois me paraît juste. Plusieurs amendements, que nous allons examiner maintenant et qui concernent les mécanismes juridiques et financiers de la titrisation, me paraissent apporter les garanties souhaitables. Le problème, nous le savons, est complexe. Je souhaite que nous trouvions le cadre juridique qui permette d'éviter tout effet pervers d'un mécanisme que nous jugeons souhaitable.

S'agissant de l'amendement n° 77 rectifié, le Gouvernement est favorable aux deux premiers alinéas puisqu'ils tendent à la suppression de la personnalité morale des fonds et au remplacement par la copropriété. C'est la solution retenue pour les fonds communs de placement. Aux parts de copropriété peuvent être attachés des droits bien que le fonds ne soit pas considéré comme un être juridique. C'est d'ailleurs pourquoi - je l'ai déjà dit - nous souhaitons introduire la notion d'émission unique du fonds ; une phrase devra être modifiée pour que l'on y parvienne.

Le troisième alinéa fait également l'objet d'un accord. Il est judicieux de prévoir que le fonds ne peut ni céder ni hypothéquer les créances qu'il acquiert. Cela permettra de consolider la sécurité du dispositif.

Nous acceptons aussi l'avant-dernier alinéa de l'amendement, qui fait référence à l'application de l'article 2149 du code civil.

S'agissant du dernier alinéa, monsieur le rapporteur, nous partageons tout à fait le souhait du Parlement de limiter le recours à la caution personnelle. Cependant, il ne me paraît pas possible de réserver un sort particulier au type de créances visées dans ce projet de loi.

Nous allons donc poursuivre la discussion sur ce point ; nous tiendrons compte de l'évolution des choses. Autrement dit, je partage votre souci, mais je ne souhaite pas que nous légiférions maintenant sur ce point indépendamment du contexte général des cautions personnelles.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Compte tenu des explications fournies par M. le ministre, je supprime le dernier alinéa de l'amendement n° 77 rectifié.

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° 77 rectifié bis, la rectification consistant à supprimer le dernier alinéa de l'amendement n° 77 rectifié.

La parole est à M. Loridant, pour défendre l'amendement n° 98.

**M. Paul Loridant.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avant d'exposer l'amendement n° 98, je voudrais dire qu'à ce stade de la discussion du projet de loi nous entrons, effectivement, dans l'élaboration d'une technique bancaire tout à fait nouvelle dans notre pays.

La profession et un certain nombre d'observateurs économiques et financiers sont particulièrement attentifs à l'évolution qui est ainsi imprimée, à l'instigation de M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget.

Cette technique peut être, effectivement, ainsi que je l'ai indiqué dans la discussion générale, un facteur de modernisation de la profession bancaire. Elle peut également aboutir à

une diminution du coût du crédit par l'abaissement du coût d'intermédiation. J'ai indiqué à M. le ministre, samedi, que cela était possible à la condition que ses services fassent preuve d'une grande vigilance. Je ne doute pas qu'il saura, en temps opportun, lorsque viendront les décrets d'application, veiller à cet abaissement du coût du crédit.

Monsieur Vizet, l'immobilisme n'est pas toujours source de progrès ! La profession bancaire doit également s'adapter aux techniques du financement de l'économie, et à force de nier l'internationalisation des échanges, on en arrive à des situations de blocage qui font que même les pays du bloc socialiste...

**M. Robert Vizet.** J'ai répondu au ministre !

**M. Paul Loridant.** ... réfléchissent, aujourd'hui, pour faire évoluer leurs propres techniques.

J'ajoute, mon cher collègue, que vous ne nous avez toujours pas expliqué la différence que vous faites entre croissance financière et croissance économique. J'aimerais qu'un jour, au moins sur le plan théorique, vous nous apportiez des éléments de réponse.

Mais j'avais déjà eu l'occasion de débattre sur ce sujet voilà quelques mois !

**M. Robert Vizet.** Et j'avais déjà eu l'occasion de vous reprendre !

**M. Paul Loridant.** Revenant à l'amendement n° 98, je voudrais attirer l'attention à la fois du ministre et de la commission sur le fait qu'il vise à ce que l'émission de parts représentatives de créances soit faite en une seule fois et qu'un fonds commun de créances ait une durée de vie limitée qui corresponde à un bloc précis de créances. Ainsi le fonds commun qui est émis pour financer ce bloc de créances a sa durée de vie limitée à la durée de vie des créances initiales, de sorte que, lorsque les créances sont remboursées, le fonds commun lui-même disparaît. C'est ce que l'on appelle la technique du « fonds fermé », qui permet de suivre, créance par créance ou bloc de créances par bloc de créances, la durée de vie des crédits ainsi refinancés.

Cette technique me paraît importante, du moins dans un premier temps, le temps que se lance et que se crée ce marché, pour que nous soyons à même de voir comment se comporteront les intervenants et comment évoluera la pratique de ce marché d'un type nouveau.

L'amendement que je présente au nom du groupe socialiste apporte une précision complémentaire puisqu'il ajoute l'adjectif « exclusif » au mot « objet ». Là aussi, la volonté de notre groupe était de bien individualiser chaque type d'opérations et de s'assurer, au moins dans un premier temps, que les fonds communs de créances, seront affectés à ce type d'opérations et pas à autre chose.

Je constate, pour ce qui est de la conception du fonds fermé, que l'amendement de la commission des lois, qui a été accepté par le Gouvernement, répond à ma préoccupation. Je suis donc tout disposé à retirer l'amendement n° 98, pour me rallier à la position commune de la commission et du Gouvernement. J'aimerais toutefois, si cela est possible, que M. le ministre d'Etat ainsi que la commission me fassent connaître leur position sur le terme « exclusif ».

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 98 ?

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Le terme « exclusif » figure dans l'amendement n° 77 rectifié bis : « Le fonds commun de créances est une copropriété qui a pour objet exclusif... »

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

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Le Gouvernement partage la préoccupation exprimée par M. Loridant. En effet, nous avons toujours dit que le fonds commun de créances avait pour objet « exclusif » d'acquiescer les créances détenues par l'établissement de crédit. L'amendement de la commission comporte également cette précision, et nous en sommes d'accord.

Je reviens maintenant sur le quatrième alinéa de l'amendement n° 77 rectifié bis : « Il ne peut acquiescer de créances que jusqu'à l'émission des parts, dans des conditions fixées par décret. » Nous aimerions qu'il soit précisé « par décret en Conseil d'Etat ». C'est, en effet, dans un tel décret - je l'ai

dit, il s'agit là d'une matière évolutive - que nous aurons à bien préciser les préoccupations qui viennent d'être exprimées à la fois par M. le rapporteur et par M. Loridant.

Enfin, il est un membre de phrase, dans l'amendement, auquel le Gouvernement s'oppose, à savoir : « Il ne peut acquiescer de créances que d'un même établissement ». En effet, c'est faire preuve là d'une certaine rigidité.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Cela a disparu de notre amendement rectifié !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Je n'avais pas en main le texte définitif. Donc, sous réserve des deux modifications précédentes, à savoir l'ajout du mot « exclusif » et des mots « en Conseil d'Etat », le Gouvernement accepte l'amendement de la commission.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** La commission accepte de procéder à cette deuxième rectification.

**M. le président.** Je donne lecture de la version définitive de l'amendement n° 77 rectifié bis :

« Remplacer le premier alinéa de l'article 24 par cinq alinéas ainsi rédigés :

« Le fonds commun de créances est une copropriété qui a pour objet exclusif d'acquiescer des créances détenues par les établissements de crédit ou la Caisse des dépôts et consignations, en vue d'émettre des parts représentatives de ces créances.

« Le fonds n'a pas la personnalité morale. Les dispositions du code civil relatives à l'indivision ne s'appliquent pas au fonds. Il en va de même des dispositions régissant les sociétés.

« Le fonds ne peut céder ni hypothéquer les créances qu'il acquiert.

« Il ne peut acquiescer de créances que jusqu'à l'émission des parts, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Pour l'application de l'article 2149 du code civil, la mention du fonds est substituée à celle des porteurs de parts. »

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Dans ces conditions, le sous-amendement n° 112 rectifié n'a plus d'objet.

**M. Paul Loridant.** Non plus que l'amendement n° 98.

**M. le président.** Le sous-amendement n° 112 rectifié et l'amendement n° 98 sont retirés.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 77 rectifié bis, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Toujours sur l'article 24, je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 2, présenté par M. Oudin, au nom de la commission des finances, tend à rédiger ainsi le deuxième alinéa de cet article :

« Ces parts sont négociables et ne peuvent donner lieu à rachat par le fonds sur demande de leurs porteurs. Leur souscription emporte acceptation du règlement du fonds. »

Le second, n° 78 rectifié, déposé par M. Larché, au nom de la commission des lois, vise à rédiger ainsi la deuxième phrase du deuxième alinéa de cet article :

« Elles ne peuvent donner lieu, par leurs porteurs, à demande de rachat par le fonds. Leur valeur nominale est établie dans des conditions fixées par décret, après avis de la Banque de France et de la commission des opérations de bourse. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 113 rectifié, présenté par le Gouvernement et ayant pour objet de supprimer la seconde phrase du texte qu'il propose.

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 2.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Avant de défendre cet amendement, je me permettrai de revenir sur un propos tenu par M. le ministre

d'Etat voilà un instant disant qu'en la matière nous innovons. C'est exact, nous innovons de façon importante ; mais nombre de nos débats concerneront les garanties juridiques.

Dans la discussion générale, je vous ai fait part, au nom de la commission des finances, des interrogations qu'elle s'était posées. Vous avez réservé votre réponse, monsieur le ministre d'Etat, à l'examen des articles. Je souhaite donc, au nom de la commission des finances, obtenir sur les différents points qui ont été évoqués, notamment en ce qui concerne le fonctionnement du système bancaire, les conséquences de ce nouveau dispositif, la politique à venir du Gouvernement en ce domaine, quelques garanties et quelques précisions de votre part.

Quant à l'amendement n° 2, il est d'ordre rédactionnel. Nous aurions souhaité que les termes « valeurs mobilières » soient remplacés par les termes « parts négociables » afin d'éviter toutes difficultés, dans la mesure où aucune définition n'est actuellement donnée par les textes des valeurs mobilières. Mais, samedi dernier, le Sénat a adopté les amendements n°s 64 et 65 concernant la constitution des actifs des organismes de placement collectif en valeurs mobilières où les termes « valeurs mobilières » figuraient à de multiples reprises.

Dans ces conditions, nous nous rallions à ces termes juridiques de « valeurs mobilières », et nous retirons l'amendement n° 2.

**M. le président.** L'amendement n° 2 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 78 rectifié.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Cet amendement s'efforce de pallier le double risque attaché aux créances : d'une part, l'insolvabilité du débiteur, d'autre part, le remboursement anticipé.

Il faut donc, au-delà de l'intervention d'un garant, qui figure dans le texte du Gouvernement, prévoir des garanties. Bien sûr, ces garanties auraient pu être inscrites dans la loi ; mais nous n'avons pas voulu en donner une liste qui aurait pu paraître exhaustive. Par ailleurs, nous ne voulons pas de l'adverbe « notamment ».

Je ne reviendrai pas sur les différentes garanties qui sont envisageables ; elles sont nombreuses : le surdimensionnement, l'assurance, le rating, les sûretés qui sont attachées aux créances.

L'amendement vise donc, après une première modification d'ordre rédactionnel, à prévoir - c'est un élément important - une fixation par décret des premières valeurs nominales. En effet, de la fixation de ces valeurs nominales résultera la qualité des intervenants sur le marché.

Dans un premier temps, on peut se demander s'il faut comparer ce marché au marché obligataire ou bien à un marché sur lequel ne peuvent intervenir que des détenteurs de titres plus importants. Il faut donc faire preuve de souplesse en ce domaine.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat, pour défendre le sous-amendement n° 113 rectifié.

**M. Pierre Bérégoz, ministre d'Etat.** Nous pouvons parvenir à un accord.

Monsieur le rapporteur pour avis de la commission des finances, la préoccupation que vous avez exprimée samedi a retenu notre attention. Au fond, nous innovons et vous souhaitez innover avec nous sans créer de perturbation. Voilà la vraie question. Par conséquent, il faut des garanties. A l'occasion de plusieurs amendements que vous proposez, nous trouverons une base d'accord.

Parmi les éléments que vous avez évoqués samedi, figuraient la circulation monétaire et les risques de dérive. Je le répète bien volontiers : le rôle du ministre de l'économie et des finances et celui de la Banque de France est de veiller à ce qu'il n'y ait pas de dérive de la masse monétaire.

Je suis disposé à accepter l'amendement n° 78 rectifié sous réserve de quelques précisions. Dans la première rédaction de ce texte, la commission prévoyait la nécessité de fixer la valeur nominale dans des conditions établies par la Banque de France et la C.O.B. Je précise à l'intention de ceux qui auront à établir les règles de sécurité que la fixation de la valeur nominale n'est pas une règle de sécurité. C'est simplement un élément du marché. En revanche, nous pouvons indiquer la valeur minimale des parts.

Dès l'instant où il est prévu que la valeur nominale est établie par décret après avis de la commission des opérations de bourse et, éventuellement, de la Banque de France - c'est votre nouveau texte, monsieur le rapporteur - je ne vois pas d'inconvénient à retenir cette disposition légale. Elle fixe un principe ; il appartiendra ensuite au décret d'en prévoir les modalités d'application.

Dans ces conditions, je retire le sous-amendement n° 113 rectifié.

**M. le président.** Le sous-amendement n° 113 rectifié est retiré.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Je me satisfais de l'attitude du Gouvernement sur ce point. Je voudrais - peut-être M. le ministre ne pourra-t-il pas la donner dans l'immédiat - obtenir l'assurance - car je suis persuadé que c'est bien sa volonté - que l'on va s'engager très prudemment dans cette affaire. En effet, il ne faudrait pas, pour le démarrage, que les valeurs nominales soient fixées à un niveau tel que le marché ouvre dans des conditions qui n'offriraient peut-être pas toutes les sécurités nécessaires quant à son fonctionnement.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 78 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Je suis maintenant saisi de quatre amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 114, présenté par le Gouvernement, vise à insérer, avant le troisième alinéa de l'article 24, un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« La cession peut s'effectuer par la remise d'un bordereau dont les énonciations sont fixées par décret. Elle prend effet entre les parties à la date où le bordereau est accepté par le fond. La remise du bordereau, qui porte mention de cette date, entraîne de plein droit le transfert des sûretés garantissant chaque créance. »

Le deuxième, n° 79, présenté par M. Jacques Larché, au nom de la commission des lois, tend à rédiger ainsi le troisième alinéa de ce même article :

« La cession s'effectue par la seule remise d'un bordereau dont les énonciations sont fixées par décret. Elle prend effet entre les parties et devient opposable aux tiers à la date où le bordereau est accepté par le fonds, laquelle est portée sur le bordereau. La remise du bordereau entraîne de plein droit transfert des sûretés garantissant chaque créance. »

Le troisième, n° 99, présenté par M. Paul Lorient, les membres du groupe socialiste et apparentés, a pour objet de remplacer le troisième alinéa de l'article 24 par les alinéas suivants :

« La cession s'effectue par la remise d'un bordereau. Celui-ci doit comporter les indications suivantes :

« 1) La mention que la cession est soumise aux dispositions du présent chapitre ;

« 2) La désignation du fonds commun de créances bénéficiaire ;

« 3) La désignation et l'individualisation des créances cédées ainsi que des sûretés qui lui sont attachées.

« La cession prend effet entre les parties à la date portée sur le bordereau par le dépositaire. »

Enfin le quatrième, n° 3, présenté par M. Jacques Oudin, au nom de la commission des finances, vise à rédiger ainsi le troisième alinéa de ce même article :

« Les formalités prévues à l'article 1690 du code civil ne s'appliquent pas aux cessions de créances effectuées au profit d'un fonds commun de créances. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 79.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Entre l'amendement n° 114 et l'amendement n° 79 de la commission, il y a une différence.

La cession se fera par bordereau. Sur ce point, nous sommes d'accord. C'est incontestablement un élément de simplification. Le Gouvernement souhaiterait cependant que ce ne soit qu'une faculté alors que la commission veut que ce soit une obligation.

Si c'est une faculté, cela signifie que d'autres modes de cession peuvent être utilisés ; c'est peut-être, compte tenu de la gamme des choix possibles, ouvrir la porte à des contentieux, étant entendu que c'est la banque qui va choisir le mode de cession - bordereau ou autres. Le débiteur pourrait dire : « Vous avez cédé mon titre par bordereau alors que j'aurais voulu qu'il le soit par un autre procédé. » En effet, le bordereau n'entraîne pas la signification de la cession de créance au débiteur.

Nous estimons qu'il est plus simple d'établir un système unique de cession par bordereau, étant entendu que, lorsqu'il s'agira de la gestion de la créance, nous adopterons, en accord avec la commission des finances, un système plus souple qui supposera une certaine forme de notification au débiteur.

Voilà la seule différence qui existe entre le système du Gouvernement et le nôtre. Nous craignons que le texte du Gouvernement ne soit la source de contentieux. Le nôtre est plus simple.

Ce sont des systèmes complexes, monsieur le ministre. Nous ne savons pas très bien comment réagiront les gros débiteurs. Il faut, autant que possible, éviter les risques de contestation, qui sont peut-être formels mais qui, dans un pays où la contestation juridique est quelquefois alimentée de façon artificielle, pourraient se produire.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 3.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** La commission des finances s'est effectivement préoccupée des problèmes de garantie sans vouloir pour autant - nous y reviendrons lors de l'examen d'autres amendements - gêner le fonctionnement et l'utilité économique du système.

Il faut, c'est vrai, opérer une distinction entre, d'une part, la cession de la créance au débiteur et le changement de l'organisme chargé du recouvrement. Nous sommes, surtout attachés à la seconde garantie, tout en souhaitant que la première joue dans les meilleures conditions possible. Les dispositions de l'alinéa telles qu'elles sont prévues nous ont paru un peu lourdes.

Si, notamment, on avait appliqué l'article 1690 du code civil, le développement de la titrisation aurait probablement été paralysé. Le bordereau tel qu'il est prévu dans l'amendement de la commission des lois reçoit notre agrément. Je dois l'avouer, nous n'y avons pas pensé.

La simple lettre, telle que nous l'avons envisagée, paraît d'une gestion trop complexe.

Dans ces conditions, nous nous rallions à la position de la commission des lois et nous retirons notre amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 3 est retiré.

La parole est à M. le ministre d'Etat, pour défendre l'amendement n° 114 et donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 79.

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Monsieur le président, j'accepte l'amendement n° 79, car M. Larché m'a convaincu. En conséquence, je retire l'amendement n° 114.

Je comprends d'ailleurs que M. le rapporteur pour avis retire son amendement n° 3, car il existait une légère contradiction entre les attitudes des deux commissions : d'un côté, on souhaitait être plus contraignant - c'était la commission des lois - et de l'autre, on souhaitait l'être moins - c'était la commission des finances. Nous pouvons donc considérer maintenant, je crois que nous sommes d'accord, les uns et les autres.

**M. le président.** L'amendement n° 114 est retiré.

La parole est à M. Loridant, pour défendre l'amendement n° 99.

**M. Paul Loridant.** L'amendement n° 99 répondait au souci indiqué par M. le rapporteur, à savoir ne pas bloquer le système de la titrisation, tout en assurant un minimum de transparence pour que le débiteur soit informé de la cession de la créance.

J'avais tout simplement repris, dans cet amendement, un certain nombre de dispositions de la loi dite « loi Dailly ». Je pensais, en conséquence, qu'il recevrait l'agrément de la commission des lois. Mais l'amendement de la commission des lois ayant, semble-t-il, suivi la même inspiration, je retire l'amendement n° 99.

**M. le président.** L'amendement n° 99 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 79, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 80, présenté par M. Jacques Larché, au nom de la commission des lois, tend à supprimer le dernier alinéa de l'article 24.

Le second, n° 4, déposé par M. Jacques Oudin, au nom de la commission des finances, vise à rédiger ainsi le début du cinquième alinéa de ce même article :

« Sous réserve des dispositions de l'alinéa ci-dessous, le fonds commun de créances... »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 80.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Il s'agit d'un simple amendement de conséquence. Je rappelle que le dernier alinéa de l'article 24 prévoit d'exclure du champ d'application de la loi bancaire le fonds commun de créances. Or, cela n'est plus nécessaire : l'exclusion découlait du fait que le fonds était doté de la personnalité morale ; mais à partir du moment où il ne l'a plus, il n'est plus nécessaire de prévoir l'exclusion.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 4.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, l'amendement n° 4 étant un amendement rédactionnel qui renvoie à l'amendement n° 5, est-il possible de mettre ce dernier en discussion commune avec les amendements nos 80 et 4 ?

**M. le président.** Je n'y vois pas d'inconvénient.

J'appelle donc en discussion commune avec les amendements nos 80 et 4 l'amendement n° 5, présenté par M. Jacques Oudin, au nom de la commission des finances, et tendant à compléter *in fine* l'article 24 par un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« La commission bancaire prévue à l'article 37 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 précitée s'assure du respect, par les fonds communs de créances, des dispositions de la présente loi et des textes réglementaires pris pour son application. En cas de manquement à ces dispositions, elle adresse un rapport à la commission des opérations de bourse qui prend les mesures nécessaires. Pour l'exercice de cette mission, les dispositions des articles 39 et 40 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 susmentionnée sont applicables. »

Veillez poursuivre, monsieur le rapporteur pour avis.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** Dans ces conditions, je compléterai le propos de M. le rapporteur en disant que la commission des finances avait effectivement souhaité l'intervention de la commission bancaire dans les conditions prévues par la loi du 24 janvier 1984, dans l'hypothèse où le fonds aurait eu, comme l'envisageait le projet de loi, la personnalité morale.

L'amendement n° 77 rectifié *bis* qui prévoyait que tel ne serait pas le cas ayant été adopté, la commission bancaire n'a donc pas à intervenir, puisqu'elle ne peut le faire, par définition, que vis-à-vis d'un établissement de crédit possédant la personnalité morale.

Par conséquent, les amendements nos 4 et 5 n'ont plus de raison d'être et je les retire.

**M. le président.** Les amendements nos 4 et 5 sont retirés.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 80 ?

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Avis favorable, monsieur le président.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 80, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 24, modifié.

(L'article 24 est adopté.)

#### Articles additionnels après l'article 24

**M. le président.** Par amendement n° 6, M. Jacques Oudin, au nom de la commission des finances, propose d'insérer, après l'article 24, un article additionnel ainsi rédigé :

« Préalablement à toute émission de parts, le fonds commun de créances établit un document destiné à l'information du public et portant sur la nature et les caractéristiques des créances qu'il se propose d'acquérir, les sûretés qui leur sont attachées, les modalités de rémunérations des souscripteurs de parts et, le cas échéant, la nature et la portée des garanties dont sont assorties les créances.

« Ce document est remis ou adressé, à toute personne dont la souscription est sollicitée.

« La diffusion du document est subordonnée au visa préalable de la commission des opérations de bourse, qui indique les énonciations à modifier ou les informations complémentaires à insérer. La commission est habilitée à demander toutes explications ou justifications au fonds commun de créances. En l'absence de réponse à ces demandes, elle peut refuser son visa ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** La commission des finances a déposé, après l'article 24, deux amendements tendant à insérer deux articles additionnels dans le projet de loi, et ce en vue d'assurer une meilleure protection des épargnants. Le souci de la commission des lois est donc largement partagé par la commission des finances.

L'amendement n° 6 confie compétence expresse à la commission des opérations de bourse pour contrôler le contenu du document d'information remis aux souscripteurs désireux d'acquérir des parts de fonds commun de créances.

Certes, la commission des opérations de bourse possède déjà un pouvoir général de contrôle pour toute opération d'appel public à l'épargne. Il a toutefois paru souhaitable à la commission des finances de prévoir explicitement un contrôle sur l'exactitude des informations fournies aux épargnants et, surtout, d'indiquer précisément quelles informations doivent figurer dans le document.

Sur ce point, nous avons étudié des documents émanant de pays anglo-saxons et nous avons constaté que les informations qu'ils communiquaient étaient particulièrement précises.

L'article additionnel proposé, dont la rédaction est d'ailleurs inspirée de l'article 6 de l'ordonnance du 28 septembre 1967 qui régit les informations devant être fournies aux personnes souscrivant à des émissions de valeurs mobilières, prévoit une information obligatoire portant sur les caractéristiques des créances acquises par le fonds, les sûretés qui leur sont attachées et les garanties dont elles sont assorties. Cette énumération ne fait pas obstacle, naturellement, à des demandes supplémentaires de la C.O.B.

Monsieur le président, puis-je défendre en même temps l'amendement n° 7 ?

**M. le président.** Tout à fait !

J'appelle donc l'amendement n° 7, présenté par M. Jacques Oudin, au nom de la commission des finances et tendant à insérer, après l'article 24, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le document d'information mentionné à l'article additionnel après l'article 24 ci-dessus est accompagné d'un document contenant une appréciation des caractéristiques des créances que le fonds se propose d'acquérir et évaluant les risques qu'elles présentent. Ce document est établi par un organisme homologué par arrêté du ministre chargé de l'économie et des finances. »

Veuillez poursuivre, monsieur le rapporteur pour avis.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** Cet amendement n° 7 a pour objet essentiel d'apporter une garantie à la fois juridique et économique.

La commission des finances, s'inspirant des méthodes en vigueur dans les pays anglo-saxons, souhaite très vivement, pour la mise au point d'un fonds commun de créances, qu'un article du projet de loi prévoit une évaluation obligatoire de la qualité des créances cédées, c'est ce que les Anglo-Saxons appellent le *rating* qui puisse donner lieu à l'élaboration d'un document annexe au document d'information.

Une telle évaluation, systématique aux Etats-Unis, nous paraît indispensable au bon fonctionnement du dispositif. Elle serait réalisée par un organisme homologué par arrêté du ministre chargé de l'économie et des finances.

Telles sont les raisons du dépôt des amendements n°s 6 et 7.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces amendements ?

**M. Jacques Larché, rapporteur.** S'agissant de l'amendement n° 6, à partir du moment où nous avons indiqué - je crois que M. le rapporteur pour avis en est d'accord - que les titres sont des valeurs mobilières, le droit commun du contrôle de l'émission des valeurs mobilières s'applique. L'amendement n° 6 comporte donc, à mon avis, des dispositions allant d'elles-mêmes.

En revanche, il en va différemment - et je partage sur ce point le souci qu'a exprimé parfaitement M. le rapporteur pour avis - du contenu de l'amendement n° 7. En effet, cet amendement prévoit un *rating* obligatoire : le souscripteur aura un document entre les mains qui lui indiquera que telle créance mérite trois étoiles, deux étoiles ou une étoile. C'est d'ailleurs un peu comme cela que l'on procède pour les banques à l'échelon international.

Si, par hasard, M. le rapporteur pour avis acceptait de retirer l'amendement n° 6, il conviendrait alors de rectifier l'amendement n° 7 pour ne plus faire mention du document d'information ou pour dire qu'un document d'information - c'est une question de rédaction - indique ce que M. le rapporteur pour avis entend préciser à juste titre et dans les termes qu'il estime souhaitable, à savoir que ce document est « établi par un organisme homologué par arrêté du ministre chargé de l'économie et des finances ».

**M. le président.** Monsieur le rapporteur pour avis, les amendements n°s 6 et 7 sont-ils maintenus ?

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** J'aimerais, avant de prendre une décision, recueillir l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements, monsieur le président.

**M. le président.** Quel est donc l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 6 et 7 ?

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** S'agissant de l'amendement n° 6, M. le rapporteur a donné la réponse : la détermination des règles d'information sur l'appel public à l'épargne sont une compétence que la loi a reconnue à la C.O.B. Je pourrais bien sûr accepter l'amendement n° 6 ; néanmoins, il n'apporte rien par rapport au droit commun. Donc, à moins que la commission des finances n'y tienne, je n'en vois pas l'utilité.

En ce qui concerne l'amendement n° 7, je répète que je suis tout à fait soucieux, comme le sont d'ailleurs M. le rapporteur et M. le rapporteur pour avis, de contribuer à la sécurité de ce marché.

L'amendement, tel qu'il est rédigé, laisse supposer que des agences de *rating* apporteront ces garanties. Je n'y vois pas d'opposition majeure, sauf que ces agences n'existent pas dans notre pays.

C'est pourquoi, monsieur le président, j'aimerais déposer un amendement qui se lirait ainsi :

« La commission des opérations de bourse peut subordonner » - c'est le mot « peut » qui est important - « dans des conditions fixées par décret, l'agrément prévu à l'article 26 à la production d'un document contenant une appréciation des caractéristiques des créances que le fonds se propose d'acquérir et évaluant les risques qu'elles présentent. Ce document est établi par un organisme homologué par arrêté du ministre chargé de l'économie. »

Il s'agit donc simplement d'une possibilité. Mais je n'en fais pas une affaire d'Etat !

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° 117, déposé par le Gouvernement et tendant à insérer, après l'article 24, un article additionnel ainsi rédigé :

« La commission des opérations de bourse peut subordonner, dans des conditions fixées par décret, l'agrément prévu à l'article 26 à la production d'un document contenant une appréciation des caractéristiques des créances que le fonds se propose d'acquérir et évaluant les risques qu'elles présentent. Ce document est établi par un organisme homologué par arrêté du ministre chargé de l'économie. »

Monsieur le rapporteur pour avis, que pensez-vous de la proposition de M. le ministre ?

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, s'agissant tout d'abord de l'amendement n° 6 et des documents d'information, qui sont de droit commun, nous avons souhaité, toujours dans le même souci, nous montrer prudents, car nous créons un marché nouveau. En effet, mieux vaut un peu plus de précautions.

Mais, compte tenu des assurances qui nous sont données, je retire l'amendement n° 6.

**M. le président.** L'amendement n° 6 est retiré.

Veuillez poursuivre, monsieur le rapporteur pour avis.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** Quant à l'amendement n° 7 et à la contre-proposition qui nous est présentée par le Gouvernement, je constate qu'il y a accord sur le fond. Il importe qu'il y ait une appréciation de la qualité des créances incluses dans le fonds commun. Aucune ambiguïté ne subsiste sur ce point, et c'est là un aspect très positif.

La proposition du Gouvernement ne prévoit qu'une possibilité. Y aura-t-il ou non laxisme ? Ce document sera-t-il demandé systématiquement ou non ?

Pour ma part, connaissant la rigueur de la commission des opérations de bourse, je pourrais accepter cette rédaction. Mais le mot « peut » m'inquiète toujours. Aussi proposerai-je à M. le ministre de le supprimer.

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** J'accepte cette proposition.

**M. le président.** Je suis donc saisi, par le Gouvernement, d'un amendement n° 117 rectifié, qui se lit ainsi :

« Après l'article 24, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« La commission des opérations de bourse subordonne, dans des conditions fixées par décret, l'agrément prévu à l'article 26 à la production d'un document contenant une appréciation des caractéristiques des créances que le fonds se propose d'acquérir et évaluant les risques qu'elles présentent. Ce document est établi par un organisme homologué par arrêté du ministre chargé de l'économie. »

Monsieur le rapporteur pour avis, dans ces conditions, vous retirez l'amendement n° 7 ?

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 7 est retiré.

Je vais mettre aux voix l'amendement n° 117 rectifié.

**M. Paul Loridant.** Je demande la parole, pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Loridant.

**M. Paul Loridant.** Cet article additionnel est important, puisqu'il est porteur d'innovations dans la technique bancaire et financière en France et qu'il doit contribuer logiquement à la création d'agences d'évaluation. A ce propos, monsieur le ministre d'Etat, je souhaiterais que vos services fassent quelques efforts de sémantique, afin que le langage américain ou britannique ne s'introduise pas trop abusivement dans la banque, en France. Pour ma part, je suggérerai l'expression « agences d'évaluation ».

Il s'agit d'une remarque de forme, mais elle a son importance au moment où nous défendons la francophonie. Venant de la commission des affaires culturelles, monsieur le ministre d'Etat, et bien que jeune sénateur, je suis déjà marqué par le souci de notre président, M. Schumann. (*Soupires.*)

Je voudrais également attirer l'attention de la Haute Assemblée et de ceux qui seront chargés de suivre l'application de ce texte sur les conditions de cession des créances.

Les banques céderont-elles des créances de grande valeur ou de valeur moins sûre ? A ce jour, nous ne savons pas encore ce que sera la pratique. Assurément, une créance douteuse devra être cédée en dessous de son cours nominal afin que les éventuels souscripteurs de parts de fonds communs de créances ne soient pas lésés.

Le groupe socialiste attache une grande importance à cet article additionnel et le votera. Il demande toutefois à M. le ministre d'Etat de prévoir un suivi tout particulier de l'application de ces dispositions.

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat.

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** M. Loridant sait que je suis attaché comme lui à l'utilisation d'un langage financier correct, en français. Une commission du vocabulaire a d'ailleurs été mise en place dans les années 1984-1985.

J'ai déjà eu l'occasion de franciser un grand nombre de mots ; soyez assuré que je continuerai dans cette voie. Il nous faudra d'ailleurs être vigilants à propos des textes provenant de la Communauté économique européenne et d'un grand nombre d'organismes internationaux. En effet, certains documents ne sont établis que dans une seule langue, ce qui n'est acceptable ni au regard de la tradition diplomatique ni au regard de la défense de la langue française. Nous partageons donc, monsieur le sénateur, la même préoccupation.

Sur le deuxième thème évoqué par M. Loridant, je pense qu'il ne faut pas être trop rigoureux, car c'est le marché qui fixera la valeur des créances. Elles trouveront ou non acquéreur. Mais je comprends que des garanties doivent être données. Les caractéristiques qui devront figurer dans les procédures d'agrément que nous avons proposées répondent, je crois, à votre préoccupation, monsieur le sénateur.

**M. Robert Vizet.** Je demande la parole, pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** A propos de cet article additionnel, qui prévoit des dispositions particulières, j'avais déjà posé à la commission des finances la question suivante : cette évaluation n'amènera-t-elle pas les banques à opérer une sélectivité quant à l'octroi des crédits ?

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Plus le marché est mobile, mieux cela vaut !

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'amendement n° 117 rectifié.

**M. Robert Vizet.** Le groupe communiste vote contre. (*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 24.

(**M. Jean Chérioux remplace M. Alain Poher au fauteuil de la présidence.**)

## PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHÉRIOUX, vice-président

### Article additionnel avant l'article 25

**M. le président.** Par amendement n° 8, M. Jacques Oudin, au nom de la commission des finances, propose d'insérer, avant l'article 25, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le recouvrement des créances cédées continue d'être assuré par l'établissement cédant, dans des conditions définies par une convention passée avec le fonds commun de créances cessionnaire.

« Toutefois, le recouvrement peut être confié à une personne autre que l'établissement cédant lorsque le débiteur l'accepte expressément. »

Cet amendement est affecté d'un sous-amendement n° 100, présenté par M. Loridant, les membres du groupe socialiste et apparentés et tendant à rédiger ainsi son le dernier alinéa :

« Toutefois, le recouvrement ne peut être confié par l'établissement cédant au fonds commun de créance sans accord écrit du débiteur. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 8.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** Cet amendement est très important. J'ai déjà précisé qu'il existait deux mécanismes différents, le premier étant la cession directe de créances, le second pouvant être le transfert des modes de recouvrement. Autant l'un doit être simplifié, autant l'autre pose un problème de fond qui concerne les relations entre les établissements bancaires et leurs clients.

Très souvent, la cession de créance n'a pas de conséquence directe sur le débiteur. En revanche, toute opération de crédit - le crédit étant fondé sur la confiance - implique une relation *intuitu personae* et nous ne souhaitons pas qu'elle puisse être rompue de façon unilatérale ou que la banque puisse être amenée à faire pression sur l'emprunteur dans certaines conditions qui seraient peu acceptables.

C'est la raison pour laquelle nous avons examiné longuement cette question. Dans ce domaine, nous relevons deux logiques. La première est une logique juridique - celle que je viens d'exprimer - celle de la protection du consommateur, du débiteur, de l'emprunteur.

La deuxième logique est économique. Il serait, à notre avis, déraisonnable de ne pas prévoir la possibilité de cession des modes de recouvrement, car certains prêts spécifiques peuvent faire l'objet d'un recouvrement plus efficace par des organismes spécialisés. La conséquence en serait économique. Il devrait en résulter une diminution du coût du recouvrement. Si, pour une banque de dépôt, le coût de recouvrement des créances est d'environ 5 p. 100 du montant, un organisme spécialisé peut abaisser ce coût à 2 ou 3 p. 100. A ce moment-là, nous rejoignons un des objectifs visés par cette réforme, c'est-à-dire la baisse du coût du crédit.

La commission des lois et la commission des finances sont parties de points de vue différents et elles sont finalement parvenues à un accord, qui aboutit à un amendement n° 8 rectifié, que je vous sou mets, monsieur le président.

Le premier alinéa de notre amendement ne change pas : « Le recouvrement des créances cédées continu d'être assuré par l'établissement cédant... » - c'est la loi commune - « ... dans des conditions définies par une convention passée avec le fonds commun de créances cessionnaires. »

C'est dans le second alinéa que les modifications interviennent. « Toutefois, le recouvrement peut être confié » - c'est une possibilité, ce n'est pas une obligation - « ... à une personne autre que l'établissement cédant lorsque le débiteur l'accepte... » Le texte dit : « expressément ».

Nous proposons une rédaction qui inclut le terme employé dans notre amendement, c'est-à-dire le mot « expressément », les dispositions du sous-amendement n° 100 de notre collègue Loridant prévoyant un accord écrit, et, en même temps, répond au souci de nos commissions respectives de faire en sorte que cet accord du débiteur ne soit demandé qu'au moment de la cession : on ne subordonne pas l'octroi du prêt à un accord préalable de cession auquel aucune arme ne permettrait de s'opposer.

La fin de la phrase serait donc ainsi rédigée : « ... lorsque le débiteur l'accepte par écrit au moment de la cession. » S'il l'accepte par écrit au moment de la cession, c'est donc expressément et on ne pourra pas lui demander d'accepter une telle cession au moment du prêt. Ce n'est qu'au moment des cessions, ou après, que cette acceptation pourra intervenir. Voilà à la fois le contexte, l'esprit et la rédaction de cet amendement n° 8 rectifié.

**M. le président.** Je suis donc saisi, par M. Jacques Oudin, au nom de la commission des finances, d'un amendement n° 8 rectifié ainsi libellé :

« Avant l'article 25, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le recouvrement des créances cédées continue d'être assuré par l'établissement cédant, dans des conditions définies par une convention passée avec le fonds commun de créances cessionnaire.

« Toutefois, le recouvrement peut être confié à une personne autre que l'établissement cédant lorsque le débiteur l'accepte par écrit au moment de la cession. »

La parole est à M. Loridant, pour défendre le sous-amendement n° 100.

**M. Paul Loridant.** Le sous-amendement n° 100 à l'amendement de la commission des finances a pour objet essentiel de protéger les débiteurs, à savoir les emprunteurs. Nous venons d'étudier à l'instant un article additionnel qui visait la sûreté des souscripteurs aux fonds communs de créances.

Là, il convient de placer les débiteurs initiaux, les emprunteurs, dans une position de négociation dans l'hypothèse où leurs dettes seraient cédées par leurs créanciers.

Quels sont ces débiteurs potentiels ? Ils peuvent être des particuliers, pour le crédit immobilier ou le crédit à la consommation, mais aussi des entreprises ou des collectivités locales.

En effet, rien n'empêche un établissement qui a accordé des prêts à des collectivités locales de les céder. Je crois du reste savoir qu'actuellement cela se fait sans que les communes en soient explicitement informées. L'établissement qui a fait le prêt initial continue à encaisser les échéances.

Si un établissement cède des créances, en période de désinflation, il va réaliser une plus-value sur cette créance. Il faut alors placer l'emprunteur dans une position telle qu'il puisse, lui aussi, bénéficier, au moins en partie, de la renégociation du prêt, d'où l'idée qu'il faut l'accord écrit du débiteur au moment de la cession de la créance.

Je partage la préoccupation de M. Oudin, selon lequel la protection serait encore plus efficace si elle intervenait au moment de la cession.

Mes chers collègues, un certain nombre d'entre nous sont maires. Si notre banquier initial venait nous dire qu'il veut céder sa créance, j'imagine que nous serions en position pour lui demander de renégocier d'un point, d'un demi-point ou d'un dixième de point les conditions de l'emprunt initial. C'est là un éclairage auquel sera sans doute sensible la Haute Assemblée. Aussi, monsieur le président, je me rallie à la rédaction proposée par la commission des finances et je retire le sous-amendement n° 100.

**M. le président.** Le sous-amendement n° 100 est retiré.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 8 rectifié ?

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Il est exact - M. Oudin l'a parfaitement exprimé voilà un instant - que nous avons eu une divergence d'interprétation au sujet de deux systèmes qui avaient leur logique.

La commission des lois - une fois n'est pas coutume ! - a recherché le système le plus simplificateur : la créance est cédée par bordereau et rien n'est changé dans le mécanisme de gestion de la créance, c'est-à-dire que le débiteur ayant emprunté auprès d'un organisme demeure, en quelque sorte, attaché à cet établissement dont il attend le recouvrement normal de la créance.

Nous avons songé à la situation de très nombreux petits emprunteurs qui pourraient être décontenancés - je pense aux agriculteurs qui ont emprunté auprès du crédit agricole - si on venait tout à coup leur dire : « Vous avez emprunté auprès de nous, mais la gestion de la créance est confiée à tel ou tel organisme qui se substituera désormais à nous ».

Nous avons progressé dans notre réflexion. Nous sommes parvenus à un système dans lequel la simplification est maintenue pour la cession de la créance. Le créancier « primaire », en quelque sorte, lorsqu'il aura l'intention de céder la gestion de cette créance à un organisme, quel qu'il soit, de la nature de ceux qui ont été indiqués tout à l'heure, devra - c'est la suggestion de la commission des finances et nous nous y rallions - le signifier expressément. C'est une simple possibilité ; cela ne devient une obligation qu'en cas de cession de la créance. Dans le temps, il faut le reconnaître, les deux opérations seront très rapprochées. En effet, le délai entre la constitution de la créance par octroi du prêt et la cession de la créance par l'organisme prêteur pourra être très court.

Les établissements de crédit vont être très attirés par ce mécanisme qui leur est désormais ouvert et qui leur permet de se constituer des liquidités à partir de créances à long terme.

Mais, dans un souci de compromis et pour faire aboutir ce texte, nous nous sommes ralliés au système proposé par la commission des finances. Nous sommes donc favorables à l'amendement n° 8 rectifié.

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

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Je vais également me rallier au dispositif de la commission des finances, complété par le sous-amendement de M. Loridant.

Ce débat montre la difficulté qu'il y a à innover et révèle bien la contradiction devant laquelle nous nous trouvons : nous voulons protéger au maximum les débiteurs et, en même temps, ne pas scléroser le système par un encadrement juridique trop étroit. Que l'on penche d'un côté ou de l'autre, on émet, en toute bonne foi, des opinions qui ont une égale valeur. Ce qui me paraît important dans ce qui est proposé, c'est la nécessité de l'accord exprès du débiteur au moment où l'opération se fait.

Cela constitue le point central. Aussi, je me rallie très volontiers à l'amendement de la commission des finances, complété par la proposition de M. Loridant. En effet, il est bon de prévoir des garde-fous sans scléroser par anticipation le système.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Je suis tout à fait d'accord avec les propos de M. le ministre d'Etat. L'accord exprès est donné au moment du transfert de la gestion. (*M. le rapporteur pour avis fait un signe d'assentiment.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 8 rectifié, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi, avant l'article 25.

#### Article 25

**M. le président.** « Art. 25. - Le fonds commun de créances est constitué à l'initiative conjointe d'une société chargée de sa gestion et d'une société chargée des opérations de caisse.

« Ces deux sociétés établissent le règlement du fonds. Celui-ci porte mention du garant qui ne peut différer le paiement des sommes dues au fonds. Toutefois, il n'y a pas d'obligation de garantie si le règlement prévoit que les sommes versées aux souscripteurs ne peuvent excéder celles reçues des débiteurs.

« Le règlement peut prévoir que le recouvrement des créances cédées sera assuré par l'établissement cédant.

« Le règlement prévoit les conditions d'affectation du boni de liquidation. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 81, présenté par M. Larché, au nom de la commission des lois, tend à rédiger ainsi le premier alinéa de cet article :

« Le fonds commun de créances est constitué à l'initiative d'une société chargée de la gestion du fonds, et d'une personne morale, dépositaire des actifs du fonds. Cette société et cette personne établissent le règlement du fonds qui doit être approuvé par la Banque de France et la commission des opérations de bourse. »

Le second, n° 101, proposé par M. Loridant, les membres du groupe socialiste et apparentés, a pour objet de rédiger ainsi le premier alinéa de cet article :

« Le fonds commun de créances est constitué à l'initiative conjointe d'une société de gestion et d'un dépositaire. »

La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 81.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** C'est un problème important. Il s'agit de la manière dont le fonds commun de créances va être constitué : à l'initiative d'une société chargée de sa gestion et d'une personne morale dépositaire des actifs du fonds.

Se pose néanmoins un autre problème qui doit être résolu : le règlement. Compte tenu des conséquences éventuelles du fonctionnement de ce système, tant - nous l'avons souligné à plusieurs reprises, je n'y reviens donc pas - sur le marché monétaire que sur la protection et la structure même de l'épargne, nous avons considéré que le règlement du fonds

devait faire l'objet - c'est là l'innovation - d'une double approbation par la Banque de France et par la commission des opérations de bourse.

**M. le président.** La parole est à M. Loridant, pour défendre l'amendement n° 101.

**M. Paul Loridant.** Il s'agit d'un simple amendement de précision visant à remplacer les mots : « et d'une société chargée des opérations de caisse » par les mots : « et d'un dépositaire », ce qui nous paraît plus clair. Lorsque nous avons traité des fonds communs de placement, nous avons d'ailleurs modifié, me semble-t-il, l'appellation des sociétés chargées des opérations de caisse.

L'amendement de la commission des lois, à la différence de celui que je propose, ne comporte pas le mot : « conjointe ». Je souhaiterais que l'amendement de la commission précise bien que l'initiative est « conjointe ». J'attends que le débat se clarifie pour, éventuellement, retirer mon amendement n° 101.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 101 ?

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Nous avons introduit la notion de personne morale parce que la rédaction initiale du Gouvernement semblait exclure l'intervention de la Caisse des dépôts et consignations. Par « personne morale », nous entendons donc couvrir non seulement les sociétés mais aussi les établissements publics.

Monsieur Loridant, l'initiative doit naturellement être conjointe ; car si elle ne l'était pas, on ne voit pas très bien comment on pourrait aboutir au résultat recherché. Personnellement, je ne vois donc pas d'objection à ce que le mot « conjointe » soit introduit dans l'amendement n° 81. Mais je maintiens la notion de personne morale, pour les raisons que j'ai indiquées.

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° 81 rectifié, présenté par M. Larché, au nom de la commission des lois et tendant à rédiger ainsi le premier alinéa de l'article 25 :

« Le fonds commun de créances est constitué à l'initiative conjointe d'une société chargée de la gestion du fonds, et d'une personne morale, dépositaire des actifs du fonds. Cette société et cette personne établissent le règlement du fonds qui doit être approuvé par la Banque de France et la commission des opérations de bourse. »

L'amendement n° 101 est-il maintenu ?

**M. Paul Loridant.** Non, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 101 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 81 rectifié ?

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Je ne peux qu'approuver l'accord qui vient d'intervenir entre M. Loridant et M. le rapporteur.

J'émettrai tout de même une réserve, sans être certain de convaincre la commission des lois. Demander l'agrément de la commission des opérations de bourse et celui de la Banque de France revient à alourdir le système et, surtout, à confondre le rôle de l'institut d'émission et celui de la commission des opérations de bourse.

La Banque de France est responsable de la politique monétaire ; la commission des opérations de bourse est responsable du fonctionnement des marchés.

Pour l'émission d'obligations, qui retentissent sur le marché monétaire et la politique monétaire du Gouvernement, on ne demande pas le visa de la Banque de France, on se contente de celui de la commission des opérations de bourse.

Ce qui me préoccupe dans le système que vous mettez en place, c'est la complication administrative et, surtout, qu'on semble confondre le rôle de l'institut d'émission et celui de la C.O.B.

Vous avez indiqué à plusieurs reprises pendant le débat que vous souhaitiez renforcer le pouvoir de la C.O.B. Je considère que l'adjonction de la Banque de France ne semble manifester plutôt - ce n'est certainement pas votre souhait - la crainte d'une insuffisance dans le comportement de la C.O.B. Comme je l'ai dit ce matin, le gouverneur de la Banque de France n'a pas manifesté sa volonté d'approuver les règlements.

Je souhaiterais que l'amendement n° 81 rectifié, qui prévoit désormais une initiative conjointe, précise que le règlement doit être approuvé par la commission des opérations de bourse et par elle seule.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Contrairement à ce qu'il pense, M. le ministre d'Etat m'a parfaitement convaincu lorsqu'il a évoqué à la fois le rôle monétaire et le rôle de protection de l'épargne. C'est bien de cela qu'il s'agit. En l'occurrence, l'intervention de la Banque de France, compte tenu de la qualité de ses membres, de son personnel, aura sans doute lieu rapidement et dans des conditions satisfaisantes.

En fonction de cette double conséquence qui s'attache au fonctionnement de ce système tout à fait novateur, je maintiens l'exigence d'un double agrément ; il me semble tout à fait utile.

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

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Il est très important que le législateur se préoccupe des responsabilités des uns et des autres. Mais on ne peut, par le biais d'un amendement, modifier ou atténuer des compétences. Si j'apporte cette précision, c'est parce que le sujet reviendra en discussion.

Je suis tout à fait d'accord pour renforcer les pouvoirs de la Banque de France ou de la C.O.B. Je ne crois pas que l'on puisse y parvenir en « mixtant » ces pouvoirs. Je crois, au contraire, que cela sera une source de complications, de conflits et de dilution des responsabilités. En partant d'une préoccupation commune, nous aboutissons à des conclusions différentes.

Je ne suis pas d'accord sur cette partie de l'amendement. Je m'en remets donc à la sagesse du Sénat pour l'ensemble.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, nous avons évoqué tout à l'heure les problèmes de l'intervention de la commission bancaire et nous avons exposé les raisons qui nous ont amenés à retirer notre amendement. Compte tenu du fait que le fonds commun de créances n'avait pas la personnalité morale, la commission bancaire n'avait plus à intervenir.

Toutefois, lors de l'audition par la commission des lois d'un certain nombre de responsables, ceux-ci nous ont paru désireux d'être associés à la surveillance de ce nouveau dispositif. Et quel meilleur moyen pour un travail conjoint que l'approbation du règlement du fonds ?

Peut-être faut-il mentionner que la Banque de France n'est qu'informée. Mais, dans l'état actuel de notre réflexion, après avoir écouté ce qui nous a été dit et compte tenu des débats que nous avons eus en commission des finances, nous inclinons plutôt à voter l'amendement présenté par la commission des lois.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 81 rectifié.

**M. Paul Loridant.** Monsieur le président, je demande que nous votions séparément sur chacune des deux phrases de l'amendement.

**M. le président.** Je vais donc mettre aux voix par division l'amendement n° 81 rectifié.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix la première phrase de l'amendement n° 81 rectifié, acceptée par le Gouvernement.

(Ce texte est adopté.)

**M. le président.** Je vais maintenant mettre aux voix la seconde phrase de l'amendement n° 81 rectifié.

**M. Paul Loridant.** Je demande la parole, pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Loridant.

**M. Paul Loridant.** Compte tenu des explications données par M. le ministre d'Etat, pour ce qui me concerne et contrairement à M. Oudin, je me rallie à la position du Gouvernement. Je ne souhaite pas qu'il y ait confusion entre le rôle de la C.O.B. et celui de la Banque de France. Je ne voterai donc pas cette deuxième partie de l'amendement.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix la seconde phrase de l'amendement n° 81 rectifié, repoussée par le Gouvernement.

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, adopte ce texte.)

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de l'amendement n° 81 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Toujours sur l'article 25, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 82, présenté par M. Larché, au nom de la commission des lois, tend à rédiger ainsi le deuxième alinéa de cet article :

« Le règlement définit les conditions de la garantie des créances cédées. »

Le second, n° 9, déposé par M. Oudin, au nom de la commission des finances, vise à rédiger comme suit la deuxième et la troisième phrase du deuxième alinéa de cet article :

« Celui-ci prévoit les conditions de garantie des créances acquises par le fonds. Toutefois, il n'y a pas d'obligation de garantie lorsque le règlement prévoit que les sommes versées aux souscripteurs sont au plus égales à celles reçues des débiteurs des créances acquises par le fonds. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 82.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Cet amendement se justifie par son texte même.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 9.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** Cet amendement prévoit une nouvelle rédaction du second alinéa de l'article et supprime notamment la référence aux garants pour lui substituer une référence aux conditions de la garantie. Celle-ci peut en effet résulter, par exemple, d'un surdimensionnement des créances cédées et donc ne pas faire intervenir un garant, c'est-à-dire une personne physique ou morale.

Vient ensuite une adaptation dans la rédaction. Le texte du projet de loi indique : « ... le règlement prévoit que les sommes versées aux souscripteurs ne peuvent excéder celles reçues des débiteurs ». Dans notre amendement, nous proposons d'écrire : « ... les sommes versées aux souscripteurs sont au plus égales à celles reçues des débiteurs des créances acquises par le fonds ».

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 9 ?

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Je souhaiterais que mon collègue M. Oudin soit convaincu du fait que l'obligation de garantie doit être prévue dans tous les cas. L'exception qu'il propose se justifie peut-être actuellement, mais elle ouvre la porte à une généralisation des exceptions. Au moins au démarrage de l'institution, je pense que la notion de garantie de créances doit être prévue dans le règlement, ce qui, dans tous les cas, constitue un élément déterminant du bon fonctionnement, donc du succès du dispositif présenté par le Gouvernement.

L'amendement proposé par M. Oudin fournit une précision technique qui n'est pas inintéressante mais qui n'apporte pas une pierre nouvelle à l'édifice solide que nous nous sommes efforcés de bâtir, en plein accord, d'ailleurs, avec la commission des finances.

La commission est donc défavorable à cet amendement n° 9.

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

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Comment voulez-vous que je tranche entre ces deux amendements, monsieur le président ? Je vais donc m'en remettre à la sagesse de la Haute Assemblée.

Ces amendements traduisent, je le répète - en le déplorant d'ailleurs - la difficulté que nous avons déjà évoquée ce matin à deux ou trois reprises, à savoir qu'il faut assurer la garantie et, dans le même temps, ne pas trop figer les choses.

En fait, le Gouvernement n'est défavorable à aucun de ces amendements.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** Dans un souci de simplification, nous allons faire un effort.

Le mot « garant », qui figure dans le projet de loi, avait retenu l'attention de la commission des finances. Or dans l'amendement n° 82, il est indiqué : « Le règlement définit les conditions de la garantie des créances cédées. » Cela répond donc à une des préoccupations qui inspiraient l'amendement n° 9 puisque nous souhaitons substituer au terme « garant » les mots : « référence aux conditions de la garantie ».

Quant à la seconde phrase de notre amendement, elle est largement rédactionnelle.

Je me rallierai donc à l'amendement n° 82 et je retire l'amendement n° 9.

**M. le président.** L'amendement n° 9 est retiré.

Monsieur le ministre, puisqu'il ne reste qu'un amendement en discussion, je pense que le Gouvernement y est favorable.

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 82, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Toujours sur l'article 25, je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 10, présenté par M. Oudin, au nom de la commission des finances, tend à supprimer le troisième alinéa de cet article.

Le second, n° 83, présenté par M. Larché, au nom de la commission des lois, vise à rédiger ainsi le troisième alinéa de cet article :

« Le recouvrement de la créance cédée au fonds et de ses produits est assuré par l'établissement l'ayant cédée. Toute clause contraire est réputée non écrite. Une convention conclue entre l'établissement cédant et le fonds définit les conditions d'application du présent article, notamment pour le cas où l'établissement cédant s'abstiendrait d'opérer le recouvrement et pour le cas où il s'acquitterait de cette tâche d'une manière portant préjudice au fonds. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 10.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** Il s'agit d'un amendement de cohérence. En effet, il est nécessaire de supprimer le troisième alinéa de l'article 25, qui fixe les règles du transfert de la charge du recouvrement de la créance puisque le Sénat vient d'adopter un article additionnel avant l'article 25 qui détermine ces mêmes règles.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 83.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** L'amendement n° 83 exprimait notre position de fond. Lors de la confrontation que nous avons eue avec la commission des finances, nous avons abouti à un système que nous avons mutuellement trouvé acceptable et qui a obtenu l'accord du Gouvernement.

Par conséquent, je retire l'amendement n° 83.

**M. le président.** L'amendement n° 83 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 10 ?

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Favorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 10, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 25, modifié.

*(L'article 25 est adopté.)*

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** Compte tenu des votes qui viennent d'intervenir, la commission des finances retire les amendements n°s 11, 12, 13, 14 et 15, qui visaient à introduire des articles additionnels.

Par coordination, elle retire également l'amendement n° 16 à l'article 26.

**M. le président.** Les amendements n°s 11, 12, 13, 14, 15 et 16 sont retirés.

### Article 26

**M. le président.** « Art. 26. - Les dispositions relatives aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières figurant aux articles 6 et 7, au quatrième alinéa de l'article 8 et aux articles 9, 10, 11, 16, 18 et 23 de la présente loi sont applicables aux fonds communs de créances. »

Sur cet article, je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 84, présenté par M. Larché, au nom de la commission des lois, est ainsi conçu :

« Rédiger ainsi l'article 26 :

« I. - Pour exercer son activité, le fonds commun de créances doit être agréé par la Banque de France et la commission des opérations de bourse.

« L'agrément ne peut être accordé si, notamment, les dirigeants de la société mentionnée au premier alinéa de l'article 25 ou ceux de la personne morale mentionnée au même alinéa n'ont pas l'honorabilité ou l'expérience requises pour l'exercice de leurs fonctions. L'identité des dirigeants de la société de gestion et du dépositaire est notifiée, dès leur nomination, à la commission.

« II. - La société mentionnée au premier alinéa de l'article 25 est une société commerciale dont l'objet exclusif est de gérer des fonds communs de créances.

« Elle doit figurer sur une liste établie par la Banque de France et la commission des opérations de bourse.

« Elle doit disposer de moyens financiers suffisants pour lui permettre d'exercer de manière effective son activité et de faire face à ses responsabilités.

« Elle représente le fonds à l'égard des tiers.

« III. - La personne morale mentionnée au premier alinéa de l'article 25 doit figurer sur une liste établie par la Banque de France et la commission des opérations de bourse.

« Elle doit présenter des garanties financières et professionnelles suffisantes pour être en mesure d'exercer les activités qui lui incombent en raison de sa fonction de dépositaire et pour faire face aux engagements qui résultent de l'exercice de cette fonction.

« Elle doit avoir son siège social en France.

« IV. - Les porteurs de parts ne sont tenus des dettes du fonds qu'à concurrence de son actif et proportionnellement à leur quote-part.

« V. - La souscription ou l'acquisition de parts du fonds emporte acceptation du règlement.

« VI. - Le règlement mentionné au deuxième alinéa de l'article 25 prévoit la durée des exercices comptables qui ne peut excéder douze mois. Toutefois, le premier exercice peut s'étendre sur une durée supérieure sans excéder dix-huit mois.

« Dans un délai de six semaines à compter de la fin de chaque semestre de l'exercice, la société mentionnée au premier alinéa de l'article 25 dresse, pour chacun des fonds qu'elle gère, l'inventaire de l'actif sous le contrôle de la personne morale mentionnée au même alinéa.

« VII. - Le commissaire aux comptes du fonds est désigné pour six exercices par l'assemblée générale ordinaire de la société de gestion.

« Tout porteur de parts du fonds, le président du conseil d'administration ou le président du directoire de la société de gestion et la commission des opérations de bourse peuvent, dans un délai et des conditions fixées par décret, demander en justice la récusation pour juste motif du commissaire aux comptes du fonds.

« S'il est fait droit à la demande, un nouveau commissaire aux comptes est désigné en justice. Il demeure en fonctions jusqu'à l'entrée en fonctions du commissaire aux comptes désigné dans les conditions mentionnées au quatorzième alinéa.

« En cas de faute ou d'empêchement, le commissaire aux comptes du fonds peut, à la demande du conseil d'administration, du directoire ou de l'assemblée générale de la société de gestion, de tout porteur de parts du fonds ou de la commission des opérations de bourse, être relevé de ses fonctions, avant l'expiration normale de celles-ci, par décision de justice, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Le commissaire aux comptes signale, à la plus prochaine assemblée générale de la société de gestion, les irrégularités et inexactitudes qu'il a relevées au cours de l'accomplissement de sa mission.

« En outre, il révèle au procureur de la République les faits délictueux dont il a eu connaissance, sans que sa responsabilité puisse être engagée par cette révélation.

« Sous réserve des dispositions des deux alinéas précédents, le commissaire aux comptes, ainsi que ses collaborateurs et experts, sont astreints au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance à raison de leurs fonctions.

« VIII. - La société de gestion et le dépositaire doivent, dans l'exercice de leurs fonctions respectives, agir de façon indépendante et exclusivement dans l'intérêt des porteurs de parts de fonds. »

Le deuxième, n° 115, présenté par le Gouvernement, vise dans ce même article, à supprimer les références : « 9, 10, 16, ».

Le troisième, n° 102, présenté par M. Loridant, les membres du groupe socialiste et apparentés, tend à compléter *in fine* cet article par les mots suivants : « dès le 1<sup>er</sup> janvier. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 84.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Le Gouvernement avait procédé par renvoi dans l'article 26 ; c'est une méthode concevable.

J'ai déjà dit qu'à l'examen précis des dispositions que l'on renvoyait on pouvait, dans le souci de prévenir les contentieux et les difficultés d'interprétation, se poser un certain nombre de questions. Nous avons donc préféré réécrire, dans l'amendement n° 84, les dispositions contenues dans l'article 26 en reprenant pour ce fonds commun de créances certaines dispositions essentielles appliquées aux O.P.C.V.M.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat, pour défendre l'amendement n° 115.

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Personnellement, je préférerais les amendements de la commission des finances ; mais, puisque celle-ci y a renoncé, seul demeure l'amendement n° 84, au sujet duquel le Gouvernement exprime quelques réserves.

Comme je ne veux pas alourdir le débat en les énumérant toutes, je suggère à la commission d'examiner à nouveau cette question en commission mixte paritaire. J'espère que vous apporterez alors les améliorations indispensables. Dans ces conditions, je retire l'amendement n° 115.

**M. le président.** L'amendement n° 115 est retiré.

La parole est à M. Loridant, pour défendre l'amendement n° 102.

**M. Paul Loridant.** Cet amendement a pour objet de dissocier, dans le présent projet de loi, les dispositions relatives aux O.P.C.V.M. de celles qui s'appliquent aux fonds communs de créances.

Dans sa rédaction initiale, le texte prévoyait que les dispositions relatives aux O.P.C.V.M. deviendraient applicables au plus tard le 1<sup>er</sup> octobre 1989. Quant aux dispositions relatives

aux fonds communs de créances, il nous a semblé préférable de les rendre applicables dès le 1<sup>er</sup> janvier 1989. Je rectifie d'ailleurs mon amendement, afin qu'il comporte la mention : « 1989 ».

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° 102 rectifié, présenté par M. Paul Loridant et les membres du groupe socialiste et apparentés, tendant à compléter *in fine* l'article 26 par les mots suivants : « dès le 1<sup>er</sup> janvier 1989 ».

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Cet amendement soulève un problème important : celui de la date de l'entrée en vigueur de la loi. Si les dispositions relatives aux Sicav et aux fonds communs de placement doivent entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 1989 - nous avons d'ailleurs proposé de ramener cette date au 1<sup>er</sup> avril 1989 de telle manière qu'entre le 1<sup>er</sup> avril et l'échéance qui résulte de la directive les adaptations nécessaires puissent être réalisées - celles qui sont relatives aux fonds communs de créances peuvent entrer en vigueur dès la promulgation de la loi. Le Gouvernement a d'ailleurs été très clair sur ce point : la titrisation entrera en vigueur immédiatement.

La question que je me pose, cependant, est de savoir si ce problème doit être traité dans cet article 26. N'est-ce pas l'article 31 qui définit les conditions d'entrée en vigueur du projet ?

**M. Paul Loridant.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Loridant.

**M. Paul Loridant.** Puisque je crois comprendre que les dispositions relatives aux fonds communs de créances seront applicables dès le 1<sup>er</sup> janvier 1989, j'accepte de retirer mon amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 102 rectifié est retiré.

Personne ne demande la parole ?... \*

Je mets aux voix l'amendement n° 84, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, l'article 26 est ainsi rédigé.

#### Article 27

**M. le président.** « Art. 27. - Dans les six mois suivant l'extinction de la dernière créance, la société de gestion procède à la liquidation du fonds. » - (Adopté.)

#### Article 28

**M. le président.** « Art. 28. - 1. A l'article 208 du code général des impôts, il est ajouté un 3<sup>o</sup> octies ainsi conçu :

« 3<sup>o</sup> octies) Les fonds communs de créances pour les bénéfices réalisés dans le cadre de leur objet légal ».

« 2. A l'article 980 *bis* du code général des impôts, il est ajouté un 6<sup>o</sup> ainsi conçu :

« 6<sup>o</sup>) Aux opérations d'achats et de ventes portant sur les parts émises par les fonds communs de créances ».

« 3. Les produits des parts des fonds communs de créances peuvent être soumis au prélèvement libératoire du I de l'article 125 A du code général des impôts au taux de 25 p. 100 si leur durée à l'émission est supérieure à cinq ans ou au taux de 32 p. 100 si cette durée est inférieure ou égale à cinq ans. Le boni de liquidation peut être soumis à ce prélèvement au taux de 45 p. 100.

« Les articles 92 B, 238 *septies* A et 238 *septies* B du code général des impôts s'appliquent aux parts des fonds communs de créances lorsque leur durée à l'émission est supérieure à cinq ans. Les articles 124 B et 124 C s'appliquent lorsque cette durée est inférieure ou égale à cinq ans. »

« 4. Au f du 1<sup>o</sup> de l'article 261 C du code général des impôts, il est ajouté : " et de fonds communs de créances ".

« Au 8<sup>o</sup> de l'article 260 C du code général des impôts, il est ajouté :

« aux sommes perçues lors des cessions de créances à des fonds communs de créances et en rémunération de la gestion de ces créances ».

Par amendement n° 17, M. Oudin, au nom de la commission des finances, propose de remplacer le premier alinéa du paragraphe 3 de cet article par deux alinéas ainsi rédigés :

« 3. Les produits des parts émises par les fonds communs de créances peuvent être soumis au prélèvement libératoire prévu au paragraphe I de l'article 125 A du code général des impôts, ainsi que les boni de liquidation éventuellement constatés lors de la liquidation de ces fonds.

« Le taux du prélèvement libératoire applicable aux produits des parts de fonds communs de créances est de 25 p. 100. Il est fixé à 45 p. 100 pour l'imposition du boni de liquidation. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** Nous abordons, avec l'article 28, le problème de la fiscalité applicable aux activités des fonds communs de créances et aux porteurs de parts de ces fonds.

Le régime applicable à l'activité n'appelle pas de commentaire particulier : il s'agit d'un régime fiscal favorable, notamment au regard de la T.V.A., similaire à celui qui s'applique aux O.P.C.V.M.

En revanche, le régime applicable aux porteurs de parts nécessite un certain nombre d'explications. Il repose sur une distinction fondée sur la durée : les parts d'une durée inférieure à cinq ans seraient soumises au régime des titres de créances négociables ; les parts d'une durée supérieure à cinq ans seraient, quant à elles, imposées selon le régime applicable aux obligations et aux titres participatifs.

Les produits des parts d'une durée inférieure à cinq ans seraient donc soumis au prélèvement libératoire au taux de 32 p. 100, auquel s'ajoutent deux points de prélèvement au profit de la sécurité sociale ; les produits des parts d'une durée supérieure à cinq ans seraient, quant à eux, soumis au prélèvement libératoire au taux de 25 p. 100, auquel s'ajoutent également ces mêmes deux points.

Lors de la cession des parts, les plus-values dégagées obéiraient à la même distinction. Ce dispositif, présenté comme logique, ne nous paraît toutefois pas exempt de certaines critiques.

Tout d'abord, la distinction entre les parts d'une durée supérieure ou inférieure à cinq ans n'a pas un fondement aussi rationnel qu'il y paraît. En effet, la différence existant en ce qui concerne le taux du prélèvement libératoire sur les produits des obligations et des titres des créances négociables - respectivement 25 p. 100 et 32 p. 100 - ne réside pas dans une différence de durée, mais dans une différence de nature. Il est important de le souligner.

Plus précisément, la durée des titres de créances négociables peut aller de dix jours à sept ans, et non pas cinq ans. Dire que l'application d'une fiscalité plus favorable aux parts de plus de cinq ans favorisera l'épargne longue ne semble pas être tout à fait logique, puisque le taux de 32 p. 100 s'applique certes à des produits très courts - dix jours, par exemple - mais aussi à des produits à plus de cinq ans.

D'ailleurs, la seule indication de durée que comporte la loi du 14 décembre 1985 prévoit que les certificats de dépôt sont émis par les établissements de crédit, habilités d'une façon générale à recevoir du public des fonds à vue et à moins de deux ans de terme, sans se prononcer sur la durée des certificats eux-mêmes.

Ensuite, le régime que nous propose le Gouvernement ne semble pas tenir compte tout à fait des impératifs de l'harmonisation européenne, alors que ce projet de loi est précisément présenté comme devant permettre d'offrir « des possibilités analogues à celles déjà en place dans certains Etats étrangers ».

Ainsi, le rapport du groupe de travail dirigé par M. Daniel Lebègue sur « la fiscalité de l'épargne dans le cadre du marché intérieur européen » définit quelques principes clairs qu'il me paraît important de rappeler.

Il faut tout d'abord « unifier ou à tout le moins rapprocher les taux d'imposition des intérêts. Le taux d'imposition des revenus de l'épargne ne doit pas être fonction de la durée des placements. L'hétérogénéité actuelle des taux d'imposition ne se justifie ni par la durée des placements - la frontière produits longs produits courts devient impossible à tracer - ni par des considérations relatives au risque inhérent

aux différents placements. Il faut favoriser la simplicité et la neutralité du système afin que le marché puisse arbitrer en fonction des critères rentabilité liquidité ».

Ensuite, et surtout, le rapport Lebègue recommande, comme première priorité concernant la fiscalité de l'épargne dans son ensemble, un abaissement des taux français de prélèvement libératoire, qui sont très supérieurs à la moyenne européenne, et un resserrement de l'éventail desdits taux. Il serait pour le moins paradoxal, pour ne pas dire illogique, de ne pas mettre en œuvre ces recommandations à l'égard du nouveau produit que constituent les fonds communs de créances.

Prévoir d'emblée deux taux de prélèvement à presque dix-huit mois de la mise en œuvre du grand marché européen en matière de capitaux nous semble critiquable. Vous avez d'ailleurs annoncé, monsieur le ministre d'Etat, que le projet de loi de finances pour 1990 serait consacré à cette nécessaire simplification dans la perspective européenne. Je n'ose, pour ma part, imaginer que l'on mette en place cette année un régime à deux taux pour le modifier l'année prochaine.

Enfin, l'article 125 A du code général des impôts prévoit une multitude de taux s'échelonnant de 25 à 50 p. 100 en passant par 32, 33 1/3, 38, 40, 42 et 45 p. 100. La lecture de cet article est, à elle seule, tout à fait instructive ! Pourquoï, dès lors, choisir 25 et 32 p. 100. D'autant que les chiffres qui nous ont été communiqués par la direction générale des impôts sur la rentabilité globale du prélèvement libératoire sur les produits des différents placements à revenu fixe montrent que, pour un produit global de 22,5 milliards de francs en 1987, le taux de 25 p. 100 a rapporté 4,5 milliards de francs, contre 10 millions de francs seulement pour le taux de 32 p. 100 et presque 6 milliards de francs pour le taux de 45 p. 100 applicable aux bons, titres et autres placements émis ou courus à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1983.

S'il ne faut pas préjuger les orientations qui, j'en suis sûr, seront retenues par le Gouvernement l'année prochaine en matière d'harmonisation et de simplification de la fiscalité de l'épargne, gageons que le taux de 32 p. 100 - qui n'a, je le rappelle, rapporté que 10 millions de francs - sera peut-être appelé à disparaître, surtout si les taux d'imposition sont abaissés.

Profitions donc de la création d'un nouveau produit d'épargne pour appliquer d'emblée ce qui nous sera imposé, demain, par la libre circulation des capitaux.

Telle est la justification fondamentale de notre amendement n° 17, qui fixe un taux unique de 25 p. 100 pour le prélèvement libératoire applicable aux produits des parts de fonds communs de créances. Pour le reste, l'imposition du boni de liquidation reste fixée à 45 p. 100, comme dans le projet de loi.

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

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Je me range aux arguments de la commission des finances.

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

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

Nous n'allons pas innover en matière de fiscalité de l'épargne avec ce projet de loi. Compte tenu du calendrier que nous avons arrêté, la libération des mouvements de capitaux doit intervenir, au niveau européen, le 1<sup>er</sup> juillet 1990. La Commission va nous faire des propositions à cet égard et nous devrons les amender ou les refuser avant le 1<sup>er</sup> juillet 1989. C'est donc dans le cadre du projet de loi de finances pour 1990 que le système sera mis en place.

De plus, le système proposé par M. Oudin s'applique à la fois à des titres de créances négociables, apparentés à des billets de court terme, et à des obligations, qui ont un caractère de moyen terme. Or notre fiscalité distingue aujourd'hui ces deux types de produits. C'est la raison pour laquelle nous estimons que le projet de loi doit s'en tenir là.

Nous aurons l'occasion de parler de la fiscalité sur les revenus de l'épargne au cours du débat qui s'ouvrira cet après-midi, ainsi que l'année prochaine. En tout cas, je ne crois pas qu'il faille improviser à propos de la distinction fiscale en ce qui concerne le court et le moyen terme.

Pour ma part, je ne suis pas du tout hostile à des modifications qui rejoindraient les propositions de la commission, mais je ne crois pas que nous puissions en décider avant que le débat ait été mené à son terme. En effet, nous pouvons

imaginer que le taux qui sera finalement retenu soit inférieur à ce que vous prévoyez, monsieur le rapporteur pour avis. Je ne vais pas tirer argument du fait que votre proposition préjuge les décisions que nous serons amenés à prendre dans le cadre de la Communauté ! La sagesse me paraît être d'appliquer aux produits que nous créons aujourd'hui le dispositif retenu jusqu'à maintenant.

Je ne comprends donc pas - je vous le dis très franchement - que l'on aborde la réforme de la fiscalité de l'épargne par ce biais. Il est vrai que nous serons conduits à harmoniser, et sans doute à supprimer des distinctions qui existent aujourd'hui ; mais nous ne pouvons pas le faire dans ce projet de loi. Nous le ferons lorsque les discussions communautaires auront été menées à leur terme.

Le Gouvernement émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** Je comprends parfaitement les préoccupations de M. le ministre, mais je lui demande de bien comprendre celles de la commission des finances, qui a longuement étudié cette question.

Il s'agit d'un produit nouveau. Nous n'intervenons donc pas sur la fiscalité de l'épargne existante.

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Si !

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** En cas d'harmonisation ultérieure, monsieur le ministre d'Etat, et même s'il y a baisse des taux, vous n'aurez plus qu'à baisser un seul taux et non pas deux, compte tenu des chiffres que j'ai avancés. Mon argumentation étant très longue, je n'y reviens pas. Je réaffirme simplement que la position de la commission des finances est extrêmement ferme sur ce point.

Je ne pense pas que nous anticipions sur les décisions relatives à l'épargne des produits existants. En fait, puisque nous légiférons sur un produit nouveau, nous voulons une simplification maximale. Cela répond d'ailleurs à un souci qui a été exprimé constamment dans nos débats. Dès lors, saisissons cette occasion pour simplifier en la matière.

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat.

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** L'entêtement est une vertu, monsieur Oudin, mais ce n'est pas pour autant qu'elle devient raison !

Vous vous entêtez à dire qu'il s'agit de produits nouveaux. Or vous avez expliqué tout au long de ce débat que ces produits s'apparentaient à ce qui existait déjà. C'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles, suivant en cela les positions défendues par la commission des lois, on a rappelé qu'il fallait se fonder sur ce qui existait.

Dans les produits qui existeront, il y a des produits à court terme et des produits à moyen terme. La fiscalité actuelle est distincte. Vous, vous innovez. Dans ces conditions, il faudrait aller plus loin, poursuivre le débat dans la loi de finances. En réalité, vous créez une trouée dans l'édifice. Je souhaite que vous le compreniez.

En outre, les billets de trésorerie n'étant pas détenus par les particuliers, il faut que l'argumentation de la commission des finances soit révisée. Les billets de trésorerie sont souscrits par des entreprises, et celles-ci se voient appliquer le régime de l'impôt sur les bénéfices des sociétés dès lors que la gestion de ces billets de trésorerie entraîne des bénéfices. Il faut que vos arguments restent sérieux !

Cela étant - je le répète - vous créez une brèche dans l'édifice. La logique voudrait que vous appliquiez le système à tous les produits financiers qui s'apparentent à ceux que nous créons.

Je vous le dis très franchement - n'importe quel ministre, quelle que soit sa tendance, vous le dirait avec le même esprit de responsabilité - ce n'est pas à l'occasion de ce projet de loi que l'on peut innover en matière de fiscalité sur les revenus de l'épargne. Je n'en dis pas plus.

Pour le reste, je m'en remets à la sagesse du Sénat.

★ ★

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...  
Je mets aux voix l'amendement n° 17, accepté par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

(**M. Alain Poher remplace M. Jean Chérioux au fauteuil de la présidence.**)

#### PRÉSIDENCE DE M. ALAIN POHER

**M. le président.** Par amendement n° 18, M. Oudin, au nom de la commission des finances, propose de rédiger ainsi le paragraphe 4 de l'article 28 :

« 4. Le 8° de l'article 260 C du code général des impôts est ainsi rédigé :

« 8° Aux frais et commissions perçus lors de l'émission des actions des sociétés d'investissement à capital variable et aux sommes perçues lors des cessions de créances à des fonds communs de créances ou en rémunération de la gestion de ces créances ; »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** Il s'agit d'un amendement purement rédactionnel, qui répond, notamment, au souci manifesté dans la directive du 25 mai 1988 de M. le Premier ministre prescrivant de ne pas compléter les alinéas d'articles existants, mais de les reprendre entièrement dans les lois qui les modifient.

Cette explication vaut également pour l'amendement n° 19.

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

**M. Jacques Larché, rapporteur.** La commission est favorable à cet amendement, ainsi qu'à l'amendement suivant.

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

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Le Gouvernement émet également un avis favorable sur les deux amendements nos 18 et 19.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 18, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 19, M. Oudin, au nom de la commission des finances, propose de compléter l'article 28 par un paragraphe 5, ainsi rédigé :

« 5. Le f du 1° de l'article 261-C du code général des impôts est ainsi rédigé :

« f) La gestion de fonds communs de placement et de fonds communs de créances ; »

Chacun s'est, je crois, exprimé sur cet amendement.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 19, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 28, modifié.

(L'article 28 est adopté.)

#### Articles additionnels après l'article 28

**M. le président.** Par amendement n° 20, M. Oudin, au nom de la commission des finances, propose d'insérer, après l'article 28, un article additionnel ainsi rédigé :

« Les fonds communs de créances doivent communiquer à la Banque de France et à la commission des opérations de bourse les informations nécessaires à l'élaboration des statistiques monétaires et financières. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** Cet amendement vise à reprendre les dispositions de l'article 23 relatives à la communication, par les fonds communs de créances, des informations nécessaires à l'élaboration des statistiques monétaires. La commission des opérations de bourse, dont les statistiques sur l'épargne collective sont très utiles, devient également destinataire de ces informations.

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

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Je fais d'abord observer à M. le rapporteur pour avis que l'amendement est peut-être déjà satisfait par l'amendement n° 87 de la commission.

Pour ce qui est de la commission des opérations de bourse, la disposition prévue me semble relever du droit commun.

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

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Je suis d'accord avec M. le rapporteur.

J'ajouterai simplement que l'on continue dans la confusion ! La commission des opérations de bourse n'a pas de responsabilité monétaire ; elle peut recevoir les statistiques financières, mais pas les autres.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** Dans ces conditions, je retire l'amendement, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 20 est retiré.

Je suis maintenant saisi de deux amendements présentés par M. Loridant, les membres du groupe socialiste et apparentés.

Le premier, n° 103, tend à insérer, après l'article 28, un article additionnel ainsi rédigé :

« Au a de l'article 31 de la loi n° 87-416 du 17 juin 1987 sur l'épargne, après les mots : "à la cote officielle", sont insérés les mots : "ou admises à la cote officielle d'un marché étranger" ».

Le second, n° 104, vise également à insérer, après l'article 28, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. Le b et le f de l'article 31 de la loi n° 87-416 du 17 juin 1987 sur l'épargne sont abrogés.

« II. 1 - Le e de l'article 31 de la même loi est complété par les mots suivants : « ou par une personne, société ou institutions non résidente de même nature ».

« 2 - au g de l'article 31 de la même loi, les mots : "six mois" sont remplacés par les mots : "deux ans" ».

La parole est à M. Loridant.

**M. Paul Loridant.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, les amendements n°s 103 et 104 comportent des dispositions qui, à mes yeux, revêtent une certaine importance puisqu'ils visent à modifier la loi de 1987 relative à l'épargne.

L'amendement n° 103 tend à modifier l'article 31 de cette loi. En effet, en dépit des dispositions de la loi du 17 juin 1987 sur l'épargne, aucun marché de prêts de titres ne s'est développé en France. Cela justifie que certaines règles trop restrictives de ce texte soient revues.

Cet amendement, qui complète l'amendement n° 104, a donc pour objet d'augmenter la masse de titres prêtables sur le marché de Paris.

Jusqu'alors, seuls les titres de créances négociables et les valeurs mobilières français pouvaient être prêtés.

L'amendement présenté autorise le prêt sur les valeurs mobilières étrangères cotées. Il est en effet indispensable d'offrir aux gérants d'O.P.C.V.M. ainsi qu'aux investisseurs institutionnels la possibilité d'affronter à armes égales la concurrence étrangère, en améliorant le rendement de leurs placements, tout en assurant une sécurité aux prêteurs et aux emprunteurs, le prêt sur valeurs étrangères ne portant que sur des titres cotés.

En quelque sorte, il s'agit, mes chers collègues, de rendre les dispositions de prêt relatives aux titres « euro-compatibles », si vous me permettez cette expression.

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

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Je ne conteste pas l'intérêt de ces dispositions, encore que leur appréciation soit davantage, au fond, de la compétence de la commission des finances.

Je voudrais toutefois faire remarquer à mon collègue Loridant - peut-être en conviendra-t-il - que, du point de vue de la technique législative, les amendements n°s 103 et 104 sont manifestement deux cavaliers, c'est-à-dire deux dispositions qui, même si elles ne sont pas totalement étrangères, n'ont pas de rapport, au fond, avec celles dont nous avons discuté jusqu'à présent - Sicav, fonds commun de placement et fonds commun de créances.

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

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Le Gouvernement ne peut qu'approuver l'orientation définie par les amendements n°s 103 et 104.

Certes, on peut admettre, comme vient de le dire M. Larché, que cela n'a pas un rapport évident avec notre débat ; mais celui-ci, tel que nous l'avons mené jusqu'à maintenant, a bien montré que nous étions amenés à lier un certain nombre de dispositions qui visent à développer la place financière de Paris. Les amendements de M. Loridant trouvent donc parfaitement leur place - je le crois, monsieur le rapporteur - dans ce débat.

Il s'agit, en fait, d'assouplir les règles qui encadrent, à l'heure actuelle, le régime des prêts de titres sur notre place et, au fond, de rendre la place de Paris compétitive par rapport aux autres places internationales, notamment Londres.

On peut avoir, sur ce point, des appréciations subjectives, mais le marché étant ce qu'il est, l'ouverture des frontières étant ce qu'elle est, nous devons nous préparer à la concurrence, assurer une meilleure liquidité et une fluidité des transactions.

J'approuve donc les orientations proposées par M. Loridant, et je le remercie pour sa contribution à notre débat.

Bien entendu, ces amendements, en l'état actuel du rapport des forces, ne seront sans doute pas adoptés par le Sénat. Je souhaite donc que nous profitions du délai qui va courir entre le vote d'aujourd'hui et celui de l'Assemblée nationale et la seconde lecture devant le Sénat pour approfondir les suggestions présentées par M. Loridant et examiner avec la commission des finances et la commission des lois du Sénat comment nous pourrions les insérer sans que les critiques justement exprimées, si l'on s'en tient à la rigidité des avis, par M. Larché acquièrent un caractère permanent.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** M. le ministre d'Etat a parfaitement exprimé un point de vue que l'on peut partager. Les orientations sont peut-être bonnes, mais la commission des finances n'ayant pu en débattre, compte tenu du dépôt tardif de ces amendements, je ne puis m'exprimer en son nom. J'approuve en revanche ce qu'a dit M. Larché, à savoir que ces amendements ressemblent un peu à des cavaliers législatifs.

Le temps de réflexion qui va nous être accordé entre les différentes lectures du texte nous permettra d'examiner ces propositions. Sans préjuger la position qu'adoptera la commission des finances, je pense qu'elles peuvent être intéressantes. Cependant, je ne crois pas qu'il soit possible de les accepter dans l'état actuel des choses et je demande donc à notre collègue de bien vouloir retirer ses amendements puisqu'ils pourront être débattus plus tard.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** Monsieur le rapporteur, avant de vous donner la parole, je rappelle au Sénat que le texte que nous examinons a été déclaré d'urgence et que, en conséquence, il n'y aura pas plusieurs lectures, mais seulement, éventuellement, une commission mixte paritaire.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Monsieur le président, j'allais précisément demander à M. Loridant, me joignant à M. Oudin, de considérer que l'obstacle de forme que j'ai soulevé ne porte pas du tout sur le fond. En réalité, la commission des lois et surtout la commission des finances, qui est tout particulièrement concernée, n'ont pas eu le temps d'examiner le fond.

Monsieur Loridant, cette disposition peut parfaitement être reprise par l'Assemblée nationale, qui aura, elle, le temps de la réflexion, elle sera ensuite soumise à la commission mixte paritaire. Nous serons alors - j'en prends solennellement l'engagement - tout à fait ouverts à la discussion.

**M. le président.** Monsieur Loridant, vos amendements sont-ils maintenus ?

**M. Paul Loridant.** J'ai participé activement au débat sur la loi relative à l'épargne du 17 juin 1987. J'étais intervenu sur les dispositions qui prévoyaient le prêt de titres. Nous avions été un certain nombre, dont certains membres de la commis-

sion des finances, à insister sur le fait que les dispositions trop rigides prévues à l'époque ne permettraient pas à ce marché de se développer. C'est ce qui s'est passé ; tous les praticiens s'accordent à dire que le marché de prêt de titres ne s'est pas développé en raison de dispositions trop restrictives.

L'amendement n° 103 avait pour objet de commencer à débloquent le système. J'ai entendu M. Larché et j'ai noté néanmoins que M. le ministre d'Etat était d'accord avec les orientations que je propose.

Je retire donc mon amendement, mais je souhaiterais qu'il soit bien entendu que, lors des débats en commission mixte paritaire, on reviendra sur ce point.

**M. le président.** L'amendement n° 103 est retiré.

La parole est à M. Loridant, pour défendre l'amendement n° 104.

**M. Paul Loridant.** Cet amendement s'inspire du même esprit que le précédent et comporte un certain nombre de dispositions assez importantes.

Cet amendement compte deux paragraphes. Par le premier, il s'agit de supprimer le *b)* et le *f)* de l'article 31 de la loi sur l'épargne.

Cet article est ainsi rédigé :

« *b)* Le prêt porte sur des titres qui ne sont pas susceptibles de faire l'objet, pendant la durée du prêt, du détachement d'un droit à dividende ou du paiement d'un intérêt soumis à la retenue à la source prévue au 1 de l'article 119 *bis* ou à l'article 1678 *bis* du code général des impôts, d'un amortissement, d'un tirage au sort pouvant conduire au remboursement ou d'un échange ou d'une conversion prévus par le contrat d'émissions ; »

Ce paragraphe *b)* constitue une des cinq conditions juridiques auxquelles doivent répondre les prêts de titres pour pouvoir bénéficier du régime de neutralité fiscale prévue par les articles 32 et suivants de la loi sur l'épargne.

Ce texte pose cependant un problème, car il limite le nombre de titres effectivement prêtables. En effet, pour éviter une utilisation abusive des crédits d'impôt et avoirs fiscaux, la loi de 1987 a conduit à rendre impossible tout prêt sur les actions en interdisant le prêt sur les titres susceptibles de faire l'objet d'un détachement d'un droit à dividende pendant la durée du prêt.

Or, il me semble indispensable que, dans la perspective du développement de la contrepartie des actions, le prêt sur ces titres ne soit pas limité.

Il en est de même en ce qui concerne les obligations susceptibles de faire l'objet du paiement d'un dividende soumis à la retenue à la source, d'un amortissement, d'un tirage au sort pouvant conduire au remboursement ou d'un échange ou d'une conversion prévue par le contrat d'émission.

Fiscalement, les revenus encaissés par le prêteur seront taxés comme des revenus de créances, conformément à l'article 32 de la loi sur l'épargne.

Le paragraphe I de mon amendement vise également à abroger la disposition du paragraphe *f)* de l'article 31 de la loi sur l'épargne, afin de lever l'interdiction faite à l'emprunteur de prêter les titres pendant la durée du prêt. Cette interdiction rend impossible le développement de la liquidité de ce marché et interdit en outre la création de courtiers spécialisés en prêt de titres, courtiers qui ont permis à la place de Londres de connaître une véritable extension de son marché.

Dans le paragraphe II de l'amendement, il est prévu de compléter le paragraphe *b)* de l'article 31 de la loi de 1987, qui limite à des personnes ou institutions la possibilité d'emprunter des titres, qui sont les sociétés de contrepartie, les établissements bancaires ou les sociétés de bourse.

Or, il faut, me semble-t-il, élargir la faculté d'emprunt de titres à des catégories de personnes autres que des sociétés habilitées à faire de la contrepartie.

Maintenir le système actuel est pénalisant car il exclut la possibilité de réaliser des opérations prêts-emprunts de titres pour le compte des clients, et prive les non-résidents du droit d'accès à ce marché, qui constitue une part non négligeable de l'attrait d'une place financière. Or, c'est notre objectif de développer celle de Paris.

Enfin, l'amendement tend à modifier la durée du prêt pour la porter de six mois à deux ans.

Souvenons-nous, mes chers collègues, que, dans le débat sur cette disposition, le projet de loi initial du Gouvernement ne prévoyait pas de durée. C'est à la demande de M. Dailly qu'a été introduit un amendement portant la durée de prêt à six mois, sans d'ailleurs en donner les raisons.

Nous proposons donc, pour ce qui nous concerne, de porter la durée à deux ans ou plus. La limitation à six mois était, certes, satisfaisante pour les prêts destinés à compenser les découverts temporaires, mais elle présente des inconvénients non négligeables pour les autres catégories de prêts, en particulier s'agissant de la création d'éventuels métiers de courtiers en prêts de titres, qui, je l'ai déjà dit, a permis à la place de Londres de se développer.

Le passage à deux ans me paraît opportun sans qu'il soit gênant fiscalement, puisque la création en chaîne de plus-values à long terme est impossible.

Dans ces conditions, je souhaiterais connaître les avis de la commission des finances et de la commission des lois sur cet amendement.

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

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Sur cet amendement, je ferai la même remarque quant au fond et la même proposition quant à la méthode que pour l'amendement précédent.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis.** M. Larché l'a parfaitement indiqué, il s'agit, par cet amendement, de modifier la loi sur l'épargne. C'est un autre débat. Nous pourrions peut-être en discuter lors de l'examen du texte par la commission mixte paritaire, mais, pour le moment, il me paraît prématuré d'adopter cet amendement.

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

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** J'ai déjà donné mon accord à M. Loridant.

J'ai cru comprendre que nous étions d'accord pour que, d'ici à la réunion de la commission mixte paritaire, nous essayions d'avancer. C'est cela l'idée.

Je répondrai à M. Oudin que son argumentation est juste, mais qu'elle est contredite par la tournure qu'a prise le débat. Nous avons, en effet, évoqué la politique monétaire, la politique fiscale, et, si j'ai bien compris, vous avez innové. On peut donc innover également dans d'autres domaines. Au fond, M. Loridant s'inspire de votre exemple, et il a bien raison !

**M. le président.** Monsieur Loridant, votre amendement est-il maintenu ?

**M. Paul Loridant.** Je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 104 est retiré.

#### Division additionnelle avant l'article 29

**M. le président.** Par amendement n° 85, M. Jacques Larché, au nom de la commission des lois, propose d'insérer, avant l'article 29, une division additionnelle ainsi rédigée : « Chapitre V. - Dispositions diverses »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Pas de remarque, monsieur le président !

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

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Favorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 85, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, une division additionnelle ainsi rédigée est insérée dans le projet de loi, avant l'article 29.

**Article 29**

**M. le président.** « Art. 29. - Les lois n° 79-12 du 3 janvier 1979, à l'exception des articles 23, 24 et 29 et n° 79-594 du 13 juillet 1979, à l'exception des articles 25, 26 et 27, sont abrogées, ainsi que l'article 33 de la loi n° 87-416 du 17 juin 1987. »

Je suis saisi d'un amendement n° 86, présenté par M. Jacques Larché, au nom de la commission des lois.

Il est ainsi libellé :

« A) Compléter cet article par deux paragraphes ainsi rédigés :

« II. - A la fin du deuxième alinéa de l'article 23 sus-mentionné, les mots : "calculées conformément à l'article 9." sont supprimés.

« III. - Dans l'article 25 sus-mentionné, les mots : "prévues à l'article 7 ci-dessus" et les mots : "au même article" sont supprimés ».

« B) En conséquence, faire précéder le début de cet article de la mention : "I". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** C'est un amendement rédactionnel, monsieur le président.

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

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Favorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 86, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 29, ainsi modifié.

(L'article 29 est adopté.)

**Articles additionnels après l'article 29**

**M. le président.** Par amendement n° 87, M. Jacques Larché, au nom de la commission des lois, propose d'insérer, après l'article 29, un article additionnel 29 bis ainsi rédigé :

« Les Sicav, les fonds communs de placement et les fonds communs de créances doivent communiquer à la Banque de France les informations nécessaires à l'élaboration des statistiques monétaires. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Nous avons, lors de notre dernière séance, supprimé l'article 23 ; nous avons prévu de reporter la disposition qu'il contenait après l'article 29. C'est chose faite avec cet amendement n° 87.

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

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Avis favorable, monsieur le président.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 87, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 29.

Par amendement n° 88, M. Jacques Larché, au nom de la commission des lois, propose d'insérer, après l'article 29, un article additionnel 29 ter ainsi rédigé :

« Seront punis d'une amende de 100 000 francs à 5 millions de francs les dirigeants de droit ou de fait d'un organisme qui aura procédé à des placements collectifs en valeurs mobilières sans avoir été agréé ou qui aura poursuivi son activité malgré un retrait d'agrément. Il en ira de même de ceux qui auront géré un fonds commun de créances sans que le fonds ait été agréé ou malgré un retrait d'agrément. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Le Sénat aura sans doute noté que l'on a renoncé à la quasi-totalité des sanctions pénales prévues dans les lois antérieures en raison de leur caractère inopérant. Cependant, il semble qu'il y ait un délit particulièrement important qui peut encore être commis et qui doit faire l'objet d'une sanction, en l'occurrence quand

un dirigeant de droit ou de fait d'un organisme aura procédé à des placements collectifs en valeurs mobilières sans avoir été agréé. Quelques incidents récents montrent que de telles hypothèses ne sont pas tout à fait à exclure.

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

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Je ne peux qu'être d'accord puisque cette disposition figurait à l'article 16, qui a été démantelé. Il est donc opportun de la reprendre ici, avec une précision judicieuse, à mon avis.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 88, adopté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 29.

Par amendement n° 89, M. Jacques Larché, au nom de la commission des lois, propose d'insérer après l'article 29, un article additionnel 29 quater ainsi rédigé :

« Quiconque aura contrevenu aux dispositions du troisième alinéa de l'article 14 sera puni des peines prévues à l'article 405 du code pénal. Il en ira de même de quiconque aura contrevenu aux dispositions du troisième alinéa de l'article 15. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Il s'agit encore de sanctions pénales. Celles-ci correspondent à un délit qui serait accompli par toute personne n'ayant pas satisfait aux obligations de démarchage.

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

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Favorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 89, adopté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 29.

Par amendement n° 90, M. Jacques Larché, au nom de la commission des lois, propose d'insérer, après l'article 29, un article additionnel 29 quinquies ainsi rédigé :

« Toute condamnation prononcée définitivement à leur rencontre en application des dispositions pénales de la présente loi entraîne de plein droit la cessation des fonctions des dirigeants de la société de gestion ou de ceux du dépositaire et l'incapacité d'exercer lesdites fonctions.

« Le tribunal saisi de l'action en responsabilité prévue à l'article 10 *sexies* peut prononcer à la demande de tout porteur de parts la révocation des dirigeants de la société de gestion ou de ceux du dépositaire.

« En outre, le dépositaire peut demander au tribunal la révocation des dirigeants de la société de gestion : il doit en informer le commissaire aux comptes.

« Dans ces trois cas, un administrateur provisoire est nommé par le tribunal jusqu'à la désignation de nouveaux dirigeants ou, si cette désignation apparaît impossible, jusqu'à la liquidation. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Cet amendement tend à reprendre une disposition de la loi de 1979, qui écartait les dirigeants d'une société de gestion ou du dépositaire, lorsque ceux-ci avaient fait l'objet d'une sanction pénale ou avaient vu leur responsabilité engagée.

Il nous a paru nécessaire, pour la sûreté juridique du mécanisme, qu'un administrateur provisoire soit nommé par le tribunal « jusqu'à la désignation de nouveaux dirigeants et, si cette désignation apparaît impossible, jusqu'à la liquidation ». Ce sont des dispositions précises, contraignantes, qui s'adressent au tribunal et qui sont la reprise pure et simple de ce qui se fait pour d'autres formes sociales, qui ne correspondent absolument pas aux fonds communs de placement, aux fonds communs de créances et aux Sicav.

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

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Il s'agit de dispositions qui relèvent du droit commun. On peut toujours se répéter, l'essentiel étant de ne pas se contredire. Par conséquent, le Gouvernement ne s'oppose pas à ce que l'on fasse figurer dans une loi ce qui est déjà inscrit dans une autre.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 90, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 29.

#### Article 30

**M. le président.** « Art. 30. - Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application de la présente loi. » - (Adopté.)

#### Article 31

**M. le président.** « Art. 31. - Les dispositions des chapitres I à III entreront en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 1989. »

Par amendement n° 91, M. Jacques Larché, au nom de la commission des lois, propose, dans cet article, de remplacer les mots : « le 1<sup>er</sup> octobre 1989 » par les mots : « au 1<sup>er</sup> avril 1989 ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Monsieur le président, j'ai déjà eu l'occasion, au cours de la discussion, d'indiquer au Sénat quelle avait été l'intention de la commission des lois lors de la rédaction de cet amendement : nous avons le souci de faire appliquer le 1<sup>er</sup> avril 1989, au moins dans le droit français, des dispositions dont l'entrée en vigueur n'était prévue que pour le 1<sup>er</sup> octobre 1989, date impérative fixée par la directive ; on satisfait ainsi, avec quelques mois d'avance, aux exigences de la directive ; le délai laissé aux organismes concernés permettrait d'effectuer les mises en conformité nécessaires et, ainsi, ces organismes seraient prêts au 1<sup>er</sup> octobre 1989.

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

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Je voudrais essayer de convaincre M. le rapporteur qu'il vaut mieux s'en tenir à la date du 1<sup>er</sup> octobre 1989. En effet, nous nous inscrivons ici dans le cadre de la directive, laquelle a retenu comme date ultérieure d'entrée en application le 1<sup>er</sup> octobre 1989, ce qui signifie que tous les Etats membres devront avoir adapté leur législation à cette date.

Avant le 1<sup>er</sup> octobre 1989, les autorités françaises seront donc en mesure de refuser la commercialisation des O.P.C.V.M. d'autres Etats membres, que ces derniers aient ou non adapté leur législation.

Telle est la raison pour laquelle nous avons choisi la date du 1<sup>er</sup> octobre 1989.

En revanche, si le Parlement décide de fixer au 1<sup>er</sup> avril 1989 la date d'entrée en vigueur de la loi, les produits des O.P.C.V.M. déjà coordonnés dans certains Etats membres, notamment au Luxembourg et en Grande-Bretagne, pourront librement être commercialisés sur le territoire français, sans que les autorités compétentes puissent s'y opposer et alors que nos offices n'auront pas encore pu s'adapter.

Telle est la raison pour laquelle nous avons retenu la date du 1<sup>er</sup> octobre 1989. Nous sommes tout à fait favorables à l'ouverture et à la concurrence ; mais encore faut-il protéger, lorsqu'ils sont légitimes, nos fonds communs de placement et nos Sicav, de telle sorte qu'ils puissent, les uns et les autres, s'adapter au nouveau panorama financier.

Je souhaiterais donc que M. le rapporteur veuille bien me donner satisfaction sur ce point, qui vise simplement à permettre à nos organismes de placement collectif de s'adapter à la directive.

**M. le président.** Monsieur le rapporteur, l'amendement n° 91 est-il maintenu ?

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Je n'insisterai pas sur ce point.

L'amendement n° 91 avait pour objet d'accorder une facilité supplémentaire aux organismes. M. le ministre d'Etat nous indique la raison pour laquelle il ne le souhaite pas.

Toutefois, je lui précise que les fonds étrangers ne peuvent être agréés et placés en France que dans la mesure où ils ont reçu un visa ; ainsi, tant que vous n'avez pas vous-même mis en place cette procédure de visa, vous êtes prémuni contre le danger.

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat.

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Mais, monsieur le rapporteur, comment le justifier à partir du moment où le projet de loi prévoirait la date du 1<sup>er</sup> avril ? C'est cela, le débat !

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Je n'insiste pas et je retire donc l'amendement n° 91.

**M. le président.** L'amendement n° 91 est retiré.

Par amendement n° 92 rectifié, M. Jacques Larché, au nom de la commission des lois, propose de compléter *in fine* cet article par trois alinéas ainsi rédigés :

« Elles s'appliquent aux Sicav et aux fonds communs de placement qui se constitueront à compter de cette date.

« Les Sicav existant à cette date disposent d'un délai de six mois pour mettre leurs statuts en harmonie avec les dispositions de la présente loi, et les fonds existant pour faire de même quant à leur règlement. A l'expiration de ce délai, les clauses des statuts ou du règlement contraires à la présente loi sont réputées non écrites. Toutefois, le mandat des commissaires aux comptes en fonctions continuera à courir jusqu'à son terme avec les attributions définies par la présente loi.

« La mise en harmonie des statuts de la Sicav avec les dispositions de la présente loi peut être décidée par l'assemblée générale ordinaire, à la condition de ne modifier, quant au fond, que les clauses incompatibles avec ces dispositions. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** L'amendement n° 92 rectifié visait un régime intermédiaire, qui était fonction de la date d'application que nous avions proposée à l'amendement précédent.

Ayant renoncé à cette date, je retire, par voie de conséquence, cet amendement n° 92 rectifié.

**M. le président.** L'amendement n° 92 rectifié est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 31.

(L'article 31 est adopté.)

#### Articles additionnels après l'article 31

**M. le président.** Par amendement n° 93, M. Jacques Larché, au nom de la commission des lois, propose d'insérer, après l'article 31, un article additionnel 31 *bis* ainsi rédigé :

« L'article 46 de la loi n° 83-1 du 3 janvier 1983 sur le développement des investissements et la protection de l'épargne est abrogé. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Je le retire, monsieur le président, au profit de l'amendement n° 116 du Gouvernement, que nous allons examiner maintenant.

**M. le président.** L'amendement n° 93 est retiré.

Par amendement n° 116, le Gouvernement propose d'insérer, après l'article 31, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 30 de la loi n° 88-70 du 22 janvier 1988 sur les bourses de valeurs est abrogé. »

La parole est à M. le ministre d'Etat.

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Cet amendement se justifie par son texte même, monsieur le président.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 116, accepté par la commission.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 31.

#### Article 21 (précédemment réservé)

**M. le président.** L'article 21 a été précédemment réservé. Il convient maintenant d'y revenir.

« Art. 21. - Par dérogation aux dispositions du premier alinéa de l'article 16 du code du commerce, la comptabilité des Sicav et fonds commun de placement peut être tenue en unités monétaires autres que le franc français, selon des dispositions fixées par décret. »

Par amendement n° 74, M. Jacques Larché, au nom de la commission des lois, propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Monsieur le président, au cours de la discussion, dans des circonstances sur lesquelles je ne reviens pas, j'avais demandé la réserve de cet article 21. Il s'agissait de ma part non pas du tout d'une hostilité de principe à l'égard d'une disposition de ce genre particulièrement novatrice, mais du désir d'une réflexion supplémentaire.

Je n'ai pas eu l'occasion d'évoquer ce point avec M. le rapporteur pour avis. Néanmoins, je suis maintenant convaincu, pour ma part, de la nécessité du maintien de cet article 21. Par conséquent, je retire l'amendement n° 74 qui en prévoyait la suppression.

**M. le président.** L'amendement n° 74 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 21.

**M. Robert Vizet.** Le groupe communiste vote contre.

**M. le président.** Je lui en donne acte.

*(L'article 21 est adopté.)*

#### Intitulé du projet de loi

**M. le président.** Par amendement n° 94, M. Jacques Larché, au nom de la commission des lois, propose de rédiger ainsi l'intitulé du projet de loi :

« Projet de loi relatif aux sociétés d'investissement à capital variable, aux fonds communs de placement et aux fonds communs de créances. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** L'intitulé que propose la commission des lois pour le projet de loi nous semble plus conforme à la réalité des choses. Nous écartons ce monstre inconnu des O.P.C.V.M.

J'aimerais d'ailleurs, afin de faire apparaître le caractère novateur de ce texte, rectifier mon amendement, qui se lirait ainsi :

« Rédiger ainsi l'intitulé du projet de loi :

« Projet de loi relatif aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières et portant création des fonds communs de créances. »

Cette rédaction permettrait d'enregistrer le passé et de marquer la dynamique de ce nouveau texte. Je fais d'ailleurs observer au passage qu'il nous a été plus facile de nous mettre d'accord sur l'aspect dynamique que sur l'aspect statique !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** C'est vrai !

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° 94 rectifié, qui tend à rédiger ainsi l'intitulé du projet de loi :

« Projet de loi relatif aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières et portant création des fonds communs de créances »

Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Le Gouvernement émet un avis favorable sur cet amendement.

Néanmoins, je vous ferai remarquer, cher monsieur le rapporteur, que la directive fait bien référence aux O.P.C.V.M. Mais ce serait relancer un débat qui commençait à nous épuiser quelque peu...

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 94 rectifié, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'intitulé du projet de loi est ainsi rédigé.

#### Vote sur l'ensemble

**M. le président.** Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Vizet, pour explication de vote.

**M. Robert Vizet.** Je souhaiterais tout d'abord répondre à M. le ministre d'Etat qui, dans la discussion générale et à plusieurs reprises ensuite, a tenté de nous faire passer pour des isolationnistes, voire des archaïques.

C'est un argument un peu trop facile et trop souvent utilisé à mon goût. Il ne correspond pas du tout à la politique que mon groupe a défendue et qu'il défend tant dans le pays qu'au Parlement.

Ainsi, monsieur le ministre d'Etat, si vous nous avez écoutés, mon amie Jacqueline Fraysse-Cazalis et moi-même, je doute fort que vous nous ayez entendus. J'ai déjà eu l'occasion de préciser notre position à cet égard au début de la discussion générale. Je me vois donc dans l'obligation d'y revenir, en espérant que cette fois je me ferai enfin comprendre.

Nous ne voulons pas enfermer la France dans un carcan et la couper du reste de l'Europe et du monde. Notre vision du monde ne s'arrête ni à la France ni à la petite Europe des Douze. Nous voyons plus loin. Pour nous, le monde, c'est bien l'Europe, mais c'est celle qui s'étend de l'Atlantique à l'Oural. Ce sont aussi les pays en voie de développement. En réalité, ce sont tous les pays de la planète.

Comme nous l'avons dit au cours de ce débat, nous sommes non pas pour la concurrence, où les plus forts écrasent les plus faibles, mais pour une véritable coopération internationale avec tous les peuples, dans un intérêt mutuel. La coopération financière telle que vous la proposez, ou plutôt la concurrence que vous envisagez, loin de permettre la satisfaction des besoins, la réduction du chômage, la lutte contre la pauvreté et la faim, la reconquête de notre marché intérieur et extérieur, favorise au contraire la croissance financière et, par là même, aggrave la crise que nous vivons.

De plus, nous ne demandons pas, comme vous l'avez prétendu, la fermeture de la Bourse, mais nous sommes farouchement opposés à la spéculation financière opérée contre l'emploi et au détournement des richesses sur le marché financier, alors que, dans le même temps, cet argent manque à la production, à la recherche, à la formation.

Voilà pourquoi nous proposons d'orienter tous ces fonds vers la création d'emplois stables et qualifiés, de les consacrer aux investissements pour développer la capacité de production, à la recherche, à l'innovation prenant appui sur de véritables coopérations internationales.

Vous savez bien que nos entreprises se lancent dans de véritables guerres fratricides, notamment par le biais des O.P.A., que ce texte favorisera, alors que nous proposons des coopérations franco-françaises permettant de renforcer nos industries, qui auront ainsi les capacités d'affronter les marchés extérieurs.

Quant aux coopérations franco-européennes, certes, nécessaires et utiles, si l'on ne veut pas qu'elles s'opèrent au seul profit des entreprises allemandes, il convient bel et bien de s'engager dans des coopérations inter-entreprises françaises, comme nous le suggérons.

Sur ces questions, monsieur le ministre, nous prenons date et nous saurons vous rappeler au besoin l'échange que nous aurons eu, aujourd'hui, au cours de ce débat.

Dans l'immédiat, nous confirmons ce que nous avons dit dans la discussion générale. J'ajoute que les échanges que j'ai entendus ici, la « guéguerre » juridique à laquelle nous avons assisté entre la majorité de droite du Sénat et vous-même nous confortent dans notre appréciation.

En effet, pour l'essentiel, la majorité sénatoriale n'a apporté que des modifications de forme, car votre projet de loi, au fond, reçoit son accord. C'est pourquoi le groupe communiste et apparenté votera contre ce projet de loi.

**M. le président.** La parole est à M. Loridant.

**M. Paul Loridant.** Le projet de loi que nous allons adopter est un texte innovateur, parce qu'il permettra, une nouvelle fois, sous votre action continue, monsieur le ministre d'Etat, à la place financière de Paris de se moderniser, de s'adapter et de devenir une des places financières les plus importantes, afin que notre pays puisse résister à la concurrence internationale.

La concurrence internationale touche notre appareil de production. Si celui-ci doit s'adapter, il faut aussi que les institutions financières qui l'accompagnent puissent contribuer à l'épanouissement de l'appareil économique et éviter des blocages de nature financière.

Le projet de loi que nous allons voter a un aspect déstabilisateur, parce qu'il porte en germe une mutation de la profession de banquier.

On assistera à une meilleure concurrence entre les grandes banques et à une spécialisation de la profession, qui aboutira à un abaissement du coût du crédit.

Vous souhaitez favoriser la concurrence dans l'offre de crédit afin que les emprunteurs puissent bénéficier de conditions plus favorables de prêts.

Enfin, vous prévoyez par ce texte l'harmonisation des dispositions relatives aux O.P.C.V.M. sur le plan européen.

Je souhaite donc, monsieur le ministre d'Etat, que ce texte soit appliqué de façon efficace afin que, comme vous l'espérez, le coût du crédit soit diminué par une baisse des frais d'intermédiation.

Dans ces conditions, monsieur le ministre d'Etat, bien entendu, le groupe socialiste votera ce projet de loi.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Monsieur le président, au moment où se conclut ce débat, je me réjouis de la manière dont il se termine. Chacun a compris qu'il ne s'est agi ni de le retarder, ni de le compliquer, ni, comme on l'a dit dans les couloirs, de se livrer à une sorte de guerre technique qui aurait été déclenchée par le Sénat à l'égard du Gouvernement. Cela était véritablement hors de notre propos.

Je voudrais formuler deux remarques.

La première partie de ce texte partait non pas du néant, mais de la loi de 1979, peut-être inutilement compliquée, et d'une directive communautaire.

Le problème qui se posait à la commission des lois et au Sénat - je crois que ce dernier l'a résolu utilement - était de savoir ce que l'on pouvait faire des dispositions de la loi de 1979 sur le plan technique. Le Gouvernement voulait les abroger. Mais nous ne pouvions pas supprimer des dispositions importantes, dont le maintien dans un texte encore actuellement en vigueur était nécessaire pour la définition du titre et, par conséquent, pour les intérêts des porteurs et pour le développement du marché.

Telle est la ligne directrice qu'a suivie la commission des lois.

Pour ce qui est de la seconde partie du texte, la situation était plus simple. Il s'agissait non pas de faire table rase, mais de donner une définition juridique.

Constatant un certain nombre d'imperfections tenant au caractère innovateur de ce texte, la commission des lois et la commission des finances ont pensé apporter des précisions utiles ; dans le seul souci de favoriser l'expansion de notre économie et le développement de notre marché.

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat.

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, au moment où je m'exprime, c'est l'avenir qui me préoccupe. Je n'évoquerai pas les difficultés que nous avons pu connaître. Elles ont été réglées dans un esprit de coopération, dont je me félicite. Nous avons eu, ce matin, un débat fructueux.

La directive sur les organismes de placement collectif des valeurs mobilières a été intégrée dans notre droit, sous réserve de l'adoption de cette disposition par l'Assemblée nationale. C'est une bonne chose.

Le mécanisme de la « titrisation » - quel mot ! - a été précisé dans ses aspects juridiques. Nous avons en commun le souci d'accroître la transparence, et donc la sécurité des différents acteurs du marché, qu'il s'agisse des emprunteurs, des épargnants ou des intermédiaires financiers.

Si le marché permet d'accroître la fluidité de l'argent et donc de faciliter le financement de l'économie nationale, il convient que les règles du jeu soient claires, afin que les droits de chacun soient respectés. C'est le résultat du débat de ce matin.

Je remercie M. Loridant de l'orientation qu'il a définie. Celle-ci va peut-être au-delà de l'enjeu du débat, mais elle correspond à la volonté du Gouvernement de faire de Paris une place financière active et sûre. Pour cela, elle doit être ouverte à tous les produits et transparente.

Monsieur Loridant, vous avez rappelé notre objectif : nous réformons non pour le plaisir de réformer, mais parce que la mondialisation de l'économie nous l'impose - je tenais à le préciser à M. Vizet.

Nous réformons parce que nous souhaitons que les taux d'intérêt baissent et que l'argent soit mis à la disposition des entreprises et des particuliers au moindre coût, afin que toute notre économie puisse en bénéficier.

D'ailleurs, les mesures qui ont été prises depuis 1985, notamment la création des billets de trésorerie, ont montré que nous étions dans la bonne voie. Combien de fois ai-je rencontré dans mon département des banquiers venant me dire qu'ils étaient soumis à une concurrence plus forte qui les contraignait à diminuer le coût de l'argent ? Parfois ils protestaient, souvent ils manifestaient leur accord, parce qu'ils avaient, eux aussi, le souci de développer notre économie.

J'ai écouté M. Vizet avec attention, je l'ai entendu, mais je ne l'approuve pas. En effet, si la conception qu'il a du monde n'est pas isolationniste - il l'a dit et je le crois - il semble oublier que nous avons cependant à construire l'Europe telle qu'elle est pour développer les échanges avec l'autre Europe et le reste du monde. Là se situe, sans doute, le désaccord. Car plus l'ensemble européen sera vaste, mieux seront remplies les conditions d'une bonne coopération internationale avec l'Est, le Sud et l'Ouest.

Pour le reste, il ne faut pas confondre spéculation et concurrence. Tout le débat a montré - il est arrivé que le Sénat y soit parfois plus attentif que le Gouvernement - que nous voulions que les règles du jeu assurent la sécurité des prêteurs et des emprunteurs. Mais, monsieur Vizet, une expérience très ancienne m'enseigne que l'esprit de réforme finit par toucher ceux qui, au départ, ont voulu y échapper !

**M. Emmanuel Hamel.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Hamel.

**M. Emmanuel Hamel.** Je tiens à vous indiquer, monsieur le président, que, lors du vote sur l'ensemble du projet de loi, je m'abstiendrai, en raison de l'article 21.

**M. Louis Virapoullé.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Virapoullé.

**M. Louis Virapoullé.** Je viens de prendre note de ce que vient de nous déclarer M. le ministre d'Etat.

J'avais souhaité que ce projet de loi, à mon avis très important, subisse des modifications qui aillent dans le bon sens, afin que l'harmonisation offre à tous les citoyens des garanties et surtout afin que la réforme qui était proposée, en ce qui concerne le fonds commun de créances, présente aussi des garde-fous.

La commission des lois, monsieur le ministre d'Etat, a travaillé, croyez-moi, dans un esprit de large concertation, et non de confrontation. Le travail accompli par le Sénat est important, je dirai même fructueux.

Harmonisation et réforme, voilà les grandes lignes de ce projet de loi. Faire de Paris une grande place financière, au moment où notre pays va entrer dans le marché unique, tel est l'objectif que nous devrions atteindre.

Sous le bénéfice de ces explications, monsieur le président, le groupe centriste votera ce projet de loi.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

**M. le président.** Mes chers collègues, l'ordre du jour de ce matin étant épuisé, nous allons interrompre nos travaux. Nous les reprendrons à seize heures.

La séance est suspendue.

**(La séance, suspendue à treize heures, est reprise à seize heures cinq.)**

**M. le président.** La séance est reprise.

3

## TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, en date du 21 novembre 1988, le projet de loi de finances pour 1989, adopté par l'Assemblée nationale.

Le projet de loi est imprimé sous le numéro 87, distribué et renvoyé au fond à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation et pour avis, sur leur demande, à la commission des affaires culturelles, à la commission des affaires économiques et du Plan, à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, à la commission des affaires sociales et à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

4

## LOI DE FINANCES POUR 1989

### Discussion d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi de finances pour 1989, adopté par l'Assemblée nationale. [N<sup>os</sup> 87 et 88 (1988-1989).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre d'Etat. *(Applaudissements sur les travées socialistes ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique ; M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, applaudit également.)*

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget.** Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, la discussion du projet de loi de finances nous offre l'occasion d'analyser l'environnement économique et social dans lequel ce projet a été élaboré et de définir les objectifs fixés à notre économie. Nous pourrions ainsi dresser le bilan des résultats déjà acquis et mesurer le chemin qui reste à parcourir pour achever le redressement de notre économie et la préparer au marché unique européen.

Je souhaite que ce débat soit le plus ouvert possible. Dans une discussion comme celle-ci, il faut d'abord parler vrai, dire les choses comme elles sont, tout simplement, et laisser de côté, autant que faire se peut, les polémiques artificielles. Nous n'avons peut-être pas raison sur toutes nos propositions ; mais je ne crois pas non plus que toutes les critiques que nous entendons ici ou là soient fondées.

Je voudrais donc, comme M. Michel Charasse, parler vrai mais aussi, mesdames et messieurs les sénateurs, être à l'écoute. Vous avez pu observer que le Gouvernement, conformément aux engagements du Premier ministre, a pris en compte les propositions de l'Assemblée nationale. Le débat budgétaire y a retrouvé - je m'en félicite - une importance qu'il n'avait pas eue depuis de nombreuses années. Je souhaite qu'il en soit de même dans votre assemblée, dans laquelle existe d'ailleurs une longue tradition de coopération constructive entre majorité, opposition et Gouvernement.

Dans quel environnement économique ce budget a-t-il été préparé ? Je vous parlerai d'abord rapidement de l'environnement international et, ensuite, de la France.

La croissance économique mondiale sera, vous le savez, très forte cette année, de l'ordre de 4 p. 100 pour l'ensemble des pays de l'O.C.D.E. - organisation de coopération et de développement économiques - et de 3,5 p. 100 pour l'Europe. Cette croissance quasi générale s'accompagne d'un développement encore plus rapide des échanges internationaux puisque, cette année, le commerce mondial croît à un rythme de 8 p. 100 en volume.

Il y a là, mesdames et messieurs les sénateurs, un sujet de méditation. Tous les experts se sont trompés, et nous avec eux. Voilà un an, juste après le krach d'octobre, les commentateurs rivalisaient de pessimisme : les uns parlaient de récession mondiale, les autres, dont je faisais d'ailleurs partie, de simple ralentissement de l'activité.

**M. Charles Lederman.** Vous êtes un véritable expert !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Peu importe le degré d'appréciation, aucun d'entre nous n'avait prévu une aussi forte conjoncture. Le gouvernement précédent avait d'ailleurs corrigé, au début de l'année, ses prévisions de croissance à la baisse, 1,9 p. 100 au lieu de 2,2 p. 100, alors que nous atteindrons sans doute 3,5 p. 100.

Mesdames et messieurs les sénateurs, il y a tout de même une leçon à tirer de ce qui s'est passé. Si la récession a pu être évitée, c'est d'abord parce que la puissance publique, dans les principaux pays concernés, n'est pas restée inerte et qu'elle a injecté suffisamment de liquidités - autrement dit, de monnaie - sur le marché pour éviter un dérèglement des mécanismes économiques et ensuite parce que la concertation monétaire internationale a bien fonctionné, dans l'esprit des accords du Plaza et du Louvre.

Pourrions-nous, mesdames et messieurs les sénateurs, être d'accord pour en conclure que le marché a besoin de régulation, de stimulation et d'organisation ? C'est le rôle de l'Etat à l'échelle du pays et des autorités monétaires internationales pour l'ensemble du monde. Ce qui s'est déroulé sous nos yeux depuis un an montre que l'on ne peut pas laisser jouer sans risque ce que j'ai appelé le « libéralisme sauvage ». A ceux qui le glorifiaient, les marchés financiers eux-mêmes ont apporté un démenti en saluant l'intervention régulatrice et coordonnée des Etats.

N'oublions pas cette leçon des faits car, si la croissance est très forte cette année, on n'est pas encore assuré, ni les uns ni les autres, de sa durée. En effet, les grands déséquilibres de l'économie mondiale persistent et font peser un menace sur la pérennité de la croissance. Les « déficits jumeaux » des Etats-Unis restent d'une ampleur considérable : 155 milliards de dollars pour le déficit budgétaire, 135 milliards de dollars pour le déficit de la balance des paiements. Parallèlement, la République fédérale d'Allemagne engrange des excédents commerciaux plus élevés qu'en 1987 et la tendance à la réduction des excédents japonais semble interrompue. A l'inverse, cette année, la Grande-Bretagne connaît un déficit très important de sa balance des paiements, de l'ordre de 100 milliards de francs. Et je n'évoque que pour mémoire, faute de temps, le problème des pays en voie de développement, qui ont peu bénéficié de la reprise de l'économie mondiale et dont l'endettement dépasse 1 200 milliards de dollars.

Chacun doit comprendre que ces déséquilibres ne peuvent être corrigés simplement par la loi du marché et qu'ils supposent la mise en œuvre de politiques économiques adaptées et coordonnées, où chaque pays accepte de faire une part du chemin pour les résorber. La France appuiera toutes les initiatives prises en ce sens. Maintenant que les élections américaines sont passées, il est temps d'agir de telle sorte que la stabilité des changes soit assurée par un meilleur équilibre de la croissance économique mondiale. Les Etats-Unis ont des devoirs, le Japon aussi et, en Europe même, la République fédérale d'Allemagne doit prendre conscience que l'excédent qu'elle dégage sur l'ensemble de ses partenaires est source de déséquilibres. Lors du dernier sommet franco-allemand, j'ai eu l'occasion de le dire à MM. Stoltenberg et Bangeman. Ils ont été attentifs aux préoccupations que j'exprimais - elles avaient d'ailleurs déjà été formulées par mon prédécesseur - et je souhaite que notre conversation ne reste pas sans écho.

Dans cet environnement international, la situation de l'économie française est contrastée. S'il fallait en dresser un tableau, je crois qu'il faudrait recourir à une palette de couleurs assez large : en rose, si vous le permettez, ou en vert, si vous voulez que je sois œcuménique, la croissance et l'inves-

tissement ; en gris, l'inflation ; en noir, le chômage et le commerce extérieur, même si l'on voit apparaître quelques éclaircies sur le front de l'emploi.

Je commence par le rose ou le vert. J'ai déjà dit un mot à propos de la croissance. Elle est, d'après le rapport que nous vous avons soumis pour 1988, de l'ordre de 3,1 p. 100. Autrement dit, nous avons rectifié à la hausse des chiffres qui avaient été corrigés à la baisse. Mais, aujourd'hui, il semble que l'on puisse aller encore plus loin et que nous soyons plus près de 3,5 p. 100 que de 3,1 p. 100. C'est, vous le savez, le meilleur chiffre depuis 1976. Je crois qu'il faut y voir le résultat de la politique de redressement engagée en 1982, et poursuivie depuis par tous les gouvernements.

Grâce à l'effort d'ajustement accompli, l'économie française est maintenant en position de croître au même rythme que les économies concurrentes, en profitant naturellement de l'essor des échanges internationaux. Autrement dit, il n'y a plus de différentiel de croissance établi à notre détriment.

Second point positif : l'investissement, qui se révèle en 1988 être le principal moteur de la croissance. Il progresse au rythme de 9 p. 100 en volume, et de 14 p. 100 pour le secteur industriel, ce qui permet à ce secteur de reprendre le chemin des années 1984-1985, et d'aller même au-delà.

Autre inflexion intéressante : l'investissement de modernisation est maintenant relayé, pour une large part, par des investissements de capacité, ce qui est encourageant pour l'emploi. Je partage sur ce point l'analyse que j'ai lue sous la plume du président de votre commission des finances : la France ne sera forte que si son industrie est forte.

L'annonce faite aujourd'hui même de l'important investissement décidé par Pechiney à Dunkerque en est la parfaite illustration. Cet investissement sera porteur de créations d'emplois directs - plus de mille - mais il est surtout significatif du dynamisme d'une entreprise publique qui investit en France et aux Etats-Unis pour conquérir une part plus grande du marché de l'aluminium dans le monde et en premier lieu en Amérique. M. Roger Fauroux et moi avons encouragé dès le début cette initiative, qui date de plusieurs mois. Nous devons aussi être accueillants - j'en tire cette leçon - aux investissements étrangers en France.

Ne soyons pas frileux : la mondialisation de l'économie est un phénomène irréversible. C'est la raison pour laquelle j'ai supprimé, au mois de juillet, les procédures d'agrément pour tous les investissements étrangers portant sur les créations d'entreprises en France.

Voilà donc deux points, la croissance et l'investissement, sur lesquels nous pouvons exprimer notre satisfaction.

Le rythme de l'inflation appelle, lui, un jugement un peu plus contrasté. Avec un taux de 3 p. 100 sur les douze derniers mois, nous nous situons en dessous de la moyenne européenne - de 0,8 point très exactement - mais au-dessus de l'Allemagne fédérale - à un peu plus d'un point et demi.

Ce différentiel d'inflation avec la République fédérale d'Allemagne pourrait être presque nul si les prix des services évoluaient au même rythme que l'ensemble des autres prix. C'est pourquoi le dérapage que nous observons sur les prix des services et des loyers n'est pas acceptable pour nous.

Mesdames et messieurs les sénateurs, vous m'avez entendu dire, avant 1986, qu'il fallait être prudent sur la libération des prix des services et des loyers, au moins tant que la concurrence ne jouerait pas à plein dans ce domaine. Les partisans d'une libéralisation rapide prévoyaient un « rattrapage » dans la première année, lequel céderait rapidement la place à une évolution plus raisonnable.

J'observe avec regret que, depuis deux ans, le rattrapage ne se ralentit pas, et qu'il prend plutôt la forme d'un dérapage. C'est pourquoi, si je n'entends pas revenir sur la liberté des prix, je souhaite favoriser toutes les initiatives propres à développer la concurrence.

Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat à la consommation, l'a fait dans le secteur bancaire et nous avons dit, l'un et l'autre, dès le mois de juin, que la concurrence entre les distributeurs d'essence devait jouer sur les autoroutes. Notre collègue Roger Fauroux a bien voulu nous y aider. C'est dire l'importance que le Gouvernement tout entier attache à la concurrence, qui est en quelque sorte la contrepartie indispensable de la liberté des prix.

Permettez-moi de dire un mot encore sur les produits pétroliers : le prix du pétrole - il suffit de lire les publications spécialisées pour s'en convaincre - est fluctuant. Je

demande, du haut de cette tribune, que les baisses de prix soient répercutées à la pompe aussi vite que les hausses. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*) Je l'ai dit aux responsables de toutes les compagnies pétrolières et je le redirai aux dirigeants des sociétés dont l'Etat est le principal actionnaire. Ils ont aussi pour mission d'être parmi les meilleurs dans la pratique de la concurrence. (*Très bien ! sur les mêmes travées.*)

Dans les secteurs protégés, où la concurrence ne joue pas pleinement, il nous faut limiter certaines rentes de situation qui portent préjudice à l'économie. C'est le sens de la baisse récente de la marge des pharmaciens, marge qui reste supérieure à celle que l'on constate chez nos partenaires européens. De même, s'agissant des loyers, j'estime que la vigilance qui s'impose peut nous conduire à de nouvelles initiatives, attendues, vous le savez, par un grand nombre de locataires ; notamment dans la région parisienne.

**MM. Claude Estier, Gérard Delfau et Paul Loridan.**  
Très bien !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Il serait dangereux, en effet, que certains privilèges corporatistes ou bien l'absence de concurrence dans certains secteurs des services creussent des inégalités. Ces deux dernières années, mesdames, messieurs les sénateurs - c'est important - les revenus non salariaux ont augmenté plus vite que ceux des salariés. Voilà une des causes du malaise social actuel, auquel j'entends bien remédier.

J'en viens maintenant aux deux points noirs : le commerce extérieur et le chômage.

Le déficit de notre commerce extérieur sera cette année, comme en 1987, de l'ordre de 30 milliards de francs. Ce n'est pas un chiffre très important, mais il doit retenir l'attention de votre assemblée.

En effet, le prix du pétrole et des matières premières a baissé, le prix du dollar a baissé, nos coûts unitaires relatifs ont baissé, et pourtant notre déficit reste le même. La raison en est connue : nos échanges industriels sont désormais déficitaires. Certes, ils le sont à cause du fort courant d'investissement des entreprises dont je parlais tout à l'heure, mais nous avons pu aussi mesurer une demande croissante de biens de consommation durable. Cela nous montre, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'il faut rester attentif à l'évolution de la demande intérieure et être de plus en plus présent sur les marchés extérieurs.

Le chômage demeure la plaie ouverte de toutes les sociétés post-industrielles. Le phénomène n'est pas propre à la France. Mais pour notre pays, 2 500 000 chômeurs, c'est quelque chose d'inacceptable.

**Mme Hélène Luc.** Il y en a plus que cela !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Tous les efforts du Gouvernement, toutes les marges de manœuvre que nous donne la conjoncture doivent être consacrés à la réduction du chômage.

Nous savons d'expérience, les uns et les autres, que cette réduction ne se décrète pas. L'activité économique en est la clé. C'est, d'ailleurs, l'explication des créations d'emplois enregistrées cette année : 150 000 environ, soit un chiffre du même ordre que celui de l'accroissement de la population active.

Comme nous avons par ailleurs amplifié les dispositifs de traitement social, le chômage a diminué au cours des derniers mois, pour se fixer à un niveau légèrement inférieur à celui de la fin de l'année 1987. Mais, encore une fois, mesdames, messieurs les sénateurs, gardons-nous bien de pousser des cris de victoire, qui seraient sans doute aussi prématurés qu'injustifiés. L'effort en ce domaine doit être poursuivi avec résolution.

Cette situation de l'emploi dicte les axes de la politique économique que nous entendons mener. Pour réduire le chômage, il faut que nous garantissions à notre économie les bases d'une croissance solide, c'est-à-dire d'une croissance qui ne soit pas inflationniste.

Quelles sont les conditions d'une croissance sans inflation ?

La première est de disposer d'une monnaie solide.

La stabilité du franc est notre objectif et cet objectif ne va pas de soi. Notre économie s'est en effet habituée, depuis 1969, peut-être même un peu avant, à chercher dans la dévaluation une recette de compétitivité. Il n'y a pas, selon moi,

de médecine plus illusoire et finalement plus dangereuse ; les « dévaluations compétitives », qui pouvaient être efficaces quand l'économie française était fermée sur l'extérieur, ne sont plus envisageables dans une économie ouverte. Au contraire, elles renchérisse le coût des importations sans permettre d'exporter davantage.

Elles n'importent et elles n'apportent que de l'inflation, dont les premières victimes sont les salariés et les retraités ; pour les entreprises, la dévaluation crée un sentiment de confort illusoire et passager. En revanche, quand la monnaie est forte, les entreprises sont conduites, en permanence - l'exemple de l'Allemagne fédérale est là pour le montrer - à rechercher des gains de productivité, à inventer de nouveaux produits ; bref, elles savent qu'elles doivent compter d'abord sur elles-mêmes et c'est ainsi qu'elles gagnent des parts durables de marchés à l'extérieur.

La France doit renoncer définitivement aux facilités temporaires de la dévaluation dont pâtissent toujours les plus faibles et plus démunis. Sans doute aurons-nous à affronter des tensions, notamment lorsque le dollar est à la baisse et que les capitaux mobiles se reportent sur le deutschemark. Ce que je souhaite profondément, mesdames et messieurs les sénateurs, c'est que cette volonté du Gouvernement de disposer d'une monnaie solide soit partagée par l'ensemble de la représentation nationale.

A cette première priorité, stabilité des prix et de la monnaie, s'en ajoute une seconde : il faut accompagner l'effort d'investissement de nos entreprises par un effort financier et fiscal approprié.

Sur le volet fiscal, le ministre du budget, M. Michel Charasse, vous détaillera tout à l'heure les mesures importantes qui poursuivent cet objectif dans le projet de loi de finances pour 1989 : baisse de l'impôt sur les sociétés pour les bénéfices réinvestis et exonération des entreprises nouvelles.

Pour l'aspect financier, nous sommes engagés, vous le savez, dans une politique de diminution du coût de l'argent. La préservation des équilibres extérieurs nous contraint parfois à relever, ou à baisser moins que nous le souhaiterions, les taux de base. Comme je l'ai dit plusieurs fois, les taux d'intérêt sur le marché monétaire baissent quand c'est possible, ils augmentent quand c'est nécessaire. C'est la conséquence d'une économie ouverte. Je vous rappelle qu'en mai dernier la France était presque le recordman du monde pour le niveau élevé de ses taux d'intérêt, alors qu'aujourd'hui nos taux à long terme sont inférieurs à ceux du marché américain et que nous avons réduit notre différentiel avec la République fédérale d'Allemagne.

Mais, entre les taux soumis à la contrainte extérieure et les taux réels payés par les entreprises, il y a les coûts d'intermédiation, qui dépendent de la qualité de la concurrence sur les marchés financiers. Là-dessus, nous pouvons agir. Nous l'avons fait en poursuivant la réforme des marchés financiers, en orientant les fonds des Codévi vers les entreprises et en élargissant aux petites et moyennes entreprises l'accès aux billets de trésorerie.

Enfin, pour que la croissance non inflationniste crée le maximum d'emplois, nous devons nous attacher à renforcer le contenu en emplois de cette croissance. C'est le sens de l'allègement et du déflafonnement des cotisations familiales et du plan pour l'emploi présenté en septembre par le Gouvernement.

Si tous nos efforts doivent être orientés vers la résorption du chômage, faut-il pour autant abandonner la perspective d'une plus juste répartition des fruits de la croissance au profit des salariés ? J'en viens donc au débat sur la rigueur et à l'analyse des événements sociaux les plus récents.

Nous constatons une impatience sociale...

**Mme Hélène Luc.** C'est plus que de l'impatience !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** ... qui se manifeste parmi les salariés. Je crois que la première raison de cette impatience est à rechercher dans le bilan de notre économie : si la croissance s'améliore durablement, si l'on entend tous les jours annoncer de meilleurs résultats des entreprises, il est juste et naturel que les salariés demandent et prennent leur part.

Cette impatience, nous la devons aussi - et je le regrette - à l'accentuation des inégalités. J'ai déjà évoqué tout à l'heure l'évolution des revenus non salariaux. Je pourrais éga-

lement venir - je le ferai au cours du débat - sur la suppression de l'impôt sur les grandes fortunes, qui a été une grave erreur de psychologie sociale.

**M. Paul Robert.** C'est vrai.

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** La rigueur économique, qui est la marque d'une bonne gestion, ne doit pas être confondue avec la rigueur sociale, qui toujours protège les forts et pénalise les plus faibles.

De ce point de vue, si vous me permettez une remarque sur les conflits sociaux actuels, je voudrais dire que je regrette l'affaiblissement des syndicats dans notre vie économique et sociale.

Les hymnes à l'individu et au salaire au mérite ont développé une sorte d'égoïsme dans plusieurs secteurs de la société. Ceux qui se sont gaussés du prétendu archaïsme des syndicats portent une lourde part de responsabilité dans cette évolution. Je crois profondément, mesdames et messieurs les sénateurs, qu'il nous faut des syndicats forts et autant que possible unis pour construire une véritable démocratie économique. C'est ce qui nous a incités à encourager l'adhésion aux syndicats par une disposition fiscale appropriée. Dans une société démocratique, lorsqu'il n'y a pas de structures de médiation, il est beaucoup plus difficile de résoudre les conflits et d'assurer la cohésion sociale du pays.

La conclusion s'impose d'elle-même : les syndicats doivent être associés plus étroitement à la définition des objectifs de la politique économique du pays et au partage des résultats obtenus. C'est le rôle du plan, me direz-vous, lorsqu'il s'agit des objectifs à moyen et à long terme, mais ce doit être, dans la gestion quotidienne des affaires, la préoccupation permanente du Gouvernement tout entier.

Plusieurs conflits sociaux viennent d'être résolus par la négociation et nous avons observé que le problème du pouvoir d'achat n'était pas seul en cause : le contenu du travail, la qualification des personnels et, plus généralement, leur promotion sociale ont été à l'origine des revendications souvent justifiées. C'est la raison pour laquelle, dans la fonction publique en particulier, mais également dans d'autres secteurs, les discussions engagées devront être poursuivies métier par métier.

Dans la fonction publique, un accord a été signé et une clause de rendez-vous est prévue pour le début de l'année 1990. Elle répond à l'idée que nous devons planifier le partage des fruits de la croissance.

Tout dérapage inflationniste compromettrait l'action menée contre le chômage pour la création d'emplois durables ; toute aggravation de notre déficit extérieur aussi. Lors du rendez-vous de la confiance, que j'appelle de mes vœux, il faudra donc apprécier l'état de nos finances extérieures, le niveau de l'inflation, celui de la croissance et l'amélioration de notre productivité. Plus nous vendrons à l'extérieur, plus il nous sera facile, finalement, d'améliorer le pouvoir d'achat des Français. Sur cette base, je crois que nous pouvons avoir avec les organisations syndicales, avec toutes les organisations syndicales, une confrontation loyale et claire.

J'en viens maintenant, mesdames et messieurs, au projet de loi de finances lui-même, que le ministre du budget vous présentera plus en détail tout à l'heure.

Ce budget, vous le connaissez : 1 168 milliards de francs de dépenses, 1 068 milliards de francs de recettes, donc 100 milliards de déficit.

Dans ce budget - contrairement à ce que j'ai lu parfois - les dépenses augmentent moins vite - 4,7 p. 100 - que le produit intérieur brut en valeur tel que nous l'avons prévu, c'est-à-dire 5 p. 100.

Les prévisions d'augmentation des prix retenues s'établissent en moyenne à 2,4 p. 100 et, en glissement annuel, à 2,2 p. 100. On nous dit que c'est un peu optimiste - j'accepte la remarque - mais je considère qu'il s'agit là, pour les raisons que j'ai évoquées concernant la monnaie, d'un objectif essentiel qu'il fallait fixer et qu'il nous faudra nous efforcer d'atteindre.

Pour la croissance d'ailleurs, nous sommes prudents. En effet, par rapport à un taux de 3,5 p. 100 cette année - la croissance devrait se poursuivre à ce rythme au moins pendant le premier semestre - nous nous sommes fondés sur une prévision de 2,6 p. 100 en 1989. S'il n'y a pas d'accident, le chiffre devrait donc être facilement atteint.

Mais si j'ai choisi 2,6 p. 100 en accord avec M. Michel Charasse, et finalement en accord avec le Gouvernement tout entier, c'est parce que je tiens à être réaliste sur un environnement international dont nous ne connaissons pas, à l'heure où je vous parle, l'évolution, et cela tant que des incertitudes pèseront sur ce que veut faire exactement l'administration américaine.

Sans vouloir déflorer l'exposé que fera M. Charasse, je voudrais retenir cinq points pour caractériser ce budget.

Premièrement, c'est un budget qui exprime la clarté des comptes et la réduction du déficit public. Nous avons réintégré dans le budget de l'Etat ce qui figurait dans le compte spécial de privatisation ou sur certaines lignes débudgétisées. Je demande donc que nous soyons jugés en comparant ce qui est comparable, sans se livrer à d'inutiles procès d'intention, qui ne sont du reste pas dans la tradition de votre assemblée.

Je veux aussi souligner que 100 milliards de déficit sans les privatisations, c'est un peu plus difficile à réaliser que 115 milliards avec les privatisations.

**M. Gérard Delfau.** Oui !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Aurait-il été possible d'aller plus loin dans la réduction du déficit ? Je me suis posé la question. Ma réponse est négative dans la mesure où nous souhaitons financer les priorités de l'avenir.

Je note avec beaucoup d'intérêt, monsieur le rapporteur général, que votre commission a proposé une réduction de 30 milliards du montant total des dépenses. Mais, si je tire les leçons du débat à l'Assemblée, j'observe que ceux qui nous ont reproché de ne pas réduire assez le déficit sont aussi ceux qui se sont offusqués de l'insuffisance des dotations accordées à chaque ministère. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. Gérard Delfau.** Très bien !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** De même que l'on ne peut pas demander plus à l'impôt et moins au contribuable - selon une formule célèbre prononcée dans cette enceinte - on ne peut pas vouloir à la fois la réduction des dépenses globales et l'augmentation des moyens de chacun. J'attends donc avec intérêt des propositions d'économies concrètes et circonstanciées de votre assemblée.

**MM. Gérard Delfau et Claude Estier.** Très bien !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Deuxième point : ce budget est un budget de priorités. Nos priorités, nous n'avons pas eu beaucoup de mal à les fixer. Ce sont celles qui figurent dans le contrat démocratique que le président de la République a passé avec la nation le 8 mai dernier : l'éducation, l'emploi, la recherche, la solidarité. Alors que l'ensemble des crédits augmente de 4,7 p. 100, vous constaterez que les dépenses consacrées à ces priorités progressent, elles, de 9,3 p. 100. Cela traduit la sélectivité de nos choix : préparer l'avenir et renforcer la solidarité.

Sur la solidarité - c'est le troisième point que je voudrais souligner - la grande novation de cette année est l'institution du revenu minimum d'insertion ; 6 milliards ont été inscrits à ce titre dans le projet de budget. Au chapitre de la solidarité, s'ajoutent la réduction des taux de la T.V.A., sur laquelle je reviendrai, les réductions d'impôts pour les frais de garde et la prise en compte des amendements de l'Assemblée nationale sur le plafonnement de la taxe d'habitation pour les bas revenus.

Vous le savez - là, je n'innove pas - le revenu minimum d'insertion sera financé, pour une très large part, par l'impôt de solidarité sur la fortune. J'espère que la large majorité, pour ne pas dire l'unanimité, qui a voté la dépense, se retrouvera pour voter la recette.

**M. Claude Estier.** Très bien !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Quatrième observation sur ce projet de budget : il cherche à promouvoir des entreprises performantes. Nous avons en effet décidé d'encourager l'investissement par une mesure simple : une baisse de 42 p. 100 à 39 p. 100 de l'impôt sur les sociétés pour les bénéfices non distribués. C'est parce que nos entreprises sont sous-capitalisées que nous prenons cette disposition.

Nous avons également prévu l'exonération de l'impôt sur les sociétés pour la création d'entreprises, mesure qui avait été supprimée par le précédent gouvernement. Nous souhaitons par ailleurs assurer la mobilité des entreprises en

diminuant les droits de mutation sur les fonds de commerce. Enfin, la réduction de la fiscalité des contrats d'assurance et la suppression de la taxe sur les encours bancaires visent à mettre nos organismes bancaires et nos sociétés d'assurances à égalité de traitement avec les entreprises européennes concurrentes.

De plus, dans cet esprit de concertation avec le Parlement que j'évoquais tout à l'heure, j'ai retenu les amendements de l'Assemblée visant à réduire le plafond d'imposition à la taxe professionnelle.

Enfin - et c'est le cinquième et dernier point - je voudrais vous dire un mot sur l'Europe, qui était en filigrane dans ce que j'ai dit précédemment à propos des entreprises et de la taxe sur la valeur ajoutée.

Mesdames et messieurs les sénateurs, ce point est important. Au cours du débat à l'Assemblée nationale, il nous a été reproché de ne pas avoir fait assez, dans le projet initial, dans la direction de l'harmonisation européenne. J'observe qu'il n'avait pas été fait beaucoup non plus entre 1986 et 1988, puisque, sur 70 milliards d'allègements fiscaux consentis à cette époque, moins de 10 p. 100 concernaient la taxe sur la valeur ajoutée.

Mais nous avons tenu compte de ces critiques et choisi d'aller plus vite dans l'harmonisation. C'est pourquoi le projet de texte, amendé par l'Assemblée nationale, qui vous est présenté aujourd'hui prévoit de réduire de cinq à trois le nombre de taux de T.V.A.

Le passage à 5,5 p. 100 du taux de 7 p. 100 est une mesure de simplification et de justice sociale. C'est une bonne mesure pour le pouvoir d'achat, qui intéresse les transports et les activités de caractère collectif.

La réduction à 28 p. 100 du taux de 33,3 p. 100 constitue, pour sa part, une avancée importante dans la direction de l'harmonisation européenne.

La réduction de 18,6 p. 100 à 5,5 p. 100 du taux sur les abonnements de gaz et d'électricité est une mesure au bénéfice de tous les usagers, y compris - je le précise - ceux qui consomment du charbon, car c'est sur l'abonnement que la réduction porte et non pas sur le coût de l'énergie elle-même. C'est une mesure qui va également dans le sens des orientations de la commission.

Nous avons cependant toujours devant nous deux problèmes : celui de l'harmonisation de la fiscalité de l'épargne - condition indispensable à la libération des mouvements de capitaux - et celui de l'harmonisation ultérieure de la T.V.A., réclamée par la Commission européenne.

Sur la fiscalité de l'épargne - que l'on pourrait appeler la fiscalité applicable aux revenus du capital - nous avons demandé à la commission de nous faire des propositions d'ici la fin de l'année. Je dois en débattre avec mes collègues européens au printemps prochain.

C'est donc dans la prochaine loi de finances que le Gouvernement sera en mesure de vous présenter les dispositions nécessaires à l'harmonisation de la fiscalité sur l'épargne. Il faudra, en effet, tenir compte de ce qui aura été accepté : je n'ai pas voulu mettre la charrue avant les bœufs.

Nous devons consacrer, au cours des prochaines années, c'est-à-dire d'ici au 1<sup>er</sup> janvier 1993, une grande part de nos marges de manœuvre budgétaires à l'harmonisation européenne. Cela demandera quelques sacrifices et, peut-être, des délais, car tout dépend de la croissance.

Comme j'ai eu l'occasion de le faire observer, une croissance du produit intérieur brut de 2,5 p. 100 - soit 150 milliards de francs de production supplémentaire - implique, pour les caisses de l'Etat, un surplus de recettes de 25 milliards à 30 milliards de francs. En pratiquant une gestion rigoureuse de la dépense publique, on peut alors régler dans des conditions relativement aisées le problème de l'harmonisation de la fiscalité. Dans la situation inverse, les choses seraient naturellement plus difficiles. En tout état de cause, j'aimerais, mesdames, messieurs les sénateurs, connaître sur ce point l'opinion de la Haute Assemblée.

J'en viens à ma conclusion.

Ce projet de budget traduit l'effort de rigueur économique et de justice sociale qui guide notre politique économique. Cet effort a produit des résultats déjà appréciables.

**Mme Hélène Luc.** Appréciables pour qui ?

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** En tout cas, je n'ai pas voulu distribuer de bons points, et nous sommes maintenant, si nous avons le souci de notre pays, à la croisée des chemins.

Ou bien nous céderons aux « entraînements passagers » dont parlait Pierre Mendès France, et les efforts accomplis par le pays auront été consentis en pure perte, ou bien nous saurons concilier les exigences de l'intérêt national et de la justice sociale.

La seule voie que je crois juste pour la France est celle du courage et de la vérité. Il n'y a pas d'efficacité économique sans justice sociale, pas plus qu'il n'y a de progrès social possible, et surtout durable, quand l'économie se porte mal. Trop d'exemples dans le monde seraient là pour nous le rappeler pour peu que nous puissions l'oublier.

Pour que notre économie se porte bien, *a contrario*, chacun doit recevoir sa juste part ; pour cela, il faut que le pays sente que le Gouvernement et la majorité qui le soutient sont animés en permanence d'une volonté de dialogue, d'une capacité d'écoute et d'un esprit de justice.

Telle est, mesdames, messieurs les sénateurs, la philosophie de ce projet de budget que je vous demande d'examiner - est-ce un vœu pieux ? - sans *a priori*, en lui apportant les corrections que vous jugerez nécessaires, mais en sentant que nous l'avons voulu conforme aux nécessités de l'heure, sans forfanterie et sans sectarisme, avec le seul souci de donner une chance supplémentaire à notre économie dans le monde incertain où nous vivons et dans l'Europe qu'il nous faut construire tous ensemble. (*Applaudissements sur les travées socialistes ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique et de l'union centriste.*)

5

## SOUHAITS DE BIENVENUE AU PRÉSIDENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

**M. le président.** Il m'est agréable de saluer la présence dans nos tribunes de M. Laurent Fabius, président de l'Assemblée nationale, qui a tenu à venir assister au début de la discussion générale du projet de loi de finances au Sénat.

Je suis heureux de constater que le président de l'Assemblée nationale ait voulu manifester ainsi tout l'intérêt qu'il porte au sérieux de nos travaux.

Je lui présente, au nom du Sénat, nos souhaits de bienvenue dans notre assemblée. (*Applaudissements sur les travées socialistes ainsi que sur certaines travées de l'union centriste.*)

6

## LOI DE FINANCES POUR 1989

### Suite de la discussion d'un projet de loi

**M. le président.** Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1989.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur général.

**M. Maurice Blin, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, la situation économique générale dans laquelle s'inscrit le projet de budget qui nous est présenté pour 1989 est, à tous égards, exceptionnelle.

La croissance des pays industriels dépassera cette année 3,5 p. 100, soit le taux le plus élevé depuis bien longtemps. Félicitons-nous, au passage, que l'économie réelle, c'est-à-dire l'économie productive, ait manifesté une belle résistance face aux excès de la spéculation.

Si, comme on peut l'espérer, les Etats-Unis poursuivent leur atterrissage en douceur, la conjoncture mondiale pour 1989, sans atteindre les sommets de cette année, restera bonne.

En France, les rentrées fiscales seront supérieures de près de 40 milliards de francs aux prévisions. Ce très brillant résultat est le fruit de deux facteurs. D'une part, la conjoncture américaine a été dopée en vue de l'élection présidentielle ; des injections massives de liquidités ont effacé les effets du krach boursier d'octobre 1987. D'autre part, en France, la sage politique conduite par le gouvernement précédent, politique d'allègement des charges des entreprises, de baisse des impôts, de réduction du déficit budgétaire, de modération salariale, de diminution de l'endettement de l'Etat, a eu un double effet.

Grâce à elle, la croissance française est aujourd'hui supérieure à celle de la moyenne des pays européens alors qu'au cours des années précédentes elle lui était régulièrement restée inférieure.

Cette politique a, en outre, permis l'assainissement des finances publiques et le redressement financier des entreprises. Du coup, celles-ci se sont remises à investir et ont créé, l'an dernier, 120 000 emplois nouveaux, chiffre à rapprocher, je le dis à regret, des 500 000 emplois perdus entre 1981 et 1986. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste. - Exclamations sur les travées socialistes.*)

**M. Gérard Delfau.** Et avant 1981 ?

**M. Maurice Blin, rapporteur général.** Ce redressement spectaculaire, amplifiant l'action que vous avez dû conduire vous-même, monsieur le ministre d'Etat, pour corriger les graves erreurs commises entre 1981 et 1983, ne doit pas masquer cependant un fait très simple et qui va, mes chers collègues, dominer longtemps notre avenir : notre pays est loin, très loin d'avoir rattrapé son retard sur ses voisins et concurrents.

Qu'on en juge : la part de l'investissement dans la valeur ajoutée des entreprises est inférieure à son niveau de 1974 et leurs frais financiers restent plus lourds. Les prélèvements qu'elles supportent représentent près de 18 p. 100 du produit intérieur brut, contre 11 p. 100 en République fédérale d'Allemagne et en Grande-Bretagne. La reprise de nos exportations ne suffit pas à compenser celle, beaucoup plus importante, de nos importations de biens d'équipement ; d'où, malgré la baisse du prix du pétrole importé, la dégradation de notre balance commerciale et de la balance des paiements, qui pèse sur le franc et maintient nos taux d'intérêt à un niveau trop élevé. Enfin, vous le rappeliez tout à l'heure, monsieur le ministre d'Etat, notre taux de chômage reste l'un des plus élevés du monde occidental.

Dans ces conditions, on comprend le constat récemment émis par l'O.C.D.E., même s'il peut paraître un peu sévère. Il a, en effet, valeur d'avertissement. Si notre croissance ne se maintenait pas à un niveau supérieur à celui des autres pays industriels, « à l'horizon de 1992, l'écart se creusera et la France serait le seul pays en crise dans une Europe qui aura retrouvé son équilibre. »

Pratiquement, cela signifie que le redressement en cours ne se poursuivra qu'au prix du maintien de la politique amorcée à partir de 1985, amplifiée, dynamisée, de 1988 à...

**M. Gérard Delfau.** Ah !

**M. Maurice Blin, rapporteur général.** ... pardon : de 1986 à 1988, et dont la validité et les résultats s'imposent aujourd'hui à tous. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

**M. Gérard Delfau.** Vous avez dit le fond de votre pensée !

**M. Maurice Blin, rapporteur général.** Monsieur Delfau, nous ne sommes pas ici pour faire de la psychanalyse parlementaire !

C'est pourquoi, dans cette perspective et dans l'immédiat, une question se pose : cette manne inespérée de 40 milliards de francs de rentrées fiscales supplémentaires en 1988, qu'allez-vous en faire, monsieur le ministre d'Etat ? Admettons qu'elle serve pour moitié à couvrir des dépenses imprévues ; mais, avec les 20 milliards de francs restants, vous pourriez, au choix, soit ramener dès cette année - en 1988 - le déficit budgétaire en dessous de la barre des 100 milliards de francs - et réduire du même coup la charge de la dette publique de près de 2 milliards de francs pour cette année et pour 1989 - soit alléger, dès aujourd'hui et à nouveau, certains impôts, comme l'avait fait votre prédécesseur au cours de 1987.

Ce que nous croyons savoir du collectif de fin d'année laisse penser que vous vous engageriez, fût-ce modestement, dans cette voie, en remboursant par anticipation et pour un montant de 5 milliards de francs les fameuses O.R.T. - obligations renouvelables du Trésor - émises avant 1986 et dont les intérêts, n'étant remboursables qu'à terme - à savoir en même temps que le capital - pèseront lourd sur les finances publiques au cours des prochaines années.

Ce que vous pourriez nous en dire dès maintenant, monsieur le ministre d'Etat, éclairerait utilement le débat que nous allons avoir sur le projet de budget pour 1989.

Les prévisions concernant la conjoncture l'an prochain et à partir desquelles a été élaboré ce projet de budget paraissent raisonnables.

Certes, la persistance des graves déficits américains ne permet pas d'écarter la menace d'une nouvelle crise financière qui affecterait l'économie mondiale, mais, de l'avis des experts - avis dont nous connaissons aujourd'hui la précarité - la perspective la plus probable reste celle d'un assainissement progressif qui se traduirait par une croissance générale moindre mais réelle - située entre 3 p. 100 et 4 p. 100 -, une inflation un peu plus forte mais qui resterait maîtrisée, une nouvelle augmentation des échanges mondiaux de 4 à 5 p. 100.

Ces chiffres sont à peu de chose près ceux que vous avez retenus pour la France, monsieur le ministre d'Etat, et ils semblent réalistes.

Un point cependant pose problème : la réduction du déficit de notre balance commerciale de 38 milliards de francs à 22,4 milliards de francs, qui serait due à une baisse de la progression de nos importations - 8 p. 100 cette année contre seulement 5,3 p. 100 l'an prochain - me paraît vraiment beaucoup trop optimiste.

En matière de recettes, les réductions d'impôts prévues au niveau tant des entreprises que des ménages - respectivement de 10,1 et de 14,5 milliards de francs - s'inspirent de la politique conduite par votre prédécesseur. Ainsi en va-t-il, en ce qui concerne les entreprises, de la suppression de la taxe sur les encours bancaires, de l'exonération de l'impôt sur les sociétés pour création d'entreprise, de la réduction des droits de mutation sur fonds de commerce, de la diminution du taux des cotisations d'allocations familiales et de la diminution de 42 à 39 p. 100 de l'impôt sur les sociétés pour les bénéficiaires non distribués.

Tout cela va dans le bon sens. Cependant, ces deux dernières mesures suscitent interrogation. Si le déplaçonnement des allocations familiales, qui vise, mes chers collègues, à compenser l'abaissement sur deux ans de leur taux de 9 à 7 p. 100, se traduit par une économie pour le Trésor, il va, d'une part, frapper les professions libérales créatrices d'emplois et, d'autre part, accroître la charge supportée par les entreprises les plus performantes, puisque ce sont celles qui payent généralement les salaires les plus élevés. Dans la mesure où elles sont le fer de lance du progrès technologique et de nos exportations, leur pénalisation est donc anti-économique.

La commission des finances a pensé que ce handicap pouvait être corrigé par une meilleure ventilation du crédit impôt-formation. Elle a donc repris, à cette fin, la proposition de nos collègues MM. Monory et Oudin d'amender l'article 10 de la loi de finances.

Quant à la discrimination entre les bénéficiaires non distribués et les autres, touchant la réduction de l'impôt sur les sociétés, elle présente trois inconvénients : elle est très exactement contraire à la politique menée par l'ensemble des pays industriels, en particulier l'Allemagne fédérale ; elle pénalise l'actionnariat ; elle entrave la liberté dont doit disposer toute entreprise dans l'affectation de ses ressources.

Il conviendrait donc de l'abandonner, et le plus tôt sera le mieux. Je me permets de vous le demander, monsieur le ministre d'Etat : y songez-vous ?

L'Assemblée a ajouté à ce dispositif le plafonnement de la taxe professionnelle, qui a été abaissée de 5 p. 100 à 4,5 p. 100 de la valeur ajoutée des entreprises. Nous l'en félicitons et nous nous en félicitons.

Mais, tout compte fait - vous en conviendrez avec moi, monsieur le ministre d'Etat - cette panoplie de mesures ponctuelles n'aura qu'un effet fiscal modeste, surtout si l'on tient compte du fait qu'elle inclut certaines mesures engagées par le précédent gouvernement.

Elle est très loin de cet allègement des charges des entreprises mis en œuvre entre 1986 et 1988 et qu'il aurait fallu, à notre avis, poursuivre beaucoup plus hardiment.

En effet, d'après une étude comparative récente sur la pression fiscale et sociale supportée par dix petites et moyennes industries types en France et chez quatre de nos partenaires, l'écart moyen d'imposition serait chez nous supérieur de 23 p. 100 par rapport à la République fédérale d'Allemagne, 28 p. 100 par rapport à la Grande-Bretagne et au Japon, 30 p. 100 par rapport aux Etats-Unis.

Nous mesurons ainsi, mes chers collègues, les efforts qu'il nous reste à faire si nous voulons lever le handicap qui pèse sur la compétitivité de nos entreprises.

De leur côté, les ménages bénéficieraient de l'abaissement du taux réduit de la T.V.A. de 7 à 5,5 p. 100, proposé par le Gouvernement, et de la suppression du taux majoré de 33,3 p. 100, votée par l'Assemblée nationale. Cependant, si cette seconde mesure est bonne, puisqu'elle nous rapproche de la structure moyenne européenne, nous pouvons nous interroger sur l'opportunité de la première, notre taux réduit s'inscrivant déjà dans la fourchette de 4 p. 100 à 9 p. 100 qui est celle de nos voisins.

Ce qui est certain, c'est qu'au total, en raison du rétablissement de l'impôt sur la fortune, la fiscalité directe pesant sur les ménages ne sera pas réduite l'an prochain, alors qu'elle l'avait été fortement depuis 1985.

**M. Jacques Oudin.** C'est bien dommage !

**M. Maurice Blin, rapporteur général.** Par ailleurs, dans la perspective de l'échéance de 1993, ce budget comporte deux omissions graves.

Rien n'est fait, à l'exception de quelques aménagements mineurs, pour alléger la fiscalité de l'épargne, beaucoup plus lourde, beaucoup plus sévère chez nous que chez nos voisins.

Or, le 1<sup>er</sup> juillet 1990, les capitaux seront libres de se placer en Europe là où les conditions de rentabilité seront les meilleures. Il aurait donc fallu, dès aujourd'hui, monsieur le ministre - je répons, ce disant, à l'observation que vous faisiez à l'instant - sans attendre les négociations que nous mènerons avec nos partenaires, corriger nos handicaps. En effet, quel que soit le résultat de ces négociations, il est certain que nous aurons à réduire une bonne partie de l'écart qui nous sépare d'eux.

La situation dégradée de notre épargne doit renforcer notre vigilance à l'égard d'une situation qui risque de favoriser ce qu'on appelle pudiquement aujourd'hui la « délocalisation », en fait, les sorties de capitaux, c'est-à-dire de tarir la source de l'investissement et de l'emploi.

Ce retard que la commission des finances du Sénat s'explique mal sera-t-il rattrapé dans le budget de 1990, comme vient de le laisser entendre M. le Premier ministre et comme vous-même l'évoquiez à l'instant, monsieur le ministre d'Etat ? Nous aimerions que vous nous en donniez la pleine et totale assurance.

Autre omission : alors que notre taux moyen de T.V.A. - 18,6 p. 100 - est nettement supérieur à la moyenne européenne, il reste, dans ce budget, en l'état.

Certes, nous le savons bien, ici, l'enjeu fiscal est d'importance puisqu'un point de T.V.A. représente 20 milliards de francs. Toutefois, la commission des finances du Sénat a considéré qu'un effort aurait dû être fait, fût-il partiel, vers sa réduction. Il aurait signifié la volonté de la France de respecter la logique de l'Acte unique, signé par elle en 1985, et effacé du même coup les réserves que l'on a cru percevoir à travers certains propos officiels. En outre, il contribuerait à la lutte contre l'inflation et améliorerait le pouvoir d'achat des ménages.

En résumé, mes chers collègues, à l'examen des recettes qui nous sont proposées dans le budget de 1989, on constate, en dépit des deux omissions graves à l'égard de l'échéance européenne de 1993 que je viens de rappeler, une relative continuité avec la politique qui a permis le redressement économique des deux dernières années.

Cependant, compte tenu de l'accroissement exceptionnel des ressources de l'Etat qui marque l'année qui s'achève et dont les effets se feront encore sentir l'an prochain, puisque celles-ci augmenteront de 100 milliards de francs par rapport à 1988, cette continuité aurait pu, sans aucun doute, être beaucoup plus marquée.

En particulier, il faudra que nous rattrapions le retard pris par l'inévitable réforme de notre fiscalité, demain, c'est-à-dire dans une conjoncture qui risque d'être nettement moins favorable.

Concernant maintenant les dépenses, le constat est hélas ! beaucoup moins satisfaisant. Aux yeux de votre commission des finances, mes chers collègues, il est même franchement négatif. Sur trois points, en effet, la rupture avec la politique conduite entre 1986 et 1988 est complète.

Le premier touche à la reprise de l'endettement public et à la charge qu'il fait peser sur le budget. Certes, le déficit budgétaire devrait être réduit de 15 milliards de francs et ramené à 100 milliards de francs.

**M. Claude Estier.** C'est pas mal !

**M. Maurice Blin, rapporteur général.** Mais, compte tenu de l'accumulation des déficits des années précédentes, la charge de la dette augmentera de 9,5 p. 100, contre seulement 4,8 p. 100 en 1988. Hors garanties, elle représentera 107 700 millions de francs, soit près du dixième de la dépense publique. Dois-je rappeler que la progression en avait été réduite au cours des deux dernières années ?

Surtout, mes chers collègues, je vous rends attentifs à ce chiffre : aussi longtemps que le déficit budgétaire n'aura pas été ramené aux environs de 70 milliards de francs, cette charge continuera, année après année, à s'alourdir inexorablement.

Sur ce point, le contraste avec la gestion du gouvernement précédent est donc patente. Grâce à une sage utilisation du revenu des privatisations au cours des deux dernières années, cette dérive avait été renrayée. Ce retour au privé du capital d'entreprises inutilement annexées par l'Etat est abandonné. Pourtant, le temps n'est pas si loin où l'actuel Premier ministre considérerait qu'il eût été beaucoup plus sage de limiter à 51 p. 100 la part de l'Etat dans le capital des entreprises nationalisées. Je doute qu'il ait changé d'avis.

Vous êtes ainsi privé, monsieur le ministre d'Etat, d'un incomparable instrument d'assainissement des finances publiques, c'est-à-dire d'une ressource qui vous aurait permis de réduire le déficit du budget, évitant de nouveaux appels au marché financier, appels qui concurrenceront les entreprises privées et pèseront sur les taux d'intérêt.

Cet instrument, monsieur le ministre d'Etat, la commission des finances du Sénat a voulu vous le conserver. C'est ainsi qu'à l'occasion de l'examen de la seconde partie du budget, au titre des crédits tant des charges communes que des comptes spéciaux du Trésor, elle vous proposera, mes chers collègues, le rejet des articles 40 et 62, qui visent l'un et l'autre à clore définitivement les comptes d'affectation du produit d'éventuelles privatisations. (*M. Jacques Oudin applaudit.*)

**M. Roger Chinaud.** Très bien !

**M. Maurice Blin, rapporteur général.** De même, elle vous proposera le rejet de l'article 46.

Je voudrais que nous nous arrêtons un instant sur cet article véritablement singulier. En effet, l'article 46 - et ceci est en contradiction avec ce que je viens de dire - laisse au Gouvernement la possibilité de poursuivre discrètement des privatisations - ce dont nous nous félicitons. En revanche - c'est là la nouveauté - il prévoit que leur produit pourrait être versé directement au budget général.

Or cette faculté - j'allais dire cette licence - est contraire à la règle scrupuleusement respectée par le précédent gouvernement, qui, lui, avait pris soin d'affecter en priorité ce produit à la diminution de la dette publique, s'interdisant ainsi d'en user pour financer des dépenses courantes.

**Un sénateur de l'U.R.E.I.** Il avait raison !

**M. Maurice Blin, rapporteur général.** Cette règle d'or, mes chers collègues, votre commission des finances, comme - j'en suis tout à fait certain - la majorité d'entre vous, souhaite qu'elle soit maintenue. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I. et du R.P.R. ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

Le second point de rupture que révèle ce budget tient à la reprise de la dépense publique : elle croît de 4,7 p. 100, c'est-à-dire de 2,6 p. 100 en volume.

Cette augmentation est très supérieure à celle des deux années précédentes puisque, à structures constantes, c'est-à-dire si l'on exclut le nouveau mode de prise en considération des comptes d'affectation spéciale, retenus désormais, non pour leur solde, comme hier, mais pour leur montant brut en recettes et en dépenses, elle atteint, en réalité, 6,5 p. 100 pour le budget général. Pour la première fois depuis 1983, elle sera supérieure à celles du produit national brut et de l'inflation.

Ainsi resurgit un vieux démon que nous croyions exorcisé. Alors que, de 1986 à 1988, le prélèvement de l'Etat sur la richesse nationale avait diminué, il augmente de nouveau.

Un seul exemple permet de mesurer cette boulimie de l'Etat que rien ne paraît devoir apaiser : depuis 1984, et malgré la mise en œuvre de la décentralisation, les effectifs de la fonction publique d'Etat ont augmenté de 44 000 personnes.

A la lumière de ces chiffres - comment ne pas l'évoquer ? - on s'explique le malaise actuel du service public. D'autres l'on dit avant moi : à moins de se résigner à laisser croître, chaque année, les dépenses de fonctionnement de l'Etat - elles augmenteront de 4,48 p. 100 l'an prochain, contre 3,6 p. 100 cette année - ce dernier ne pourra mieux payer ses agents demain, comme il le faut et comme il le doit, qu'à la condition d'en limiter le nombre. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

**Mme Hélène Luc.** Vous trouvez qu'il y a trop d'employés dans les bureaux de poste ?

**M. Maurice Blin, rapporteur général.** C'est la voie qui avait été prise en 1987 et en 1988 avec une réduction de 32 000 emplois. Or celle-ci ne sera que de 552 en 1989 et encore ne s'agit-il que d'un solde. L'éducation nationale bénéficiera de 12 300 postes supplémentaires...

**M. Claude Estier.** Tant mieux !

**M. Maurice Blin, rapporteur général.** ... contre une diminution de 5 817 agents dans la défense nationale et 4 115 aux postes et télécommunications, et encore, cette dernière paraît d'ores et déjà remise en cause.

**M. Robert Vizet.** Heureusement !

**M. Maurice Blin, rapporteur général.** Moins de fonctionnaires mais mieux payés, a-t-on dit. Tel est l'objectif. Le projet de budget pour 1989, la commission des finances le constate à regret, ne s'en rapproche pas.

C'est pourquoi cette même commission, mes chers collègues, estime que la reprise de l'accroissement de la dépense publique est profondément malsaine. Elle vous propose donc de la limiter à partir d'un calcul simple.

Si l'on ramène la croissance de la dépense publique des 6,5 p. 100 prévus par le Gouvernement, dans le projet de budget qu'il nous propose, à 3,6 p. 100, c'est-à-dire à son niveau en francs constants de 1988 - 2,6 p. 100 - assorti d'une augmentation raisonnable de 1 p. 100, il est possible de dégager, sans toucher aux crédits militaires - effectivement, monsieur le ministre d'Etat, vous vous en étonniez, mais les chiffres sont là - ...

**Mme Hélène Luc.** Touchez aussi à l'armement !

**M. Maurice Blin, rapporteur général.** ... une économie de 30 milliards de francs.

La commission des finances vous proposera donc, mes chers collègues, au nom de la majorité sénatoriale, un amendement visant à réduire les dépenses d'un même montant, à l'article 29 de la première partie du projet de loi de finances, dit article d'équilibre.

En évoquant tout à l'heure, monsieur le ministre d'Etat, cette initiative, vous avez souhaité que notre Haute Assemblée veille, bien sûr, à vous suggérer des voies d'économie. Dois-je vous rappeler que, selon la Constitution qui nous régit, c'est au ministre, et à lui seul, qu'il appartient de répartir cet effort entre les différents ministères ? Mais, puisque vous m'y avez invité, je vous ferai quelques suggestions.

Premièrement, les dotations aux entreprises publiques prévues à l'occasion tant du collectif de fin d'année - du moins d'après ce que nous en connaissons par la presse, mais nous serons maintenant vite éclairés - que du budget de 1989, soit au total près de 15 milliards de francs, ces dotations ne s'imposent plus, compte tenu des excellents résultats qu'elles ont enregistrés cette année.

D'ailleurs, mes chers collègues, c'est l'avis du Conseil économique et social qui, dans son tout dernier rapport sur la conjoncture économique au premier semestre de cette année, déclare : « L'Etat aurait pu dégager une marge de manœuvre supplémentaire » - sous-entendu pour le budget - « en accordant des facilités nouvelles aux entreprises nationalisées du secteur concurrentiel afin qu'elles puissent renforcer leurs fonds propres par appel aux marchés financiers ».

Cette remarque est de bon sens. De plus, elle s'inscrit dans le droit-fil des déclarations d'un gouvernement qui, en 1982 - cela n'est pas si vieux - considérait que les entreprises devenues publiques n'en devaient pas moins se comporter comme celles du secteur privé, c'est-à-dire réaliser des bénéfices et, s'il en était besoin, emprunter aux mêmes conditions que lui. Il suffit donc de leur en donner la possibilité au lieu de les subventionner.

Deuxièmement, concernant les crédits ministériels, il nous paraît que ceux du ministère de la culture sont excessivement, oserai-je dire, abusivement dotés. En revanche, le budget de l'équipement a reçu, lors du débat à l'Assemblée nationale, un complément de ressources dont nous nous félicitons et qu'il faut maintenir. De même, un transfert de crédits devrait être effectué au bénéfice de l'enseignement supérieur où les besoins actuellement considérables vont être encore accrus par l'explosion de la population étudiante au cours des prochaines années.

Ce programme d'économie pourrait être soumis à la ratification du Parlement - c'est une suggestion que je me permets de vous présenter, monsieur le ministre d'Etat - à l'occasion de la première loi de finances rectificative de 1989.

Telles sont les corrections à apporter à ce budget et qui nous paraissent indispensables. Elles ne peuvent cependant faire oublier le fait fondamental et inquiétant qui, comme une menace, pèse sur lui : en se privant de l'oxygène des privatisations, auxquelles, cela dit en passant, ont aujourd'hui recours à peu près tous les pays industriels pour alléger le poids de l'Etat sur leurs économies, leur permettre de mieux respirer, en procédant à une réduction beaucoup trop timide du poids de la fonction publique et donc de ses dépenses de fonctionnement, tout gouvernement est désormais condamné, sauf à relancer le déficit budgétaire que nul ne peut souhaiter, soit à maintenir la pression fiscale, soit à réduire les crédits consacrés à l'équipement public.

Or, nous devons être vigilants, mes chers collègues, alors que l'Etat s'appête à signer les contrats concernant le 10<sup>e</sup> Plan avec les régions où la demande en matière d'infrastructures - je songe aux routes - est considérable. On peut même craindre qu'il soit tenté de se décharger sur elles de certaines dépenses telles que les dépenses liées à l'enseignement supérieur, que j'évoquais tout à l'heure, et qui est actuellement en situation si difficile.

Si les charges des régions tendent à augmenter, en revanche, le sort des départements et des communes, dans le projet de budget de 1989, est, reconnaissons-le, nettement meilleur.

C'est ainsi que la dotation globale de fonctionnement augmente de 9,20 p. 100 en raison de son indexation sur la T.V.A. prévue sagement par le Parlement en 1979. L'élaboration des budgets des collectivités locales en sera facilitée et le Sénat ne peut que s'en réjouir. Dans l'ensemble, les concours de l'Etat seront, l'an prochain, supérieurs de 6,7 p. 100 à leur niveau actuel. Ils augmenteront donc - constatons-le objectivement - nettement plus en francs constants.

Reste le problème de la réforme de la fiscalité locale.

Révision générale des bases des impôts locaux et assouplissement du verrouillage des taux, évolution du foncier non bâti, approfondissement de l'autonomie financière des collectivités dans le droit-fil de la loi de décentralisation, aménagement du système de péréquation de la taxe professionnelle, aucun de ces points n'est abordé dans le présent budget. Du moins MM. Joxe et Baylet et vous-même, monsieur le ministre délégué chargé du budget, avez-vous pris l'engagement qu'ils le seraient au cours de l'année prochaine et feraient auparavant l'objet d'une concertation avec la commission des finances, nous en prenons acte.

Le troisième point de rupture entre la gestion d'hier et celle d'aujourd'hui est le rétablissement de l'I.G.F. rebaptisé impôt de solidarité sur la fortune.

Oh ! je sais bien, l'enjeu financier est mince.

**Mme Hélène Luc.** Trop mince, c'est vrai !

**M. Maurice Blin, rapporteur général.** Son produit, environ 4 milliards de francs, représentera moins de quatre millièmes des recettes fiscales. Mais - c'est bien là le problème - cette affaire ne relève ni de la politique, ni de la finance, elle relève du mythe.

Créé en 1982 pour des raisons idéologiques, cet impôt prétend répondre désormais à une intention beaucoup plus noble, celle de la solidarité à l'égard des plus démunis. Mais - faut-il le rappeler dans cette assemblée où siègent tant de responsables d'expérience - les meilleures intentions du monde n'ont jamais suffi à faire une bonne politique. L'enfer, comme nous le savons, en est pavé.

Il convient donc, mes chers collègues, brièvement, d'y regarder de plus près.

Premier constat : l'I.S.F., compte tenu de la structure du patrimoine en France, frappera surtout l'immobilier. Il affectera donc, comme en 1982, l'activité dans le bâtiment et l'emploi qui s'y était redressé depuis deux ans. Même s'il exclut assez largement l'outil de travail, il pèsera sur l'épargne des chefs d'entreprise, donc contrariera l'investissement. Laissant de côté - c'est bien là le paradoxe pour un gouvernement soucieux de solidarité et d'égalité - comme hier, les valeurs-refuge que sont devenues, pour les plus fortunés, les œuvres d'art où la spéculation fait rage, il frappera, non pas les revenus les plus élevés, qui ont depuis longtemps trouvé la parade, mais les détenteurs de revenus moyens qui auront commis la faute d'épargner pour construire.

**Mme Hélène Luc.** Parlez-nous un peu des pauvres !

**M. Maurice Blin, rapporteur général.** Bref, sous prétexte de justice, il aggrave l'inégalité qui caractérise déjà un impôt sur le revenu mal réparti. D'autant plus que le relèvement très faible du seuil d'imposition, dont la revalorisation annuelle au demeurant n'est pas prévue, loin d'être compensé par l'abaissement des taux, accroîtra le nombre des assujettis.

Second constat : l'I.S.F. alourdit l'imposition du patrimoine, qui est, chez nous, beaucoup plus lourde que dans le reste de l'Europe. Elle est le double de celle de la République fédérale d'Allemagne en raison de l'importance des impôts fonciers. Cela est particulièrement vrai de la propriété agricole. L'I.S.F. constitue donc un obstacle supplémentaire inutilement dressé sur la voie de l'harmonisation des fiscalités européennes. Fiscalement injuste, économiquement nocif, il n'a qu'une justification : l'idéologie dont nous savons pourtant le mal qu'elle peut faire. Je souhaite que la vie de cet impôt anachronique soit courte.

L'Assemblée nationale n'a pu y apporter que des aménagements mineurs. Ils sont insuffisants. C'est pourquoi, mes chers collègues, votre commission des finances vous proposera de l'amender beaucoup plus largement.

J'évoquerai pour terminer, bien qu'il ne s'agisse pas d'une dépense proprement budgétaire, une absence de taille dans l'ensemble des initiatives que le Gouvernement aurait pu prendre - il y songe, paraît-il - pour préparer notre pays à affronter les défis qui l'attendent.

Je veux parler de l'inévitable, de l'urgente modernisation de notre système de protection sociale. M. le Premier ministre aime dire qu'il a le temps pour lui. Je n'en suis pas si sûr. Même si la situation financière de la sécurité sociale a cessé de se dégrader en raison de l'amélioration de l'emploi et des rentrées de cotisations qui en résulte, son déficit, malgré un taux de croissance élevé, malgré des mesures de détail reconduites année par année quasiment à l'identique par tous les gouvernements, reste aux alentours de 30 milliards de francs qui sont à la charge de l'Etat - nous rejoignons là le domaine budgétaire. Ce chiffre ne peut qu'avoir tendance à s'aggraver avec le vieillissement de la population.

C'est donc bien la structure même du système qui est en cause. J'ai, pour ma part, été très attentif au rapport demandé sur le sujet au Conseil économique et social par le précédent gouvernement. Certes, le sort lui a été contraire, mais j'ai la faiblesse de penser qu'il constitue la meilleure analyse à ce jour de cet énorme problème, plus grave peut-être encore que celui des finances publiques.

Par la distinction salutaire qu'il établit entre solidarité professionnelle et solidarité nationale, par les recommandations financières qu'il en tire, il me paraît ouvrir la voie à une réforme qui ne doit plus attendre. Puisse-t-il inspirer une

action à la fois pédagogique, ferme et rapide du Gouvernement puisqu'aussi bien c'est à lui désormais que cela incombe, après - pourquoi pas ? - que le Gouvernement, comme nombre de ses membres le souhaitent, se soit lui aussi prononcé.

J'en viens, mes chers collègues, à ma conclusion. Ceux d'entre vous qui se souviennent des erreurs des années 1981 à 1983 peuvent, à bon droit, se féliciter que le premier budget présenté par le gouvernement issu des élections de mai dernier ait su les éviter. Une relative prudence, un certain souci de continuité l'inspirent. De ce réalisme, monsieur le ministre d'Etat, la commission des finances vous donne acte.

En revanche, compte tenu de l'aisance financière exceptionnelle générée par la forte activité économique de cette année et des bonnes perspectives pour 1989, nous pensons que ce budget aurait pu, aurait dû être meilleur. Une occasion unique, et qui ne se représentera peut-être plus, s'offrait d'accélérer l'assainissement des finances publiques, de maintenir le train de vie de l'Etat dans des limites strictes, d'engager la modernisation de notre fiscalité dont l'archaïsme éclate dès qu'on la compare à celle de nos voisins et concurrents.

Hélas ! cet *aggiornamento* si résolument engagé par votre prédécesseur, et dont nous recueillons aujourd'hui les fruits, est abandonné. Sur certains points même, dans sa course pour rattraper ses retards, non seulement notre pays n'avance pas, mais il recule.

Ce budget est ainsi - je le dis sans aucune joie - celui d'une occasion manquée. Nous le regrettons pour vous, monsieur le ministre d'Etat, dont nous avons apprécié, en d'autres circonstances, le pragmatisme. Nous le regrettons pour le Premier ministre, brillant pourfendeur de l'archaïsme en d'autres temps. Mais nous le regrettons surtout pour la France, engagée dans une compétition mondiale de plus en plus dure et affrontée à l'échéance européenne de 1993, « révolutionnaire » à tant d'égards.

Celle-ci vous offrirait l'occasion de programmer - je n'ose pas dire « planifier », même si l'expression ne devrait vous déplaire - la réforme des finances publiques sur quatre ans, à l'instar de ce qu'avait envisagé votre prédécesseur. Au lieu de cela, ce budget paraît avoir été conçu sous le signe de l'attentisme ; si j'étais plus sévère - certains le seront peut-être plus que moi à cette tribune - je dirais sous le signe de l'immobilisme.

Certes, il comporte une série de mesures ponctuelles qui, prises une à une, ont leur intérêt. Mais tout cela ressemble trop à du saupoudrage. Il y manque la vision d'ensemble, la détermination, le souffle qu'imposaient les circonstances.

En cette veille de célébration du grand événement historique de 1789, permettez-moi, mes chers collègues, une très brève méditation sur la magie du mot « révolution ». Vous avouerez-je que le mot et la chose qui ont tant fait rêver me paraissent dépassés, au moins en ce qui concerne l'Europe et nos vieux pays d'expérience, de savoir et tout de même de richesses ?

A cet égard, j'approuve tout à fait le Premier ministre qui déclarait récemment, sur une radio périphérique : « La révolution, c'est dangereux ; si l'on peut en faire l'économie, ce n'est pas mal. » En effet, une économie complexe, ouverte, donc vulnérable, comme la nôtre, mourrait aujourd'hui d'une révolution. En revanche, elle appelle pour vivre, pour survivre, jour après jour, des réformes.

Et si, pour notre pays tel qu'il est, tel qu'il a toujours été, la véritable révolution consistait à savoir, à oser se réformer à temps ? Et si le choc de 1789, avec ses conséquences si coûteuses, si sanglantes, n'avait été finalement que la sanction impitoyable d'une impressionnante série de réformes manquées ? Je livre, messieurs les ministres, cette leçon de l'histoire à votre réflexion. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des finances.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre délégué, mes chers collègues, M. le rapporteur général vient de vous présenter l'analyse de la com-

mission des finances du Sénat sur le projet de budget de la France pour 1989. Il l'a fait avec son grand talent et son esprit de synthèse habituels et, pour ma part, je tiens à le remercier publiquement de l'immense travail qu'il accomplit chaque année au sein de notre commission des finances. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste ; ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

Mon propos n'est donc pas de reprendre le détail du projet du budget de 1989 ; il est de vous présenter quelques réflexions, tant sur certains aspects de la conjoncture que sur l'évolution des finances de l'Etat.

Comme tout le monde, je me réjouis de voir la France sortir enfin du marasme économique dans lequel une croissance très faible - 1 p. 100 à 1,5 p. 100 - l'enfermait depuis plus de huit ans. Contre toute attente, surtout après le krach boursier de l'an dernier, le taux de croissance pour 1988 sera de l'ordre de 3,5 p. 100 ; voire 3,8 p. 100, c'est-à-dire le plus haut niveau depuis dix ans. Messieurs les ministres, objectivement, reconnaissons que le gouvernement précédent a une large part dans ce succès. Pour 1989, vous semblez, en revanche, avoir une vue plus pessimiste. La prévision de croissance retenue est plus faible : 2,7 p. 100. Il est vrai - c'est là la difficulté - que vous partez d'une base plus élevée.

Malgré cette conjoncture globalement favorable - mais qui ne doit en aucune manière nous inciter au relâchement de l'effort et à la facilité - je souhaite m'arrêter un instant sur deux problèmes qui, je l'avoue, continuent à me préoccuper. Je dis « continuent » car, l'an dernier, j'avais déjà alerté le Gouvernement sur ces deux points : le commerce extérieur et l'investissement. J'estime, en effet, qu'une grande puissance économique est, d'abord et avant tout, une grande puissance industrielle.

Loin de moi l'idée de négliger l'apport de l'agriculture et des services, mais je considère que le socle essentiel sur lequel se bâtit une grande nation, active et présente dans le monde économique, c'est une industrie puissante, moderne et innovante. Pour ce faire - les exemples abondent - il faut un investissement important et un commerce extérieur dynamique ; ce dernier est nécessairement le miroir des forces mais aussi des faiblesses d'une nation. Sur ces deux points - reconnaissons-le - la France est en retard.

J'observe avec plaisir que, depuis trois ans, l'investissement productif dans notre pays connaît une reprise, qui va d'ailleurs en s'accroissant : le taux de croissance serait de 9,6 p. 100 en 1988, et même de 13,8 p. 100 pour le seul investissement industriel. A l'évidence, cette évolution est encourageante.

Cependant, si je me réjouis de ce renouveau indispensable, j'observe également qu'il n'est pas encore aussi décisif qu'on le dit parfois dans certains milieux gouvernementaux. N'oublions pas, en effet, que notre retard, dans ce domaine, est immense.

De 1980 à 1984, l'investissement en volume a reculé, en France, de manière continue. Entre 1979 et 1986, le rythme de progression observé dans notre pays a été de plus de deux points plus faible que dans les sept grands pays de l'O.C.D.E. Le niveau relevé en 1987 permet seulement - et c'est à noter - de retrouver celui de 1980. Nous avons encore - vous le voyez - un long, un très long chemin à parcourir ! Les prévisions de nos partenaires incitent à faire preuve de vigilance et à redoubler d'efforts. Par ailleurs, en 1988, le taux d'investissement par rapport à la valeur ajoutée des entreprises devrait être de 16,9 p. 100. Je rappellerai simplement qu'il était de 20 p. 100 en 1973, à une époque où la France s'efforçait, non sans difficultés, d'établir les bases d'une nation que l'on voulait industrialisée.

Nous ne pouvons donc pas nous satisfaire des bons résultats actuels. Déjà, pour 1989, vous annoncez une moindre croissance : 6,8 p. 100 seulement en volume pour l'investissement. Je crois qu'il demeure urgent et nécessaire de renforcer notre potentiel de production : une offre compétitive suppose une industrie performante et modernisée. Plus que jamais, l'investissement doit être et demeurer la priorité nationale.

Manifestement, le regain de croissance économique facilite ce développement, en offrant des débouchés. La politique des taux d'intérêt doit également favoriser l'investissement en diminuant son coût : nos taux d'intérêt réels, monsieur le ministre d'Etat, sont encore de 1 point à 1,5 point supérieurs à ceux de l'Allemagne ou des Etats-Unis.

Enfin, on ne peut oublier l'amélioration de la situation financière des entreprises qui, depuis 1985, leur a donné des moyens nouveaux. La baisse du taux de l'impôt sur les sociétés y contribuera encore. Mais fallait-il limiter la baisse du taux de l'impôt sur les sociétés de 42 p. 100 à 39 p. 100 aux seuls bénéficiaires réinvestis ? Je pense que non ! J'espère que, dans quelques mois, après nous avoir entendus, vous reviendrez sur une discrimination néfaste. A cet égard, je précise que l'Allemagne fédérale, pour ne citer que ce partenaire européen, adopte la démarche inverse de la nôtre puisqu'elle pénalise à 56 p. 100, contre 36 p. 100 chez nous, les bénéficiaires réinvestis.

J'en terminerai avec cette première réflexion en soulignant que nous avons l'impérieux devoir de réindustrialiser la France. Chacun s'accorde à reconnaître que le développement de nos exportations passe par le renforcement de notre appareil de production et donc par l'investissement.

J'en viens aussi à ma seconde réflexion qui porte sur le commerce extérieur. Bien qu'étant le quatrième pays exportateur mondial, la France n'a pas une longue tradition d'excédent de sa balance commerciale, bien au contraire, hélas !

Au cours des vingt dernières années, notre balance commerciale n'a été excédentaire que cinq fois. Mais une évolution me préoccupe profondément, celle de nos ventes de produits industriels. Le déficit est révélateur des faiblesses de base de notre appareil productif ; l'effondrement est général et nos résultats sont catastrophiques. Après un excédent de 97 milliards de francs en 1984, il faut nous attendre à un déficit de 32 milliards de francs environ cette année : un écart de 130 milliards de francs en cinq ans !

Pour mesurer l'ampleur de notre handicap, sachons qu'en 1987 l'excédent de biens industriels de l'Allemagne a atteint 650 milliards de francs, à comparer à notre déficit de 30 milliards de francs. Je connais, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre délégué, l'influence des achats de biens d'équipement liés au renouveau de l'investissement, mais le plus grave me paraît être la tendance à l'accélération du déficit des biens de consommation : 41 milliards en 1987 ! Il traduit, en effet, l'inadaptation de notre production à la demande mondiale, la trop grande perméabilité de notre marché, les conséquences d'une trop grande facilité de pénétration du marché européen par des produits en provenance de pays extra-européens à régime social ou à prix de revient inexistant. Est-ce là la conséquence de ce que M. Michel Debré appelait « l'Europe passoire » ?

Pouvons-nous nous satisfaire de cette situation ? A l'évidence, des mesures correctrices s'imposent. Une nation comme la France ne peut accepter de ne vendre à l'étranger que des produits agricoles ou semi-finis. Nous avons, en matière industrielle, vécu trop longtemps sur une politique de grands contrats à l'exportation. Ce temps - on peut le regretter - est révolu ! Il faut aujourd'hui une mobilisation de tous, une remise en cause complète de notre politique commerciale et de nos réseaux pour redonner aux productions françaises la place qu'elles n'auraient jamais dû perdre.

Même si toute la politique du commerce extérieur ne dépend pas de l'Etat - c'est ce que vous pourriez me répondre - il vous appartient, cependant, monsieur le ministre d'Etat, de prévoir les moyens nécessaires pour assurer les conditions de son indispensable développement. Il ne faut jamais oublier que l'équilibre extérieur est considéré, sur le marché des changes, comme un indicateur significatif de la santé des économies et de la véritable valeur d'une monnaie.

Je voudrais maintenant aborder très rapidement l'évolution des finances de l'Etat.

Certaines tendances de votre politique budgétaire me troublent, dans la mesure où elles traduisent une inflexion notable - M. le rapporteur général l'a d'ailleurs rappelé à l'instant - par rapport aux politiques précédentes.

Je déplore tout d'abord un relâchement du contrôle de la dépense publique. Depuis plusieurs années, la règle s'était imposée d'une progression des dépenses inférieures à celle du produit intérieur brut en valeur. Vous-même, monsieur le ministre d'Etat, vous aviez appliqué à bon escient cette règle sage lors de la présentation du projet de budget pour 1986. Pourquoi revenir aujourd'hui sur cette norme raisonnable et laisser, en quelque sorte, « filer » la dépense publique ?

De plus, le poids de la dette publique et le montant du déficit budgétaire me préoccupent encore.

Monsieur le ministre d'Etat, vous avez fait le choix de consacrer une grande partie des bonnes rentrées fiscales à l'augmentation des dépenses. Pour moi, l'allègement de la dette de l'Etat doit être la priorité des priorités ; c'était celle du gouvernement d'hier. Elle suppose une réduction du déficit budgétaire beaucoup plus forte que celle que vous proposez dans le projet de budget pour 1989. Consacrer encore l'année prochaine 107 milliards de francs, soit 20 p. 100 du produit total de la T.V.A., au paiement des intérêts de la dette me paraît être un fardeau qui prive la politique budgétaire de toute souplesse. Et pourtant, les échéances européennes et leur cortège de pertes de recettes vont nous obliger à dégager des marges de manœuvre qu'on ne peut obtenir que par des économies budgétaires.

C'est pourquoi je regrette la timidité de votre politique en matière d'allègement du déficit. La bonne conjoncture financière permettrait, c'est vrai, d'aller plus loin. Je déplore que vous n'ayez pas pris cette décision judicieuse, souhaitable tant pour les finances de l'Etat que pour le marché financier.

J'en viens maintenant à votre politique fiscale. Dans l'immediat, je me limiterai à une interrogation qui est essentielle à mes yeux : le projet de budget pour 1989 prépare-t-il la France à tenir son rang dans l'Europe de demain ? Je crains que non. En matière de T.V.A., rien n'est fait pour l'abaissement du taux moyen de 18,6 p. 100, alors que la norme européenne retenue s'étage de 14 p. 100 à 20 p. 100. Il nous faudra bien nous adapter aux taux plus faibles de la plupart des autres Etats, en particulier de la République fédérale d'Allemagne.

De plus, rien ou presque rien n'est fait en ce qui concerne la fiscalité de l'épargne. Pourtant, l'échéance de l'Europe financière est pour demain : c'est non pas le 31 décembre 1992, mais le 1<sup>er</sup> juillet 1990, selon l'accord que vous avez vous-même signé le 13 juin dernier.

Dans dix-huit mois, la libre circulation des capitaux dans les huit principaux pays de la Communauté risque d'entraîner des mouvements d'épargne en fonction de la rémunération attendue de l'épargnant. Il est évident que les différences d'imposition des revenus de l'épargne influenceront sur la localisation de cette épargne. Sommes-nous préparés à cette échéance décisive ?

L'enjeu est d'importance, car une « délocalisation » d'une partie de l'épargne française entraverait les possibilités de financement de l'économie et déséquilibrerait notre balance des paiements. Il est donc urgent, indispensable, vital même de gommer des disparités par trop flagrantes en matière de fiscalité de l'épargne.

D'une manière générale, le prélèvement fiscal est plus élevé en France que chez nos partenaires. Cette constatation s'applique tout d'abord aux opérateurs - institutions financières et assurances - qui supportent une fiscalité plus lourde que leurs concurrents.

Je vais m'efforcer de vous donner quelques exemples à cet égard : l'impôt sur les opérations de bourse est, en France, le double de celui de la République fédérale d'Allemagne ; il rapporte à l'Etat 3 milliards de francs.

La taxe sur les encours de crédit, qui doit être supprimée en 1989, ce dont je vous donne acte, monsieur le ministre d'Etat, rapporte 1,3 milliard de francs.

La contribution exceptionnelle des institutions financières, qui n'existe dans aucun autre Etat de la communauté financière européenne, rapporte au budget 1,5 milliard de francs.

Enfin - dernier exemple - la taxe sur les contrats d'assurances rapporte à l'Etat 21 milliards de francs. Elle est beaucoup plus faible dans les autres pays de la Communauté. En effet, j'ai sous les yeux un document en provenance de la Communauté précisant que cette taxe sur les opérations de convention d'assurance-dommages, par exemple, s'élève à 35 p. 100 en France, à 5 p. 100 en R.F.A., et - écoutez bien, mes chers collègues - à 0 p. 100 en Grande-Bretagne.

Par conséquent, dans dix-huit mois, il sera indispensable de donner aux opérateurs les moyens d'affronter la concurrence à armes égales, en réduisant leurs charges fiscales. De la même manière, la fiscalité sur les revenus des épargnants est bien supérieure en France à celle des pays voisins. Le prélèvement libérateur sur les placements à revenu fixe comporte des taux allant de 27 p. 100, pour les obligations, à 52 p. 100, pour les bons anonymes. Il a rapporté à l'Etat 24 milliards de francs en 1987.

Dans le même temps, la R.F.A., qui s'efforce, elle aussi, d'harmoniser sa fiscalité sur l'épargne et où aucune obligation de déclaration de ces revenus n'existe, tente - et avec quelles difficultés ! - d'instituer un prélèvement à la source de 10 p. 100. Enfin, chacun connaît le libéralisme du Luxembourg en matière fiscale...

Cela signifie concrètement que, dans ce marché financier unique, il doit y avoir sinon identité, du moins rapprochement significatif du prélèvement fiscal sur l'épargne. Il faut nous y préparer ! Une simple réduction de moitié des prélèvements fiscaux actuels sur les opérateurs et sur les épargnants représente un coût fiscal, c'est-à-dire une perte de recettes pour le budget de l'Etat de l'ordre de 25 milliards de francs ; ramener seulement tous les prélèvements libérateurs français à 27 p. 100 coûte déjà au Trésor 5 milliards de francs.

J'ai sous les yeux une déclaration de M. le Premier ministre, qui précise que « la fiscalité de l'épargne devra, en raison du rapport de forces, être harmonisée vers le bas, c'est-à-dire que la France devra renoncer à environ 15 milliards de francs de recettes fiscales » - j'ai indiqué, pour ma part, un chiffre un peu plus élevé - « dès l'exercice budgétaire de 1990 ». M. le Premier ministre poursuit : « Au mieux » - et là, je vous interroge, monsieur le ministre d'Etat, mais j'y reviendrai dans un instant - « il faudra le faire en deux ans, si la négociation avec les partenaires de la Communauté économique européenne le permet ». Quelle négociation ?

Pour mener à bien cette harmonisation fiscale, monsieur le ministre d'Etat, la France ne disposera, c'est vrai, que du seul budget de 1990. En effet, très peu de dispositions sont contenues dans l'actuel projet de budget.

Malgré votre intelligence, votre habileté et votre imagination, monsieur le ministre d'Etat, j'ai peine à croire que vous réussirez à trouver, l'an prochain, les 25 milliards de francs nécessaires à cette harmonisation fiscale, pour éviter une trop forte délocalisation de l'épargne de la France vers les pays extérieurs de la Communauté.

**M. Roger Chinaud.** Très bien !

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** Que se passera-t-il alors ?

A défaut de cette harmonisation, soit notre pays verra fuir une partie de son épargne, soit nous devons constater que la France n'est pas en état d'honorer la signature apposée au bas de cet accord. En effet, la directive du Conseil des communautés européennes en date du 24 juin 1988 - quelques jours après que vous eûtes signé l'accord sur la libre circulation des capitaux - prévoit que les Etats membres devront prendre les mesures nécessaires pour s'y conformer. Très bien ! Cela vise, à l'évidence, l'harmonisation fiscale.

Or, le même texte rappelle que « toute disposition fiscale de caractère communautaire devra être adoptée à l'unanimité ». Que se passera-t-il si la France constate qu'elle ne peut pas franchir, l'an prochain, un pas aussi important, à savoir 20 à 25 milliards de francs ? Sera-ce la fin de l'Europe financière à cause d'une mauvaise préparation de notre part ? Telle est, monsieur le ministre d'Etat, la question que je vous pose.

En revanche, dans le cadre de l'harmonisation, nous devons nous aligner à la baisse - M. le Premier ministre lui-même le reconnaît - et accepter une réduction importante de nos ressources fiscales. Cela signifie, à niveau de dépenses constant - j'insiste sur ce point - qu'il faudra augmenter d'autres impôts, un accroissement de la taxe sur la valeur ajoutée étant exclue - il nous faut en effet la diminuer, surtout au niveau du taux moyen, ainsi que je viens de le dire.

Il ne restera donc que l'impôt direct sur le produit du travail de chacun. C'est un enjeu d'importance dont nous devons être bien conscients, car ses implications sont grandes pour l'équilibre même du corps social de notre pays. Il ne faudrait pas qu'après l'Europe des marchands l'Europe des financiers fasse oublier ce qui est essentiel, à savoir l'Europe des hommes et leur travail. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de l'union centriste.*)

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Très bien !

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** En européen convaincu, je regrette que le projet de budget pour 1989 reporte des choix fiscaux aussi décisifs

pour notre avenir. Le moment était pourtant particulièrement bien choisi, en raison de la relative aisance fiscale que nous connaissons actuellement. Il me paraît essentiel qu'un débat s'engage sur ce sujet important.

Il est évident que la nécessité de l'harmonisation de la fiscalité de l'épargne viendra inévitablement contrarier et retarder l'aménagement nécessaire de nos taux de T.V.A., pénalisant le cas échéant la compétitivité de nos entreprises.

En moins de quatre années, des bouleversements considérables attendent notre système fiscal. Nous ne nous préparons pas correctement à ces échéances. La responsabilité du Gouvernement, monsieur le ministre d'Etat, est d'anticiper et de préparer ces ajustements. Nous ne devons pas attendre d'être, si vous me permettez cette expression, le « nez sur l'obstacle ».

Je plaide depuis des années pour une « programmation fiscale ». Elle me paraît plus urgente que jamais. L'Europe nécessite d'importantes réformes. Elles ne peuvent pas être improvisées chaque année, en fonction d'aléas conjoncturels, au détour d'un débat budgétaire. Il est indispensable de mener une réflexion d'ensemble. En fixant le sens de la démarche et surtout les étapes à parcourir.

En lisant vos propos à l'Assemblée nationale, j'ai cru comprendre, monsieur le ministre d'Etat, que vous souhaitiez, vous aussi, la mise en œuvre d'une « planification financière ». Je me réjouis de cette convergence. Mais que ne l'engagez-vous dès aujourd'hui ? Cette incertitude sur l'avenir est nuisible pour les acteurs économiques. J'espère, monsieur le ministre d'Etat, que vous profiterez de la discussion budgétaire au Sénat pour nous éclairer.

La meilleure conjoncture que nous connaissons aujourd'hui ne permet néanmoins pas toutes les facilités, car l'assainissement doit être poursuivi en profondeur. Mais elle autorise, grâce aux bons résultats de l'action précédente, une marge de manœuvre plus grande. A nous d'en tirer le meilleur profit.

L'Europe est une chance pour la France. Pour cela, elle doit être prête. Le projet de budget pour 1989 que vous présentez, monsieur le ministre d'Etat, répond mal à cette attente, à ce besoin. Il faut agir et agir vite. Je souhaite que le Sénat, dans le débat qui va suivre, vous trace la meilleure voie à suivre.

C'est pourquoi, dans sa sagesse et avec son sérieux habituel, la Haute Assemblée vous proposera de réduire les dépenses civiles définitives et de ramener la croissance de celles-ci de 6,5 p. 100 à 3,6 p. 100. Je rappelle que dans votre projet de budget, le taux de croissance de l'inflation est de 2,5 p. 100.

Une meilleure maîtrise de la dette publique vous permettra à la fois d'alléger le déficit budgétaire, ce qui est indispensable, et d'améliorer la fiscalité de l'épargne. Ainsi la France entrera mieux armée dans le marché unique et deviendra la plus grande nation sinon l'une des plus grandes nations de l'Europe. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat.

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je crois utile d'intervenir maintenant non pas pour reprendre dans le détail toutes les questions qui ont été posées, mais pour dire dans quel esprit j'accueille les exposés fort intéressants de M. le rapporteur et de M. le président de la commission des finances. Je m'étais efforcé de vous donner le ton avec lequel le Gouvernement entend participer à ce débat, ouvert au dialogue, refusant les polémiques passées et s'efforçant d'être attentif à ce qui se dit ici.

Je dois avouer que je ne suis pas déçu, mais j'estime que le jugement rendu par M. le rapporteur et par M. le président de la commission des finances a été teinté, à mon égard, d'une sorte de manichéisme indulgent qui m'a paru ne pas correspondre à ce que souhaite aujourd'hui l'opinion publique.

Je n'ai pas voulu revenir longuement sur le passé. Je vous dirai très franchement que je ne m'attribue pas, aujourd'hui, tout ce qui va bien dans l'économie. Je souhaiterais que l'on ne nous attribue pas tout ce qui va mal.

Je n'attribue pas au gouvernement précédent les résultats de 1988, sinon il faudrait admettre qu'il s'était singulièrement trompé. Je vous ai dit tout à l'heure que, selon les prévisions du Gouvernement précédent, le taux de croissance devait être de 2,2 p. 100 pour 1988. Au mois de mars, il les a révisées à la baisse.

En fait, nous allons connaître un taux de croissance de 3,5 p. 100. On le doit donc très largement à une conjoncture internationale qui dépendait peu du gouvernement précédent, mais beaucoup d'une philosophie qu'il ne pratiquait pas.

Monsieur le président de la commission des finances, monsieur le rapporteur général, si ces révisions à la baisse ont eu lieu, c'est parce que tout le monde considérait que le krach boursier allait entraîner un ralentissement de l'activité. Or l'intervention de la puissance publique, l'injection de liquidités et la création monétaire, contre laquelle ici ou là certains se sont élevés, ont permis d'éviter le pire, car leurs effets ont été bénéfiques. N'est-ce pas quelque peu contraire à la philosophie qui animait le gouvernement précédent ? Mais la vie n'est pas exempte de contradictions !

Comme j'avais observé aussi que le gouvernement précédent, dans la droite ligne de ce que nous avons fait au Plaza à New-York en 1985, avait consolidé les accords de stabilité monétaire par les accords du Louvre, j'ai rendu hommage dans mon propos aux accords du Plaza et aux accords du Louvre ; j'aurais pu ajouter ce qui avait été confirmé en décembre 1986.

Il faut savoir raison garder. Nous avons laissé en 1986 une économie en bon état. Celle-ci n'imposait pas la dévaluation qui fut faite alors et qui fut suivie par une deuxième dévaluation, car le pouvoir d'achat du franc a baissé entre 1986 et 1988, parce que les vieux démons de la dévaluation n'étaient pas encore totalement maîtrisés.

**M. Emmanuel Hamel.** Vous avez dévalué trois fois en deux ans !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Je vous en prie, monsieur Hamel. Je m'efforce de parler sans esprit de polémique.

**M. Emmanuel Hamel.** Il n'y a pas de polémique.

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Si, et je vais vous le prouver. Permettez-moi de rappeler un détail historique, qui vous montrera que nous avons participé, nous aussi, au redressement de l'économie.

En 1981, l'écart d'inflation avec la R.F.A. était de huit points. Peut-être à cette époque aurions-nous dû mettre les pendules à l'heure. L'inflation était alors de 13,6 p. 100, contre un peu plus de 5 p. 100 en R.F.A.

En effet, cet écart d'inflation pesait sur le rapport des monnaies à l'intérieur du système monétaire européen. Cela explique les dévaluations auxquelles nous avons été contraints de procéder. Cependant, quand nous avons quitté les affaires en 1986, l'écart avec la R.F.A. était de un peu moins de 2 points, ce qu'il est toujours aujourd'hui. J'estime que, compte tenu de la conjoncture de l'époque - je n'étais pas le seul à y penser, beaucoup d'autres y pensaient également, notamment dans les rangs de la majorité du Sénat -, mieux eût valu ne pas procéder à cette dévaluation. Mais oublions, si vous le voulez bien, cet aspect de polémique qui m'a obligé à répondre à M. Hamel, pour revenir à l'essentiel du propos que je veux vous livrer.

Les mesures prises à partir de 1982, notamment la non-indexation des revenus sur les prix, ont, en effet, guéri et, je l'espère, pour un temps, la France de l'inflation. Tous les observateurs étrangers reconnaissent aujourd'hui qu'elles ont été la clé de la victoire de la désinflation gagnée par notre pays.

Si nous remontions plus loin dans le passé - M. Poncelet m'y a notamment incité en évoquant 1973 - nous observerions qu'entre 1974 et 1981 le pouvoir d'achat du franc par rapport à celui du deutsche Mark a baissé, que notre déficit s'est creusé, que la situation de nos entreprises qui ont supporté l'essentiel des deux chocs pétroliers s'est terriblement aggravée. Or, celle-ci s'est améliorée à partir de 1982. Voilà des faits objectifs, reconnus par tous, par toutes les institutions internationales.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** Mais pas par vous à l'époque !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Que vous ne le reconnaissiez pas me navre. Car ce que nous devrions constater ensemble aujourd'hui, c'est qu'on doit les résultats obtenus aux gouvernements successifs et aux entreprises françaises qui ont accepté de se moderniser, mais aussi et surtout aux Français, notamment à ceux qui ont accepté une pause salariale pour apporter leur contribution au redressement économique de la France.

Voilà ce que je souhaitais dire en réponse aux excellentes interventions qui ont été faites. Je ne crois pas au maniérisme simpliste qui consiste à dire : ce que nous faisons est toujours bien et ce que les autres font est toujours mal. Je sais bien qu'on nous a ici ou là un peu absous. On ne ferait pas trop mal quand on est dans la continuité, mais on ferait un peu plus mal lorsqu'on se différencie.

Je suis plutôt fier de nos différences. Je ne comprends pas : lorsqu'on rétablit l'impôt de solidarité sur la fortune, on accomplit un acte idéologique et, lorsqu'on le supprime, on est pragmatique. Non ! En effet, il y a là une différence. Mais, après tout, si vous souhaitez qu'un jour nous alourdissions cet impôt pour le rendre encore plus équitable, je suis prêt à entendre vos propositions. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

A vous entendre, je me rappelais un propos de mon ami Michel Charasse, et me demandais s'il y avait encore en France des personnes fortunées. Personnellement, je crois qu'il y en a encore quelques-unes.

**Mme Hélène Luc.** Beaucoup !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Oui, beaucoup ! Il y a aussi beaucoup de démunis.

Il faut que vous compreniez - je voudrais vous en convaincre - qu'on ne sortira pas des difficultés actuelles, qu'on ne redressera pas de façon définitive notre économie, qu'on n'entrera pas dans l'Europe en bonne santé si la cohésion sociale du pays n'est pas établie.

A cet égard, je n'ai pas été très satisfait de vous entendre mettre en cause l'impôt de solidarité sur la fortune, ainsi que la baisse de la T.V.A., qui passe de 7 p. 100 à 5,5 p. 100, pour les produits de première nécessité. C'est une mesure de justice.

Ne me dites pas qu'on tourne le dos à l'Europe, celle-ci nous autorisant à fixer entre 9 p. 100 et 4 p. 100 le taux réduit. Certains pays pratiquent le taux zéro et ils ne sont pas prêts d'ailleurs de passer au taux de 4 p. 100.

C'est une mesure de justice que je crois nécessaire et j'aurais aimé que vous y fassiez, l'un et l'autre, écho.

Vous avez évoqué la dette et le poids de la dépense publique. Nous avons réduit le déficit budgétaire. Vous estimez que c'est insuffisant. Permettez-moi de vous répondre que les dépenses publiques ont augmenté en volume, en 1985, de 0,15 p. 100 et diminué, en 1986, de 0,1 p. 100. Mais les dépenses publiques inscrites au budget de l'Etat ont augmenté en volume de 1,1 p. 100 en 1987 et de 1,15 p. 100 en 1988 et je n'ai pas entendu, à l'époque, une réprobation de votre part à l'égard du Gouvernement qui présentait ce budget.

**M. Robert Laucournet.** Très bien !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Je constate aujourd'hui qu'il y a beaucoup de secteurs pour lesquels l'augmentation de la dépense publique est nécessaire.

Quand je vous entends dire qu'il y a trop de postiers, trop de fonctionnaires dans tel ou tel secteur, je pense que vous n'êtes guère attentifs à ce qui se passe aujourd'hui en France, que vous n'êtes guère attentifs aux questions que se posent les Français.

Les Français souhaitent la réhabilitation du service public ; ils ne veulent pas une augmentation massive du nombre de fonctionnaires, et ils ont bien raison, mais ils veulent que le service public soit assuré dans de bonnes conditions. Cela est indispensable.

A mon tour, je vais vous poser des questions. Etes-vous favorables à une baisse du budget de l'agriculture et des aides à l'agriculture, des dotations aux collectivités locales, du budget du logement et de l'équipement, du budget de la recherche, du budget de la justice et des anciens combattants ? Lorsque vous examinerez les dépenses publiques, vous trouverez peu d'économies à faire dans l'immédiat.

**M. Robert Vizet.** La défense !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Je ne dis pas que certaines ne sont pas possibles, je dis simplement qu'il y faut du temps. Si cela était facile, monsieur le président Poncelet, monsieur le rapporteur général, pourquoi nos prédécesseurs ne l'auraient-ils pas fait ?

**MM. Guy Allouche et Gérard Delfau.** Très bien !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Enfin, s'agissant de la réduction du déficit budgétaire, il serait souhaitable, avez-vous dit, que nous nous servions des privatisations.

A cet égard, je croyais le débat tranché, par les Français eux-mêmes. En effet, nous avons eu un débat ; on a nationalisé en 1982 ; on a privatisé en 1986. Le Président de la République a souhaité que l'on sorte de ce débat le temps d'un septennat ou, tout au moins, d'une législature. Un contrat a été passé : ni privatisation nouvelle, ni renationalisation.

Monsieur le rapporteur général, suivant une formule que j'ai trouvée savoureuse, vous avez dit : « Pourquoi se priver de l'oxygène des privatisations ? »

**M. Maurice Blin, rapporteur général.** Bien sûr !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Permettez-moi de vous dire que ce n'est pas le gouvernement actuel qui s'est privé de l'oxygène des privatisations ; le gouvernement précédent en a été privé par le marché lui-même. C'est le gouvernement précédent qui a renoncé à privatiser ce qu'il souhaitait privatiser. Pour ma part, je considère qu'il n'y a aucune raison aujourd'hui, indépendamment du contrat passé avec le peuple français, pour que nous y revenions. Laissons l'argent du marché financier pour les entreprises qui en ont besoin. Nous ferions une grave erreur, me semble-t-il, si nous reprenions les privatisations uniquement pour cette raison. Voilà pour le principe.

Venons-en maintenant à la technique. Il me paraît toujours singulier de vendre le patrimoine national pour financer des dépenses courantes. Cela est contraire à tous les principes... (*Exclamations sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

**M. Roger Chinaud.** Mais enfin !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** ... et, sur ce plan-là, nous ne suivons pas le mauvais exemple de nos prédécesseurs. (*Protestations sur les mêmes travées.*)

**M. Maurice Blin, rapporteur général.** Non !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Nous pouvons être en désaccord, sans susciter des mouvements divers. (*Nouvelles protestations sur les mêmes travées.*)

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** C'est un peu fort !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Permettez-moi d'eux de vous dire, monsieur Chinaud, que, à cet égard, j'ai de bonnes lectures.

**M. Roger Chinaud.** Pas votre projet de loi !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Le processus qui a été engagé en Grande-Bretagne et qui montre d'ailleurs aujourd'hui ses limites sur le plan économique - nous en reparlerons - a été dénoncé, non pas par un député-travailleur mû par je ne sais quelle - comment disiez-vous ? - idéologie archaïque, mais par un ancien Premier ministre conservateur, disparu depuis, qui avait considéré qu'il n'était pas sage de vendre les bijoux de la famille pour financer des dépenses courantes.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** C'était pour payer la dette !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Mes références, vous le voyez bien, sont en cette matière œcuméniques.

Enfin, je voudrais revenir brièvement sur le déficit industriel. A cet égard d'ailleurs, je pourrais me livrer à la facilité en prenant appui sur ce qu'a dit M. Poncelet, en des termes que j'approuve entièrement.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** Merci de me donner acte de mon objectivité !

**Mme Hélène Luc.** Quel remerciement !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** En effet, monsieur Poncelet, en 1985, notre excédent industriel s'élevait à 87 milliards de francs. En 1984, il était légèrement supérieur. Cette année, il sera de l'ordre de 30 milliards de francs. Vais-je en rendre responsable - ce serait stupide - le gouvernement précédent ? Je ne le ferai pas. Je constate simplement que nous assistons à une dégradation, aggravée au cours des trois dernières années, de notre solde industriel. Pourquoi cette dégradation ?

**M. Robert Vizet.** Bonne question !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** La reprise de l'investissement productif y est pour quelque chose. Mais nous pouvons peut-être nous interroger sur les choix industriels qui ont été faits au cours de la décennie soixante-dix : une politique de créneaux industriels, ...

**M. Robert Vizet.** Eh oui !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** ... l'idée que le secteur tertiaire était la réponse à tout...

**M. Robert Vizet.** Eh oui !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** ... et que, après tout, nous devons spécialiser notre pays. Ces décisions prises entre 1974 et 1982 - je remonte jusque-là - ont été des erreurs. Nous en supportons aujourd'hui le poids.

**M. Robert Vizet.** Il fallait nous écouter !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Monsieur Poncelet, je partage entièrement le point de vue que vous avez exprimé - je l'ai dit tout à l'heure car je l'avais déjà lu dans une de vos déclarations antérieures - selon lequel une grande nation doit être industrielle pour conserver son rang.

**Mme Hélène Luc.** Eh oui !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Il n'y a d'ailleurs de créations d'emplois dans les services et le tertiaire, pour un pays de la taille du nôtre, que si son industrie est prospère.

**M. Robert Vizet.** Eh oui !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** L'un ne va pas sans l'autre. En effet, même si on crée moins d'emplois aujourd'hui...

**Mme Hélène Luc.** C'est pour cela qu'il faut créer des emplois industriels !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** ... dans le secteur industriel que dans les autres secteurs, c'est à partir d'une industrie puissante que seront engendrées les créations d'emplois.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** Il faut des investissements !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Vous avez eu encore raison de dire, monsieur le président de la commission des finances, qu'il faut développer, sur tous les terrains, le dynamisme de nos entreprises, notamment en ce qui concerne les biens d'équipement et les biens de consommation durables, car on ne peut compter uniquement sur les grands contrats pour équilibrer notre commerce extérieur.

A cet égard, j'observe d'ailleurs, pour vous donner raison, que dans le collectif - je n'en parlerai pas, monsieur le rapporteur général et je vous prie de m'en excuser, mais cela viendra à son heure - nous sommes obligés de prévoir une dotation supplémentaire d'au moins 8 milliards de francs pour la Coface car les grands contrats financés par argent public coûtent cher au budget de l'Etat. A ce sujet, il faut relever une erreur d'appréciation de nos prédécesseurs qui avaient prévu 2 milliards de francs. Nous serons amenés à consacrer 10 milliards de francs pour financer la Coface. Ce n'est pas rien, et ce n'est pas, en effet, la bonne direction dans laquelle il nous faut aller.

On peut discuter à perte de vue sur les dispositions que nous prenons en faveur des entreprises. Nous avons choisi de diminuer l'impôt sur les sociétés lorsque le bénéfice n'est pas distribué. Je le fais en fonction de l'appréciation que je porte sur la sous-capitalisation des entreprises françaises. Je reconnais que la pratique n'est pas la même en République

fédérale d'Allemagne. Mais je me suis inspiré, à cet égard, de l'exemple suédois. Poursuivant ma réflexion, après les observations déjà entendues à l'Assemblée nationale, j'ai constaté qu'en République fédérale d'Allemagne, le système fiscal était un peu plus compliqué qu'on ne le disait car les plus-values des entreprises, normalement imposables au taux normal de l'impôt sur les sociétés, sont exonérées lorsqu'elles sont réinvesties. Toutes choses égales par ailleurs, le principe est à peu près le même qu'en France. Cependant, comme je l'ai dit à l'Assemblée nationale, ce qui est valable aujourd'hui n'est pas forcément vérité éternelle.

Venons-en à votre dernière observation, celle qui me paraît la plus importante et qui mérite en effet interrogation, l'harmonisation de la fiscalité au regard de l'Europe. J'ai été attentif aux interventions de MM. Blin et Poncelet sur ce point. Je voudrais essayer de vous expliquer les raisons non pas de notre immobilisme, mais de notre attente en fonction du débat qui a lieu au sein de l'Europe.

En effet, l'harmonisation de la fiscalité sur l'épargne va nous coûter, j'en suis convaincu. Le produit des recettes sur le revenu de l'épargne est de l'ordre de 38 milliards de francs. Si nous procédons à une harmonisation à un niveau moyen, ces recettes seront amputées de 15 milliards de francs, et même peut-être un peu plus. Voilà l'enjeu. Pourquoi, dites-vous, ne pas avoir commencé ?

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** Et les opérateurs.

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** J'y viens dans un instant.

Si nous n'avons pas commencé, c'est parce que nous attendons les débats européens. Le 13 juin dernier, en effet, j'ai donné l'accord de la France sur la libération des mouvements de capitaux au 1<sup>er</sup> juillet 1990. Je vous signale, monsieur le président Poncelet, que mon prédécesseur n'avait pas donné l'accord de la France parce qu'il estimait nécessaire un accord préalable sur l'harmonisation de la fiscalité.

**M. Emmanuel Hamel.** Il avait raison !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Nous ne voulons pas contrarier le mouvement de construction européenne. M'inspirant des idées que vous avez émises, j'ai obtenu que la directive communautaire précise : premièrement, les mouvements de capitaux seront libérés au 1<sup>er</sup> juillet 1990 ; deuxièmement, la commission nous fera des propositions qui seront soumises aux ministres au cours du premier semestre de 1989, pour adoption avant le 1<sup>er</sup> juillet 1989 et introduction dans la loi de finances pour 1990.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** A l'unanimité !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** J'ai obtenu sur ce point un accord de l'ensemble de nos partenaires européens. Mais j'en mesure la difficulté d'exécution et j'ai préféré attendre les propositions de la commission pour maintenir - monsieur Poncelet, le gaulliste que vous êtes ne me contredira pas ! - une pression non seulement sur la commission, mais aussi sur l'ensemble de nos partenaires.

La délocalisation des capitaux n'intéresse pas que la France. Déjà, aujourd'hui, la République fédérale d'Allemagne s'interroge sur le paradis fiscal qu'est le Luxembourg et que peuvent devenir, demain, les Pays-Bas. Quant à la Grande-Bretagne, elle a une conception de la construction de l'Europe qui nous éloigne de l'Europe monétaire, financière, économique et sociale. Je retiens ce que vous avez dit, ce que vous appelez de vos vœux.

Donc, notre attente n'est pas immobile, elle est facteur de pression sur l'ensemble de nos partenaires. Ils doivent savoir que nous sommes décidés à construire ce grand marché, mais que des concessions doivent être faites de part et d'autre.

**Mme Hélène Luc.** Il faut défendre l'intérêt national, monsieur le ministre !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Comptez sur ma détermination, madame le sénateur.

En ce qui concerne la taxe sur la valeur ajoutée, à l'heure actuelle, pas un Etat européen n'accepte dans sa totalité la proposition de la Communauté économique européenne qui,

je le rappelle, prévoit deux taux de T.V.A. : un taux réduit, de 4 p. 100 à 9 p. 100, et un taux normal, de 14 p. 100 à 20 p. 100. J'observe d'ailleurs qu'avec un taux de 18,6 p. 100, pour reprendre le raisonnement que vous appliquiez au taux réduit, nous sommes dans la moyenne.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** La plus élevée !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Le dispositif, tel qu'il est présenté, est compliqué. Il est en effet prévu d'instituer un système dit de compensation, puisque les frontières fiscales seront abolies, entre des pays qui, dans le cadre de la fourchette indiquée par la commission, pratiqueraient des taux différents. Aujourd'hui, pas un gouvernement n'y est totalement favorable. Nous craignons que ce système de compensation, difficile à gérer sur le plan technique, n'entraîne par la suite des complications comme on en a connu avec les montants compensatoires monétaires, comme on en a connu lorsque la Grande-Bretagne, ayant rejoint la Communauté, a parlé, vous vous en souvenez, du « juste retour », ce qui nous a valu le chèque destiné à Mme Thatcher, chèque qui avait été promis par M. Giscard d'Estaing et que nous avons finalement accepté d'endosser en 1984.

Nous souhaitons donc à la fois l'harmonisation et la simplification du système. Je crois que nous pouvons y parvenir.

Enfin, monsieur Poncelet, vous avez posé là une vraie question. La réponse à cette question se trouve dans la capacité de la France à développer la croissance économique. En effet, comme je l'ai démontré tout à l'heure, avec un taux de croissance de 2,5 p. 100 à 3 p. 100, nous pourrions, je crois, sur quatre années, harmoniser notre fiscalité dans des conditions convenables, ce qui impliquerait, d'une part, que la dépense publique ne « dérape » pas et que, d'autre part, le déficit budgétaire n'augmente pas.

Mesdames et messieurs les sénateurs, j'accepte toutes les critiques mais j'ai assez entendu, en 1985, de reproches sur l'encours de la dette publique. Je rappelle que notre dette publique s'élevait alors à 1 067 milliards de francs, contre 1 390 milliards de francs aujourd'hui ; c'est logique puisque le déficit a été maintenu. Cet éclairage rend un peu vains les querelles de 1985, mais démontre que si l'on pousse à son terme votre raisonnement, pour que la dette diminue, il ne faut plus de déficit mais il faut des excédents.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** Nous avons annulé la dette extérieure !

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** L'endettement a peut-être moins augmenté, mais il a continué d'augmenter, voilà la réalité.

Mais ne pourrions-nous pas tenir ensemble un autre raisonnement ? Oui, il y a une dette, il faut la maîtriser, il faut la réduire et nous sommes prêts à aller dans cette direction pour des raisons qui tiennent à la conduite de la politique monétaire et au marché des changes, comme vous l'avez dit. Ne pourrions-nous pas dire ensemble - et j'approche de ma conclusion - que l'encours de la dette publique est en France de 24,2 p. 100, qu'il est aux Etats-Unis, où souvent on a cherché la source d'une politique que je n'approuve pas, de 43 p. 100, qu'en Grande-Bretagne, il est de 40,6 p. 100 et en Italie de 97,4 p. 100, que finalement la France, avec nous comme avec d'autres, a un taux d'endettement public inférieur à celui de la plupart des autres pays, inférieur même à celui de la République fédérale d'Allemagne.

En République fédérale d'Allemagne, le rapport du déficit budgétaire sur le P.I.B. est depuis deux ans supérieur à ce qu'il est en France. Voilà des réalités.

Quelle conclusion en tirer ? Nous devons nous garder, les uns et les autres, d'être excessifs dans nos jugements.

Vous avez dit, monsieur le rapporteur général, que nous augmentions les prélèvements puisque l'impôt de solidarité sur la fortune n'est pas compensé par d'autres réductions d'impôts. Ce n'est pas tout à fait exact et M. Charasse aura l'occasion de revenir sur ce point.

Dans les prélèvements supportés aujourd'hui par la nation, il faut additionner les prélèvements des collectivités locales, les prélèvements de l'Etat et les prélèvements destinés à financer la sécurité sociale. Or en 1985 et 1986, le taux des prélèvements obligatoires a baissé en France ; il a augmenté

en 1987 et 1988 ; il devrait, toutes choses égales par ailleurs, baisser l'an prochain. J'aurais également aimé que cela fût dit.

Ma dernière remarque, mesdames et messieurs les sénateurs, sera pour souhaiter que le débat soit positif.

Je crois que notre projet de budget va dans la bonne direction. Cela a été dit pour les recettes - j'en remercie M. le rapporteur général - cela vaut aussi pour les dépenses.

Vous le qualifiez d'« immobile », d'« archaïque ». Je ne crois pas qu'il soit archaïque de vouloir un peu plus de justice sociale. Je ne crois pas que ce soit être immobile que de rétablir l'impôt de solidarité sur la fortune.

A vous entendre, je pensais un peu à cette remarque de l'auteur du *Guépard* qui disait : « Il faut que tout change afin que rien ne change. » Moi, je souhaite changer pour que cela change vraiment.

J'aimerais que l'on sorte un peu d'un certain pessimisme collectif. C'est vrai que tout ne va pas dans le meilleur des mondes, mais la France est le quatrième exportateur mondial derrière la République fédérale d'Allemagne, les Etats-Unis et le Japon. Oh ! ce n'est pas dû à la politique menée de 1986 à 1988 bien qu'elle ait dû y contribuer. C'était déjà vrai en 1985.

S'agissant des exportations rapportées au nombre d'habitants, la France se situe au deuxième rang mondial derrière la République fédérale d'Allemagne. J'ai indiqué tout à l'heure ce qu'il fallait penser de l'encours de la dette publique. Par conséquent, si tout ne va pas très bien, tout ne va pas si mal et je souhaite pour que cela aille mieux que l'on parle le même langage.

J'ai été très attentif à vos propos. Le seul reproche que je vous ferai, très timidement d'ailleurs, c'est d'avoir laissé penser que tout ce qui est bon en 1988 est dû à ce qui s'est passé entre 1986 et 1988. Je crois que cela date d'un peu avant. Après tout, pour ne prendre qu'un exemple, la politique monétaire menée depuis le mois de juin 1988 a permis de resserrer les taux d'intérêt, même si le différentiel est encore trop élevé entre l'Allemagne fédérale et la France. J'ai indiqué dans mon exposé initial que les taux d'intérêt à long terme sont aujourd'hui inférieurs à ce qu'ils étaient au cours des dernières années. Il y a très longtemps que cela n'avait pas eu lieu. Peut-être pourriez-vous le mettre à notre crédit. Peut-être pourriez-vous également reconnaître que le rythme de la croissance a continué de s'accroître depuis le mois de juin 1988. Comme quoi la réélection de M. François Mitterrand et l'arrivée du gouvernement de M. Michel Rocard n'ont pas perturbé l'économie mais, au contraire, ont accompagné - je ne dis pas davantage - le mouvement de croissance déjà constaté.

Bref, monsieur le président de la commission des finances, monsieur le rapporteur général, vos compliments m'ont été droit au cœur, vos critiques m'ont donné à réfléchir. Je me sens humble devant les faits, mais peut-être n'ai-je pas encore acquis vos certitudes fondées sur une histoire plus récente que la mienne. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

(M. Pierre-Christian Taittinger remplace M. Alain Poher au fauteuil de la présidence.)

## PRÉSIDENCE

**DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER,**  
vice-président

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Michel Charasse, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget.** Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, M. le ministre d'Etat vient de vous décrire par deux fois les grandes lignes de la conjoncture économique nationale et internationale qui sert de toile de fond à la politique budgétaire du Gouvernement. Il me revient maintenant d'exposer au Sénat les choix qui ont été faits dans le projet de budget qui vous est soumis.

Le projet de loi de finances pour 1989, que j'ai l'honneur de présenter devant vous et qui a été adopté en première lecture à l'Assemblée nationale dans la nuit du 18 au 19 novembre, est désormais connu.

Le président et le rapporteur général de votre commission des finances ont souligné de manière synthétique et exhaustive les différents aspects de ce budget. Quels qu'aient été leurs commentaires et leurs appréciations que, naturellement, je ne partage pas toujours, je tiens à saluer la qualité des travaux réalisés par le Sénat, notamment par sa commission des finances sous l'autorité compétente et efficace de M. le président Poncelet.

Je rappellerai très vite les données de l'équilibre général du projet de loi de finances qui a été transmis : 1 167 600 millions de francs de dépenses, soit 4,7 p. 100 de plus que l'année dernière à structure constante ; 1 067 100 millions de francs de recettes, ce qui représente une progression de 6,6 p. 100 à structure constante, et de 3,8 p. 100 par rapport à la prévision rectifiée de 1988 ; enfin, 100 600 millions de francs de déficit contre 115 milliards de francs en 1988.

Plutôt que de revenir dans le détail sur chacun des points du projet de budget, je m'efforcerai de répondre à certaines questions qui intéressent, je le crois, votre assemblée.

Première question, dont on a déjà parlé quelque peu cet après-midi : le projet de budget réduit-il suffisamment le déficit ?

M. le président de la commission a beaucoup insisté, à juste titre, sur ce sujet. J'apporterai trois éléments de réponse, d'emblée, en signalant que nous réduisons le déficit dans le projet de loi de finances pour 1989, comme nous vous proposerons, dans quelques jours, de le réduire dans le collectif de 1988, même si la diminution n'apparaît pas dans l'équilibre général.

Je souhaite tout d'abord me placer en amont de la question et justifier la nécessité d'une réduction du déficit, nécessité qui n'est pas toujours bien comprise ; d'ailleurs, les raisons avancées à l'appui d'une politique de diminution du déficit ne sont pas toujours les bonnes.

Quelles sont donc les mauvaises raisons, quelles sont les bonnes ?

Les mauvaises raisons, plus exactement les raisons que nous aurions de ne pas agir, sont au nombre de deux.

Il n'y a pas, en premier lieu, de justification dogmatique. Il est des situations économiques et financières où un certain déficit budgétaire est acceptable, voire souhaitable ; les théories économiques ne manquent pas sur ce sujet.

Tel n'est pas le cas de la situation actuelle de la France. Le niveau élevé de la consommation et le déficit du commerce extérieur ne justifient pas, bien au contraire, une politique de relance budgétaire. En tout état de cause, le Gouvernement n'est pas, dans ce domaine, guidé par une approche idéologique.

En second lieu, la réduction du déficit n'est pas justifiée par un endettement excessif de la France, comme on l'entend parfois dire. M. le ministre d'Etat a évoqué ce point voilà un instant et les comparaisons internationales officielles sont on ne peut plus claires. Selon l'O.C.D.E., la dette des administrations publiques représente, en France, 22 p. 100 du P.I.B. Elle est donc moins importante qu'en R.F.A., où elle s'élève à 24,1 p. 100, qu'au Japon où elle est de 25,9 p. 100, et nettement moins élevée qu'en Grande-Bretagne où elle atteint 30,6 p. 100, tandis qu'elle est de 34,1 p. 100 en moyenne dans les pays membres de l'O.C.D.E. atteignant un taux très supérieur au nôtre.

Ces raisons ne sont pas les bonnes.

La bonne raison est - vous l'avez compris, monsieur le président de la commission, vous aussi, monsieur le rapporteur général - d'ordre essentiellement budgétaire. Elle tient aux particularités du marché financier français, à savoir l'étroitesse et le niveau des taux d'intérêt.

Avec un niveau de taux réel tel que nous le connaissons, une grande partie des marges de manœuvre budgétaires est amputée par la charge de la dette.

Le budget de 1989 en est l'illustration puisque la dépense, au titre de la dette, augmente de près de dix milliards de francs, soit de plus de 9 p. 100. Elle représente 10 p. 100 des crédits, soit deux points de plus qu'en 1985, et elle atteindra 11 p. 100 des dépenses en 1990.

Chacun comprendra que cet enchaînement est inacceptable puisqu'il obère mécaniquement le tiers des recettes fiscales supplémentaires que le budget de l'Etat peut attendre d'une croissance de l'ordre de 3 p. 100. Cette situation est d'ailleurs révélatrice d'effets pervers, puisque l'intervention de l'Etat sur le marché financier pour financer la dette contribue, on l'a dit tout à l'heure, à maintenir une pression à la hausse sur les taux d'intérêt.

Voilà la situation telle qu'elle se présente. Elle suffit à elle seule à justifier la politique de désendettement de l'Etat que nous vous proposons.

Le deuxième élément de réponse que je voudrais apporter sur la dette et le déficit touche au niveau du déficit.

Avec un déficit proche de 100 milliards de francs, nous réduisons le solde budgétaire de 15 milliards de francs environ. Est-ce suffisant ? Fallait-il faire davantage ? Nous en avons déjà un peu parlé. Il n'y a pas de réponse absolue à ces questions. Cependant, je voudrais apporter au Sénat quelques éléments de comparaison et de réflexion.

En 1989, le déficit de l'Etat tombera à 1,7 p. 100 du P.I.B. contre 2,1 p. 100 en 1988 et 2,5 p. 100 en 1987. La France se situe ainsi dans une position moyenne. Elle fait mieux que le Japon - 2,8 p. 100 - mais moins bien que la R.F.A. - 1,4 p. 100 - et la Grande-Bretagne - 0,5 p. 100. Ces comparaisons montrent en tout cas - M. le ministre d'Etat l'a dit tout à l'heure - que nous sommes sur la bonne voie.

L'évolution du besoin de financement du secteur public confirme cette appréciation. Il décroît régulièrement de 2,1 p. 100 en 1987 à 1,8 p. 100 en 1988 et à 1,6 p. 100 en 1989.

Ces quelques indicateurs me confirment dans l'opinion que nous avons eu raison de franchir une nouvelle étape significative dans la réduction du déficit.

J'ai bien écouté, comme tout le monde ici et comme toujours d'ailleurs, votre rapporteur général dire : « Ce n'est pas assez, vous auriez pu faire plus ». M. le président Poncelet, en écho, partageait immédiatement après - ce qui ne m'a pas étonné - la même opinion au moins sur ce point. Je répondrai simplement que les 15 milliards de francs en moins que nous vous proposons correspondent à la norme qui avait été fixée par M. Balladur pour le budget de 1989. Il avait en effet annoncé que s'il restait aux affaires il proposerait 15 milliards de moins de déficit budgétaire.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** Mais vous avez un boni fiscal de plus de 40 milliards ! C'est peut-être là qu'il aurait fallu intervenir !

**M. Michel Charasse, ministre délégué.** Quand M. Balladur a proposé une réduction de 15 milliards, il avait déjà quelques idées sur le boni fiscal que l'on n'a pas découvert comme cela en arrivant et je le comprends ! Il était un peu cachottier... (*Rires sur les travées socialistes et communistes.*)

Cela m'amène, pour terminer sur ce point, à évoquer les perspectives de la politique budgétaire au-delà de 1989.

Nous serons confrontés, dans les années à venir, à plusieurs défis qu'il faudra gérer simultanément.

Sur le plan fiscal tout d'abord - on vient également de l'évoquer - la mise en œuvre du marché unique exercera une forte pression à la baisse sur plusieurs pans de notre fiscalité, qu'il s'agisse de l'épargne, à coup sûr, et peut-être de la T.V.A.

En même temps, sur le terrain budgétaire, le Gouvernement a pris un grand nombre d'engagements dans des secteurs prioritaires pour préparer l'avenir du pays. J'en parlerai dans un instant.

Qu'en sera-t-il du déficit budgétaire ? Pourra-t-on continuer à le réduire ? Ma réponse est claire : il le faudra bien ! Pour financer les priorités d'avenir, nous devons avoir la volonté de desserrer les contraintes de la dette publique en réduisant le déficit.

Sans me rallier pleinement au chiffre de 70 milliards de francs annoncé tout à l'heure par votre rapporteur général, il est évident que nous arrêterons la progression de la charge de la dette dans le budget de l'Etat lorsque nous aurons réduit le déficit d'encore quelques dizaines de milliards de francs - de trois dizaines peut-être.

C'est en tout cas ce qu'a clairement affirmé le conseil des ministres du 21 septembre dernier lorsqu'il a examiné le projet de loi de finances : « Le Gouvernement continuera, au cours des prochaines années, à réduire régulièrement et progressivement le déficit budgétaire et les prélèvements obligatoires. »

D'ores et déjà, je suis en mesure de vous annoncer que la loi de finances rectificative pour 1988 - dont votre rapporteur général a longuement parlé et qu'il a presque un peu déflorée, encore qu'un certain nombre de choses sur le collectif soient déjà du domaine public - la loi de finances rectificative, que nous présenterons avec M. le ministre d'Etat après-demain au conseil des ministres, comprendra une nouvelle étape significative de désendettement de l'Etat qui atteindra un montant de l'ordre de 13 milliards de francs.

Deuxième question après le déficit : la dépense publique est-elle correctement maîtrisée ? Je prends, vous le voyez, mesdames et messieurs les sénateurs, tous les points qui font l'objet de discussions ou de polémiques ; je préfère, pour ma part, les discussions aux polémiques, même si les idées polémiques ne sont pas toujours absentes des discussions, mais cela, c'est un autre problème...

Selon certains commentaires, nous aurions été trop généreux en matière de dépenses publiques. On accuse, ici ou là, le Gouvernement de ne pas avoir été assez sévère dans la fixation du niveau des crédits. Je voudrais répondre à ces critiques en faisant trois observations.

Tout d'abord, et sans tomber dans la facilité, je remarquerai que les observations qui nous sont faites - M. le ministre d'Etat l'a dit tout à l'heure - ne s'accompagnent jamais de propositions vraiment concrètes. Encore que j'aie pu en noter tout à l'heure dans l'exposé de votre rapporteur général dont je dirai un mot dans un instant. Mais, d'une manière générale, c'est plutôt le contraire qui se produit et, à l'Assemblée nationale en particulier, je n'ai pas eu la chance d'entendre beaucoup de propositions d'économies. A vrai dire et en confiance - mais ne le répétez pas à l'extérieur - je n'en ai entendu aucune...

En revanche, nombreux ont été ceux des députés qui ont estimé insuffisants les crédits proposés et je m'attends, dans la suite de la discussion, à entendre peut-être une litanie analogue sur les travées du Sénat - que je comprendrai peut-être d'ailleurs dans certains cas.

Je voudrais à cet égard m'arrêter quelques instants sur les modifications apportées aux dépenses par l'Assemblée nationale. On peut affirmer, je crois, que jamais le Parlement n'a exercé, en matière de crédits, un rôle aussi large puisqu'au total 1,5 milliard de francs de crédits supplémentaires ont été votés avec l'accord du Gouvernement, dont 600 millions de francs en faveur du logement, 250 millions de francs de plus pour les bourses, 100 millions de francs pour le fonds interministériel de développement et d'aménagement rural, le F.I.D.A.R., 250 millions de francs pour les dégrèvements de taxe d'habitation et plus de 100 millions de francs pour la justice.

Je crois que ce chiffre de 1,5 milliard de francs représente un record sous la V<sup>e</sup> République. Cela démontre la revalorisation du rôle du Parlement, et cela relative également les critiques sur l'excès de dépenses qui caractériseraient ce budget, puisque c'est l'ensemble des groupes, y compris ceux de l'opposition, qui ont demandé des augmentations de crédits.

Mais, je le souligne, si personne ne me propose d'économies, on me demande souvent des dépenses supplémentaires. A cet égard, j'ai écouté tout à l'heure avec beaucoup d'attention, comme toujours, votre rapporteur général, qui estimait que l'on dépensait trop à la culture. Avec le ministre d'Etat, nous nous sommes dit qu'il allait nous donner la liste des chapitres budgétaires du budget de la culture où il faudrait reprendre des crédits. Hélas ! notre attente est restée vaine.

En revanche, le rapporteur général a insisté - sans doute non sans raison - sur les besoins de l'enseignement supérieur, comme quoi l'exercice n'est pas aussi facile à faire qu'il le paraît !

Je rappellerai, en second lieu, que la progression réelle des dépenses reste inférieure à celle du P.I.B.

Alors que la progression prévue pour le P.I.B. en 1989 est de l'ordre de cinq points, les dépenses du budget, à structure constante, augmentent de 4,5 ou de 4,7 points selon la manière dont les calculs sont effectués.

Certains ont pu contester ce raisonnement à structure constante et, pourtant, il est inattaquable sur le fond comme il l'est d'ailleurs sur le plan juridique.

Sur le fond, les dépenses budgétaires reconductibles - dotations en capital et indemnisation des anciens actionnaires des entreprises nationalisées en 1982 - avaient été, sous prétexte de l'existence temporaire de recettes de privatisation, inscrites dans un compte spécial du Trésor et soustraites ainsi des dépenses définitives. Nous les réintégrons dans le budget général, puisque nous supprimons le compte spécial. Personne ne peut nous faire grief de cette rebudgétisation parfaitement conforme à l'interprétation la plus orthodoxe de notre droit budgétaire.

Sur le plan juridique, je me contenterai de constater que notre présentation est parfaitement calquée sur la structure de l'article d'équilibre et que la comparaison entre les articles d'équilibre de 1988 et de 1989 donne bien une progression des dépenses de 4,7 p. 100.

Ce taux de 4,7 p. 100 - c'est le troisième élément d'appréciation que j'apporterai - est lui-même le reflet de choix antérieurs et d'évolutions inéluctables.

L'augmentation globale des dépenses s'élève à environ 52 milliards de francs. Sur ce total, plus de la moitié traduit le poids du passé, ce que j'appellerai des « coups partis ». C'est le cas, en particulier - on vient d'en parler - de la dette publique, qui augmente, on l'a vu, de 9,3 milliards de francs.

C'est aussi le cas des crédits qui, manifestement, étaient sous-évalués jusqu'ici, comme l'assurance crédit à l'exportation. Je n'entrerai pas dans la querelle de savoir si la sous-évaluation était volontaire ou non, je la constate. Deux milliards de francs avaient été prévus par la loi de finances de 1988 pour une dépense - M. le ministre d'Etat l'a dit - qui devait être proche de 10 milliards de francs. En prévoyant 6 milliards de francs dès le projet de budget pour 1989, le Gouvernement vous présente, je pense, des prévisions plus sincères. En ce qui concerne la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur, la Coface, je dirai « hélas ! plus sincères », car n'oublions pas que ce que nous payons là, ce sont les sinistres de notre commerce extérieur, dont je n'accuse par le précédent gouvernement, bien entendu.

Je pourrais également citer comme dépenses inéluctables la consolidation des dettes des pays les plus pauvres - 2,5 milliards de francs - le financement des décisions antérieures concernant l'indemnisation des rapatriés - encore 2,5 milliards de francs - ou la rebudgétisation des dépenses de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, l'A.N.A.H. - 1,4 milliard de francs.

Le poids du passé est, vous le voyez, considérable. Il a obligé le Gouvernement à sélectionner ses choix avec rigueur. C'est le dernier point que j'aborderai sur cette question des dépenses.

La sélectivité concerne aussi bien les crédits que les effectifs.

S'agissant d'abord des effectifs - votre rapporteur général en a longuement parlé - des priorités apparaissent clairement, comme l'avait annoncé, d'ailleurs, M. le Président de la République, en faveur de l'éducation - 12 000 créations - des prisons - 700 créations - des emplois non budgétaires de la recherche - 1 000 créations - et de la police - un millier de créations. Au total, ce sont près de 15 000 créations et près de 15 500 suppressions, le solde étant exactement de 552 emplois en moins.

C'est donc à un vaste redéploiement que procède la loi de finances en faveur des secteurs prioritaires où des besoins considérables existent et à partir des secteurs où la modernisation de la gestion permet de dégager des gains de productivité. Je rappelle, à cet égard, la poursuite de l'effort consacré à l'informatique, dont les crédits auront augmenté de 60 p. 100 entre 1985 et 1988.

Là encore, votre rapporteur général a dit : « Mais les effectifs sont trop importants ! » Comme à propos des crédits, j'attendais une suggestion, j'attendais qu'il me précisât où les effectifs sont trop importants. C'est une question que je me suis posée pendant tout le débat à l'Assemblée nationale en première lecture, car je n'ai pas entendu un seul des orateurs critiquant les effectifs de la fonction publique me dire où il y en avait trop - est-ce aux P.T.T. ? Est-ce dans les services financiers ? - alors que je reçois chaque jour dix

lettres de parlementaires, de tous les groupes, protestant contre une suppression de recette locale des impôts ou une perception !

**Plusieurs sénateurs socialistes.** Très bien !

**M. Michel Charasse, ministre délégué.** De partout, tout le temps, je reçois de tels courriers ! Sans oublier, bien sûr, les lettres concernant les fermetures d'écoles et les restrictions, en zone rurale, touchant certains services publics, agence postale et autres. Chaque fois, je me pose la question : « Vaut-il enfin me dire où il y a trop de fonctionnaires ? » On ne me le dit jamais ! Comme quoi l'exercice n'est peut-être pas si facile que cela. C'est quelque chose que l'on sentirait toujours, mais qu'on ne verrait jamais. Non, monsieur le président de la commission des finances, ce n'est pas la ligne bleue des Vosges, mais quelque chose comme cela : d'impalpable ! (*Sourires.*)

Cela m'amène à évoquer l'amendement d'économie proposé par la commission des finances, dont nous aurons l'occasion de discuter, monsieur le rapporteur général, lorsque nous examinerons l'article d'équilibre. Si je n'avais pas pour le Sénat l'affection que vous imaginez et qui ne date pas d'aujourd'hui (*Exclamations sur les travées du R.P.R.*), quelle tentation pour moi que cet amendement à l'article d'équilibre !

**M. Geoffroy de Montalembert.** N'y succombez pas ! (*Sourires.*)

**M. Michel Charasse, ministre délégué.** Monsieur le doyen, quelle tentation m'a-t-on donnée ! Je le regardais rapidement pendant que vous parliez, monsieur le rapporteur général, et je lui découvrais trois motifs d'inconstitutionnalité, au moins.

D'abord, en ce qu'il est une injonction interdite par une jurisprudence ancienne du Conseil constitutionnel - ...

**M. Maurice Blin, rapporteur général.** Pas du tout !

**M. Michel Charasse, ministre délégué.** ...décisions du 21 décembre 1966, du 28 décembre 1976, du 17 janvier 1979 ; en ce qu'il fait intervenir les commissions parlementaires, donc une instance parlementaire dans l'exercice du pouvoir réglementaire : décision du 30 décembre 1970.

**M. Maurice Blin, rapporteur général.** Aucunement !

**M. Michel Charasse, ministre délégué.** Mais si, mais si !

**M. Maurice Blin, rapporteur général.** Mais non !

**M. Michel Charasse, ministre délégué.** Enfin, en ce qu'il constitue une réduction indicative, puisqu'elle n'est pas précisée et laisse le soin à quelqu'un d'autre, c'est-à-dire au Gouvernement, de le faire.

Je me disais que, si j'invoquais l'article 41, le président du Sénat ne me suivrait peut-être pas et qu'on allait se retrouver devant le Conseil constitutionnel, qu'on perdrait huit jours et qu'ainsi nous serions privés de la joie d'avoir entre nous ce débat que, pour ma part, j'attends depuis un certain temps puisqu'il me permet de revenir devant votre assemblée après en avoir été provisoirement exclu pour les raisons que vous connaissez.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** Monsieur le ministre, il y a un précédent ! Relisez M. Pellenc sur cette affaire !

**M. Michel Charasse, ministre délégué.** Monsieur le président de la commission des finances, il y a un précédent datant de l'époque où le Conseil constitutionnel n'exerçait pas les foudres qu'il exerce aujourd'hui. J'ajoute que le précédent de M. Pellenc est antérieur à 1970, en ce qui concerne en particulier une disposition dont tout le monde se souvient au Sénat et dont je me souviens parfaitement moi aussi, dans laquelle le Conseil constitutionnel n'est pas allé jusqu'au bout de sa logique.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** Il existait à l'époque.

**M. Michel Charasse, ministre délégué.** Il a peut-être été excessivement gentil parce qu'il a déclaré inconstitutionnelle une disposition concernant l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, l'A.N.A.H., qui obligeait le Gouvernement

à consulter les commissions parlementaires pour arrêter le texte d'application. Cette disposition, je m'en souviens parfaitement, avait été introduite en commission mixte paritaire ; elle était même la condition de l'adoption du projet de loi par les deux assemblées. Ensuite, le Conseil constitutionnel a déclaré l'article inconstitutionnel. Comme il était la condition de l'adoption, le Conseil constitutionnel aurait dû déclarer l'ensemble de la loi non conforme, vous voyez, je m'en souviens très bien.

Mais rassurez-vous, mesdames et messieurs les sénateurs, et vous aussi, monsieur le président de la commission des finances, je ne céderai sur cet amendement à aucune tentation. Seulement, si d'ici à l'examen de l'article d'équilibre, on pouvait trouver quelque chose de plus excitant pour l'esprit, cela me ferait vraiment plaisir. (*Sourires.*)

Quant aux crédits, leur sélectivité est tout aussi nette. Sur 52 milliards de francs de crédits supplémentaires, 29 milliards de francs sont affectés aux grands secteurs prioritaires : éducation, recherche, formation, solidarité. Dans ces secteurs, la progression des crédits est de 9,3 p. 100 ; dans les autres domaines de l'action gouvernementale, elle est limitée à 3,6 p. 100.

L'énoncé de ces priorités m'amène donc, tout naturellement, à expliciter davantage nos choix et à aborder une troisième question : nos choix budgétaires préparent-ils correctement l'avenir ?

Les grandes lignes du budget pour 1989 sont maintenant bien connues. C'est pourquoi je décrirai rapidement les choix stratégiques retenus dans le projet de loi de finances.

Ces choix sont au nombre de trois : moderniser le pays, renforcer la cohésion sociale, respecter les engagements pris.

Premier choix, donc, la modernisation du pays. Pour cela, la formation des hommes doit être améliorée et la compétitivité de l'économie accrue.

Afin de renforcer l'égalité des chances, un effort important est fait sur l'éducation : ce budget augmente de 11 milliards de francs, dont 4,5 milliards en mesures nouvelles, tandis que les effectifs sont accrus de 12 000 agents.

Notre ambition pour l'éducation est grande : accueillir de plus en plus d'élèves - 80 p. 100 de jeunes au niveau du baccalauréat - et d'étudiants, améliorer les conditions de fonctionnement et de vie dans les établissements, moderniser les enseignements, disposer d'enseignants qualifiés dont les missions soient reconnues. Cette formidable adaptation de l'appareil éducatif nécessitera du temps et des efforts. Elle est désormais engagée.

En aval de l'éducation, il y a la formation professionnelle, qui apporte une « seconde chance » de plus en plus indispensable pour faire face à l'accélération des connaissances et des mutations technologiques. Dans le budget pour 1989, les crédits consacrés à cet effet augmentent de 22 p. 100, l'accent étant plus particulièrement mis sur la réinsertion des chômeurs de longue durée et la formation des jeunes. Le plan pour l'emploi du 14 septembre 1988 s'est, d'autre part, efforcé d'améliorer la qualité des formations afin d'éviter les « stages parkings ».

Troisième secteur que je classerai volontiers dans cette rubrique consacrée à la formation - au risque d'encourir les foudres du rapporteur général - le budget de la culture.

Dans un monde en transformation profonde et rapide, où la moitié des métiers qui seront professés dans vingt ans ne sont même pas connus aujourd'hui, la culture n'est plus ce qu'on pourrait appeler un « luxe individuel », mais un besoin économique et social dont la satisfaction participe de la formation des hommes et de leur adaptation au changement.

Sur ce budget, je n'aurai pas la cruauté d'insister, mais je rappellerai tout de même qu'il avait baissé de 8,3 p. 100 entre 1986 et 1988 et qu'il augmentera de 12,5 p. 100 en 1989.

Le deuxième volet de la modernisation, c'est le développement de l'effort de recherche.

Le budget civil de la recherche et du développement technique s'élève, dans le projet de loi de finances, à 42,3 milliards de francs, en progression de 7,6 p. 100 en moyens d'engagement par rapport au budget de 1988.

Ces 3 milliards de francs supplémentaires vont permettre de développer la recherche publique : 1 000 emplois nouveaux sont créés et les moyens des grands organismes de recherche augmentent de 6,4 p. 100. Les crédits prévus major-

rent de 41 p. 100 l'aide à la recherche et à l'innovation des entreprises, notamment à travers l'Anvar, l'agence nationale de valorisation de la recherche, et le F.R.T., le fonds de la recherche et de la technologie. Ils permettront, enfin, de poursuivre et de renforcer les grands programmes technologiques, particulièrement dans le secteur de l'espace, avec les programmes Ariane 5, Hermès ou Columbus.

Le budget pour 1989 s'inscrit dans la perspective tracée par le Président de la République d'un effort total de recherche de 3 p. 100 du P.I.B.

L'Etat ne pourra y parvenir tout seul, d'autant qu'il consacre déjà à la recherche des moyens plutôt plus importants que chez nos partenaires : 1,4 p. 100 du P.I.B. contre 1,2 p. 100 aux Etats-Unis, 1,1 p. 100 en R.F.A. et 0,5 p. 100 au Japon. Il faut donc que les entreprises prennent le relais.

Elles ont développé leur action ces dernières années, mais leurs budgets de recherche restent toujours inférieurs de 30 à 50 p. 100 à ceux des entreprises américaines, allemandes ou japonaises. L'amélioration de leur situation économique devrait contribuer à un accroissement de leur engagement financier.

L'essentiel, dans ce secteur, c'est la continuité de l'effort. A cet égard - je le dis sans méchanceté ni polémique - l'expérience vécue ces deux dernières années a été un peu traumatisante. Alors que la recherche nécessite un investissement intellectuel et financier sur le long terme, des annulations importantes de crédits - près de 2 milliards de francs - ont été brutalement effectuées au printemps 1986 et, de 1986 à 1988, le budget civil de la recherche a été réduit de 3,7 p. 100.

L'effort considérable entrepris en 1989 permettra, je l'espère, d'effacer cette parenthèse. Il devra naturellement être poursuivi dans les budgets suivants.

Deuxième choix, intimement lié au précédent, le renforcement de la cohésion sociale. M. le rapporteur général nous conseillait tout à l'heure de faire l'économie d'une révolution. Voilà une économie bien concrète qui passe certainement par le renforcement de la cohésion sociale !

Je dis que ce choix est intimement lié au précédent parce que, pour le Gouvernement, il ne peut y avoir de modernisation économique possible sans recherche d'une plus grande justice sociale.

Je donnerai trois exemples de notre volonté d'approfondir la solidarité.

Le premier, c'est le revenu minimum d'insertion, dont vous avez longuement débattu voilà quelques jours. Son coût permanent devrait se situer aux alentours de 8 milliards de francs. Compte tenu d'une montée en charge progressive, nous avons prévu d'inscrire un crédit de 6 milliards de francs au budget pour 1989.

Le budget du logement sera mon second exemple : les crédits consacrés à la réhabilitation des logements sociaux augmentent de 23 p. 100 et la réhabilitation complète du parc H.L.M. sera achevée en cinq ans ; 400 000 familles bénéficieront, en 1989, d'un allègement des charges de remboursement des prêts qu'elles ont contractés et la progressivité de ces prêts sera fortement atténuée ; une attention particulière a été portée à l'amélioration des conditions de vie dans les ensembles urbains - ainsi, les crédits du fonds social urbain seront plus que triplés et une délégation interministérielle à la ville permettra d'impluser et de coordonner une politique d'ensemble - de plus, le champ de l'A.P.L. sera étendu aux bénéficiaires du R.M.I., qu'ils soient logés dans le parc social ou dans le parc privé ; enfin, une réflexion générale est engagée pour examiner l'adéquation de la politique d'accession sociale à la propriété, définie dans un contexte d'inflation élevée, à la situation économique actuelle. Vous savez qu'un rapport sur ce thème a été tout récemment remis au Gouvernement, qui procède actuellement à son examen.

Je citerai enfin, comme troisième exemple, l'emploi. Le renforcement de la cohésion sociale passe obligatoirement par une lutte constante contre le chômage, principal facteur d'exclusion. Le 14 septembre dernier, le Premier ministre a personnellement demandé au Gouvernement d'arrêter plusieurs mesures pour l'emploi. Certaines d'entre elles sont d'ores et déjà traduites dans le projet de budget, notamment celles qui supposent des dispositions fiscales ainsi que des dispositions budgétaires prévoyant un renforcement du contenu des stages en matière de formation. Au-delà de la loi

de finances, le plan du 14 septembre compte également un important volet social fondé sur l'allègement des charges sociales pesant sur l'emploi.

Enfin, troisième choix budgétaire, le respect des engagements antérieurs. Parmi ceux-ci, j'aborderai tout d'abord l'aide aux pays en voie de développement.

En progression de 8,2 p. 100, le volume des dépenses en faveur de l'aide publique au développement s'établit à 31,8 milliards de francs en 1989. Ainsi, l'effort de solidarité de la France représente 0,54 p. 100 du P.I.B. contre 0,51 p. 100 en 1987, dernier exercice exécuté.

Notre pays consolide donc sa place de leader parmi les grands pays développés pour l'aide au développement. Déjà, avec 0,51 p. 100 du P.I.B. en 1987, la France devançait nettement les États-Unis, 0,20 p. 100, la R.F.A., 0,30 p. 100, la Grande-Bretagne, 0,28 p. 100, et le Japon, 0,31 p. 100.

Cette aide présente, en 1989, trois caractéristiques majeures : la part des dons est accrue - 7,3 p. 100 de plus au budget de la coopération - des prêts à conditions très favorables pour les pays les plus pauvres et les plus endettés seront développés, soit dans le cadre bilatéral, soit dans le cadre des institutions internationales, notamment le F.M.I. ; enfin, l'année 1989 sera marquée par la mise en place des dispositions d'annulation de dette proposées par le Président de la République au sommet de Toronto et traduites dans des décisions concrètes adoptées récemment à Berlin. Un dispositif juridique vous sera proposé à ce sujet dans le prochain projet de loi de finances rectificative.

Deuxième engagement respecté : la loi de programmation militaire.

L'enveloppe militaire, hors pensions, s'établit à 182,4 milliards de francs - 4,6 p. 100 de plus - et constitue, avec 15,8 p. 100 des dépenses de l'Etat, le second budget après l'éducation. Elle représente, comme en 1988, 3,7 p. 100 du P.I.B. marchand.

**M. Emmanuel Hamel.** Et 16 p. 100 en U.R.S.S. ! (*Rires sur les travées communistes.*)

**M. Michel Charasse, ministre délégué.** Puisque vous savez tout, monsieur Hamel, combien en Afghanistan ? Combien au Bangladesh ?

**M. le président.** Ne le provoquez pas, monsieur le ministre !

**M. Michel Charasse, ministre délégué.** M. Hamel pourrait largement accroître l'information du Sénat !

**M. le président.** Non ! vous seul avez la parole, monsieur le ministre.

**M. Emmanuel Hamel.** Pas d'ironie sur ce sujet !

**M. Michel Charasse, ministre délégué.** Les crédits d'équipement se situent à leur plus haut niveau depuis vingt ans : 1,98 p. 100 du P.I.B. marchand contre 1,69 p. 100 en 1980. Avec 98 milliards de francs, ils progressent de 7,9 p. 100 et permettent de poursuivre dans de bonnes conditions la modernisation du potentiel de défense de la France, notamment dans sa composante nucléaire.

Le troisième secteur où les engagements doivent aussi être impérativement tenus concerne la sécurité des Français à travers les budgets de la justice et de l'intérieur.

Pour la justice, tout d'abord, les crédits d'équipement pénitentiaire progressent de 23,4 p. 100 et des emplois de 680 du fait de l'entrée dans sa phase active du programme de construction de prisons.

En outre, à l'issue du vote intervenu à l'Assemblée nationale, un effort supplémentaire a été consenti pour améliorer le statut des gardiens de prison, revaloriser les primes des magistrats débutants et renforcer les moyens de l'éducation surveillée.

Pour la police, ensuite, il est prévu 1,1 milliard de francs au titre du plan de modernisation adopté le 7 août 1985, ainsi que l'affectation de 1 000 jeunes appelés supplémentaires.

Enfin, je rappellerai pour mémoire que ce budget supporte les conséquences de certaines décisions antérieures non financées, notamment la loi d'indemnisation des rapatriés, votée en 1987 et applicable, pour l'essentiel, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1989 ; 2,5 milliards de francs sont inscrits à ce titre.

A l'issue de cette présentation rapide de nos choix budgétaires, je crois profondément que nos décisions en matière de crédits sont bonnes et qu'elles préparent bien l'avenir.

Après avoir jusqu'ici examiné essentiellement le déficit et les dépenses, j'en viens maintenant aux recettes, avec la quatrième question que je voudrais évoquer devant le Sénat : nos allègements fiscaux sont-ils suffisants et pertinents ?

A cet égard, j'ai bien entendu les remontrances de votre rapporteur général qui, comme je le disais au début de mon propos, a largement anticipé sur les débats que nous aurons bientôt à propos du collectif budgétaire. Toutefois, je ne résisterai pas plus longtemps au plaisir de lever le voile sur ses interrogations, ce qui le rassurera peut-être : nous disposerons, pour financer le collectif budgétaire, de 42 milliards de francs environ de recettes ou d'économies, ces dernières représentant à peu près 5 milliards de francs.

Sur ces 42 milliards, 26 milliards de francs sont le résultat d'obligations inéluctables : 8 milliards de francs pour la Coface, la compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur, et 19 milliards environ pour le financement de dépenses engagées par nos prédécesseurs mais sous-évaluées - volontairement ou non, je ne rentre pas dans cette querelle - dans le budget initial de 1988. Le reste, soit une quinzaine de milliards de francs, représente divers postes, parmi lesquels figureront effectivement 5 milliards de francs environ au titre des O.R.T., les obligations renouvelables du Trésor, dont M. le rapporteur général a parlé. Il y a donc un nouveau mouvement de réduction des charges de la dette.

Vous le voyez, monsieur le rapporteur général, sur ces 42 milliards de francs, 26 milliards de francs ne m'appartiennent pas, mais je les prendrai pour assurer la continuité de l'Etat. Je me contenterai de vous proposer quelque chose pour les 15 autres milliards, dont le tiers servira à atténuer la charge future de la dette.

J'en viens aux allègements fiscaux.

Fallait-il, tout d'abord, faire plus d'allègements fiscaux ? La réponse n'est pas aussi évidente qu'on pourrait le penser et je remercie M. le ministre d'Etat d'avoir largement éclairé votre assemblée sur ce point tout à l'heure. Permettez-moi, à cet égard, de vous dire trois choses.

Oui, il y a, grâce à la croissance, de bonnes rentrées fiscales. Je ne chercherai pas à le nier. Mais on ne peut pas voir uniquement le côté positif des choses. En face de ces rentrées fiscales supplémentaires, il y a tous les dépassements de dépenses correspondant à des sous-évaluations, à des rebudgétisations, à des reports, qu'il faudra bien financer en 1988 et en 1989.

Vous avez pu également constater la prudence avec laquelle, une fois les recettes de 1988 remises à niveau, nous avons procédé pour l'évaluation des rentrées de 1989. S'agissant des recettes fiscales, la progression est de 3,6 p. 100, avec 4,6 p. 100 de plus pour l'impôt sur le revenu, 5,7 p. 100 de plus pour la T.I.P.P. - en raison de l'augmentation de la circulation - et 3,4 p. 100 de plus pour la T.V.A. après allègements fiscaux. Le montant attendu de l'impôt sur les sociétés est stable du fait des baisses de taux.

Le deuxième élément est le suivant : ce budget comprend près de 23 milliards de francs d'allègements fiscaux nets, ce qui me permet de faire baisser la pression fiscale. M. Balladur avait annoncé, je crois, 16 milliards de francs. Donc, en prévoyant 23 milliards de francs, je suis bien en avant.

En net, les allègements prévus ou mis en œuvre atteignent 22,6 milliards de francs. En brut, avant prise en compte de l'impôt de solidarité sur la fortune, ils s'élèvent à 26,8 milliards de francs, dont 16,6 milliards de francs pour les ménages et 10,2 milliards de francs pour les entreprises.

Ce total ne tient pas compte des baisses de charges sociales dont les entreprises vont bénéficier en 1989 et 1990 - 6 milliards de francs environ en année pleine - au titre du déplaçonnement et de la réduction des cotisations d'allocations familiales décidés, le 14 septembre 1988, dans le cadre du plan pour l'emploi dont vous avez débattu au Sénat voilà quelques jours.

Comme pour les dépenses, je soulignerai l'importance des modifications intervenues sur le plan fiscal lors du passage du projet de loi de finances à l'Assemblée nationale. En brut, c'est plus de 4 milliards de francs d'allègements supplémentaires qui ont été votés, dont 3,5 milliards de francs du fait de la suppression du taux majoré de la T.V.A.

Chacun peut donc constater que la bonne tenue des rentrées fiscales permet d'alléger notre fiscalité.

Globalement, cette politique fiscale conduit à une baisse des prélèvements fiscaux de l'Etat de 17,3 p. 100 à 17,1 p. 100 du P.I.B. et à une baisse totale des impôts et des cotisations de 44,7 p. 100 à 44,6 p. 100 du P.I.B.

Bien entendu, ces derniers chiffres tiennent compte d'un équilibrage des comptes sociaux qui ne préjuge pas les mesures concrètes qui seront mises en œuvre. Qu'on me permette de rappeler simplement et sans intention polémique que, de 1973 à 1980, les prélèvements obligatoires ont augmenté d'un point par an et que, tout récemment encore, entre 1986 et 1988, ils ont progressé de 0,5 point.

Enfin, troisième élément, en matière fiscale, le Gouvernement - M. le ministre d'Etat s'est longuement exprimé sur ce point - a choisi la prudence et le pragmatisme qui s'imposent.

Au plan européen, en effet, de grandes incertitudes demeurent. Le moins que l'on puisse dire, c'est que l'harmonisation des taux de T.V.A. ne suscite pas un enthousiasme unanime. Dans ce domaine, nous devons même être les seuls, cette année, à faire quelque chose parmi les Douze de l'Europe.

Quant à la fiscalité de l'épargne, on attend que les autorités communautaires - M. le ministre d'Etat l'a dit tout à l'heure - précisent leurs objectifs.

Fallait-il, dans ces conditions, désarmer unilatéralement ? Devions-nous accepter que certaines règles injustes, pratiquées ou admises chez nos voisins, comme l'exonération de fait de certains revenus mobiliers, deviennent la loi commune ? Personnellement, je dirai qu'il ne le fallait pas. Ne succombons pas - croyez-moi - à la frénésie du « moins-disant fiscal » !

**M. Gérard Delfau.** Très bien !

**M. Michel Charasse, ministre délégué.** S'agissant plus particulièrement de la T.V.A., certains - j'ai bien entendu M. le rapporteur général et M. le président de la commission des finances - nous ont trouvés trop modestes. Ils auraient souhaité qu'on s'attaque dès maintenant au taux normal de 18,6 p. 100, priorité, selon eux, dans la perspective du grand marché.

Je n'éluderai pas ces objections. Je veux donc à mon tour, après M. le ministre d'Etat, y répondre rapidement.

Toute opération visant le taux à 18,6 p. 100 a des implications budgétaires et économiques dont les conséquences sont très lourdes. Le nombre de produits est en effet tel, au taux de 18,6 p. 100, qu'un point de réduction ou d'augmentation,...

**M. Christian Poncet, président de la commission des finances.** C'est vingt milliards de francs !

**M. Michel Charasse, ministre délégué.** ... c'est 21400 millions de francs de pertes de recettes pour le budget de l'Etat, s'il s'agit d'une réduction.

Nous ne pouvons donc nous engager dans cette voie qu'à deux conditions. D'abord, éviter toute précipitation et toute improvisation, ce qui suppose au préalable une réflexion approfondie sur les modalités d'une diminution du taux normal de la T.V.A., et je regrette que ces travaux, longs et complexes, n'aient pas été menés jusqu'à présent. Ensuite, éviter - je l'ai dit - un désarmement fiscal unilatéral, la France ne pouvant pas faire seule tout le chemin. Nous attendons encore le nécessaire accord sur les objectifs et les moyens de l'harmonisation de la T.V.A.

Nous en sommes loin aujourd'hui, et il eût été prématuré et imprudent de s'engager, dès cette année, dans des mesures lourdes aux incidences mal appréciées.

Telles sont les raisons qui m'incitent à penser que notre programme d'allègements fiscaux, amélioré d'ores et déjà par le Parlement, a été correctement « dosé ».

Examinons maintenant, rapidement, si vous le voulez bien, le contenu de ce programme, qui, si j'ai bien compris, ne satisfait pas complètement votre rapporteur général, qui a parlé de la nécessaire réforme fiscale en employant le mot d'aggiornamento.

Personnellement, je me méfie de ce mot, car c'est celui qui a été employé au moment du concile Vatican II (*Rires sur les traversés communistes*). Le pape de l'époque, celui qui avait convoqué le concile, Jean XXIII, avait dit qu'il fallait faire, dans les textes de l'Eglise, un aggiornamento, et c'est ce qui a été fait.

Paul VI s'en est accommodé. Jean-Paul I<sup>er</sup>, le pauvre, n'a pas eu le temps de s'apercevoir de quoi que ce soit - il est si peu resté parmi nous ! Mais j'ai le sentiment que, depuis quelque temps, Jean-Paul II « désaggiornamento » un peu ! Aussi, je me méfie de ce mot, surtout en matière fiscale, car les textes de l'Eglise sont à peu près aussi compliqués, monseigneur le rapporteur général, que le code général des impôts.

**M. Maurice Blin, rapporteur général.** Je vous laisse la responsabilité de votre appréciation.

**M. Michel Charasse, ministre délégué.** Ce n'est pas une critique, mais une constatation.

Ayant eu à m'occuper, un temps, à l'Elysée, de certains problèmes touchant à la nomination des évêques, notamment concordataires, je peux vous assurer que, du côté de la partie vaticane, les textes sont un véritable plaisir, mais un plaisir dont quelquefois on se lasse un peu, comme pour le code général des impôts. En tout cas, je me méfie des aggiornamenti sur les textes les plus compliqués.

Nos choix fiscaux sont-ils pertinents ? Les mesures fiscales de ce budget répondent à trois objectifs : la recherche de plus de justice et de plus de solidarité ; la recherche d'une plus grande efficacité économique afin de restaurer l'emploi ; la prise en compte, enfin, des échéances européennes.

D'abord, plus de justice et de solidarité. Nous entendons, conformément aux engagements du président de la République, stabiliser l'impôt sur le revenu.

En réalité, cet objectif est double. Il s'agit, d'une part, de stabiliser les taux marginaux d'imposition et donc de mettre un point d'arrêt à la politique d'allègement des plus hauts revenus suivie sous la précédente législature, sans pour autant revenir sur ce qui a été fait.

Il s'agit, d'autre part, de stabiliser le nombre de contribuables. Sur environ vingt-cinq millions de foyers fiscaux, treize millions sont imposables, douze millions ne le sont pas. Notre impôt sur le revenu a une base de plus en plus étroite. Il y a à cela de multiples raisons qui tiennent à la sociologie, au poids des prélèvements sociaux, notamment pour les bas revenus. Là aussi, il convenait de marquer un temps d'arrêt.

C'est pourquoi l'effort de solidarité qui est recherché dans ce budget passe par deux autres voies : l'institution d'un impôt sur la fortune et l'allègement de la fiscalité indirecte.

La suppression de l'impôt sur les grandes fortunes fut plus qu'une erreur politique, une erreur psychologique. Cela s'est dit bien au-delà des rangs de la majorité qui avait institué cet impôt...

**Mme Hélène Luc.** Pas seulement !

**Michel Charasse, ministre délégué.** J'ai dit « psychologique » !

Si nous proposons de le rétablir, ce n'est pas, à l'évidence, par souci de revanche, mais pour que chacun sache et comprenne que les efforts doivent être équitablement répartis.

S'il répond à un souci de solidarité évident, cet impôt tient également compte de l'effort qu'il convient de poursuivre pour rétablir notre économie. C'est pourquoi l'exonération de l'outil de travail a été maintenue et les taux réduits par rapport à 1981. D'autres aménagements plus techniques ont, par ailleurs, été apportés au dispositif initial afin de tenir compte de l'expérience acquise.

Le troisième et dernier volet de cette recherche de plus de justice fiscale concerne l'allègement de notre fiscalité indirecte au travers de la T.V.A. Initialement, le projet du Gouvernement comportait 5 860 millions de francs d'allègements fiscaux à ce titre. Les aménagements apportés en première lecture à l'Assemblée nationale, c'est-à-dire, pour l'essentiel, la diminution de 33 1/3 à 28 p. 100 du taux majoré de la T.V.A., portent ce total à 7 460 millions de francs.

J'en viens au deuxième objectif : une politique fiscale plus efficace au service de l'emploi.

Il s'agit, tout d'abord, d'accompagner la modernisation de notre économie en poursuivant l'allègement des charges de nos entreprises.

Deux mesures répondent à cet objectif. La première est, la baisse du taux de l'impôt sur les sociétés de 42 p. 100 à 39 p. 100 sur les bénéfices non distribués.

Je sais que certains, parmi vous, critiqueront cette distinction, soit qu'ils préfèrent une aide à l'investissement, soit qu'ils préfèrent une baisse uniforme du taux de l'impôt sur les sociétés.

Nous y reviendrons lors des débats, mais le Gouvernement a déjà eu l'occasion de dire que cette différenciation entre bénéficiaires distribués et bénéficiaires non distribués n'était pas une question de principe, mais une forme d'allègement des charges des entreprises qui présente un double avantage : elle a, d'une part, un champ d'application plus large que les aides traditionnelles à l'investissement, car elle porte non seulement sur l'investissement physique, mais aussi l'investissement immatériel ; elle préserve, d'autre part, contrairement à ce que l'on affirme ici ou là, l'autonomie des chefs d'entreprise puisque ces derniers peuvent, dans le cadre de ce dispositif, non seulement investir, mais aussi renforcer leurs fonds propres et se désendetter.

Par ailleurs, à l'initiative de l'Assemblée nationale, le Gouvernement a été conduit à proposer une nouvelle diminution de 5 p. 100 à 4,5 p. 100 du plafonnement des cotisations de taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée.

J'ai bien entendu, monsieur le rapporteur général, votre observation à ce sujet. Selon vous, ce n'est pas suffisant. Mais que peut-on faire de plus, en l'état actuel des choses, en ce qui concerne la taxe professionnelle, lorsqu'on connaît le rendement de cet impôt dans la fiscalité locale, lorsqu'on sait qu'un bon tiers de l'impôt n'est plus payé, actuellement, par ceux à qui on le réclame - car c'est bien la réalité ! - et lorsqu'on connaît, enfin, les difficultés qu'il y a à manipuler l'impôt sans précaution ?

A cet égard, plutôt que d'accepter l'amendement de mon ami Dominique Strauss-Kahn, président de la commission des finances de l'Assemblée nationale, j'aurais préféré accepter celui qui avait été proposé par M. Durieux, membre du groupe de l'union du centre car, comme votre amendement à l'article d'équilibre, je le trouvais intellectuellement plus séduisant.

Mais, après avoir fait chiffrer l'amendement de M. Durieux, je me suis aperçu - en matière de fiscalité locale, on a parfois des surprises - qu'il fallait vite s'en éloigner, en l'état actuel des choses, parce qu'il avait des conséquences que son auteur n'avait certainement pas prévues. C'est un peu Faust et l'apprenti sorcier chaque fois que l'on touche à la fiscalité locale !

Je considère, en tout cas, que c'est un nouveau pas dans le sens de l'allègement des charges qui pèsent sur les entreprises du fait de la taxe professionnelle, et je m'en réjouis. C'est d'ailleurs pour cette raison que le Gouvernement a accepté sans réticence l'amendement qui lui était proposé.

L'allègement des charges des entreprises n'est pas une fin en soi. Il répond à la nécessité d'améliorer leur compétitivité, mais surtout à celle de préserver l'emploi.

Plusieurs mesures vont être proposées qui répondent à ce dernier objectif. Il s'agit, notamment, du rétablissement de l'exonération des entreprises nouvelles, des aménagements apportés au crédit d'impôt-formation en faveur des salariés les moins qualifiés.

Enfin, notre fiscalité doit non pas brider l'économie, mais, au contraire, faciliter sa fluidité. C'est à ce souci que répond l'allègement des droits de mutation sur les fonds de commerce. C'est une première étape. C'est aussi le reflet d'un choix essentiel en matière de fiscalité du patrimoine. C'est, en effet, sur les taxes qui frappent la circulation du patrimoine et sa détention que nous souhaitons faire porter l'effort.

Le processus sera sans doute progressif, compte tenu des autres priorités fiscales qu'il nous faut également poursuivre.

En ce qui concerne les échéances européennes, j'ai cru entendre, ici ou là, qu'on disait au Gouvernement : « Une année de perdue. » Nous avons eu, depuis, l'occasion d'expliquer notre démarche.

En matière de fiscalité de l'épargne, les échéances sont proches puisque la directive sur la libération des mouvements de capitaux entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 1990. Etait-ce une raison pour désarmer unilatéralement et nous aligner sur le moins-disant fiscal ?

Nous avons préféré et obtenu de nos partenaires, qui l'ont acceptée, une autre démarche. Il s'agit de rechercher, au sein de la C.E.E., les modalités d'une harmonisation fiscale principalement dans le domaine des revenus de créances. C'est pourquoi ce n'est qu'au vu des propositions que la Commission doit nous faire d'ici à la fin de l'année et après leur examen par le Conseil que nous prendrons, dans la prochaine loi de finances, les mesures qui s'imposeront.

Cette démarche, qui suppose des concessions réciproques et aussi équilibrées que possible de la part des Etats membres, est la seule qui soit politiquement acceptable à nos yeux.

Cela dit, cette loi de finances comporte d'ores et déjà plusieurs mesures qui devraient permettre à nos institutions financières d'affronter les échéances à venir.

Il s'agit, notamment, de la suppression de la règle du coupon court pour les organismes de placement collectif en valeurs mobilières - O.P.C.V.M. - de la suppression de la taxe sur les encours et, enfin, des allègements apportés à la fiscalité des contrats d'assurance souscrits par les entreprises.

J'ai bien écouté ce que disait M. Poncelet au sujet de la taxe unique sur les conventions d'assurances. Je regrette, moi aussi, de ne pas pouvoir en baisser plus vite le taux mais, ayant une certaine expérience des assemblées parlementaires, je dirai que nous portons, les uns et les autres, une assez grande responsabilité dans l'augmentation de ce taux. En effet, la taxe unique sur les conventions d'assurance a été pendant de nombreuses années le gage favori de tous les amendements qui auraient pu tomber sous le coup de l'article 40. Chaque fois que l'on avait un petit problème pour gager une mesure à incidence fiscale, on augmentait quelque peu la taxe unique sur les conventions d'assurance. D'où cette stratification certainement excessive qu'il nous faut détruire.

S'agissant de la T.V.A., la démarche du Gouvernement est identique. Nous sommes en face d'un dossier qui est loin d'être « bouclé ». Tous partagent peu ou prou l'objectif de réalisation du grand marché, et nous y sommes évidemment très attachés. Il est clair, toutefois, que, dans leur état actuel, les propositions de la Commission, peut-être parce qu'elles sont extrêmement ambitieuses, appellent ici et là des réserves.

Toujours est-il que les mesures prises dans cette loi de finances, qui permettent de réduire de cinq à trois le nombre de nos taux de T.V.A., constituent, à mes yeux, le pas le plus significatif qui ait été fait jusqu'à présent dans le sens des propositions de la Commission.

Enfin, dernière question : quelle est la place des collectivités locales dans ce budget ? Je voudrais, à cet égard, vous apporter quelques éléments d'information. S'agissant, tout d'abord, des relations financières entre l'Etat et les collectivités, le budget prévoit une forte progression des concours de l'Etat.

Globalement, ces concours s'élèvent, en 1988, à 183 500 millions de francs. En 1989, ils atteindront 195 100 millions de francs, soit une progression de 6,3 p. 100, contre 3,1 p. 100 en 1988.

Je m'arrêterai quelques instants sur les diverses composantes de cette enveloppe de 195 milliards de francs : il y a, en premier lieu, les dotations et subventions de fonctionnement, pour 87 500 millions de francs, avec, en particulier, la dotation globale de fonctionnement - D.G.F. -, la dotation spéciale instituteurs et le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle ; on trouve, ensuite, les dotations et subventions d'équipement, qui atteignent 22 800 millions de francs, avec notamment le F.C.T.V.A. - fonds de compensation pour la T.V.A. - et la dotation globale d'équipement ; la compensation financière des transferts de compétence, en troisième lieu, représente 49 900 millions de francs, dont 31 300 millions de francs de fiscalité transférée et la dotation générale de décentralisation pour 15 milliards de francs ; enfin, viennent les compensations d'exonérations et de dégrèvements législatifs pour 34 800 millions de francs, avec, surtout, la taxe professionnelle.

Cette énumération est éloquent en elle-même. Elle l'est encore plus si l'on examine les taux de progression.

L'évolution la plus significative, à cet égard, est celle de la D.G.F. La D.G.F. et les dotations qui sont indexées sur elle, c'est-à-dire la dotation spéciale instituteurs, la dotation globale de décentralisation et la dotation de décentralisation de formation professionnelle, représentent une masse financière de 98 400 millions de francs.

Ce sont donc près de 100 milliards de francs qui sont indexés sur les ressources nettes de T.V.A. de l'Etat à taux constants. En 1989, cette masse progressera de 9,19 p. 100 ! Je crois que c'est là - je le dis avec plaisir devant le Sénat - une excellente nouvelle pour les collectivités locales.

Convenons tout de même que cette méthode d'indexation sur une T.V.A. à taux constants est quelque peu surréaliste et rappelle fâcheusement, au fur et à mesure des démantèle-

ments successifs de la T.V.A., les « principaux fictifs » de célèbre mémoire, que j'ai évoqués d'ailleurs en commission des finances. Autant l'indexation était justifiée lorsque les taux et les bases de la T.V.A. n'étaient modifiés que pour des raisons de politique économique conjoncturelle, autant elle finira par poser un problème de fond avec les perspectives de baisses de T.V.A. liées au marché unique européen.

Comme je l'ai indiqué en commission des finances, il faudra bien, le moment venu, s'interroger sur la pérennité de cette indexation, maintenant inadaptée au nouveau contexte fiscal, et en trouver une autre.

J'aborde maintenant un tout autre sujet qui - je le sais d'expérience - vous tient particulièrement à cœur : celui de la caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales.

Depuis quelques années, la situation financière de la caisse est difficile. Il faut dire que le taux de cotisation des employeurs, qui avait oscillé entre 18 p. 100 et 20 p. 100 de 1950 à 1980, fut, cette année-là, ramené à 6 p. 100, puis stabilisé autour de 10 p. 100 jusqu'à la fin de 1986.

Depuis cette date, deux majorations importantes sont intervenues, 5 points de plus au 1<sup>er</sup> janvier 1987 et 3 points de plus au 1<sup>er</sup> janvier 1988. Dans le même temps, la cotisation salariale passait à 7,7 p. 100 le 1<sup>er</sup> août 1986 et 7,9 p. 100 le 1<sup>er</sup> janvier 1987. Ce plan était enfin complété par l'institution d'une ligne de crédit de 1 500 millions de francs auprès de la C.A.E.C.L. pour faire face à d'éventuelles difficultés de trésorerie.

Où en est-on aujourd'hui de la situation de la caisse ? Le déficit, qui a atteint 2 100 millions de francs en 1987, devrait être plus limité en 1988, aux alentours de 600 millions de francs. Il n'en reste pas moins que l'équilibre n'a pas été complètement retrouvé.

C'est pourquoi, le 28 septembre dernier, le conseil d'administration de la C.N.R.A.C.L. a voté une motion proposant un nouveau relèvement des cotisations de 2,5 p. 100 au 1<sup>er</sup> janvier 1989.

Quelles sont les intentions du Gouvernement ? Elles ne sont pas arrêtées à ce jour mais je peux déjà vous livrer quelques éléments de réflexion. Une hausse des cotisations semble nécessaire encore une fois pour remettre les ressources de la caisse au niveau des dépenses. Si cette hausse est suffisante, les ajustements ultérieurs devraient être plus modestes et pas forcément nécessaires. La situation financière des collectivités locales bénéficiera, en 1989, de plusieurs facteurs favorables : d'abondantes ressources - inespérées - au titre de la D.G.F. et une baisse des cotisations d'allocations familiales et je dirais tout à l'heure quelques mots d'un supplément non négligeable au titre du fonds de compensation pour la T.V.A.

En effet, le 14 septembre dernier, le Gouvernement a décidé de dé plafonner et de baisser sur deux ans le taux des cotisations d'allocations familiales de 9 p. 100 à 7 p. 100. Comme les salaires des agents territoriaux et hospitaliers sont, pour une grosse proportion, en dessous du plafond, les cotisations des collectivités locales se trouveront réduites de 1 milliard de francs environ en 1989 et à nouveau 1 milliard de francs en 1990, et même plus, soit à chaque fois l'équivalent de 1 point de cotisation.

Tels sont les éléments qui servent de contexte à la réflexion actuelle du Gouvernement sur ce dossier et qui me conduisent à penser que les collectivités pourraient absorber sans difficulté une nouvelle hausse des cotisations compte tenu de leur situation l'an prochain. Peut-être faut-il profiter de cette bonne situation pour se débarrasser définitivement du problème de la C.N.R.A.C.L.

Enfin, je dirais quelques mots de la fiscalité locale.

La priorité reste, à mes yeux, la révision des valeurs locales, j'ai eu l'occasion de le dire devant le congrès de l'association des maires de France. Je sais d'ailleurs que nombreux sont ceux, au sein de cette assemblée, qui partagent cette préoccupation et qui ont déjà travaillé sur ce sujet au sein du comité des finances locales en écartant la formule qui nous était proposée par le précédent Gouvernement - ce n'est pas une critique - à savoir un ajustement forfaitaire. Cette révision générale est prioritaire parce qu'au fil des années, les valeurs locales se sont complètement écartées de la réalité. Il nous faut donc poursuivre les travaux sur ce point et, comme votre rapporteur général y a fait allusion tout à

l'heure, je souhaite soumettre au Parlement dans le courant de l'année 1989 un projet de loi définissant les conditions de la révision.

Je sais que certains objecteront - on me l'a déjà dit - qu'une révision ce n'est pas la réforme de la fiscalité locale. Elle en est, en tout état de cause, le préalable et c'est déjà une tâche considérable. En outre, c'est une tâche qui a été demandée par le Sénat lui-même lorsqu'a été adoptée la disposition de la loi de juillet 1987 obligeant à faire la révision. Je vous rappelle que cette disposition d'origine parlementaire a été adoptée en termes identiques par les deux chambres, Assemblée nationale et Sénat.

En conséquence, puisqu'elle est prescrite par la loi et puisqu'on n'a pas manifesté, monsieur le rapporteur général, monsieur le président de la commission des finances, l'intention d'abroger cette disposition, il faut bien que le Gouvernement se décide à appliquer la loi.

C'est une opération considérable qui entraînera des transferts importants sur lesquels le Parlement devra, le moment venu, se prononcer lorsqu'il sera saisi des résultats de la révision.

J'ajoute que nous prendrons le temps qu'il faudra pour y procéder, car je veux pouvoir conduire dans cette affaire toutes les simulations nécessaires pour ne pas nous retrouver devant des surprises affreuses.

Le F.C.T.V.A. intéresse particulièrement le Sénat, notamment M. Fourcade. Le 26 décembre 1985 est intervenu un décret réorganisant les conditions d'intervention du F.C.T.V.A. Son objet était de faire en sorte que l'on ne continue pas à rembourser à des collectivités locales de la T.V.A. qu'elles n'avaient pas payée. Le point central concernait les achats de terrains, les achats immobiliers par des opérations non frappées de T.V.A., mais qui étaient incluses dans les bases de calcul du F.C.T.V.A. Le gouvernement de l'époque en avait profité pour ajouter un certain nombre d'autres dispositions excluant en particulier de la base de calcul les subventions de l'Etat, etc. Bref, vous vous en souvenez, je n'insiste pas.

Un certain nombre de recours ont été déposés contre ce décret, dont un par le président du comité des finances locales. Je fais peut-être partie de ceux qui l'avaient un peu incité à le faire ou en tout cas qui ne le lui avaient pas complètement déconseillé.

Le Conseil d'Etat nous a donné sa réponse voilà une dizaine de jours et a procédé à l'annulation d'un certain nombre de dispositions du décret ; pas toutes, celles sur la rétroactivité, en particulier, sont passées à travers.

Le Conseil d'Etat a considéré que le décret excluait à tort les conventions de mandat des opérations de T.V.A. Je m'en étais déjà rendu compte en prenant une circulaire, cet été, qui revenait à une application normale du F.C.T.V.A. Par conséquent, sur ce point, le Conseil d'Etat ne fait que me confirmer que ma circulaire n'est pas illégale. Celle-ci était très attendue, en particulier par les sociétés d'économie mixte.

Le Conseil d'Etat a également considéré que le pouvoir réglementaire n'avait pas le droit d'exclure les subventions de l'Etat de la base du calcul de la T.V.A. J'en prends acte.

Il a considéré aussi, en ce qui concerne les opérations qui ont donné lieu à remboursement de la T.V.A. et qui sont ensuite vendues, qu'il s'agissait d'une disposition tout à fait logique mais qu'elle manquait de base légale. Il a donc annulé cette disposition du décret et dit qu'il fallait que la loi autorise cette procédure. Par exemple, pour un immeuble qui est ensuite vendu toutes taxes comprises, la collectivité encaisse de son vendeur la T.V.A. ; dans ce cas, le décret de 1985 avait prévu - c'était logique - qu'on devait la rembourser à l'Etat pour ne pas bénéficier deux fois de cette T.V.A.

Enfin, le Conseil d'Etat a annulé la disposition suivant laquelle il avait été prévu de calculer les remboursements du F.C.T.V.A. au taux intermédiaire de la T.V.A. pour des raisons de facilité.

Le Gouvernement va tirer les conséquences de cette décision dans le prochain collectif budgétaire. J'en ai d'ailleurs informé le président du comité des finances locales tout à l'heure. Je dis à nouveau au Sénat qu'en ce qui concerne les conventions de mandat, le problème est réglé par ma circulaire ; il n'y a donc pas lieu d'y revenir.

Il faudra tout de même refondre le décret de 1985 pour tenir compte des modifications intervenues.

En ce qui concerne les subventions, on les reprend dans la base à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1988.

En ce qui concerne le remboursement de la T.V.A. qui a déjà été remboursé par le F.C.T.V.A., donc le reversement à l'Etat, une disposition législative sera insérée dans le collectif budgétaire puisque le Conseil d'Etat a indiqué qu'une base légale était nécessaire.

Enfin, en ce qui concerne le calcul du taux, nous sommes dans une situation horrible. En effet, le Conseil d'Etat nous dit que nous n'avons pas le droit de prendre le taux intermédiaire. Parfait ! Mais, en même temps, la directive européenne ne nous permet pas de rembourser au franc près. Nous sommes donc obligés désormais de calculer autrement, c'est-à-dire de faire le rapport - c'est le Conseil d'Etat qui nous le suggère lui-même dans les attendus de son arrêt - entre la masse de T.V.A. payée par les collectivités locales et les dépenses qui ont été frappées de T.V.A., en créant ainsi un taux forfaitaire qui ne sera pas un taux de T.V.A., mais un taux de remboursement.

Normalement, nous devrions appliquer cette règle à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1986 ce qui nous obligerait - je l'ai dit à M. Fourcade, je le répéterai au comité des finances locales - à demander aux communes, y compris les plus petites, de ressortir tous leurs comptes administratifs de 1984 - en effet 1986 correspond à 1984 en raison du décalage de deux ans - et de refaire tous les tableaux de chiffres pour faire apparaître exactement ce qu'elles ont payé en T.V.A., à centraliser tout cela à Paris, à mettre ces données dans l'ordinateur pour calculer le taux de remboursement qui ne serait pas forcément meilleur dans certains cas pour certaines communes sur 1986 et 1987.

Nous vous demanderons donc dans le collectif budgétaire de bien vouloir - comme cela joue sur un quart de point ou un demi-point en plus ou en moins - de valider ce qui s'est fait en 1986 et 1987, afin d'épargner ce travail aux collectivités locales, aux secrétaires de mairie et aux collaborateurs des maires, notamment dans les petites communes.

**Un sénateur du groupe du R.P.R.** Merci pour elles !

**M. Michel Charasse, ministre délégué.** Nous adopterons, à partir de 1988, la nouvelle méthode de calcul.

La bonne nouvelle est la suivante : tout cela nous conduira à augmenter le F.C.T.V.A. pour l'année 1988 de quelque 700 millions de francs.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.** Merci.

**M. Michel Charasse, ministre délégué.** Par conséquent, 700 millions de francs seront versés en supplément aux collectivités locales d'ici à la fin de l'année au titre du F.C.T.V.A.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je crois avoir fait le tour des questions qui vous préoccupent.

Ma conclusion comportera trois points.

Le premier concerne le budget lui-même. Nous nous sommes efforcés de réaliser un compromis entre plusieurs exigences : réduire l'endettement, alléger la fiscalité, financer les priorités d'avenir. Comme tout compromis, ce compromis peut être contesté par les uns et les autres et pour des raisons différentes, pour ne pas dire opposées.

Je crois cependant que ce projet de budget est globalement bon et cohérent d'autant - c'est mon deuxième point - qu'il a été notablement amélioré à l'Assemblée nationale. Pour la première fois en effet, depuis les débuts de la V<sup>e</sup> République, le Parlement joue son rôle et modifie le budget.

Certains de vos collègues députés de l'opposition s'en sont étonnés. Je sais qu'ici, dans cette assemblée, vous ne vous étonnez point, car c'est ce que vous souhaitez depuis 1958 et, d'après ce que j'en sais, c'est ce que vous faites tous les ans.

Enfin, et cela m'amène au troisième point de ma conclusion : le Sénat entend-il poursuivre le travail d'amélioration entrepris par l'Assemblée nationale ou adoptera-t-il une attitude négative, de refus systématique des grandes options du budget ? Le Gouvernement, pour sa part, est prêt à engager avec le Sénat un dialogue constructif, et j'espère trouver ici le

bon partenaire que je souhaite. (*Applaudissements sur les travées socialistes et sur certaines travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des affaires économiques et du Plan.

**M. Jean François-Poncet, président de la commission des affaires économiques et du Plan.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre chargé du budget, mes chers collègues, le débat budgétaire revêt cette année un caractère insolite. Il ne s'agit pas, en effet, comme d'habitude, de rechercher la moins mauvaise façon de répartir la pénurie, mais de définir le meilleur usage à faire de ce qui n'est certes pas la pléthore, ni même peut-être l'aisance, mais qui constitue assurément une réelle marge de manœuvre financière. Cette marge de manœuvre a été créée - j'y reviendrai tout à l'heure - par une conjoncture économique quasi miraculeuse, mais aussi par une bonne gestion des finances publiques.

Vous nous avez rappelé, monsieur le ministre d'Etat, que vous l'avez initiée vous-même avant 1986. Je crois d'ailleurs qu'à un certain nombre d'égards on peut vous en rendre acte. Elle a été, il faut aussi le souligner, développée après 1986 avec autant de courage que de bonheur par MM. Jacques Chirac, Edouard Balladur et leur gouvernement, auxquels il est juste de rendre en cet instant l'hommage qu'ils méritent. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de l'union centriste.*)

**M. Emmanuel Hamel.** Très bien !

**M. Jean François-Poncet, président de la commission des affaires économiques et du Plan.** La question, dès lors, est posée : le Gouvernement saisit-il le plus utilement possible l'occasion que lui donne cette manne inattendue ? Fait-il profiter le pays à plein de la chance qui frappe ainsi à la porte de l'Etat ?

L'opposition, vous le savez, le conteste. Elle constate et elle déplore la relance des dépenses publiques. Elle regrette que le Gouvernement n'ait pas profité des circonstances pour réduire davantage le déficit du budget. Elle eût souhaité que les privatisations ne fussent pas interrompues et avec elles le désendettement de l'Etat.

Sénateur de l'opposition, je souscris aux grandes lignes de cette analyse. Mais, constatant qu'elle a été développée avec la clarté et le talent qui leur sont habituels par le rapporteur général du budget et le président de la commission des finances, vous me permettez de n'y point revenir, et m'exprimant au nom de la commission des affaires économiques, qui s'intéresse depuis plusieurs mois aux problèmes du marché européen de 1992, je consacrerai mon propos à ces problèmes, à eux seuls, ne serait-ce que parce que le budget, à quelques exceptions près, n'en traite pas.

Or, ce silence, ou ce quasi-silence, à quelques encablures d'une échéance qui préoccupe la France entière, étonne. Il surprend d'autant plus que le Président de la République a accordé au marché unique une place centrale dans sa *Lettre à tous les Français*, que de difficiles obstacles devront être surmontés pour l'atteindre, et que vous avez vous-même, monsieur le ministre d'Etat, fait faire à la construction de l'Europe, depuis votre retour rue de Rivoli, un pas de géant ; dans votre réponse, vous y avez fait largement allusion, mais je voudrais y revenir.

En effet, en apposant, le 13 juin dernier, votre signature sur la directive européenne qui instaurera, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1990, la libre circulation des capitaux dans la Communauté, vous avez pris une décision qu'il n'est pas exagéré de qualifier d'historique : historique pour l'Europe, c'est évident, mais historique surtout pour la France.

Mes chers collègues, le contrôle des changes a, en cinq ou six décennies, transformé l'Hexagone en une sorte de forteresse refermée sur elle-même, forteresse financière et fiscale, bien sûr, mais aussi, par osmose, économique, industrielle et psychologique, que les mesures de libéralisation prises depuis quelques années n'ont que partiellement ébréchée. C'est à l'abri de cette « muraille de Chine » du contrôle des changes que se sont édifiés tous les corporatismes, toutes les rigidités, tous les protectionnismes qui, peu à peu, ont ankylosé notre économie, affaibli sa capacité compétitive et dégradé le solde de ses échanges industriels.

**M. Pierre Laffitte.** Très bien !

**M. Jean François-Poncet,** président de la commission des affaires économiques et du Plan. Le choix que vous avez fait, monsieur le ministre d'Etat, le 13 juin dernier, mettra un terme à cet isolement. Il porte le fer au cœur du mal français. Il arrimera notre nation au peloton de tête des pays industriels avancés, mais à une condition : que soient prises les mesures d'accompagnement que cette rupture historique exige. La libre circulation des capitaux ne sera bienfaisante pour la France que si le Gouvernement en tire vite toutes les conséquences, notamment sur trois plans.

D'abord, sur celui de la concurrence qui s'instaurera entre les systèmes fiscaux européens, concurrence dont l'issue sera décisive pour la répartition de la croissance et de l'emploi au sein de la Communauté.

Tout à l'heure, monsieur le ministre d'Etat, vous avez déjà répondu à bon nombre de questions que j'allais vous poser sur ce sujet. J'adapterai donc mes interrogations à vos réponses, qui m'incitent, sur deux points, à vous demander d'aller un peu plus loin.

Le premier concerne, bien entendu, la fiscalité de l'épargne. Une chose est claire, qui est ressortie tout aussi clairement de vos déclarations comme de celles de M. le Premier ministre, et n'est donc plus contestée : oui, nous devrons, pour éviter que la libre circulation des capitaux ne provoque une fuite massive de nos avoirs financiers, rapprocher notre fiscalité de l'épargne des fiscalités de nos partenaires européens. Voilà une vérité désormais admise.

J'aurais souhaité, comme M. le rapporteur général et comme M. Poncelet, que le Gouvernement amorce, dès cette année, une harmonisation qu'il sait inévitable. Pourquoi ? Parce qu'en la réalisant en une seule fois, ce qu'il devra faire l'année prochaine, il en accroîtra les incidences budgétaires et, qu'on le veuille ou non, les incidences politiques négatives.

Certes, le négociateur européen que j'ai longtemps été peut comprendre, monsieur le ministre d'Etat, que, nos partenaires ne manifestant de leur côté - il faut bien le dire - que fort peu d'empressement à apporter leur pierre à l'édifice de l'Europe fiscale, vous ayez vous-même différé des décisions dont vous savez qu'elles s'imposeront. Mais vous n'êtes pas à Bruxelles ; vous êtes devant le Sénat de la République dont les membres souhaitent être éclairés sur les projets fiscaux du Gouvernement, à la fois pour 1989 et les années qui suivront.

Je voudrais aller un peu au-delà des réponses que vous nous avez déjà données. Les propositions de la commission - vous l'avez dit - ne seront connues qu'à la fin de l'année, mais tout indique que Bruxelles proposera un prélèvement libérateur à la source de 10 p. 100 sur les valeurs à revenus fixes. Ma question est donc la suivante : le Gouvernement est-il prêt à souscrire à une réduction aussi substantielle ? En effet, le taux français est actuellement de 27 p. 100 et sa réduction entraînera une moins-value fiscale que vous avez évaluée à 15 milliards de francs, monsieur le ministre d'Etat, ce qui m'a laissé un peu rêveur car j'avais dans l'esprit la somme de 20 milliards de francs...

**M. Pierre Bérégovoy,** ministre d'Etat. J'ai dit de 15 à 20 milliards de francs.

**M. Jean François-Poncet,** président de la commission des affaires économiques et du Plan. Je me suis demandé si ces 15 à 20 milliards de francs ne s'appliquaient qu'à la fiscalité de l'épargne ou s'ils comprenaient aussi les mesures, qu'il faudra bien prendre, en matière d'assurance et en matière bancaire. S'il en était ainsi, et si l'enveloppe était de 20 milliards de francs, envisagez-vous que les capitaux français qui choisiraient, après le 1<sup>er</sup> juillet 1990, de s'expatrier, soient soumis à un taux libérateur supérieur au taux moyen européen et, dans cette hypothèse, nos partenaires seraient-ils prêts à vous donner les possibilités de contrôle permettant d'appliquer, sans risque d'évasion, un différentiel d'imposition significatif ?

Je ne reviens pas sur l'affaire de la T.V.A., au sujet de laquelle, ici même, voilà quelques semaines, nous avons entendu M. le Premier ministre et le président de la commission européenne défendre publiquement des thèses opposées. Je retiens de votre propos que quatre années vous paraissent nécessaires, j'allais dire suffisantes, pour réaliser une harmonisation nous permettant d'atteindre l'objectif clé de l'Acte

unique, à savoir la suppression des contrôles aux frontières. Ce délai ne me paraît pas excessif, il me semble même ambitieux, et le tout sera de le tenir.

Comment, alors, ne pas vous interroger quand on a à l'esprit les propos de M. le Premier ministre qui a répété, ici même, qu'il ne se prêterait pas - et vous sûrement pas davantage que lui - à une paupérisation de l'Etat ? Devons-nous comprendre que cette réduction de la T.V.A. sur quatre ans pourra se réaliser sans que des recettes nouvelles soient mises en œuvre ou votre Gouvernement se propose-t-il de soumettre au Parlement une refonte générale de notre système fiscal, dotant l'Etat de recettes nouvelles qui se substitueraient, en partie au moins, à celles que lui procure aujourd'hui la T.V.A. ?

M. le ministre du budget a paru exclure une telle refonte, puisqu'il a repoussé l'*aggiornamento* fiscal d'un revers de la main, mais je ne suis pas tout à fait certain d'avoir bien suivi son propos « vaticano-fiscal »... (Sourires.)

Nul ne songe, naturellement, à réduire l'échéance de 1992 à un seul débat fiscal. Ce qui importe, c'est la capacité concurrentielle de notre économie dans son ensemble, qui exigera bien d'autres mesures dont - je me plais à le souligner - un certain nombre figurent dans le budget. Mais, bien entendu, c'est de celles qui n'y figurent pas dont je voudrais vous entretenir très rapidement.

Le budget ne nous éclaire pas sur les intentions du Gouvernement concernant l'évolution des structures industrielles, une évolution qui est pourtant au cœur du processus européen et qui ne saurait ignorer la place qu'occupent, en France, les entreprises publiques, qu'il s'agisse du secteur industriel ou du secteur financier.

Je laisse volontairement de côté le débat idéologique et financier sur les privatisations. Ce qui devrait nous rassembler, c'est la nécessité de ne pas isoler la France du grand mouvement de recomposition du paysage industriel et financier de la Communauté qui, au moins autant que la libre circulation des capitaux, permettra l'émergence sur la scène internationale d'un ensemble européen doté d'une volonté propre.

Le marché unique ne saurait, sans danger, se réduire à la création d'un espace sans frontières, offert aux appétits de prédateurs étrangers. Nous devons veiller à ce que cet espace se transforme en une puissance, structurée autour de grands acteurs économiques et industriels au sein desquels les entreprises françaises doivent occuper leur très large place. Or, elles ne l'occuperont que si nous permettons à nos entreprises publiques de jeter leur poids dans la balance, ce qui exige qu'elles disposent, au plan de leur statut comme de leur capital, de l'indépendance et de la souplesse nécessaires.

La privatisation est l'une des façons d'y parvenir, et, à mes yeux, c'est la meilleure. Mais ce n'est pas la seule. Et l'essentiel, monsieur le ministre, est de ne pas enfermer la France...

**M. Pierre Bérégovoy,** ministre d'Etat. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur François-Poncet ?

**M. Jean François-Poncet,** président de la commission des affaires économiques et du Plan. Je vous en prie, monsieur le ministre d'Etat.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat, avec l'autorisation de M. François-Poncet.

**M. Pierre Bérégovoy,** ministre d'Etat. Monsieur le sénateur, je suis votre exposé avec une extrême attention sur un sujet qui est au cœur des problèmes du futur pour l'industrie et sans doute aussi pour le secteur financier.

Vous dites que la « forteresse » - peut-être le mot est-il un peu fort - instituée par le contrôle des changes va disparaître. Cela fait plusieurs années - il faut bien le dire - que cette forteresse a été démantelée : j'avais commencé et M. Balladur a poursuivi.

Mais il est vrai que la dernière barrière, celle qui intéresse les personnes, doit disparaître le 1<sup>er</sup> janvier 1990. S'il n'y a plus de forteresse il va donc y avoir liberté de mouvements de capitaux et liberté de concentration d'entreprises, sous réserve de quelques dispositions qui sont actuellement à l'étude à Bruxelles. C'est, en effet, dans ce sens que s'oriente la construction européenne.

Vous expliquez qu'il ne faut pas que nos entreprises soient livrées à des prédateurs qui viendraient les démanteler et vous dites - c'est la contradiction que je voulais relever, et c'est la seule que je soulignerai - que la privatisation est un moyen de les protéger contre ces prédateurs.

Permettez-moi de vous dire que c'est un moyen pour recréer une forteresse. Si vous n'en recréez pas, le meilleur moyen de protéger certains secteurs de notre industrie et de notre finance, c'est de disposer de la puissance publique, et ce même en donnant la totale liberté d'action aux dirigeants de ces entreprises.

Par conséquent, si vous êtes contre la forteresse et si vous voulez néanmoins protéger les entreprises privatisées, il y a là un dilemme dont il est difficile de sortir.

**M. le président.** Monsieur le président de la commission des affaires économiques, poursuivez, je vous prie.

**M. Jean François-Poncet, président de la commission des affaires économiques et du Plan.** Monsieur le ministre d'Etat, je crois en être sorti, ou du moins il me semble que vous n'avez pas prêté attention à l'un des maillons de mon raisonnement.

Nous sommes en présence d'une recomposition du paysage industriel et financier européen qui ne fait - vous le savez comme moi - que débiter.

Le problème du secteur public français, c'est qu'il place les entreprises publiques françaises en marge de cette restructuration européenne et que ce n'est malheureusement pas en les protégeant à travers le statut public que nous ferons participer la France, comme elle devrait le faire, à cette recomposition.

Je dis non pas que la privatisation est la seule façon de parvenir à l'objectif que j'ai à l'esprit, mais que c'est la meilleure, parce que c'est celle qui laisse le secteur industriel et financier français libre de ses alliances.

Mais peut-être faudra-t-il, à défaut, trouver d'autres solutions et ma prière se résume à ceci, monsieur le ministre d'Etat : qu'on n'enferme pas la France dans un *statu quo* rigide dont la seule conséquence serait de la marginaliser.

Cela m'amène tout naturellement à vous demander quels sont vos intentions, vos projets et vos ambitions européennes, s'agissant de l'automobile, des télécommunications, des banques et des assurances, qui constituent des domaines clés dans lesquels le secteur public domine ou, en tout cas, joue un rôle essentiel.

Mes chers collègues, l'heure ne me permet pas de développer tout ce que j'avais l'intention de dire. Je résumerai donc très brièvement mon propos.

Nous ne pouvons pas réduire l'échéance de 1992 à sa seule dimension industrielle et financière. Elle doit avoir une dimension sociale. A cet égard, je suis prêt, pour ma part, à souscrire aux propositions réalistes qui ont été faites par la commission européenne.

L'échéance de 1992 devra avoir, en outre, une dimension territoriale. Or, nous le savons tous ici, des zones entières du territoire national sont menacées de désertification. Les facteurs en sont trop connus pour que j'y revienne ; mais ce qui est sûr, c'est que la concurrence européenne - et dans cette concurrence, j'inclus la libre circulation des capitaux - achèvera de marginaliser les régions les moins bien placées, et ce au moment où la réforme des fonds structurels européens exclura l'essentiel du territoire national du bénéfice de ces fonds.

Dans l'Europe de 1992, monsieur le ministre d'Etat, l'aménagement du territoire constituera une responsabilité nationale et non pas européenne.

Or, comment ne pas nous interroger sur la volonté du Gouvernement d'assumer cette responsabilité, quand on observe que les crédits de la D.A.T.A.R., la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, n'ont pas cessé de diminuer depuis près de dix ans et que, dans le projet de budget qui nous est présenté, ils baissent encore de 14 p. 100 ? Nous voyons que la République fédérale d'Allemagne consacre aux aides régionales accordées aux entreprises cinq fois plus de crédits que la France ; l'Italie, pour sa part, leur consacre dix fois plus de crédits. Inutile de s'étonner que nombre de projets rejettent l'implantation en France au motif de l'insuffisance des aides financières.

Tout se passe comme si les gouvernements successifs avaient considéré que la décentralisation déchargeait l'Etat de sa mission en matière d'aménagement du territoire. Or, que fait la décentralisation, si bienfaisante par ailleurs, sinon réserver l'argent des riches aux riches et laisser les pauvres dans une impécuniosité qui les enferme dans une spirale de déclin ?

La commission des affaires économiques du Sénat souhaite, monsieur le ministre d'Etat, que le Gouvernement définisse une politique d'aménagement du territoire nouvelle, dotée de ressources nouvelles. Elle est prête, s'il le souhaite, à l'aider dans cette tâche à laquelle elle attache une importance particulière.

Monsieur le ministre d'Etat, le marché européen n'est assurément pas notre seule échéance. Il n'est pas notre unique horizon. La France a, grâce à Dieu, des ambitions économiques, politiques et humaines bien plus vastes. Mais elle ne réalisera ces ambitions qu'en s'appuyant sur une base européenne solide et en relevant le défi de 1992. C'est en partie à l'aune européenne que sera jugé le septennat qui débute.

Ce défi européen, le projet de budget pour 1989 ne le prend pas, à nos yeux, suffisamment en compte. Le budget de 1990 devra rattraper le retard et combler la lacune. Mais il n'y parviendra que si le Gouvernement affiche ouvertement ses objectifs, s'il en tire sans hésiter toutes les conséquences et si, au lieu de s'en remettre pour les faire adopter, à des « abstentions d'attente », il sollicite sur des choix clairs et courageux l'approbation de tous ceux qui entendent assurer à la France, dans l'Europe unie de demain, la place centrale qui lui revient. (*Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique, ainsi que sur les travées de l'union centriste et de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

**M. Pierre Laffitte.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des affaires sociales.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, l'heure tardive m'autorisera sans doute à être schématique. Je tiens d'ailleurs, monsieur le ministre d'Etat, à vous demander d'excuser à l'avance le caractère peu nuancé d'un certain nombre de mes affirmations. Mais mon intention est de gagner du temps.

Dans les domaines de compétence de la commission des affaires sociales, les orientations budgétaires retenues par le Gouvernement se placent sous le double signe de la continuité, en ce qui concerne l'évolution des dépenses, et de l'irrésolution, s'agissant de l'évolution difficile des problèmes de financement des prestations sociales.

Je voudrais, en m'appuyant sur les excellentes observations de M. le rapporteur général et de M. le président de la commission des finances, présenter trois séries de brèves observations sur les crédits du travail et de l'emploi, sur la politique de santé du Gouvernement et, enfin, sur les problèmes de la protection sociale.

En ce qui concerne les problèmes du travail et de l'emploi, les crédits sont en augmentation de 12,3 p. 100, ce qui est satisfaisant. L'ensemble des actions engagées et leur rythme sont maintenus et, à l'exception du douloureux problème du budget des anciens combattants pour lequel vous avez fait un geste à l'Assemblée nationale, même si ce dernier est, à mon avis, un peu court, l'ensemble des crédits va dans le bon sens.

Depuis la mi-1987, l'économie française est de nouveau créatrice d'emplois, ce qui est important. Il est d'ailleurs clair que seul le développement continu de la formation permettra de valoriser cette richesse humaine potentielle.

A cet égard, monsieur le ministre, je voudrais mettre un terme à un conflit qui a duré quelques mois, à savoir le débat portant sur les stages offerts aux jeunes. En effet, le précédent gouvernement a été critiqué sur ce point. Or, il importe de clore ce faux débat en donnant les vrais chiffres : en effet, il apparaît qu'il y a eu exactement autant de stages offerts aux jeunes pendant le premier semestre 1988 qu'au cours du second semestre 1988, et qu'il a suffi de mobiliser la provision prévue à cet effet dans la loi de finances de 1988 pour financer la deuxième série. Par conséquent, nous nous réjouissons qu'il y ait eu suffisamment de stages pour les jeunes. Le problème est d'essayer de faire reculer l'ensemble du chômage.

A cet égard, monsieur le ministre d'Etat, je vous rappelle que le Sénat a adopté dernièrement un projet de loi portant diverses mesures d'ordre social ; à cette occasion, la quasi-totalité de nos collègues a approuvé, je crois, le souci d'amélioration qualitative des S.I.V.P. et la pérennisation des exonérations de charges sociales patronales liées aux contrats de qualification ; nous avons donné, à l'exception du groupe communiste, un préjugé favorable à une tentative, selon nous tout à fait intéressante, qui consiste à essayer de financer des contrats de retour à l'emploi et à transformer ainsi une part importante des mesures passives d'indemnisation du chômage en mesures actives d'aide à la création d'emplois.

D'après les statistiques de l'O.C.D.E., le rapport mesures actives - mesures passives est actuellement de un à trois en France, alors qu'il n'est que de un à deux au Japon et en Grande-Bretagne et que ces deux types de mesures reçoivent des crédits équivalents en République fédérale d'Allemagne. Cette tentative, que nous suivons avec beaucoup d'intérêt, est susceptible de permettre la réinsertion sur le marché du travail d'un certain nombre de chômeurs de longue durée et de jeunes qui se trouvent, à l'heure actuelle, à l'extérieur de ces mécanismes.

Cependant, si les perspectives d'emplois semblent portées par la bonne conjoncture économique actuelle, notamment par le taux de croissance, il est de mon devoir, monsieur le ministre d'Etat, d'évoquer ici le problème de la grève des services publics ; en effet, cette dernière désorganise la vie économique de notre pays et porte atteinte à la confiance que la population doit faire aux services publics. A cet égard, je regrette vivement que l'accord salarial qui vient d'être conclu dans la fonction publique n'ait pas abordé le problème qui se pose dans notre pays et qui constitue un handicap pour son développement - je m'étais d'ailleurs permis d'évoquer ce point, voilà plusieurs années - à savoir le problème de la médiation préalable dans les conflits au sein du secteur public...

**M. Christian Poncelet**, président de la commission des finances. Très bien !

**M. Jean-Pierre Fourcade**, président de la commission des affaires sociales. ... et surtout celui du service minimum dans tout service public - j'insiste bien sur le mot « tout » - pour éviter que la bonne marche de notre économie ne soit sans cesse compromise par le déferlement de conflits catégoriels dans le secteur public.

**M. Michel Miroudot**. Très bien !

**M. Jean-Pierre Fourcade**, président de la commission des affaires sociales. On ne peut pas, à mon avis, évoquer les perspectives d'emplois, parler du financement des stages et de la réinsertion des chômeurs âgés sans essayer de poser au Gouvernement une question de fond sur une réglementation ou un accord avec les organisations syndicales - les deux voies sont possibles. En tout cas, comme l'a dit M. François-Poncet, nous ne pouvons pas continuer à préparer l'échéance de 1992 en traînant ce handicap qu'est la désorganisation de nos services publics, handicap lié au fait que les procédures de médiation, de sortie de conflit et de service minimum sont beaucoup moins développées chez nous qu'en République fédérale d'Allemagne, en Italie ou en Grande-Bretagne. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**Mme Hélène Luc**. Le meilleur moyen, c'est de satisfaire les revendications !

**M. Jean-Pierre Fourcade**, président de la commission des affaires sociales. J'en viens au deuxième volet, qui concerne la politique de santé du Gouvernement.

Le Gouvernement a mis l'accent, cette année, sur le plan national de lutte contre le Sida et il a eu raison. Je fais d'ailleurs partie de ceux qui regrettent qu'on ait perdu un peu de temps pour lancer cette campagne nationale. Quand on sait, mes chers collègues, que le nombre de cas déclarés de Sida double tous les onze mois, que le nombre de décès déclarés sera vraisemblablement de plus de 4 000 en 1989 et de plus de 8 000 en 1990 et que les vaccins ne seront pas au point avant cinq ou dix ans, on ne peut que vous approuver de donner la première place à la lutte contre ce fléau.

Cependant - je m'adresse là tout particulièrement à M. le ministre délégué - la lutte contre cette terrible maladie ne saurait faire oublier votre responsabilité - et c'est aussi la nôtre, à nous parlementaires - en matière de lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme.

L'alcoolisme, on le sait, est responsable, directement ou indirectement, de 50 000 décès par an. Quant au tabagisme - le rapport Hirsch l'a montré en 1987 - il cause de 40 000 à 50 000 décès par an. A quand, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre délégué, l'adoption de mesures courageuses à cet égard ?

Il faut, à mon avis, augmenter de façon significative le prix de l'alcool et du tabac, en dépit des problèmes de répercussions indicielles. En effet, en ces matières, compte tenu des 100 000 morts annuels dus à ces deux fléaux, l'opinion publique ne comprendrait pas que le problème du Sida focalise l'attention et que les problèmes d'alcoolisme et de tabagisme soient laissés de côté et considérés comme secondaires.

S'intéresser à la santé, c'est également s'inquiéter du bon fonctionnement de nos structures hospitalières. Je souhaite qu'une réflexion s'engage en profondeur sur ce thème. Pour remédier à certaines difficultés, il conviendrait de modifier les règles de la comptabilité hospitalière, car il faut éviter que les investissements lourds hospitaliers ne dépendent entièrement de subventions publiques. De nombreux assouplissements sont à envisager dans l'ensemble de notre système hospitalier pour en améliorer la gestion.

Enfin, s'agissant de la situation des handicapés, monsieur le ministre d'Etat, nous avons voté récemment, sur l'initiative de nos collègues socialistes, un amendement pour permettre le maintien dans les établissements pour les jeunes handicapés au-delà de vingt ans. C'est un palliatif, mais cela s'impose. Pour faire face au prolongement de la vie de ces handicapés majeurs, il faut mettre en place le dispositif législatif que nous avons voté l'année dernière, prévoyant la création d'un contrat épargne-handicap.

Je souhaite, monsieur le ministre d'Etat, que vous nous donniez des précisions sur ce point. Alors que des familles de handicapés sont prêtes à investir pour permettre le traitement futur des handicapés, il n'est pas convenable de s'opposer à ce mécanisme pour des raisons parfois fallacieuses.

J'en viens au vrai sujet de mon intervention, monsieur le ministre d'Etat, qui est le souci d'inquiétude de tous les membres de la commission, le problème du financement des dépenses de protection sociale.

Nous le savons tous, le financement de la sécurité sociale pour 1989 n'est pas assuré. Après un retour à l'équilibre du régime général en 1987, nous allons avoir un déficit légèrement inférieur à 10 milliards de francs en 1988 et la commission des comptes de la sécurité sociale annonce, pour 1989, une dérive de 30 milliards de francs, peut-être moins, si la conjoncture est meilleure.

Nul n'ignore que, d'ici là, des mesures de financement seront prises. Elles ne rapporteront que 18 milliards de francs sur une année. Il restera donc un trou. Face à ces perspectives, il serait dangereux de s'en tenir, une fois encore, à des plans d'urgence ou à des mesures exceptionnelles. Nous attendons tous du Gouvernement qu'il prenne un certain nombre de décisions.

Pour l'assurance maladie, le rythme d'évolution des dépenses s'est ralenti. On peut envisager, à condition de faire quelques réformes, de retrouver un relatif équilibre. Devant la commission des affaires sociales, votre collègue M. Evin a déclaré que les corrections apportées au plan Séguin coûteraient presque 2 milliards de francs, alors qu'une économie de 10 milliards de francs avait été réalisée grâce à ce plan.

Les mesures que vous venez de prendre à l'égard des pharmaciens et les hausses de cotisations sociales que vous voulez imposer aux médecins me paraissent de mauvais augure pour entamer un certain nombre d'économies. Autant elles auraient pu constituer un des éléments d'un plan d'ensemble, autant le fait de les présenter de manière isolée ne me paraît pas très réconfortant pour l'avenir de notre assurance maladie.

Le problème crucial, vous le savez tous, mes chers collègues, est celui de l'assurance vieillesse : 10 milliards de francs de déficit en 1987, 18 milliards de francs cette année et 34 milliards de francs l'année prochaine à législation inchangée.

Les causes de cette dérive sont connues. Il faut maintenant passer du stade de l'analyse à celui de la décision. Le Conseil économique et social n'est pas parvenu à présenter des propositions. Nous attendons que le Gouvernement fasse connaître sa position.

Depuis le temps que l'on retarde les réformes en profondeur, on ne fait qu'aggraver les difficultés. Nous savons tous qu'il n'y a pas de réforme miracle et qu'il nous faudra recourir à des systèmes de transition pour tenter de régulariser la situation.

Il s'agit là, monsieur le ministre d'Etat, d'un de nos handicaps considérables pour l'échéance de 1993. Comme l'indiquait tout à l'heure M. François-Poncet, il nous faudra prendre des décisions lourdes de conséquences dès le début de l'année prochaine.

Je ne vous cacherai pas mon inquiétude quant au financement des prestations familiales. Le Gouvernement a proposé de déplaçonner les cotisations d'allocations familiales. Il l'a fait de manière brutale. Si le dispositif présenté est voté par les deux assemblées, il en résultera un système dangereux pour les travailleurs indépendants et pour les professions libérales, avec un surcroît de transfert de l'ordre de 30 p. 100.

M. Blin vous a déjà indiqué que la commission des finances était favorable à ce système. Monsieur le ministre d'Etat, il est dangereux de s'avancer dans la voie du déplaçonnement, car nous craignons que ce ne soit seulement un substitut à ce qui est nécessaire, la fiscalisation du régime des allocations familiales.

Il faut que le Gouvernement nous indique sa politique. Peut-être est-il légitime d'estimer que le déplaçonnement est un préalable nécessaire à la fiscalisation. Une démarche prospective devrait être faite pour y voir clair, car la fiscalisation des cotisations patronales d'allocations familiales est le moyen de réduire les charges sociales de nos entreprises. Dans la perspective européenne, c'est un des points sur lesquels nous pouvons faire un certain nombre de progrès.

Pour conclure, monsieur le président, les remarques que je viens de présenter très rapidement, pardonnez-le, témoignent donc d'une appréciation nuancée sur le projet de budget pour 1989.

Nous enregistrons avec satisfaction une grande continuité depuis 1985 en matière d'emploi et de formation. Cette continuité vient non seulement du gouvernement précédents mais aussi du gouvernement d'avant.

Des actions positives sont menées dans le secteur de la santé, mais les priorités devraient être mieux cernées.

Dans le domaine de la protection sociale, les orientations du financement nous paraissent trop diffuses et incertaines. C'est pourtant un point essentiel, car il est une des clés de la compétitivité de l'ensemble de notre économie.

Comment peut-on aborder l'échéance européenne de 1993 sans harmonisation des charges sociales, sans rapprochement des législations sociales ?

Nous avons des questions à vous poser sur ce point comme sur d'autres. Il est clair que, pour ces problèmes de financement de protection sociale, nous avons enregistré un certain nombre de retards.

Nous pensions naïvement, monsieur le ministre d'Etat que l'importance des excédents fiscaux de l'année 1988 et la bonne conjoncture économique mondiale qui porte notre pays vous auraient permis de faire quelques réformes essentielles, notamment de vous engager dans la fiscalisation des allocations familiales et dans un certain nombre de réformes de structures en matière de sécurité sociale. Vous ne l'avez pas fait.

Le collectif que nous présentera M. le ministre délégué dans quelques jours marquera d'autres priorités et d'autres observations. Vous vous êtes engagé en matière d'allocations familiales dans une politique qui nous paraît dangereuse.

Monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre délégué, le projet de loi de finances pour 1989 aurait pu marquer une orientation beaucoup plus claire pour la compétitivité de nos entreprises et pour l'assainissement de l'ensemble de nos régimes sociaux. Tel n'est pas le cas.

Nous souhaitons tous ici, quelles que soient nos sensibilités politiques, que le projet de loi de finances pour 1989 n'apparaisse pas, demain, comme celui des occasions perdues. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat.

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, ce débat est fort intéressant et j'aurai l'occasion d'indiquer les orientations que j'entends soumettre au Gouvernement sur la sécurité sociale et qui feront l'objet d'un débat.

Je souhaiterais maintenant apporter une précision à la Haute Assemblée après la brillante intervention de M. Fourcade. On a évoqué de nouveau les plus-values, que je suis, d'ailleurs, très heureux d'enregistrer, mais il ne s'agit pas d'un phénomène nouveau.

Je vais citer deux chiffres : en 1988, les plus-values atteindront environ 34,6 milliards de francs. Vous souvenez-vous, monsieur Fourcade, qu'en 1986 les mêmes plus-values correspondant au chiffre qui a été indiqué s'élevaient à 29,5 milliards de francs ?

Donc, ce n'est pas la première fois que des plus-values sont dégagées. Nous n'avions pas, à l'époque, insisté de la même façon que vous sur ce point. Les chiffres sont connus, on peut les retrouver dans tous les documents officiels. Je ne résiste pas au plaisir de taquiner les orateurs qui sont intervenus et qui, forts de leur compétence, nous ont incités à profiter de ces plus-values.

Je préciserai qu'en 1986 la croissance était nettement inférieure à 3,5 p. 100 ; elle était de l'ordre de 2 p. 100, si ma mémoire est fidèle. Donc, avec une croissance de 2 p. 100, le gouvernement qui nous a succédé sur la base du budget que nous avons préparé a réalisé une plus-value de 29,5 milliards de francs. Avec une croissance de 3,5 p. 100, nous obtenons aujourd'hui une plus-value de l'ordre de 35 milliards de francs.

Le budget pour 1986 que nous avons soumis au Sénat, qui ne l'avait pas voté, avait été élaboré avec plus de rigueur encore que celui que le Sénat a voté à la fin de 1987 pour l'année 1988.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des lois.

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, pour ne pas retenir trop longtemps l'attention de la Haute Assemblée à cette heure, j'irai à l'essentiel. D'une part, je formulerai un jugement d'ensemble sur une certaine évolution politique. D'autre part, j'indiquerai les préoccupations de la commission des lois sur un certain nombre de budgets qui nous intéressent plus particulièrement.

Le budget est, bien sûr, un acte politique essentiel. Il offre à la représentation nationale l'occasion de juger une politique. Dans les circonstances actuelles, il faudrait que la discussion de ce budget permette la clarification des positions de chacun, qui est souhaitée par nombre d'entre nous et qui me paraît liée à la nature même de la démocratie libérale.

En effet, la démocratie libérale suppose la clarté des choix et ne saurait reposer longtemps, sauf à susciter l'indifférence des citoyens, sur l'ambiguïté des consentements artificiels.

A propos de ce projet de budget, monsieur le ministre d'Etat, je vous dirai que vous avez de la chance. Ce n'est pas une critique. En effet, rappelez-vous que, pour Napoléon et pour Talleyrand, c'était une vertu. Cette chance consiste essentiellement dans la situation économique et financière que vous avez trouvée en revenant aux affaires. Cette chance, vous l'avez pour partie méritée.

Il est vrai qu'en vertu des considérations qui ont été les vôtres et qui étaient presque inévitables à partir de 1983 vous avez pris deux mesures courageuses qui ont permis, dans une certaine mesure, l'assainissement du tableau économique et financier. D'une part, vous avez entamé la lutte contre l'inflation, d'autre part, vous avez réalisé la désindexation des salaires.

Si vous étiez restés aux affaires,...

**M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat.** Nous y sommes revenus !

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** Après tout, c'est là le mérite de l'alternance.

Si vous étiez restés aux affaires, il y a des décisions que vous n'auriez pas prises. Or ce sont celles-ci qui ont permis à la situation économique et financière actuelle de vous offrir ces chances, ces opportunités.

Vous n'auriez pas, par exemple, de vous-même renoncé à des nationalisations inutiles et coûteuses, alors que quelques voix, bien timides, s'étaient élevées dans vos rangs pour dire qu'il ne servait à rien de nationaliser à plus de 50 p. 100. Vous n'auriez pas pu, ce qui me paraît être un élément essentiel de la situation que vous avez trouvée lorsque vous êtes revenus aux affaires, donner à l'entreprise sa pleine responsabilité pour ce qui est de la gestion de ses prix, de sa politique salariale et de la gestion de ses effectifs. Or, vous le savez bien, cette trilogie constitue un tout. Cela, nous l'avons fait précisément dans cette période, en attendant cette alternance qui vous réjouit et qui ne me réjouit pas, ce qui est dans la nature des choses.

Cette situation favorable s'étant traduite par un certain nombre de plus-values importantes et une croissance économique, nous attendions et nous pouvions attendre, pour les budgets auxquels nous nous intéressons particulièrement, des décisions dont certaines sont apparues et dont d'autres nous laissent dans notre attente.

Je prendrai, par exemple, le budget du ministère de la justice. Je vois M. Charasse s'agiter sur son banc.

**M. Michel Charasse, ministre délégué.** Pas du tout !

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** Entendons-nous bien, nous nous connaissons suffisamment pour que j'emploie ce propos à votre égard. Vous me répondrez certainement que vous ajoutez 100 millions de francs.

**M. Michel Charasse, ministre délégué.** Avec le collectif, cela fera 400 millions de francs !

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** Malgré tout, ce budget de la justice demeurera un parent pauvre dans l'ensemble des budgets de l'Etat et de nombreux problèmes - j'y reviendrai dans un instant - continueront à se poser.

Nous approuvons les crédits ouverts pour les départements et les territoires d'outre-mer car ils traduisent une croissance qui n'est d'ailleurs que la continuation de la politique précédemment entamée, de manière heureuse - je n'hésite pas à le dire - entre 1986 et 1988.

Pour ce qui est du budget du ministère de l'intérieur, nos réflexions seront plus nuancées car, dans ce vaste budget, certaines situations apparaissent comme positives et d'autres infiniment moins. Cependant, il ne suffit pas d'ouvrir des crédits, même à l'occasion d'un collectif ou du budget lui-même, pour que les problèmes politiques se trouvent résolus. Un certain nombre de questions se posent qui, véritablement, ne sont pas résolues.

Je passe sur la politique générale menée au sein du ministère de la justice, car ce n'est ni le moment ni l'occasion de l'apprécier. Mais il est un point particulier sur lequel je souhaite attirer votre attention. Vous allez mettre en avant, je crois, l'augmentation des crédits que vous consentez à l'éducation surveillée. Or, tout le monde sait que la structure administrative de l'éducation surveillée est à l'heure actuelle dans un désordre effroyable. Je voudrais, à ce propos, attirer votre attention sur un point : pour que la situation aille mieux, il ne suffit pas d'injecter quelques crédits dans tel ou tel secteur de l'activité gouvernementale, il faut aussi, dans le même temps, procéder aux réorganisations nécessaires. Vous le savez, en 1986 et 1987, un audit extrêmement approfondi a été demandé, d'où ont résulté un certain nombre de données absolument invraisemblables. On voyait, par exemple, dans tel établissement d'éducation surveillée cinq enfants gardés par vingt-cinq éducateurs. Rien n'a été fait pour y porter remède. Encore une fois, il ne suffit pas de majorer des crédits, peu ou prou, pour parvenir à un résultat efficace. Encore faut-il que, derrière l'injection des crédits, il y ait, qu'on le veuille ou non, une politique consistant à faire en sorte que les deniers publics, surtout lorsqu'ils croissent, ne soient pas l'objet d'un quelconque gaspillage.

Il est un autre problème sur lequel je voudrais appeler votre attention et dont vous n'êtes d'ailleurs pas directement responsable. C'est un état de fait à la fabrication duquel nous avons tous participé. Mais, j'en suis persuadé, nous ne pourrions éternellement garder dans notre pays cinq degrés

d'administration : l'échelon communal, l'échelon départemental, l'échelon régional, l'échelon étatique et l'échelon européen.

Nous sommes les seuls en Europe à nous offrir le luxe d'avoir cinq échelons d'administration. Nous savons très bien que cette décentralisation qui a eu des effets positifs s'est traduite en fait par le résultat suivant : il n'est pas un agent dont le poste ait été supprimé au niveau de l'administration centrale. J'avais eu l'occasion de dire à M. Defferre, lorsqu'il nous avait proposé la loi de décentralisation, que j'étais tout prêt à souscrire à l'érection de la statue que l'on dresserait au premier fonctionnaire qui aurait quitté l'administration centrale pour aller servir de manière efficace dans les administrations locales. Nous savons très bien que, actuellement, nous assistons dans les départements comme dans les régions à un doublement des effectifs de l'administration, ce qui ne manquera pas de poser un certain nombre de problèmes. Pour l'instant, nous l'acceptons. Nous ne pouvons peut-être pas réagir de manière encore suffisamment énergique et efficace. Mais n'oublions pas que, dans ce domaine, l'Europe va arriver.

Pourrions-nous, très longtemps, garder dans leurs structures actuelles les 36 000 communes françaises qui représentent à elles seules plus de la moitié de toutes les communes de l'ensemble des pays européens ? Pourrions-nous garder de façon concomitante le département et la région, alors que des confrontations directes vont s'instaurer entre les Länder, les régions italiennes, les provinces espagnoles et les régions françaises, qui ne sont pas toujours de la dimension suffisante ?

**Mme Hélène Luc.** Vous démantelez la France !

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** Je ne veux pas démanteler la France, je veux la rendre efficace, madame.

**Mme Hélène Luc.** Pour quoi faire ?

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** Parce que l'efficacité me paraît nécessaire au bonheur d'un peuple.

Je crains, monsieur le ministre, au vu des mesures que vous nous proposez, que vous n'utilisiez pas toutes les virtualités qui vous sont offertes.

Le choix de l'Europe est là, devant nous, qui entraînera, nous l'avons déjà dit, des harmonisations inéluctables. Vous prétendez vous y préparer. Mais vous souhaitez - vous nous l'avez dit aussi - dans bon nombre de domaines, attendre le budget de 1990.

Très sincèrement, messieurs les ministres, l'Europe sera plus difficile à construire que nous ne le pensons. Je ne voudrais pas que nous allions en ce domaine au devant de déconvenues amères. Mais nous savons bien que l'Europe sera celle du marché ou ne sera pas. Contrairement à ce qu'a dit, là encore, l'un des vôtres - mais ce n'était pas le même - entre le plan et le marché, en Europe, il n'y aura rien, surtout pas le socialisme.

Lors du pas décisif que l'on aura à faire, ne croyez-vous pas que, dans certains secteurs de l'opinion, apparaîtront des défaillances ? Tout à l'heure, avec surprise, on signalait - je crois que l'on devait le faire - la diversité de propos, que nous avons tous notée, entre le Premier ministre et M. le président de la Commission de Bruxelles, lors d'un colloque auquel nous avions pris un plus grand intérêt.

Vous voulez également, monsieur le ministre d'Etat, mettre fin à ce que l'on a appelé, en d'autres domaines, la paupérisation de l'Etat. Si l'Etat, parfois, ne remplit pas son rôle, c'est non pas parce qu'il est menacé d'appauvrissement, mais bien plutôt parce qu'il est atteint d'anémie grasseuse : il est pléthorique ici et insuffisant là. Surtout, il me paraît incapable, parce qu'il est prisonnier de règles qui ne sont plus des statuts mais de véritables carcans, de procéder aux adaptations nécessaires.

C'est là encore un domaine sur lequel notre réflexion porte tout particulièrement. Vous savez bien, monsieur le ministre d'Etat, qu'il faudra - certaines indications en ce sens ont d'ailleurs été données par M. le Premier ministre - reprendre un jour ce difficile problème, que nous traînons depuis des années, de la grille de la fonction publique, qui, tant qu'elle sera maintenue dans son état actuel, empêchera notre administration de devenir plus efficace et mieux adaptée à la diversité des tâches qu'elle doit accomplir.

Enfin - ce sera ma dernière remarque d'ordre général - nous ne pouvons que regretter l'orientation donnée à votre politique fiscale. Vous rétablissez ce que vous appelez « l'impôt sur la fortune », ce qui n'est en réalité qu'un impôt sur le patrimoine, ce dernier étant lui-même un produit d'épargne. Vous vous prévaluez de son taux plus modéré et vous considérez même comme un progrès important le fait que, par des prélèvements successifs, une personne assujettie à cet impôt ne pourra se voir demander plus de 70 p. 100 de son revenu.

Très sincèrement, monsieur le ministre, je n'accepte pas, dans son principe, une société dans laquelle on imagine de demander à un individu, quel qu'il soit, non pas 70 p. 100, en taux marginal, de sa ressource, mais 70 p. 100 de sa ressource totale.

D'autres mesures étaient envisageables. Vous n'avez pas fait preuve de beaucoup d'imagination en la matière. Vous savez très bien que le Sénat a toujours entendu les appels qui lui ont été adressés en faveur d'une solidarité plus grande. Mais il ne peut accepter une mesure qui est anti-européenne et anti-économique. Elle est anti-économique car elle risque, en définitive, de remettre en cause la reprise de la construction. La première des solidarités ne consiste-t-elle pas à ne pas créer de chômage là où l'investissement et l'emploi ont marqué des signes particulièrement nets de reprise ?

Vous le devinez, monsieur le ministre d'Etat, nous ne pourrions, dans notre majorité, adopter ce projet de budget que si vous acceptez, à l'occasion de l'examen de sa première partie, des amendements qui vous seront présentés. Etes-vous en état de le faire ? Je le souhaite. Mais cela signifierait que votre conception de la gestion des affaires rejoint la nôtre. Cela apparaîtra peut-être difficile, à vous comme à nous. Vous obtiendrez sans doute au terme de ces débats d'ensemble devant le Parlement un vote positif.

Permettez-moi de vous dire que vous me faites penser, toute référence gardée, à la chauve-souris de notre bon fabuliste. Dans le domaine de la dialectique parlementaire, souris pour les uns, oiseau pour les autres, vous franchissez ainsi - c'est peut-être une preuve d'habileté - des caps plus ou moins difficiles.

Voilà quelque temps, je ne sais lequel de vos amis disait : « Cela a marché cette fois ». Cela marchera-t-il encore ?

Un jour, monsieur le ministre d'Etat, le pays jugera - à quelle date ? Je n'en sais rien - et il fera la comparaison entre la chance qui vous a été offerte et la manière dont vous l'aurez saisie. Je voudrais être assuré que vous êtes en état de prendre en main toutes les potentialités que le pays vous a offertes qui, si elles étaient utilisées avec efficacité, aboutiraient sans doute à un mieux-être qui ne nous paraît pas découler immédiatement et totalement du présent projet de loi de finances. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., et de l'union centriste et sur le banc de la commission.*)

**M. le président.** Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux, pour les reprendre à vingt-deux heures quarante-cinq. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

**(La séance, suspendue à vingt heures quarante-cinq, est reprise à vingt-deux heures quarante-cinq.)**

**M. le président.** La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi de finances pour 1989.

J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du rassemblement pour la République, 87 minutes ;

Groupe de l'union centriste, 78 minutes ;

Groupe socialiste, 71 minutes ;

Groupe de l'union des républicains et des indépendants, 29 minutes ;

Groupe de la gauche démocratique, 20 minutes ;

Groupe communiste, 28 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 20 minutes.

La parole est à M. Masseret.

**M. Jean-Pierre Masseret.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les débats qui se sont déroulés cet après-midi ont été intenses et riches, mais ils laissent peu de place aux autres intervenants de la discussion générale. En effet, la quasi-totalité des problèmes ont été abordés aussi bien par M. le ministre d'Etat et M. le ministre délégué que par notre rapporteur général et les différents présidents de commission.

**Mme Hélène Luc.** Ils ont tout dit !

**M. Jean-Pierre Masseret.** Je pensais, dans un premier temps, répondre à M. le rapporteur général et à M. le président de la commission des finances. Mais, fort heureusement, M. le ministre d'Etat, d'une part, M. le ministre chargé du budget, d'autre part, l'on fait, et certainement mieux que je n'aurais pu le faire moi-même !

Aux critiques sur l'insuffisante réduction du déficit, comme vous, monsieur le ministre, j'aurais opposé toutes les demandes qui émanent de nos départements, où nous voulons tous plus de postiers, plus de gendarmes, plus de policiers, plus d'instituteurs et plus de professeurs. Cela coûte en termes budgétaires !

Aux critiques sur l'abandon de la politique de privatisation, j'aurais répondu aussi que les Français avaient tranché.

A propos du « mythe » de l'impôt de solidarité sur la fortune, j'aurais rappelé également certains propos émanant des rangs de l'opposition actuelle et regrettant cette décision ; en outre, sur ce point, j'aurais évoqué la situation sociale de bon nombre de Françaises et de Français, situation qui requiert, de notre part, plus de solidarité.

Enfin, je n'aurais pas résisté au plaisir de rappeler que c'est précisément au nom des principes qu'on nous prie de retenir dans ce budget que Jacques Chirac a perdu les élections au mois de mai dernier !

Monsieur le ministre, votre projet de budget pour 1989 est un projet qui rassemble. Il est bâti sur deux priorités : l'intérêt du pays et celui de nos concitoyens. Les dispositions qui sont soumises au Parlement renforcent les conditions du succès économique. Cependant, nulle euphorie ne doit nous gagner ni gagner le pays, et notre action serait incomplète si l'on ne créait pas les conditions politiques d'un succès durable.

Ce projet de budget représente aussi un nouveau départ, car votre politique tranche avec celle qui a été menée de 1986 à 1988, puis écartée par les Français en mai dernier.

A la loi du plus fort, aux privilèges renforcés, à la dérive libérale, vous substituez l'intérêt général, la cohésion sociale et la solidarité. Les moyens de l'Etat, dans des domaines sensibles et importants tels que la formation, l'éducation et la recherche, sont renforcés. L'efficacité économique constitue une priorité - priorité à l'emploi et à l'entreprise. Mais, dans le même temps, vous affirmez que personne ne doit être sciemment laissé au bord du chemin. Aux difficultés multiples inhérentes au système économique dominant, nous opposons - vous opposez - la solidarité et l'insertion sociale permanente.

Ces principes qui inspirent votre politique ont été proposés au pays par François Mitterrand dans sa *Lettre à tous les Français*. Le peuple a tranché en leur faveur. Une grande nation comme la nôtre, avec son passé, sa culture et ses valeurs doit à chaque citoyen, soit un emploi, soit une formation, soit un revenu minimum.

Construit sur de tels principes, le projet de budget pour 1989 est - je l'ai indiqué tout à l'heure - un projet qui rassemble. En écho au thème de la France unie, il est construit autour de deux axes principaux : d'une part, l'efficacité pour la France et sa place dans le monde, d'autre part, la justice et la cohésion sociale pour les Français.

Vous affichez quatre grandes priorités nationales et vous commencez à adapter notre fiscalité dans la perspective du marché unique. Les quatre grandes priorités, vous les avez indiquées tout à l'heure. Il s'agit de l'emploi, de l'éducation-formation, de la recherche et de la culture.

Les mesures en faveur de l'emploi sont nombreuses. Beaucoup d'entre elles concernent l'entreprise, qui constitue, nous le réaffirmons, l'outil indispensable du développement économique, un outil à privilégier. En effet, c'est dans l'entreprise que s'organisent, se développent l'emploi et les rapports sociaux.

Le profit ne nous gêne pas, à condition qu'il soit utilement et équitablement réparti pour financer les investissements, rémunérer les dirigeants, participer aux charges de l'Etat et donner de justes salaires. Sur ce point, la part des salaires dans la valeur ajoutée doit être maintenue à un bon niveau, car de cette part dépend l'épargne, qui finance les investissements.

Je citerai quelques mesures figurant dans le budget : baisse de l'impôt sur les sociétés pour les bénéficiaires réinvestis, mesures destinées à favoriser la mobilité financière et le développement des entreprises, allègement des taxes et participation assise sur les salaires, crédits-formation améliorés, exonération de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés pour les entreprises nouvelles - et cela pendant cinq ans - et facilités accordées pour les entreprises en difficulté.

J'arrête ici une énumération que je pourrais compléter par d'autres exemples ; mais vos exposés - le vôtre, monsieur le ministre, et celui du ministre d'Etat - contenaient toutes les précisions utiles.

L'éducation et la formation sont bien traitées. Les crédits qui leur sont affectés augmentent. Pour l'éducation nationale, le surplus de crédits en francs constants par rapport à l'an dernier est de 5 milliards et demi de francs, et 12 000 emplois sont créés, dont 10 000 dans l'enseignement supérieur.

Le budget de la culture, qui avait diminué de 8,3 p. 100 entre 1986 et 1988, augmentera cette année de 12,5 p. 100 pour atteindre dix milliards de francs, ce qui permet d'approcher le 1 p. 100 promis par le Président de la République.

Le budget de la recherche est en hausse de 7,6 p. 100 et 1 000 emplois sont financés.

A côté de ces mesures qui préparent l'avenir et qui donnent à la France les moyens de tenir sa place dans la compétition internationale, le budget, ainsi que le Président de la République l'a souhaité, renforce la cohésion sociale.

La France, en effet, n'est comparable ni aux Etats-Unis, ni à la Grande-Bretagne, ni à la République fédérale d'Allemagne. Elle a sa propre culture, ses traditions, ses valeurs, qui font que la cohésion sociale est facteur de progrès économique.

Personne ne doit être sciemment laissé au bord du chemin, je l'ai déjà indiqué. L'adhésion des Français à toute politique économique passe par la justice sociale.

On nous a reproché cet après-midi, monsieur le ministre, d'avoir conduit en juin 1981 une politique sociale onéreuse. Il fallait prendre les mesures qui ont été arrêtées à l'époque. Sans elles, les Français n'auraient pas accepté la politique de modernisation que nous avons engagée dès le mois de juin 1982.

**M. Claude Estier.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Masseret.** Cette année, la pression fiscale sur les ménages les plus modestes est allégée. Les taux de T.V.A. sont abaissés. L'impôt sur le revenu est stabilisé. La formation professionnelle et le traitement social du chômage sont financés. Enfin, la solidarité est renforcée par le rétablissement de l'impôt sur la fortune.

Lorsque viendra le débat sur cet impôt, à l'article 18 du projet de loi de finances, nous verrons qui y est vraiment favorable et qui, de fait, y est opposé. Le texte qui va nous être soumis et les amendements qui ont été adoptés par la commission des finances me laissent penser quel sera le résultat de ce débat.

Les aménagements fiscaux sont donc conformes à la priorité que le Gouvernement accorde à la politique familiale, conformes à l'intérêt qu'il porte aux associations caritatives du type « Restaurants du cœur », et conformes à sa volonté d'aider le mouvement syndical. Ainsi, les ménages ont leur part dans la baisse des prélèvements obligatoires, qui demeure une priorité.

Progrès économique et progrès social étant liés, nous pouvons dire que votre projet de budget renforce les conditions du succès économique. Nulle euphorie ne doit cependant nous gagner, et - je l'ai dit tout à l'heure - notre action serait incomplète si l'on ne créait pas les conditions politiques et sociales d'un succès durable.

Les éléments constitutifs du succès économique ressortent des éléments macroéconomiques que vous avez développés, vous et M. le ministre d'Etat. Je les rappelle brièvement.

La croissance est forte et saine. Les prix sont tenus - sauf certains prix de services, qui présentent quelques anomalies - les investissements industriels sont significatifs et prometteurs, les coûts salariaux, très concurrentiels, sont le fruit des efforts des salariés.

La consommation est sage. La situation financière des entreprises est bonne. Elle s'améliore régulièrement depuis 1983 grâce au travail des Français et aux décisions prises dès le mois de juin 1982. Nos investissements à l'étranger augmentent.

Il subsiste toutefois des zones d'ombre, comme le coût du crédit et l'insuffisante performance de nos entreprises sur les marchés extérieurs.

Les débats les plus importants que nous avons avec l'opposition concernent le montant des charges supportées par l'appareil productif et le financement de la production sociale.

Cette question a été traitée cet après-midi par M. le ministre d'Etat et par M. le ministre délégué au budget. Je n'y reviens donc pas. Mais ces différends majeurs nous obligent à réunir les conditions politiques du succès. A cet effet, nous devons dominer des contraintes extérieures pendant que, au plan intérieur, nous devons conserver et étendre la confiance que le pays nous a témoignée à la fin du printemps.

Les contraintes extérieures sont liées à la construction européenne. Nous sommes Européens, et nous le sommes lucidement. Nous voulons l'Europe, car nous savons qu'elle est aujourd'hui la meilleure réponse face aux grandes puissances, face au Japon, face au pôle économique qui se met en place en Asie du Sud-Est et dans le Pacifique-Sud.

Pour nous, pour nos concitoyens, la construction de l'Europe est évidemment la grande affaire de cette fin de siècle. C'est par l'Europe que nos valeurs républicaines continueront de vivre et de se développer.

Mais cette Europe sera sociale ou ne sera pas. Or cette voie n'est pas celle qui est suivie aujourd'hui. Les harmonisations économiques et fiscales sont les seuls axes prioritaires du renforcement de la Communauté. L'accessoire, dans ces conditions, ne balaie-t-il pas l'essentiel ? Si l'on n'y prend garde, on se dirigera vers une Europe libérale taxant davantage le travail que le capital.

Nous serons amenés à modifier, et ce dès le 1<sup>er</sup> juillet 1990, notre fiscalité sur l'épargne, pour « être dans le coup » et pour empêcher nos capitaux de partir à l'étranger. Après, il faudra aménager notre T.V.A., puis l'impôt sur le revenu, puis l'impôt sur les sociétés, puis engager une réflexion sur la fiscalité locale.

Cela ne conduit-il pas à une fiscalité socialement injuste ? Or il faut impérativement que la fiscalité reste socialement juste. Je sais, monsieur le ministre, que c'est votre préoccupation et, dans l'action que vous allez engager, vous pourrez compter sur l'entier soutien des sénateurs socialistes.

**M. Claude Estier.** Très bien.

**M. Jean-Pierre Masseret.** Pour nous, la réalisation du marché unique devra respecter la cohésion économique et sociale et reposer sur cinq objectifs : la croissance et l'emploi, l'avenir technologique, la solidarité, la liberté de circulation, la sécurité et la démocratie économique.

Bref, pour faire l'Europe, nous devons rester nous-mêmes. Nous sommes confiants, car c'est aussi votre conviction, celle du Gouvernement et celle de M. le Président de la République.

Au plan intérieur, nous devons également rester nous-mêmes. Les mouvements sociaux qui agitent notre pays depuis plusieurs semaines nous rappellent que les gens travaillent pour gagner leur vie, et le mieux possible. Quand on connaît le niveau de rémunération de beaucoup de nos compatriotes, on comprend que l'amorce d'une embellie économique ait suscité des mouvements revendicatifs. Il faut admettre que l'attente des travailleurs pèse sur nos épaules non comme un fardeau, mais comme un capital de confiance.

Celles et ceux qui manifestent ont souvent voté pour la gauche. S'ils sont dans la rue, ce n'est pas pour déstabiliser le Gouvernement : ils en appellent à ceux en qui ils ont confiance. C'est cette confiance qu'il faut garder et étendre.

Nous devons agir sur deux points en même temps : briser l'engrenage de la société duale, terreau de l'exclusion économique et sociale, et élargir la marge de manœuvre de la gestion du pays.

On connaît une partie des réponses à ces questions. Elles sont contenues dans votre budget. Elles vont du financement du revenu minimum d'insertion au refus de la paupérisation de l'Etat. Deux questions distinctes, mais une cohérence globale.

Le rôle de l'Etat sera-t-il revu à la baisse ? Une thèse que l'on avait crue un peu passée de mode depuis les dernières élections, une thèse démentie par les hausses budgétaires spectaculaires, décidées pour financer les priorités définies par François Mitterrand.

Nous ne pouvons pas nous résoudre à une simple stratégie d'amendement du libre-échange. Le revenu minimum d'insertion et l'impôt de solidarité sur la fortune n'indiquent pas pour nous la fin du chemin, ils ne font que l'ouvrir.

Nous devons donner une cohérence et des perspectives à des mouvements sociaux catégoriels.

J'en viens à ma conclusion, monsieur le ministre.

Votre budget est à même de satisfaire celles et ceux qui veulent concilier l'efficacité économique et le respect des hommes. Il y a dans notre assemblée des élus qui, au fond, partagent nos objectifs, nos préoccupations. Ils ont aujourd'hui l'occasion de le dire. Ils ont l'opportunité de voter pour vous aider à mettre en œuvre « la France unie ». (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Luc.

**Mme Hélène Luc.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur général, mes chers collègues, ainsi, les députés communistes ont émis un vote d'abstention d'attente. Comme ils l'ont dit à la fin du débat, ils restent aussi critiques qu'ils l'étaient au début sur un budget d'austérité qui s'inscrit dans la perspective du marché financier européen.

Les mesures nouvelles décidées à notre demande, avec le soutien du mouvement populaire - ce qui n'est pas négligeable - ne changent pas fondamentalement ce budget. Il ne répond pas aux vœux du pays. En dépit du rétablissement d'un impôt sur la fortune, l'injustice du système fiscal demeure.

Monsieur le ministre, vous n'avez pas voulu prendre en compte la proposition des députés communistes, qui rencontre pourtant un écho de plus en plus large, vous le savez bien, d'affecter les dépenses de surarmement à la formation et à la recherche civile.

**M. Gérard Delfau.** Et le Rafale !

**Mme Hélène Luc.** Avec le soutien de la droite, vous avez effectivement fait voter un budget militaire de surarmement. (*Murmures sur les travées socialistes.*)

**M. Emmanuel Hamel.** C'est un budget d'armement, madame. Pensez aux Russes !

**Mme Hélène Luc.** Non, de surarmement, c'est très clair !

**M. Emmanuel Hamel.** C'est de l'intox !

**M. Robert Vizet.** Il en rêve la nuit ! il fait des cauchemars !

**Mme Hélène Luc.** Tout au long des débats, les députés communistes n'ont eu qu'un seul souci : obtenir des améliorations, et ils en ont obtenu, mais cela ne leur a pas permis de voter le budget. Ils ont donc émis un vote d'abstention d'attente, en souhaitant que d'autres améliorations soient obtenues au Sénat.

C'est précisément ce à quoi s'emploieront les sénateurs communistes, avec la conviction que ceux qui ont voulu un changement de majorité à l'Assemblée nationale veulent des changements beaucoup plus significatifs dans le pays et au Gouvernement.

Depuis le début de la discussion budgétaire, le mouvement social qui, précisément, conteste la politique d'austérité n'a fait que s'amplifier, aussi bien dans le secteur public ou nationalisé que dans le secteur privé. Les revendications concernant les salaires, l'emploi et les conditions de travail sont au cœur des luttes en cours : infirmières, chauffeurs de bus et de tramway, cheminots, mécaniciens d'Air France, et maintenant employés de la sécurité sociale, sans parler des postiers, qui luttent depuis plus de deux semaines, en région parisienne comme en province, contre la privatisation des centres de tri, en passant, entre autres, par les ouvrières de Lee Cooper.

Les personnels de la santé ont mobilisé la profession, depuis la rentrée, autant sur la question des rémunérations que sur celle des conditions de travail et de la reconnaissance de leur qualification. Et M. le Premier ministre a dit aux infirmières : « Stop ! On n'ira pas plus loin. On ne peut aller plus loin. » Elles n'ont pas compris. Leur lutte continue sous d'autres formes, mais avec le soutien des malades, des médecins, de la population, ce qui en dit long sur la légitimité de leur combat.

Le mécontentement manifesté par les salariés des transports urbains, que ce soit à Nantes, à Marseille, à Lyon ou à Saint-Etienne, est tout à fait exceptionnel. Les salariés des secteurs public et privé font entendre haut et fort qu'ils en ont assez de cette politique d'austérité qui est précisément la source du mal fait à l'économie du pays.

Le marché financier de 1992 suppose le démantèlement de la fonction publique, des atteintes aux droits syndicaux, aux conventions collectives, au statut des agents de l'Etat, et la remise en cause des droits acquis de millions de travailleurs.

La petite Europe des Douze commence à inquiéter bien des gens. Comme le disait mon ami André Lajoinie, c'est le budget dans son ensemble qu'il faut revoir et refaire. Malheureusement, vous ne l'avez pas fait car, loin de rompre avec la politique d'austérité du précédent gouvernement, ce projet de budget impose de nouveaux sacrifices au monde du travail au profit d'une frange privilégiée, détentrice du capital.

La C.E.E. préconise de poursuivre la modération des salaires réels, et, là aussi, vous vous inscrivez dans une politique respectant les perspectives communautaires des Douze. Le choix d'une telle politique d'austérité, menée déjà depuis trop longtemps, ne sortira pas notre pays de la crise profonde qu'il connaît.

Monsieur le ministre, même avec l'accord séparé intervenu récemment, la baisse du pouvoir d'achat n'est pas rattrapée. Les accords peuvent être vite oubliés car les problèmes ne sont pas réglés. Tout n'est pas possible tout de suite, dites-vous. Mais beaucoup est possible tout de suite.

Lorsqu'il s'agit de soutenir le marché financier contre l'emploi et les intérêts des travailleurs, vous ne craignez pas de faire fonctionner la planche à billets. Vous me répondez que la désindexation des salaires a permis de casser l'inflation et qu'il faut poursuivre dans cette voie. François Mitterrand lui-même le déclarait au journal *Le Monde* en avril 1988. Nous, nous disons qu'il y a urgence à développer partout des services publics de qualité avec un financement permettant à toutes les catégories sociales d'y accéder, qu'il s'agisse de l'éducation, de la santé, de la sécurité sociale, des P.T.T. ou des transports.

Monsieur le ministre, continuez l'austérité, imposez de nouveaux sacrifices au monde du travail pour sauver les spéculateurs, augmentez les profits, favorisez la croissance financière et vous provoquerez, avec le Gouvernement, de nouveaux effondrements boursiers, vous aggraverez l'insuffisance des débouchés et la surproduction et, enfin, vous conduirez le pays à une profonde dépression.

Nous pouvons, d'ores et déjà, apprécier les résultats d'une telle politique : toujours plus de chômage, toujours plus de pauvreté ! Et, pourtant, vous persistez dans cette voie.

Dans *Le Nouvel Observateur*, M. le Premier ministre déclare : « La rigueur, oui, jusqu'en 1990 ! » Cela fait quinze mois, au lieu des six mois dont nous avait parlé M. Bérégofoy !

En gros, le Premier ministre dit aux salariés : « Encore un effort et tout ira mieux ». Et il ajoute : « La rigueur, c'est de dire oui à tout ce qui est possible et juste. » Mais en fonction de quelle politique ? Car tout est là ! Il poursuit : « Cela, à condition que l'inflation ne redémarre pas, que le déficit du commerce extérieur ne continue pas, que le désendettement se poursuive. » Cela rappelle le fameux tunnel dont on n'a jamais vu la fin !

Monsieur le ministre, ce qu'il faut à la France, c'est une nouvelle politique de croissance, de développement économique. C'est cela qui est rigoureux et sérieux !

En fait de croissance, votre politique favorisant la rentabilité à tout prix, la croissance financière et la spéculation n'est pas une bonne politique. Les profits des entreprises n'ont jamais été aussi élevés qu'aujourd'hui. Mais cette course à la rentabilité facile rend l'industrie de la France des bas salaires

et des 3 500 000 chômeurs réels - 2 600 000 officiellement - incapable, comme jamais elle ne l'a été depuis la guerre, de répondre à la demande de son marché intérieur comme à celui de l'étranger.

L'effondrement de nos échanges industriels n'est pas une simple péripétie. Au contraire, c'est le résultat d'une tendance confirmée de mois en mois. La tendance à l'aggravation des résultats du commerce extérieur a conduit la France à enregistrer, en août, un déficit de 9 milliards de francs. Le solde accumulé depuis le début de l'année atteint 23 milliards de francs. Sans doute sera-t-il de 30 milliards de francs à la fin de l'année !

Plus inquiétant est le solde de notre balance industrielle, qui connaît la plus forte dégradation surtout vis-à-vis de la République fédérale d'Allemagne.

Vous prônez, justement, monsieur le ministre - je m'adressais à M. Bérégovoy, mais vous le représentez ce soir...

**M. Michel Charasse, ministre délégué.** Je vous écoute, madame.

**M. Emmanuel Hamel.** M. Charasse est aussi ministre !

**Mme Hélène Luc...** l'exemple de la R.F.A. en affirmant que « c'est à partir d'une industrie solide... que nous pourrions corriger notre déficit commercial à long terme ».

Une industrie solide, monsieur le ministre, est-ce une industrie qui licencie, qui privilégie les investissements financiers au détriment des investissements de capacité de la recherche, de la formation, en comprimant toujours plus la masse salariale ? Evidemment non ! C'est d'ailleurs la poursuite d'un échange que nous avons eu avec M. Bérégovoy, ici même, en 1985.

D'un côté, la baisse du pouvoir d'achat des salaires s'accumule, pour atteindre, depuis 1982, souvent 10 p. 100 dans les grandes entreprises où sont nombreux les ouvriers, les employés qualifiés, les techniciens, les ingénieurs.

De l'autre côté, les entreprises affichent des profits records. Les bénéfices réalisés en 1987 par les quinze plus grandes entreprises atteignent 37 milliards de francs.

L'austérité salariale, les suppressions d'emploi, les aides publiques, fiscales ou autres, les réformes pour développer le rôle des marchés financiers sont censés assurer le financement nécessaire des investissements productifs. Il faut considérer le contenu même des investissements. Il se fait contre l'emploi, avec l'objectif de remplacer des travailleurs par des machines, d'augmenter les profits avant tout, en payant une part de salaire plus faible dans un revenu créé qui n'augmente pas ou peu,

Aussi les coûts salariaux français se situent-ils au neuvième rang sur onze, d'après l'O.C.D.E. Ils sont de 17 p. 100 inférieurs à ceux de la R.F.A.

Monsieur le ministre, les allègements fiscaux que vous offrez au patronat, loin d'inciter à des investissements créateurs d'emplois, permettent au contraire la relance des marchés financiers. La baisse de l'impôt sur les sociétés, qui est passé de 42 p. 100 à 39 p. 100 pour les bénéfices réinvestis dans l'entreprise, ou les crédits d'impôt sur les dépenses d'investissements, de recherche ou de formation n'engendreront pas une reprise des investissements et favoriseront, une fois de plus, la croissance financière.

Le choix qui a été fait de Paris comme place financière et les réformes qui en sont la conséquence reviennent à « brancher » - passez-moi l'expression - la place financière de Paris sur la croissance financière internationale.

L'intégration de la France dans le grand marché financier renvoie à l'abandon de toute indépendance économique et financière de notre pays.

On nous dit aujourd'hui qu'on ne peut relancer la croissance en France sans une plus grande intégration à l'Europe, de manière à mobiliser les excédents d'épargne de la R.F.A. pour le financement de la croissance européenne. Tous les orateurs en ont parlé. C'est tromper les Français. Cela signifie qu'on accepte le déficit des échanges franco-allemands.

Votre projet de budget, monsieur le ministre, allège, c'est clair, la charge fiscale des entreprises et accroît celle qui pèse sur les travailleurs.

M. Bérégovoy met en avant les 14,5 milliards de francs d'allègements fiscaux consentis aux ménages. En fait, il faut déduire 5,5 milliards de francs accordés aux revenus financiers. Ainsi, l'allègement n'est plus que de 9 milliards de francs, dont 4 milliards de francs résultent de la baisse de la T.V.A. et un milliard de francs provient de l'aménagement des seuils de déduction de l'impôt sur le revenu.

Cependant, la seule hausse des tarifs publics décidée en juillet 1988 coûtera plus en année pleine aux familles que la baisse de la T.V.A. ne leur rapportera.

Ces allègements ne sont, en fait, que des atténuations sur des prélèvements fiscaux et sociaux en forte croissance.

Ainsi, le prélèvement fiscal et social sur les salariés est passé de 32,6 p. 100 en 1980 à 37,6 p. 100 en 1988. Le poids des impôts indirects va continuer à augmenter ; leur croissance a été, en moyenne, de 1,4 p. 100 plus importante par an que celle des salaires bruts depuis 1982.

Une charge supplémentaire de plusieurs dizaines de milliards de francs pèse sur les ménages, qu'il s'agisse des hausses des tarifs publics, des loyers, des impôts locaux ou des cotisations sociales. La seule augmentation de la cotisation vieillesse atteindra 15 milliards de francs.

En revanche, ce projet de loi affirme nettement la volonté de relever plus fortement la rentabilité du capital investi ; 20 milliards de francs d'allègements fiscaux, déduction faite des 4 milliards de francs de l'impôt de solidarité sur la fortune, sont consentis au capital, dont 10 milliards de francs résultent de l'abaissement du taux de l'impôt sur les bénéfices réinvestis des sociétés.

A ces 10 milliards de francs, il faut ajouter la baisse de la cotisation patronale : allocations familiales pour les 3 milliards de francs en 1989, qui deviendront 6 milliards en 1990.

En outre, et pour 9 milliards de francs, le budget finance des mesures du gouvernement précédent en faveur des revenus financiers, mesures que nous avons condamnées à l'époque.

Quant aux dépenses budgétaires, elles sont de moins en moins efficaces à cause du poids de la dette publique, du financement du chômage, du prélèvement au profit de la Communauté européenne et des dépenses de surarmement.

L'augmentation en pourcentage par rapport au budget précédent n'est qu'illusoire. Les deux budgets de 1987 et 1988 ont été marqués par un net recul des crédits civils. Sur quatre ans, les investissements civils de l'Etat ont diminué de 10 p. 100, et M. le rapporteur général pense qu'il faut aller plus loin encore, notamment dans la réduction des moyens pour les services publics.

Des secteurs reconnus comme prioritaires par le Gouvernement n'ont pas les moyens nécessaires. C'est le cas de l'éducation nationale et de la formation : si le Gouvernement a répondu en partie à nos demandes de création de postes, d'augmentation des bourses, et a fait un pas pour la gratuité scolaire, il n'y a rien de substantiel, il faut bien le dire, pour la revalorisation du métier d'enseignant.

Nous vous demandons, monsieur le ministre, de prendre des engagements devant le Sénat et de les financer. On ne peut toujours pas dire qu'un changement de cap a été décidé pour l'éducation nationale.

Il en va de même du logement, où la situation s'aggrave, des transports, de la santé et des P.T.T. Songez à la gravité des problèmes posés lorsque, en plus de la lutte des employés des P.T.T., l'amicale de la région Ile-de-France des chefs d'établissement des postes et télécommunications, s'adressant à tous les groupes parlementaires, déclare que ceux-ci ne peuvent plus assurer en toutes circonstances leur mission de service public. Nous y reviendrons lors de l'examen du budget concerné.

Le budget de l'industrie est tombé en trois ans de 26,5 milliards à 17,5 milliards de francs.

Et que dire du budget des anciens combattants même avec la rallonge de 75 200 000 francs, considérée comme une aumône par le front uni et les congrès départementaux de la F.N.A.C.A., qui se réunissaient hier ?

Monsieur le ministre, je crois qu'il faut faire un effort supplémentaire pour ce budget. Vous ne pouvez en rester là.

Le budget de l'agriculture s'inscrit dans la perspective de l'Europe des Douze et du marché financier, en sacrifiant la petite exploitation. La France a abdiqué devant les Douze de la petite Europe et accepte de mettre en friches 2 millions d'hectares.

Cela dépasse l'imagination, la logique, et est ressenti par les agriculteurs comme une insulte à leur amour de la terre, à leur travail et, par les gens des villes, comme une absurdité. Pourtant des gens ont faim et sont sans travail. Allez leur faire croire que c'est cela l'Europe du progrès !

Quant aux collectivités locales, elles supportent d'année en année des transferts de charges toujours plus importants. Que se passera-t-il lorsque la baisse de la T.V.A. se fera sentir ? Il faut réduire, monsieur le ministre, le taux de cotisation de la C.N.R.A.C.L. en supprimant la surcompensation. C'est une des demandes urgentes que je vous présente au nom des sénateurs communistes et apparentés. Le Sénat, qui est le grand conseil des communes de France, apprécierait cette amélioration. Nous attendons, bien sûr, une réponse.

La décentralisation est nécessaire et doit être réelle. Cela suppose que les transferts financiers avec des moyens réels suivent les transferts de compétences, car la décentralisation telle qu'elle est réalisée perd sa signification. Elle place de plus en plus les citoyens devant l'inégalité suivant le département où ils habitent. L'Etat se décharge d'une partie de ses responsabilités sur les collectivités locales.

L'école en est un exemple. (*M. le ministre délégué fait un signe de dénégation.*) Alors, là, monsieur le ministre, pour le budget de l'éducation nationale, je vous apporterai un dossier et je suis prêt à en discuter.

L'éducation nationale, pour nous, doit être un service public national à gestion décentralisée. Mon amie Paulette Fost en reparlera. Nous demandons que, comme pour les lycées, il y ait une augmentation substantielle de la dotation d'équipement pour les collèges. C'est une nécessité et c'est une nouvelle demande. Monsieur le ministre, nous espérons que vous nous donnerez satisfaction.

Enfin la résorption du chômage n'est pas possible étant donné la politique que vous comptez mener. L'O.C.D.E. prévoit pour 1989, en France, un taux de chômage passant de 10,5 p. 100 à 11,5 p. 100.

Nous proposons, nous, au contraire, d'accroître les dépenses pour la création d'emplois, la formation des travailleurs et des jeunes, pour l'augmentation des salaires. Une telle politique est prioritaire pour réussir la relance de la production et la modernisation. Un pays moderne comme la France ne peut se développer avec des travailleurs sous-payés, sous-formés et dont les droits sont rognés.

Pour créer des emplois, il faut une nouvelle croissance économique développant l'ensemble des capacités productives françaises, ce qui permettrait de réduire les déficits extérieurs et, par là même, de consolider le franc.

Pour que la France reconquière son marché intérieur et assure le développement de ses débouchés intérieurs, il faut revaloriser les salaires, les retraites et les revenus des paysans qui ont perdu de leur pouvoir d'achat.

Aussi la revendication des communistes de porter le Smic à 6 000 francs n'est pas une illusion. Les profits des entreprises le permettent. Un quart de ces derniers suffirait à satisfaire cette revendication.

La création d'emplois ne peut pas passer par le développement des T.U.C., des S.I.V.P., des stages d'insertion ou autres emplois précaires. L'I.N.S.E.E. à ce propos affirme que la France ne perd plus d'emplois depuis 1985 grâce aux stages. Plus de 50 p. 100 des embauches se font sur contrat d'intérim ou à durée déterminée. Cela ne peut continuer.

La précarisation de l'emploi fait concurrence aux emplois à plein temps, contribuant par là même à la réduction de l'emploi et à l'extension de la pauvreté, notamment chez les jeunes.

Il faut en réalité un effort sans précédent pour la formation initiale et continue. C'est pourquoi nous continuons à demander que 40 milliards de francs soient soustraits, dans un premier temps, au programme de surarmement pour être affectés à l'école et à la recherche civile.

**M. Emmanuel Hamel.** Vous ne le dites pas assez souvent ! (*Sourires sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

**Mme Héléne Luc.** Ce n'est pas encore entendu, et nous le dirons jusqu'à ce que ça le soit ! Nous savons que c'est une revendication...

**M. Emmanuel Hamel.** Ça ne le sera jamais !

**Mme Héléne Luc.** ... qui intéresse de plus en plus de monde. Vous le savez bien : c'est, d'ailleurs, cela qui vous fait peur !

**M. Emmanuel Hamel.** Non, c'est votre propagande !

**Mme Héléne Luc.** Faut-il rappeler...

**M. Emmanuel Hamel.** Je vais finir par avoir peur !

**Mme Paulette Fost.** Calmez-vous, monsieur Hamel !

**Mme Héléne Luc.** ... que l'expérimentation des armes nucléaires nouvelles à Mururoa représente le coût budgétaire de 13 000 emplois dans l'enseignement secondaire ?

**M. Emmanuel Hamel.** Dites aux Russes d'arrêter, nous arrêterons aussi !

**Mme Héléne Luc.** Nous demandons que 10 p. 100 du temps de travail soient consacrés à la formation continue pour permettre une meilleure maîtrise des techniques nouvelles. Celles-ci offrent la possibilité de réduire le temps de travail sans diminution du pouvoir d'achat. Il ne s'agit pas de prendre sur les autres dépenses utiles de l'Etat et des collectivités territoriales ; il s'agit d'impliquer réellement les entreprises dans un nouveau développement du système éducatif.

Quant aux banques, par leurs critères de distribution du crédit, par leur sélectivité dans les financements, par leurs engagements internationaux, elles ont largement nourri les contradictions. C'est pourquoi il faut, là aussi, engager une réforme profonde. Elles doivent cesser de favoriser la croissance financière et accorder des crédits de façon sélective en fonction des emplois créés, et en faveur de la recherche et de la production.

Ce n'est pas la technologie qui supprime des emplois : au Japon et en République fédérale d'Allemagne, ce sont les branches qui ont le plus de robots qui ont créé et créent le plus d'emplois. Nous proposons de multiplier les coopérations internationales, notamment dans l'aéronautique civile et l'espace. Il faut une autre coopération au sein de l'Europe des Douze et avec les pays socialistes, de même qu'avec les pays du tiers monde. Il convient donc d'utiliser l'argent autrement ; le budget peut y contribuer par une fiscalité démocratique.

Nous suggérons, dès lors, une transformation radicale de la fiscalité visant à prévenir les gâchis liés à la gestion du capital et à promouvoir une fiscalité pour le travail et les familles, de nature à favoriser la satisfaction de leurs besoins.

Nous estimons qu'il faut produire en quantité suffisante pour répondre aux besoins des populations. Tel serait l'objectif d'une taxe professionnelle transformée, pénalisant les gâchis de ressources et favorisant l'entreprise efficace. C'est aussi la raison pour laquelle il faut instaurer un impôt sur les fortunes digne de ce nom, qui devrait rapporter 20 milliards au lieu de 4 milliards de francs, être incitateur d'emplois et favoriser la lutte contre le parasitisme.

Il faut instaurer une véritable taxation des plus-values et des revenus spéculatifs, réformer l'impôt sur les sociétés afin qu'il incite à créer efficacement plus de richesses.

L'impôt qui frappe les masses populaires doit être réformé. C'est le cas, notamment, pour la taxe d'habitation - malgré les améliorations apportées - qui doit tenir compte des revenus ; c'est le sens de notre proposition.

Des mesures importantes doivent être prises en faveur du logement, pour construire ou réhabiliter 500 000 logements sociaux par an. Cela est possible en faisant participer à cet effort les groupes du bâtiment et des travaux publics ainsi que les compagnies d'assurance, et en rétablissant immédiatement le 1 p. 100 patronal, au lieu de le réduire. Il faut, par ailleurs, abroger la loi Méhaignerie pour enrayer, notamment, la hausse des loyers.

Les entreprises publiques doivent devenir le fer de lance de la recherche, des qualifications, des innovations et en faire profiter l'ensemble du tissu économique des régions. La réduction de l'endettement de l'Etat, par la mise à contribution des banques, des assurances, des sociétés financières, de la trésorerie des firmes, doit permettre de doter ces entreprises de fonds suffisants et de les soustraire à la dictature des marchés financiers.

C'est sur cette base que peut être opérée une transformation véritable des gestions, mettant le cap sur la production efficace de richesses supplémentaires, multipliant les coopérations nationales et internationales bien au-delà de l'Europe des Douze, mais associant aussi les entreprises du secteur privé.

Monsieur le ministre, je veux redire pour terminer que seuls nous préoccupent la défense des gens qui souffrent, le présent et l'avenir de la jeunesse. C'est notre ligne constante ; rien ne nous en fera changer. Les calculs politiques dont la presse se fait l'écho nous sont étrangers.

Lorsque nous avons accueilli le Premier ministre au Sénat, après les élections législatives, nous lui avons dit que nous n'appartenions ni à la majorité présidentielle ni à la majorité gouvernementale, mais que nous n'étions pas dans une opposition inconditionnelle.

Nous soutenons donc tout pas en avant, aussi limité soit-il. Je citerai en exemple le projet de loi instituant le R.M.I., que nous avons voté bien qu'il soit loin de nous satisfaire, vous le savez. Nous le prouvons : notre action est constructive et nous continuerons à favoriser tout ce qui constituera un progrès et aidera à dégager une issue positive à la crise.

Ici, au Sénat, monsieur le ministre, où la droite est majoritaire, vous allez trouver des soutiens pour aggraver votre budget, qui est déjà peu satisfaisant.

**M. Jean-Pierre Masseret.** Pas beaucoup !

**Mme Hélène Luc.** Nous l'avons vu cet après-midi !

Les partisans d'une austérité encore plus forte vont vouloir obtenir davantage et vous proposeront des amendements. *(Sourires sur les travées socialistes.)*

Vous ne devriez pas rire, messieurs !

Ne cédez pas ! Ecoutez les voix des femmes et des hommes qui luttent pour leur salaire, pour leur famille, pour leurs conditions de travail. Ecoutez la voix des jeunes ! Il le faut pour eux, pour nous, pour le service public, pour l'indépendance de la France. Nous les soutenons, car ils ont raison ! C'est la voix de la sagesse.

Les propositions que nous ferons reflètent leurs aspirations diverses. Alors, monsieur le ministre, il faut encore améliorer le budget et concrétiser les engagements pris à l'Assemblée nationale. Je peux vous assurer que nous y travaillerons. *(Applaudissements sur les travées communistes.)*

**M. le président.** La parole est à M. du Luart.

**M. Roland du Luart.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous avons écouté cet après-midi, avec beaucoup d'attention, les propos de M. le ministre d'Etat, ainsi que l'exposé introductif de notre rapporteur général. Tous deux, quoique de façon quelque peu différente, ont montré avec justesse que l'économie française allait mieux. Ce mieux général de notre économie, il faut s'en féliciter et reconnaître que chacun en a sa part. Mais, d'entrée de jeu, on doit souligner tout autant que, dans un tel contexte, le projet de budget pour 1989 était facile à élaborer, même si certaines hypothèses continuent à peser sur l'économie française.

Compte tenu de cette amélioration générale, il faut, à mon sens, examiner aujourd'hui ce projet de budget sous l'angle de deux questions.

La première s'articule autour des propos du Premier ministre, le 24 octobre dernier, propos réaffirmés avec force la semaine dernière, qui soulignaient de façon impérative la nécessité de poursuivre les objectifs de la rigueur. En d'autres termes, le projet de budget qui est soumis à notre examen est-il cohérent et compatible avec l'objectif poursuivi par le Gouvernement ?

La seconde question consistera à nous demander en quoi ce budget prépare l'avenir.

Considérons, tout d'abord, l'amélioration de notre économie. Il est indéniable, monsieur le ministre, que vous avez hérité d'une situation nettement améliorée par rapport à celle de l'année 1986. Cette amélioration est imputable, en premier lieu, à des facteurs exogènes : la baisse du prix du pétrole, intervenue à la fin de l'année 1985, qui, en deux ans, a pleinement produit ses effets ; une croissance très soutenue aux Etats-Unis, qui, au cours de six années consécutives, a joué un rôle de locomotive.

En second lieu, je suis de ceux qui reconnaissent que le ministre d'Etat, M. Bérégovoy, a eu sa part, car il est vrai que le tournant draconien qui a été infligé à la politique économique en 1983, après toutes les errances que nous avons dénoncées à l'époque, a été caractérisé, notamment par la désindexation des salaires, qui a probablement contribué, de façon décisive, au succès de la libération totale des prix intervenue au début de l'année 1987.

Mais il est tout aussi vrai, monsieur le ministre, que ce sont très certainement les mesures prises en 1986 et 1987 qui ont permis à notre pays d'accéder, malheureusement après les autres, mais d'accéder tout de même - au bénéfice de cette bonne conjoncture internationale et, dans un certain nombre de domaines, d'en tirer profit.

Ces mesures ont tendu à instituer des libertés nouvelles pour les entreprises, à mettre en œuvre un vaste programme de privatisations qui a procuré, dans des conditions économiques saines, un large excédent de ressources pour l'Etat, à instaurer un programme de baisse des impôts portant sur 70 milliards de francs en deux ans, qui concernait à la fois les entreprises, les ménages, les consommateurs et les épargnants, à obtenir une maîtrise confirmée de la hausse des prix, ainsi que la réduction de 45 milliards de francs du déficit budgétaire en quatre ans, ce qui a conforté notre monnaie et permis d'amorcer une baisse des taux d'intérêt : aujourd'hui, 40 milliards de francs de ressources nouvelles sont dus à la bonne exécution de la loi de finances pour 1988, ce qui a d'ailleurs surpris tout le monde.

De même ont été prises des mesures qui ont permis un assainissement en profondeur de la situation financière des entreprises, qui s'est soldé par une reconstitution d'un niveau de fonds propres rarement rencontré dans l'économie française, leur ouvrant ainsi la voie d'un retour marqué à l'investissement. De nouvelles créations d'emploi nettes sont intervenues : 70 000 en 1987 et, nous l'espérons, près de 100 000 en 1988. On est loin, cependant, des Etats-Unis. Enfin, a été enregistrée une croissance, en hausse de 3,7 points en 1988, qui est sans précédent depuis le premier choc pétrolier.

Voilà brossé à grands traits ce qui, avec la bonne exécution de la loi de finances de 1988 et un excédent de recettes fiscales important, vous a permis de présenter un projet de budget dans des conditions aussi favorables.

J'en viens maintenant à l'objet de ma première question : ce budget illustre-t-il de façon effective la volonté affichée par le Gouvernement de poursuivre l'effort de rigueur et d'assainissement de notre économie ?

S'il y a, en effet, des motifs de satisfaction dans la période que nous traversons, il ne faut pas perdre de vue que, malheureusement, un certain nombre d'éléments beaucoup moins favorables subsistent.

Quatre facteurs sont, à mon sens, à prendre en considération.

Certes, la France est entrée dans la voie de la maîtrise des prix, mais des dérapages restent possibles et les politiques budgétaire et salariale doivent, avant tout, en tenir compte.

Sur le plan monétaire, le marché des changes connaîtra des turbulences au cours des mois qui viennent, notamment du fait de la faiblesse du dollar. Or, le franc reste toujours fragile par rapport au mark.

Notre commerce extérieur, qui enregistre un déficit de l'ordre de 30 milliards de francs, demeure particulièrement préoccupant, contrairement à ce que l'on entend trop souvent, car la dégradation spectaculaire de notre solde industriel témoigne pleinement du fait que, malgré une reprise de l'investissement, sur laquelle je reviendrai, notre pays conserve un large retard d'équipements de ses entreprises. Quant à notre économie, elle reste dans l'incapacité de faire face à un redémarrage pourtant important de la demande.

Enfin, la situation de l'emploi en France, malgré un léger renversement de tendance, fait que nous sommes parmi les pays de la C.E.E. qui sont le plus durement frappés, avec un taux de chômage voisin de 11 p. 100. Hélas ! là encore, il est deux fois supérieur à celui des Etats-Unis.

S'agissant des objectifs assignés à l'action budgétaire et fiscale, comme va-t-on utiliser les fruits de la croissance ? Comment va-t-on utiliser une marge de manœuvre financière de l'ordre de 40 milliards de francs ?

Allez-vous en profiter pour parachever l'assainissement des finances publiques ?

Allez-vous poursuivre les efforts entrepris pour alléger les charges sociales et fiscales des entreprises et renforcer leur compétitivité ?

Allez-vous poursuivre les efforts entrepris pour diminuer la fiscalité des ménages ?

A regarder de près votre projet de budget, monsieur le ministre, on a très nettement l'impression que, sur toutes ces questions, vous soufflez à la fois le chaud et le froid.

Pour parler clair, il y a parfois du bon, il y a souvent du moins bon, et disons-le, il y a des choses qui nous paraissent exécrables.

Voyons d'abord le bon. Vous affichez la volonté de réduire le déficit budgétaire aux alentours de 100 milliards de francs. Il s'agit là d'un objectif louable en apparence ; je dis « en apparence », car vous vous bornez à reprendre les objectifs du précédent gouvernement qui n'intégraient pas encore toutes les conséquences de la bonne exécution de la loi de finances pour 1988.

Je voudrais souligner que l'importante marge de manœuvre dont vous disposez aurait pu et aurait dû, dans un domaine aussi capital, donner lieu à une attitude plus volontaire.

N'oublions pas, en effet, que notre déficit budgétaire représentera encore, en 1989, 1,7 p. 100 du produit intérieur brut contre 1,4 p. 100 en R.F.A. et 0,5 p. 100 en Grande-Bretagne. En pratique, et malgré la diminution du déficit, la charge des intérêts de la dette publique, dont le montant total atteint encore 1 280 milliards de francs, pèse d'une façon excessive sur le budget de l'Etat.

En effet, 117 milliards de francs y seront consacrés en 1989, soit une augmentation de 13 milliards de francs par rapport à l'an passé.

J'ajouterai aux propos tenus tout à l'heure par M. le président de la commission des finances que, dans le même temps, les dépenses civiles d'investissement ne progresseront que d'un peu plus de 11 milliards de francs.

On mesure mieux ainsi le poids exact d'une charge qui absorbe, je le rappelle, 20 p. 100 du produit de la T.V.A.

M. le rapporteur général a également donné la mesure exacte des allègements d'impôts, pour lesquels on pouvait faire sinon mieux, tout au moins ne pas rompre avec ce qui avait été mis en œuvre durant deux ans. En effet, durant cette période, le gouvernement précédent avait réalisé 70 milliards de francs d'allègements d'impôts, répartis entre les ménages et les entreprises. Les résultats de cette politique se sont traduits par une stimulation générale de l'économie et par des recettes supplémentaires pour l'Etat, notamment à partir de l'impôt sur les sociétés. Il faut savoir, mesdames, messieurs les doctrinaires communistes, que lorsque l'impôt sur les sociétés diminue, les recettes fiscales augmentent. Voilà qui change tout dans les données économiques que vous avez évoquées tout à l'heure !

Or, il convient de remarquer que le projet de budget ne comporte aucune mesure d'allègement global de l'impôt sur le revenu, puisque les taux en vigueur en 1988 sont maintenus et que les tranches du barème sont indexées sur la hausse des prix.

S'agissant du moins bon - d'autres orateurs l'ont dit avant moi - les nécessités de l'harmonisation européenne sont malheureusement le plus souvent ignorées.

Certes, quelques mesures concernent la création du marché commun financier. Là encore, le Gouvernement aurait pu judicieusement mettre à profit la bonne situation dont il a hérité et la marge de manœuvre financière dont il dispose.

Je reconnais bien volontiers, s'agissant de la fiscalité de l'épargne, que plusieurs directives européennes sont en cours d'élaboration. Il est donc normal et souhaitable que le Gouvernement désire conserver une marge de manœuvre. Mais cela ne doit pas nous empêcher de constater que, dès à présent, l'Europe financière qui se prépare est caractérisée, pour ce qui nous concerne, par un certain retard de notre système bancaire, sans doute imputable à une administration excessive à l'égard tant de certains produits que de certains comportements.

A ce retard général, nous ajoutons malheureusement la particularité d'avoir la taxation la plus élevée et la plus complexe de l'épargne.

Vous choisissez de différer certains choix ; cela vous obligera, monsieur le ministre, à présenter l'année prochaine un budget dans lequel, on le sait par avance, la fiscalité de l'épargne devra comporter des allègements de l'ordre de 30 milliards de francs. Vous ne nous empêcherez pas de penser qu'il aurait été souhaitable et sans doute raisonnable de conduire dès 1989 une réflexion sur ce plan, qui soit suivie de décisions effectives.

Au lieu de cela, on nous propose des mesures qui, s'agissant de la fiscalité indirecte, sont manifestement inadaptées. Nous aurions préféré que l'on s'attaque résolument à la réduction sérieuse de l'assiette des produits taxés aux taux majorés, car il s'agit là, au plan européen, d'une réelle originalité.

De même, le Gouvernement aurait pu choisir d'amorcer une baisse du taux moyen.

On déplorera que le Gouvernement ait une fois de plus reporté des mesures pourtant urgentes concernant la fiscalité locale, qui devraient parachever la décentralisation. Nous demandons depuis longtemps une révision des bases d'imposition de la fiscalité locale pour les mettre en conformité avec la situation réelle.

D'ici à l'an prochain, nous attendons des positions novatrices. Nous comprenons qu'il vous faut un an pour remettre tout cela à plat. Mais, monsieur le ministre, s'agissant de la fiscalité locale, la situation est explosive - vous le savez mieux que personne. Tout le problème de l'assiette est à revoir et il est indispensable que, pour 1990, nous, nous y parvenions tous ensemble.

S'agissant de ce qui est mauvais, je ferai maintenant trois brèves observations.

Au lieu de rechercher les voies et moyens au plan fiscal d'une harmonisation européenne, le Gouvernement, par choix idéologique, renoue avec de mauvais démons. Pour notre part, nous contestons non pas la solidarité, mais simplement la technique fiscale choisie et, à cet égard, M. Bérégovoy a ironisé tout à l'heure sur ce thème en disant exercer un choix idéologique.

Est-il raisonnable d'augmenter à nouveau la taxation du patrimoine en France ? Est-ce le bon moyen de préparer notre pays et ses épargnants à la création d'un marché unique de capitaux ?

**M. Robert Vizet.** Il faudrait leur donner des primes !

**M. Roland du Luart.** Je rappelle, en effet, que les différentes formes de taxation du patrimoine en France représentaient, en 1985, 2 p. 100 du P.I.B., contre 1,1 p. 100 en R.F.A., 0,9 p. 100 en Italie et 0,8 p. 100 en Belgique, mais 4,6 p. 100 en Grande-Bretagne ; mais la taxation beaucoup plus lourde en Grande-Bretagne est due essentiellement à une lourde taxation des plus-values, qui ne se conjugue pas avec un impôt sur la fortune. Or, en France, nous aurons les trois systèmes : des droits de mutation très lourds, la taxation des plus-values et maintenant, de nouveau, la taxation du patrimoine. C'est la combinaison des trois systèmes qui est particulièrement nocive, vous vous souvenez tous que le rapport de MM. Blot et Ventejol l'avait souligné, voilà déjà quelques années.

Bien plus, M. Alain Richard, rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale, observe que « c'est en France que le rythme de progression des impositions est le plus élevé : 0,6 p. 100 entre 1980 et 1985 », alors qu'il y a souvent stagnation dans les autres pays. Par conséquent, pourquoi repartir sur de nouvelles bases aujourd'hui ?

Dans le même ordre d'idées, il est mis fin au programme de privatisations. Ce faisant, vous vous privez d'une ressource qui aurait permis à la fois de désendetter l'Etat et d'alléger le poids de la fiscalité. Le gel de l'étendue du secteur public va à l'encontre de tout ce qui se pratique chez nos partenaires et, après tout, M. le Premier ministre lui-même, M. Michel Rocard, avait pourtant indiqué - mais c'était en 1981 - « qu'à partir de 51 p. 100, l'Etat pouvait tout contrôler ».

On met fin à la privatisation sans en tirer les conséquences financières. Dans le projet de budget pour 1989, les dotations en capital du secteur public sont ramenées de 15 milliards de francs à 4,1 milliards de francs. Il est manifeste que l'Etat ne se donne pas les moyens de jouer son rôle d'actionnaire

unique du secteur public. Vis-à-vis de ces entreprises, il est coupable de ne pas leur procurer les moyens de leur développement.

S'agissant des dépenses, on observe, dans le projet de budget, que les dépenses du budget général progressent de 6,5 p. 100, c'est-à-dire plus rapidement que la richesse nationale.

Je ne critique pas les priorités retenues par le Gouvernement, qu'il s'agisse de l'éducation, de la recherche ou de l'emploi. Elles ne sont guère contestables dans leur principe ; en revanche, on doit constater qu'au lieu d'agir sur les recettes, grâce à la manne financière dont il dispose, le Gouvernement a préféré augmenter les dépenses du budget de l'Etat. On rompt ainsi avec ce qui a prévalu depuis plusieurs années dans des conditions plus que contestables et même regrettables.

Compte tenu de tous ces éléments, nous ne pouvons que constater, monsieur le ministre, qu'il existe une grande marge entre les propos de M. Rocard et le projet de budget que vous nous soumettez.

Nous déplorons l'absence de préparation de ce texte aux échéances européennes. Nous regrettons qu'il ne mette pas à profit la bonne conjoncture que nous traversons au plan financier pour parachever une politique de réduction des dépenses publiques. Nous déplorons enfin le renforcement du poids de l'Etat dans l'économie.

Assurément - et je réponds ainsi à ma deuxième question - ce budget ne prépare pas bien l'avenir.

Assurer l'avenir consisterait précisément à poursuivre une politique de rigueur et d'assainissement au plan économique et financier et à affecter notamment plus judicieusement certaines ressources.

Assurer l'avenir devrait consister à mettre dans un seul panier les trois « E » que nous devons traiter résolument : l'entreprise, l'emploi et l'Europe. Manifestement, le Gouvernement s'efforce d'agir un peu sur tous ces plans, mais de façon désordonnée et parfois timorée.

S'agissant de l'harmonisation européenne, nous avons vu que ce projet de budget se cantonnait à quelques mesures qui ne correspondent pas aux nécessités du moment et qui diffèrent l'essentiel, prenant ainsi le risque de peser lourdement au cours des prochaines années sur l'action budgétaire.

Il aurait fallu, je le redis, mettre à profit la bonne situation budgétaire et fiscale pour anticiper et préparer les efforts qu'il nous reste à accomplir, notamment sur le plan de la fiscalité indirecte.

S'agissant des entreprises - c'est là le problème central de ce budget - la France a accumulé au cours de ces dernières années, principalement à cause des erreurs commises par le gouvernement socialiste au début du premier septennat de M. Mitterrand, un retard important dans l'équipement des entreprises.

L'importance de notre déficit commercial,...

**Mme Hélène Luc.** Vous pouvez parler !

**M. Roland du Luart.** ... notamment la dégradation vertigineuse de notre solde industriel, témoigne de l'incapacité endémique de notre économie à faire face correctement aujourd'hui au plein redémarrage que connaissent nos partenaires.

Certes, l'investissement est reparti en France depuis 1987 ; mais on connaît aujourd'hui le chiffre définitif au titre de cette même année : plus 3 p. 100.

Pour apprécier ce chiffre à sa juste mesure, il faut prendre conscience du fait qu'il succède à une baisse continue, pendant plusieurs années, de l'investissement.

A partir de ce constat, des mesures spécifiques s'imposent, qui sont malheureusement absentes de ce projet de budget : il faut un dispositif fiscal susceptible d'accroître l'investissement et la compétitivité des entreprises.

Il faut agir par des actions d'allègement en faveur de la taxe professionnelle, qui reste probablement l'impôt le plus dissuasif au regard de la création d'emplois ; je ne méconnais pas que des mesures ont été adoptées à l'Assemblée nationale, qui vont dans le bon sens ; mais nous devons pouvoir parfaire ce mécanisme.

De la même façon, on peut proposer une modification et une amélioration des mécanismes d'amortissement.

Il faut, enfin, poursuivre les actions entreprises concernant la baisse de l'impôt sur les sociétés, en améliorant le dispositif du Gouvernement et en supprimant notamment la discrimination des taux entre bénéficiaires distribués et non distribués.

Dans cette même perspective, il convient de ne pas oublier le secteur agricole, qui traverse actuellement une crise d'une exceptionnelle gravité.

**Mme Hélène Luc.** Vous y êtes pour quelque chose !

**M. Roland du Luart.** Moi ? Vous me faites beaucoup d'honneur !

J'espère, monsieur le ministre, que vous saurez prêter une oreille attentive à un certain nombre d'amendements raisonnables qui seront présentés, au cours de l'examen de la première partie du projet de loi de finances, au profit de l'agriculture, qui subit, je le rappelle, une mutation importante et rencontre des difficultés indéniables.

Enfin, s'agissant de l'emploi, nous souhaiterions engager une discussion sérieuse avec le Gouvernement, en soulignant que la lourdeur des charges sociales en France constitue un frein à l'emploi. Le Gouvernement en est conscient, puisqu'il a mis à profit ce projet de loi de finances pour prendre certaines mesures ; mais nous souhaiterions obtenir des engagements précis qui conduiraient à mettre en place un processus progressif permettant, à terme, de décharger les entreprises d'un fardeau qui ne leur incombe pas.

Je voudrais souligner également que les concours de l'Etat aux organismes de sécurité sociale atteindront, en 1989, 93 milliards de francs.

Depuis plusieurs années, nous souhaitons que, s'agissant d'un montant de dépenses supérieur au budget de l'Etat, le Parlement soit enfin saisi, sous une forme ou sous une autre, de l'évolution des dépenses sociales de la nation.

Nous aimerions avoir des précisions sur la volonté du Gouvernement dans ce domaine. Il n'est pas normal que des dépenses, encore une fois supérieures au budget de l'Etat et financées par le contribuable, échappent totalement au contrôle du Parlement.

C'est en effet en mettant de l'ordre dans les dépenses sociales de la nation et en reconsidérant le fait que la France est le seul pays en Europe à faire supporter aux entreprises le poids de 150 milliards de francs de cotisations sociales, que nous avancerons efficacement dans la lutte contre le chômage, pour laquelle, je rappelle qu'à politique inchangée nous serons, avec l'Italie, la lanterne rouge de l'Europe.

Monsieur le ministre, le débat budgétaire va s'engager au Sénat. Sur tous les points que je viens d'évoquer devant vous...

**Mme Paulette Fost.** Le chômage augmente !

**M. Roland du Luart.** ... le Sénat, notre commission des finances, mais aussi mon groupe, l'U.R.E.I., vous feront de nombreuses propositions.

Il est vrai que le projet de budget que vous nous soumettez ne se caractérise pas par des bouleversements profonds. Il est vrai qu'il repose sur des hypothèses sincères. Mais je crois avoir montré qu'il constitue un tournant, sinon une rupture avec la politique d'assainissement qui a été conduite au cours de ces dernières années.

Aussi, en terminant, je dirai qu'au lieu d'aller vers moins d'Etat, c'est-à-dire réaliser des économies, réduire la fiscalité et libérer l'économie, l'action budgétaire et fiscale se traduit par un retournement, une augmentation des dépenses. Ces orientations sont, à mon sens, préjudiciables au moment où nous allons être confrontés à de nouvelles échéances européennes importantes. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

**Mme Paulette Fost.** C'est la doctrine de l'austérité. On préfère la nôtre !

**M. le président.** La parole est à M. de Villepin.

**M. Xavier de Villepin.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est dans une conjoncture nationale et internationale plus favorable que s'inscrit le projet de loi de finances que nous examinons aujourd'hui.

Il y a lieu de se réjouir de cette amélioration des grands équilibres auxquels nous sommes tous particulièrement attachés.

Cette conjoncture, que la France n'a pas connue depuis de nombreuses années, offre des marges d'action non négligeables pour la poursuite de l'assainissement des finances publiques. Force est cependant de reconnaître, à la suite des propos fort pertinents tenus par notre rapporteur général, M. Maurice Blin, que ce projet de budget manque quelque peu de souffle.

Monsieur le ministre, vous nous avez indiqué que les trois priorités que vous vous étiez assignées étaient constituées par la lutte pour l'emploi, la cohésion sociale de la nation et la préparation de la France au rendez-vous européen de 1992.

Je ne suis pas sûr que ce projet de budget porte la marque de l'effort que nous devrions accomplir pour être en mesure de relever ces défis, en particulier l'avènement du marché unique européen.

Le projet de loi de finances pour 1989 aurait dû avoir pour ambition essentielle de poursuivre l'assainissement déjà engagé par vos prédécesseurs.

Certes, vous n'avez pas abandonné tout à fait cet objectif, mais il faut bien admettre que, pour des raisons qui nous paraissent obscures, il est loin d'être atteint.

On retrouve, bien entendu, une réduction du déficit non négligeable de 15 milliards de francs, mais il faut aller bien au-delà pour enrayer l'augmentation constante de la dette publique et, surtout, la progression des charges de cette dette, ainsi que pour éviter les punctions sur le marché financier qui nuisent aux investissements productifs.

Vous prévoyez également un certain nombre d'allègements fiscaux, d'un montant de 10 milliards de francs nets, qui ne suffiront malheureusement pas à réduire le poids des prélèvements obligatoires, particulièrement élevés dans notre pays, lesquels découragent l'initiative individuelle et nous empêchent de lutter à armes égales avec nos principaux concurrents européens.

Ajouterai-je que le taux d'épargne des ménages en France a atteint son niveau le plus bas ? Cela est grave au regard de nos besoins d'investissement. Il faudra bien prendre un certain nombre de mesures à très court terme visant à alléger la fiscalité sur cette épargne.

Les dépenses du budget de l'Etat progressent, suivant les lectures, de 4,7 p. 100 ou de 6,5 p. 100. Cela n'a rien à voir avec l'explosion des dépenses que nous avons connue en 1981 et en 1982, mais c'est encore beaucoup trop si on compare ce résultat à la progression de moins de 2 p. 100 en 1987.

C'est ainsi qu'un certain nombre de budgets voient leur dotation considérablement augmentée et l'effort de réduction des effectifs de la fonction publique pratiquement arrêté. C'est un signe inquiétant pour notre pays, dont les charges d'administration sont lourdes. Je suis cependant conscient qu'il n'est pas facile de concilier la réduction de ces charges et l'amélioration de la qualité du service public.

Si l'on ne peut qu'approuver l'augmentation des crédits dévolus à la recherche - développement, on peut raisonnablement s'interroger sur la nécessité et l'urgence de favoriser le budget de la culture, dont les actions par trop parisiennes sont souvent critiquées et critiquables.

La conjoncture économique favorable de cette année 1988 est cependant ternie par un certain nombre de facteurs préoccupants. Il s'agit, tout d'abord, du rythme d'inflation relativement soutenu - plus de 3 p. 100 par an - qui laisse subsister un différentiel non négligeable avec la République fédérale d'Allemagne et met en péril, à moyen terme, la parité de notre monnaie.

La situation de notre commerce extérieur reste inquiétante. Notre solde industriel est devenu négatif et le déficit commercial en 1988 devrait dépasser 30 milliards de francs.

Enfin, le niveau du chômage demeure très élevé. Pour la première fois depuis fort longtemps, notre taux de croissance, supérieur à 3 p. 100, a permis d'améliorer la santé des entreprises et d'engendrer une création nette d'emplois.

On ne peut que saluer cette évolution favorable, même si elle résulte à la fois de la bonne santé relative de notre économie et d'un traitement social particulièrement actif.

La cohésion sociale a, de son côté, été mise à mal au cours des derniers mois. Les différents mouvements sociaux qui ont perturbé les transports, les hôpitaux, les P.T.T., la R.A.T.P. démontrent, s'il en était besoin, le profond malaise des agents du secteur public.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** Eh oui !

**M. Xavier de Villepin.** Chacun s'accorde à reconnaître que le statut de la fonction publique, s'il est relativement protecteur pour ceux qui en bénéficient, constitue un véritable carcan, dont l'inconvénient majeur est d'obliger de prendre des mesures d'ordre général, alors que les préoccupations des infirmières n'ont pas grand-chose à voir avec celles des aiguilleurs du ciel ni, bien entendu, avec celles des agents des postes et télécommunications.

Le Gouvernement serait bien inspiré de confier à une commission de sages la mission d'examiner ce statut et de voir les inflexions qui pourraient lui être apportés, permettant d'éviter, à l'avenir, le renouvellement de situations inextricables et de favoriser la motivation et l'intéressement des agents du secteur de l'Etat.

Ce projet de budget ne prépare pas suffisamment l'avenir. Cela est vrai notamment pour les entreprises publiques. Vos prédécesseurs ont entrepris un vaste programme de privatisations, qui a permis, d'une part, de réduire notre dette publique, en y consacrant environ les deux tiers des recettes, soit près de 50 milliards de francs et, d'autre part, de renforcer les fonds propres des entreprises nationales, qui ont bénéficié, au cours de cette période, de près de 21 milliards de francs de dotations.

Ce programme, vous avez décidé de l'arrêter.

Cela est tout à fait regrettable, aussi bien pour l'économie de notre pays que pour l'emploi.

Comment expliquer les nouvelles frontières, décidées au hasard des échéances électorales, séparant les groupes nationalisés de ceux qui ne le sont pas ? Les possibilités de stratégie, de réaction à la concurrence internationale, de financement placent les deux secteurs - public et privé - en situation inégale.

Comment ne pas s'inquiéter aussi de l'émergence d'un capitalisme de règlement de comptes en observant l'affaire de la Société générale ?

N'est-il pas étrange de voir la Caisse des dépôts et consignations, dont la vocation est de gérer 1 200 milliards de francs provenant de l'épargne garantie par l'Etat, se comporter en banque d'affaires privée, voire en prêteur, sans contrôle ni autorisation préalable ?

**M. Josselin de Rohan.** Très bien !

**M. Xavier de Villepin.** Apprendre par vous-même, monsieur le ministre, que cette institution financière, assise sur un monopole, « agit comme elle l'entend » n'est pas rassurant et pose le problème du statut de la Caisse des dépôts et consignations. Les rivalités franco-françaises sont-elles raisonnables dans un contexte de concurrence mondiale exacerbée ?

Plus grave encore est l'occasion manquée d'avancer sur la voie européenne.

Il faut reconnaître que, avant l'examen de ce projet de loi de finances par l'Assemblée nationale, l'Europe n'apparaissait quasiment nulle part dans ce texte. Or, celui-ci aurait pu marquer, notamment en ce qui concerne l'harmonisation fiscale, une première étape significative, dans la mesure où le temps presse : la libération totale des mouvements de capitaux a été fixée au 1<sup>er</sup> juillet 1990, c'est-à-dire à demain. Après-demain, le 1<sup>er</sup> janvier 1993, interviendra le marché unique européen.

Or, ce budget reste muet ou presque sur les deux points essentiels à la compétitivité de nos entreprises dans le cadre de cette Europe unie que nous appelons de nos vœux : la réduction de la fiscalité sur l'épargne et les patrimoines, l'harmonisation des fiscalités indirectes.

La France souffre à l'heure actuelle de taux d'intérêt réels parmi les plus élevés des pays occidentaux. Il faudra donc, à très court terme, opérer une baisse de l'imposition de l'épargne, ce qui conduira à une baisse des taux.

La situation en République fédérale d'Allemagne est, à cet égard, révélatrice. La perspective d'un prélevement à la source sur les intérêts a contribué à nourrir la hausse des taux, les prêteurs voulant obtenir la même rémunération nette après impôt que celle qu'ils recevaient avant imposition.

**M. Christian Poncelet**, président de la commission des finances. De 10 p. 100 seulement !

**M. Xavier de Villepin**. De 10 p. 100 seulement, parfaitement, monsieur le président !

Le même phénomène devrait, si les mesures précitées étaient prises, jouer en sens inverse et donc réduire, sinon éliminer ce handicap français lourd à porter, compte tenu des échéances européennes.

Cette réforme de la fiscalité de l'épargne est nécessaire, notamment dans la perspective de la libération des mouvements de capitaux, mais elle n'est pas suffisante, elle doit en effet s'inscrire plus généralement dans une refonte de la fiscalité du patrimoine, si elle veut optimiser son efficacité.

Sur ce point, il faut reconnaître que le projet de loi de finances pour 1989 manque pour le moins de perspectives.

Contrairement à des idées, hélas ! fortement répandues, la taxation du capital, qui semble susciter dans notre pays plus de controverses politiques que d'analyses rationnelles, concerne non seulement quelques privilégiés, mais l'ensemble des Français lorsqu'ils acquièrent un logement ou lorsqu'ils transmettent un bien, même modeste.

Le poids de notre taxation du patrimoine s'établit à 2,2 p. 100 du produit intérieur brut, contre 1,6 p. 100 en moyenne dans les pays de l'O.C.D.E. et à peine 1,1 p. 100 en République fédérale d'Allemagne.

La simple constatation d'une imposition deux fois plus lourde en France qu'en R.F.A. suffirait à justifier une réforme significative de notre fiscalité, comme le font la plupart des pays européens pour retrouver leur dynamisme économique.

Il semble que le Gouvernement n'ait pas compris toute l'importance de cet enjeu : alors qu'en République fédérale d'Allemagne un débat se poursuit depuis le début de l'année sur l'éventuelle disparition de l'imposition sur la fortune, qui s'effectue pourtant à des taux relativement modestes, vous éprouvez la nécessité d'instituer l'impôt de solidarité sur la fortune.

Certes, prise isolément et couplée au financement du revenu minimum d'insertion, cette mesure peut être satisfaisante pour l'esprit. Elle est en réalité mauvaise sur le plan économique et financier.

Plutôt que d'instituer l'impôt de solidarité sur la fortune, le Gouvernement aurait dû, sans attendre, prendre un certain nombre de mesures nous permettant d'affronter avec des chances accrues l'échéance de 1993.

Il convient tout d'abord de faire disparaître ou d'alléger à tout le moins les prélèvements qui affectent les mouvements patrimoniaux.

Les réformes à entreprendre devraient notamment porter sur l'impôt de bourse, le régime fiscal de certains apports en société, les taux de droits de mutation à titre onéreux. Sur ce dernier point, le Gouvernement fait un effort en réduisant ce taux de 16,6 p. 100 à 14,2 p. 100.

On peut simplement regretter le caractère isolé de cette mesure et le fait que les collectivités territoriales de la République soient mises à contribution, alors que les taux de leurs taxes additionnelles sont en réalité très faibles.

Un autre impératif réside dans la fiscalité des successions. En République fédérale d'Allemagne, le barème fiscal correspondant se caractérise par une très faible progressivité.

Les tranches supérieures y tiennent mieux compte des problèmes posés par la transmission d'entreprises.

Il est clair que l'Europe n'a pas constitué la préoccupation majeure du Gouvernement, s'agissant de la fiscalité indirecte.

Le thème de l'élimination des frontières fiscales date en réalité du Traité de Rome. Il se fondait à l'époque sur une idée simple : une égalisation de la concurrence entre produits des différents pays du Marché commun suppose des fiscalités indirectes aussi voisines que possible.

Le livre blanc de la Commission européenne consacré à l'achèvement du marché intérieur a, dès juin 1985, relancé le débat.

Le Conseil européen de Milan, en juillet 1987, lui a conféré une sorte de légitimité, et c'est sur ces bases que la Commission a articulé un certain nombre de propositions plus précises relatives notamment à l'harmonisation des taux de T.V.A. et des droits d'accises.

Cela place bien entendu notre pays dans une situation délicate. Nous sommes en effet le deuxième pays européen à prélever la plus forte partie de notre produit intérieur brut - 9,19 p. 100 - par le biais de la T.V.A., alors que la République fédérale d'Allemagne, par exemple, se situe à 6,34 p. 100.

Se rapprocher de la moyenne européenne, soit environ 7 p. 100 du P.I.B., coûterait près de 100 milliards de francs, ce qui n'est pas négligeable.

Si notre pays souhaite aligner en peu d'années sa T.V.A. sur la moyenne de celle de ses partenaires, trois solutions s'offrent à nous : soit un transfert sur la fiscalité directe, soit une diminution des dépenses de l'Etat, soit l'affectation des plus-values fiscales engendrées par la bonne tenue de notre économie à la réduction des taux de T.V.A.

Compte tenu de ces considérations, il est bien difficile de discerner en quoi le projet de loi de finances pour 1989 prépare cet avenir.

En effet, les diminutions de T.V.A. que le Gouvernement a, dans un premier temps, proposées au vote de l'Assemblée nationale dans la perspective européenne se révélaient en fait davantage tournées vers une plus grande justice sociale.

Le Gouvernement propose, par exemple, la suppression du taux de T.V.A. à 7 p. 100 touchant des produits de grande consommation, et son remplacement par le taux de 5,5 p. 100. Cette décision était-elle nécessaire, dans la mesure où ce taux est justement celui qui était tout à fait en harmonie avec la moyenne des pays européens ?

Le Gouvernement a concédé la diminution du taux majoré de 33,3 p. 100 à 28 p. 100. Mais n'aurait-il pas mieux valu diminuer le taux intermédiaire de 18,6 p. 100, qui - faut-il le rappeler ? - s'établissait à 17,6 p. 100 avant 1981 ? Cette mesure aurait été possible dès cette année grâce aux rentrées fiscales supplémentaires, évaluées à près de 40 milliards de francs.

C'est sans doute là que réside le principal défaut des choix budgétaires effectués par le Gouvernement. La France ne risque-t-elle pas de prendre du retard dans la compétition européenne ou, si nous n'y prenons pas garde, d'avoir à renoncer plus ou moins tacitement à toute participation à la construction de l'entité économique la plus importante de cette fin de siècle ?

La loi de finances pour 1989 était le moyen offert au Gouvernement de prouver sa détermination européenne : les opportunités existaient, ont-elles été suffisamment saisies ? En conclusion, le budget bénéficie d'un invité inattendu : la reprise de la croissance. En revanche, il ne comporte pas d'ambition claire. Il aurait besoin de plus de souffle et d'une volonté plus nette d'affirmer la France en Europe et dans le monde. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste et du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. le président**. La parole est à M. Moinet.

**M. Josy Moinet**. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi de finances pour 1989 a été élaboré dans un environnement économique et financier que de très nombreux orateurs, qui m'ont précédé à cette tribune, ont qualifié d'exceptionnel. Je n'y reviendrai donc pas.

Puis-je dire, à mon tour, que le projet de loi de finances pour 1989 s'inscrit dans un environnement politique nouveau, pour ne pas dire inédit, sous la V<sup>e</sup> République ? Le vote émis par l'Assemblée nationale suffit à en témoigner. A cet égard, ce projet de loi de finances découle, de manière évidente, du choix que les Français ont fait de réélire Président de la République M. François Mitterrand, par voie de conséquence, ils ont approuvé les options fondamentales qu'il leur a présentées.

**M. René Régnault**. Très bien !

**M. Josy Moinet**. Ces options, le projet de budget pour 1989 les prend tout naturellement en compte. Ainsi - pour employer une vieille formule bien connue - le pays réel et le pays légal parlent-ils d'une même voix.

**M. Jacques Bialski**. Très bien !

**M. Josy Moinet**. Inscrit dans la perspective de l'Acte unique européen, ce projet de budget énonce, avec timidité aux dires de certains pour ne pas dire de beaucoup dans notre assemblée, les indispensables évolutions et adaptations de notre fiscalité.

Discuté dans un climat social incertain, perturbé par des conflits sociaux sporadiques affectant principalement le secteur public, ce projet de budget peut nous offrir une occasion opportune pour engager une réflexion approfondie portant sur la place et le rôle dévolus au service public, sur les conditions à remplir pour en assurer le fonctionnement régulier et optimum, ainsi que sur la situation des personnels qui ont choisi de servir l'Etat.

**M. René Régnauld.** Très bien !

**M. Josy Moinet.** Bref, ce projet de budget nous offre l'occasion de rechercher une meilleure adéquation des missions incombant au service public à des besoins collectifs en incessante et rapide évolution.

**M. René Régnauld.** Très juste !

**M. Josy Moinet.** Comment ignorer, enfin, que 2,5 millions de femmes et d'hommes sont sans emploi ? Sans doute le budget de l'Etat doit-il être un instrument privilégié au service du développement économique, lequel passe, il est vrai, par la compétitivité de nos entreprises. Il se doit, dans le même temps, de traduire concrètement l'ardente exigence de solidarité de la nation envers les plus démunis. Ainsi s'explique et se justifie la large place faite à la solidarité dans le projet de budget qui nous est soumis.

Ces objectifs sont-ils compatibles entre eux ? Comment le projet de budget concilie-t-il nos choix nationaux et nos engagements internationaux, plus particulièrement européens ? Ce budget pouvait-il être, dans ses orientations et dans son contenu, fondamentalement différent de ce qu'il est. Telles sont quelques-unes des questions sur lesquelles je souhaite faire part de mes réflexions.

A l'occasion de l'élection présidentielle de mai dernier, les Français ont approuvé les grandes orientations défendues par le Président de la République. Il n'est pas excessif de dire qu'elles sont aujourd'hui approuvées au-delà des strictes limites de l'actuelle majorité parlementaires si j'en crois, singulièrement, les déclarations de M. Barre, durant l'été.

L'instauration du revenu minimum d'insertion, le rétablissement d'un impôt de solidarité sur la fortune figurent explicitement parmi les mesures proposées par le Président de la République et approuvées par une large majorité de Français. Dès lors, qui pourrait s'étonner de les trouver traduites concrètement dans le projet de budget pour 1989 ? C'est le contraire qui ferait problème ! Au demeurant, quel principe, quelle nécessité peut-on de bonne foi invoquer pour s'opposer à un impôt visant à obtenir une contribution des plus aisés au financement d'un revenu minimum accordé aux plus démunis ?

Aussi bien le débat porte-t-il non pas sur le principe même d'un impôt sur la fortune, mais sur ses modalités et sur ses conséquences éventuelles, sur la localisation et l'affectation de l'épargne à la veille de la mise en œuvre de la libéralisation des mouvements de capitaux à l'intérieur de la Communauté économique européenne.

On peut craindre, compte tenu de l'assiette retenue et des exemptions prévues, notamment celles qui concernent les œuvres d'art, que les Français les plus fortunés échappent à l'impôt de solidarité. Chacun sait bien - cela a déjà été dit dans ce débat - que les plus grandes fortunes savent se mettre à l'abri dans les nombreux paradis fiscaux qui existent de par le monde.

S'il est admis et constaté statistiquement que plus la fortune est importante, plus elle est constituée de valeurs mobilières et que moins elle est importante, plus grande est la part des biens immobiliers, alors il faut craindre que le poids de l'impôt de solidarité sur la fortune ne soit principalement supporté par ceux qui acquittent déjà la part principale de l'impôt sur le revenu.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** Très juste !

**M. Josy Moinet.** Leur participation à l'impôt sur la fortune ne serait alors que leur part d'infortune, si vous me permettez ce jeu de mots.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** Très juste !

**M. Emmanuel Hamel.** Bon jeu de mots !

**M. Josy Moinet.** Or, vous le savez bien, monsieur le ministre, dans la perspective de 1993, notre pays va être contraint, d'une part, de limiter les prélèvements obligatoires et, d'autre part, de rééquilibrer la structure de sa fiscalité.

L'instauration d'un impôt de solidarité sur la fortune est sans doute socialement juste. Sa mise en œuvre ne saurait nous dissimuler qu'à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1990 la libéralisation des mouvements de capitaux et des services financiers risque d'aboutir à une imposition accrue des revenus du travail...

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** Eh oui !

**M. Josy Moinet.** ...et à une réduction de l'impôt frappant les revenus du capital si l'on veut éviter une délocalisation massive de l'épargne française tentée de s'investir dans des pays de la Communauté où les revenus de l'épargne sont moins taxés.

Aussi bien, est-ce l'ensemble de notre système fiscal qui doit faire l'objet d'une adaptation si l'on souhaite mettre la France à l'heure européenne.

Dans cette optique, la fiscalité du patrimoine doit faire l'objet d'une réflexion qui englobe la fiscalité d'Etat et la fiscalité locale, notamment le foncier non bâti dont le poids devient exorbitant dans certaines régions parmi les plus défavorisées.

A la vérité, c'est notre système fiscal tout entier qui se trouve remis en question dans la perspective de 1993.

L'ampleur des mutations à accomplir et des adaptations à opérer est telle que le projet de budget pour 1989 ne pouvait avoir d'autre ambition que de les amorcer, trop timidement selon les uns. Voire !

Etait-il possible d'aller plus loin, notamment en ce qui concerne l'harmonisation des taux de T.V.A. ? Etait-il souhaitable d'aller plus loin ?

Possible sans doute - cela a été dit et répété à cette tribune - en raison même de l'amélioration de la situation économique et de l'augmentation des rentrées fiscales qui en résultent. Les mesures contenues dans le projet de budget pour 1989 en faveur des entreprises sont cependant loin d'être négligeables. Les allègements fiscaux consentis aux ménages sont, de leur côté, significatifs. Au fur et à mesure de l'examen des articles de la première partie de ce projet de loi de finances, il nous sera aisé de relever les avancées opérées en direction d'une harmonisation de notre fiscalité avec celle de nos partenaires et concurrents.

Etait-il souhaitable d'aller plus loin et plus vite ? Il est permis d'en douter. L'harmonisation des systèmes fiscaux des pays membres de la Communauté économique européenne ne saurait en effet se réduire à un alignement sur le « moins-disant fiscal ». Elle ne peut résulter que d'une négociation entre les partenaires de la Communauté, qui prenne en compte la diversité des cultures fiscales, les différences de comportement vis-à-vis de l'impôt d'un pays à l'autre et les structures actuelles des systèmes fiscaux.

Les problèmes fiscaux sont au cœur même de l'effort à accomplir pour réussir l'Acte unique. L'addition des adaptations et des allègements souhaitables, voire inévitables, risque d'être lourde pour notre pays. Des arbitrages seront nécessaires - et cela pas seulement pour la France - et ils seront d'autant plus délicats qu'ils mettront en cause l'équilibre existant entre impôts directs et fiscalité indirecte, entre imposition des traitements et salaires, d'une part, et taxation des revenus de l'épargne, d'autre part. Il est donc évident que les problèmes de la fiscalité devront être évoqués, négociés et traités d'abord à Bruxelles.

Le Gouvernement, à mon sens, a été prudent de ne pas hypothéquer, voire anticiper cette grande négociation fiscale communautaire dont l'urgence doit être soulignée, notamment pour ce qui touche la fiscalité de l'épargne. Année du bicentenaire de la Révolution française, 1989 doit être aussi une année consacrée à une réflexion en profondeur sur la modernisation et l'adaptation de notre système fiscal en vue d'assurer la compétitivité de nos entreprises et une meilleure répartition de l'impôt.

La tâche est immense ; c'est une raison supplémentaire pour l'entreprendre sans tarder et pour en expliquer inlassablement les raisons aux Français. Le « Parler vrai » peut et doit trouver, dans ce domaine difficile de la fiscalité, une nouvelle occasion de s'exercer.

Des allègements fiscaux plus importants pouvaient-ils être consentis au bénéfice des ménages et des entreprises sans compromettre le financement des priorités retenues dans le projet de budget pour 1989 et, plus généralement, le fonctionnement des services publics ? Qui peut contester la nécessité d'un effort accru en faveur de l'information et de l'emploi, de l'éducation et de la recherche, qui commandent et engagent l'avenir ?

Les récentes grèves dans quelques grands services publics, les accidents répétés de notre réseau ferroviaire naguère réputé pour sa fiabilité, les mouvements sociaux affectant des entreprises nationales exposées à une concurrence internationale très vive - je pense à Air France - sont autant de signes qui montrent que le fonctionnement régulier des entreprises et services publics est sans nul doute affaire de moyens humains et matériels, et donc de crédits. Mais ce n'est pas seulement cela.

La modernisation et l'amélioration du service public sont attendues des usagers et exigent du Gouvernement une attention vigilante. Elles supposent un effort patient et soutenu, ministère par ministère, pour surmonter les habitudes, les pesanteurs, les scléroses qui sont à l'origine de la dégradation des services publics observée depuis plusieurs années, et de plus en plus mal supportée par les usagers.

Le redressement de la situation de certains services - je pense particulièrement à l'éducation nationale - exigera sans nul doute beaucoup de temps et des moyens considérables.

**Mme Hélène Luc.** On est d'accord !

**M. Josy Moinet.** Au même titre que la défense, l'éducation nationale justifierait amplement une loi de programmation.

**M. René Régault.** Tout à fait !

**M. Josy Moinet.** Le mérite de ce budget, monsieur le ministre, est principalement de dégager quelques priorités et d'accroître l'effort financier en leur faveur. Est-ce à dire que des économies ne sont pas encore possibles ? Comment ne pas citer à cette occasion - j'ai entendu M. le président de la commission des lois le faire cet après-midi - l'exemple des régions ? Devenues collectivités territoriales, elles se sont dotées d'un personnel nombreux pour remplir des missions jusqu'alors dévolues à l'Etat sans que pour autant diminue le nombre de fonctionnaires d'Etat affectés à ces missions, et ce quels que soient les gouvernements.

**M. Michel Charasse, ministre délégué.** Et de beaux palais !

**M. Josy Moinet.** Ainsi se sont trouvés accrus les frais généraux de la nation. Bien d'autres exemples pourraient être cités ; mais l'heure tardive m'incite à la concision.

En conclusion, monsieur le ministre, je dirai que pour la première fois depuis très longtemps le Parlement peut exercer son droit d'amendement à l'occasion de la discussion d'un projet de loi de finances avec quelques chances d'être entendu du Gouvernement. Les débats à l'Assemblée nationale ont témoigné de la volonté de ce dernier d'associer le Parlement à son œuvre budgétaire.

Je forme le souhait que cette disposition d'esprit, que M. le ministre d'Etat et vous-même avez réaffirmée cet après-midi, trouve de nouvelles occasions de se manifester au Sénat et permette ainsi à ceux qui veulent améliorer le projet de loi de finances pour 1989 - sans le dénaturer - de voir accepter par le Gouvernement leurs suggestions et leurs amendements.

C'est dans cet esprit constructif que, me semble-t-il, l'examen du projet de loi de finances doit être abordé dans une démocratie moderne, et plus particulièrement devant notre assemblée, qui, je l'espère, saura trouver, en cette occasion, le moyen de faire preuve de sagesse et de réalisme. (*Applaudissements sur les travées de la gauche démocrate, de l'union centriste, de l'U.R.E.I. et du R.P.R., ainsi que sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** Dans sa sagesse, la commission des finances propose de renvoyer la suite de la discussion à la prochaine séance.

Il n'y a pas d'opposition ?...

7

## DÉPÔT D'UN RAPPORT

**M. le président.** J'ai reçu de M. Maurice Blin, rapporteur général, un rapport fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation sur le projet de loi de finances pour 1989, adopté par l'Assemblée nationale (n° 87, 1988-1989).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 88 et distribué.

8

## DÉPÔT D'AVIS

**M. le président.** J'ai reçu de MM. Michel Miroudot, Jacques Carat, Hubert Martin, Paul Séramy, Albert Vecten, Pierre Brantus, Marcel Vidal, Pierre Laffitte, François Lesein, Adrien Gouteyron, Jean Delaneau et Jacques Habert un avis présenté au nom de la commission des affaires culturelles sur le projet de loi de finances pour 1989, adopté par l'Assemblée nationale (n° 87, 1988-1989).

L'avis sera imprimé sous le numéro 89 et distribué.

J'ai reçu de MM. Michel Sordel, Maurice Arreckx, Charles-Edmond Lenglet, Francisque Collomb, Roland Grimaldi, René Trégouet, Raymond Brun, Henri Bangou, Marcel Daunay, Jean Puech, Bernard Barbier, Jacques Braconnier, Claude Prouvoyeur, Robert Laucournet, André Rouvière, Paul Malassagne, Bernard Hugo, Georges Berchet, Bernard Legrand, Yves Le Cozannet, Jean Faure, Rodolphe Désiré et Pierre Lacour un avis présenté au nom de la commission des affaires économiques et du plan sur le projet de loi de finances pour 1989, adopté par l'Assemblée nationale (n° 87, 1988-1989).

L'avis sera imprimé sous le numéro 90 et distribué.

J'ai reçu de MM. Claude Mont, Paul Alduy, Paul d'Ornano, Xavier de Villepin, Michel Alloncle, Jacques Chaumont, Albert Voilquin et Max Lejeune un avis présenté au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi de finances pour 1989, adopté par l'Assemblée nationale (n° 87, 1988-1989).

L'avis sera imprimé sous le numéro 91 et distribué.

J'ai reçu de MM. André Rabineau, Louis Boyer, Charles Descours, Louis Souvet, Jean Madelain, Pierre Louvot, Roger Lise et Charles Bonifay un avis présenté au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi de finances pour 1989, adopté par l'Assemblée nationale (n° 87, 1988-1989).

L'avis sera imprimé sous le numéro 92 et distribué.

J'ai reçu de MM. Pierre Salvi, Paul Masson, Jean-Pierre Tizon, Germain Authié, Jacques Thyraud, Charles de Cuttoli, Louis Virapoullé et Jean-Marie Girault un avis présenté au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur le projet de loi de finances pour 1989, adopté par l'Assemblée nationale (n° 87, 1988-1989).

L'avis sera imprimé sous le numéro 93 et distribué.

9

## ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 22 novembre 1988, à seize heures et le soir :

Discussion du projet de loi de finances pour 1989, adopté par l'Assemblée nationale (nos 87 et 88, 1988-1989). - M. Maurice Blin, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

Discussion générale (suite).

Première partie. - Conditions générales de l'équilibre financier :

Articles 1<sup>er</sup> à 29 et état A.

Aucun amendement aux articles de la première partie de ce projet de loi de finances n'est plus recevable.

**Vote de l'ensemble de la première partie  
du projet de loi de finances pour 1989**

En application de l'article 59 (premier alinéa) du règlement, il sera procédé à un scrutin public ordinaire lors du vote de la première partie du projet de loi de finances pour 1989.

**Délai limite pour le dépôt des amendements aux  
crédits budgétaires pour le projet de loi de  
finances pour 1989**

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements aux divers

crédits budgétaires et articles rattachés du projet de loi de finances pour 1989 est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

**Délai limite pour les inscriptions de parole dans les  
discussions précédant l'examen des crédits de  
chaque ministère**

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, le délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le mardi 22 novembre 1988, à zéro heure trente-cinq.)

Le Directeur  
du service du compte rendu sténographique,  
ROBERT ÉTIENNE

**ORDRE DE DISCUSSION DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1989  
ÉTABLI PAR LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS DU 3 NOVEMBRE 1988  
(Discussion des articles et des crédits)**

DATE	DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI	DURÉE PRÉVUE
<p><b>Lundi 21 novembre 1988</b> A seize heures et le soir. N.B. - Délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la première partie : dix-sept heures.</p>	Discussion générale.....	6 h 30
<p><b>Mardi 22 novembre 1988</b> A seize heures et le soir. N.B. - La commission des finances se réunira le matin et, éventuellement, avant la séance de l'après-midi pour l'examen des amendements à la première partie.</p>	Discussion générale (suite)..... Examen des articles de la première partie.....	6 h 30
<p><b>Mercredi 23 novembre 1988</b> A dix heures, à quinze heures et le soir.</p>	Examen des articles de la première partie (suite).....	10 h 30
<p><b>Judi 24 novembre 1988</b> A dix heures, à quinze heures et le soir.</p>	Examen des articles de la première partie (suite).....	10 h 30
<p><b>Vendredi 25 novembre 1988</b> A dix heures, à quinze heures et le soir.  À quinze heures.</p>	Examen des articles de la première partie (suite et fin)..... Éventuellement, deuxième délibération sur la première partie. Explications de vote sur l'ensemble de la première partie (scrutin public ordinaire de droit). Services du Premier ministre : IV. - Environnement..... Départements et territoires d'outre-mer.....	3 heures  3 heures 5 heures
<p><b>Samedi 26 novembre 1988</b> A neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir.</p>	Transports et mer : I. - Transports terrestres et sécurité routière : 1. Transports terrestres : voies navigables..... 2. Sécurité routière..... II. - Aviation civile..... III. - Météorologie..... Budget annexe de la navigation aérienne..... IV. - Mer : - marine marchande..... - ports maritimes.....	  4 h 30  2 h 30  3 h 30
<p><b>Dimanche 27 novembre 1988</b></p>	Éventuellement, discussions reportées.	

DATE	DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI	DURÉE PRÉVUE
<b>Lundi 28 novembre 1988</b> A neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir.	Travail, emploi et formation professionnelle ..... Travail, emploi et formation professionnelle, solidarité, santé et protection sociale, services communs..... Solidarité, santé et protection sociale.....	3 h 30 7 heures
<b>Mardi 29 novembre 1988</b> A neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir.	Budget annexe des prestations sociales agricoles..... Agriculture et forêt.....	2 h 15 9 heures
<b>Mercredi 30 novembre 1988</b> A quinze heures et le soir. N.B. - La commission des finances se réunira le matin pour l'examen des articles de la deuxième partie du projet de loi.	Budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération..... Justice..... Recherche et technologie.....	0 h 30 4 heures 3 heures
<b>Judi 1<sup>er</sup> décembre 1988</b> A neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir.	Intérieur : Administration centrale et sécurité..... Administration territoriale, collectivités locales et décentralisation..... Equipement et logement : I. - Urbanisme, logement et services communs (+ articles 63, 64 et 65)	7 heures 3 h 30
<b>Vendredi 2 décembre 1988</b> A neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir.	Education nationale, enseignements scolaire et supérieur : I. - Enseignement scolaire..... II. - Enseignement supérieur..... Education nationale, jeunesse et sports.....	8 h 15 2 h 30
<b>Samedi 3 décembre 1988</b> A neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et, éventuellement, le soir.	Industrie et aménagement du territoire : IV. - Tourisme..... III. - Commerce et artisanat (+ article 67)..... Commerce extérieur (crédits inscrits à économie, finances et budget) : II. - Services financiers.....	2 h 30 2 h 30 3 heures
<b>Lundi 5 décembre 1988</b> A neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir.	Services du Premier ministre : IV. - Plan..... II. - Secrétariat général de la défense nationale..... III. - Conseil économique et social..... Budget annexe du <i>Journal officiel</i> ..... Industrie et aménagement du territoire : I. - Industrie (+ article 66)..... II. - Aménagement du territoire.....	2 heures 0 h 30 0 h 15 0 h 15 5 heures 2 h 30
<b>Mardi 6 décembre 1988</b> A neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir.	Affaires étrangères (et affaires européennes, francophonie, relations culturelles internationales)..... Coopération et développement.....	7 h 30 3 heures
<b>Mercredi 7 décembre 1988</b> A neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir. N.B. - Délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la deuxième partie : dix-sept heures.	Anciens combattants (+ article 62 A)..... Défense : - exposé d'ensemble et dépenses en capital (+ article 34)..... - dépenses ordinaires (+ article 33).....	3 heures 7 h 30
<b>Judi 8 décembre 1988</b> A neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir.	Culture et communication : Culture..... Communication (et information : crédits inscrits aux services généraux du Premier ministre) (+ lignes 50 et 51 de l'état E annexé aux articles 48, 52 et 52 bis)..... Services du Premier ministre : I. - Services généraux (dont fonction publique)..... Economie sociale.....	4 h 30 4 heures 2 h 15
<b>Vendredi 9 décembre 1988</b> A neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir.	Economie, finances et budget : I. - Charges communes (dont rapatriés) (+ articles 62 et 62 bis)..... II. - Services financiers (et consommation)..... Comptes spéciaux du Trésor (+ articles 38 à 47)..... Observations sur le rapport de la Cour des comptes..... Budget annexe des Monnaies et médailles..... Budget annexe de l'Imprimerie nationale..... Equipement et logement : II. - Routes..... Budget annexe des postes, des télécommunications et de l'espace.....	4 h 15 0 h 15 0 h 15 1 h 30 4 h 30

DATE	DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI	DURÉE PRÉVUE
<p align="center"><b>Samedi 10 décembre 1988</b></p> <p>A onze heures, à quinze heures et le soir.</p> <p>N.B. - La commission des finances se réunira le matin avant la séance pour examiner les amendements à la deuxième partie.</p>	<p>Examen des articles de la deuxième partie non joints aux crédits.</p> <p>Eventuellement, deuxième délibération.</p> <p>Explications de vote. <i>Scrutin public à la tribune de droit.</i></p>	

### NOMINATION DE RAPPORTEURS

(loi de finances pour 1989)

Rapporteur général : M. Maurice Blin

#### Rapporteurs spéciaux

BUDGETS	RAPPORTEURS SPÉCIAUX	NUMÉROS des annexes
<b>I. - BUDGETS CIVILS</b>		
<b>A. - Budget général</b>		
Affaires étrangères.....	Josy MOINET.....	1
Agriculture et forêt.....	Roland du LUART.....	2
Anciens combattants.....	Emmanuel HAMEL.....	3
Coopération et développement.....	André-Georges VOISIN.....	4
Culture et communication :		
Culture.....	Raymond BOURGINE.....	5
Communication.....	Jean CLUZEL.....	6
Départements et territoires d'outre-mer.....	Henri GOETSCHY.....	7
Economie, finances et budget :		
I. - Charges communes.....	André FOSSET.....	8
II. - Services financiers.....	Michel MANET.....	9
Commerce extérieur.....	Tony LARUE.....	10
Education nationale, enseignement scolaire et supérieur :		
I. - Enseignement scolaire.....	Jacques DELONG.....	11
II. - Enseignement supérieur.....	Jacques DESCOURS DESACRES.....	12
Education nationale, jeunesse et sports.....	Stéphane BONDUEL.....	13
Equipement et logement :		
I. - Urbanisme, logement et services communs.....	Ernest CARTIGNY.....	14
II. - Routes.....	Paul LORIDANT.....	15
Industrie et aménagement du territoire :		
I. - Industrie.....	Jean-François PINTAT.....	16
II. - Aménagement du territoire.....	Geoffroy de MONTALEMBERT.....	17
III. - Commerce et artisanat.....	René BALLAYER.....	18
IV. - Tourisme.....	Roger CHINAUD.....	19
Intérieur :		
Administration centrale et sécurité.....	Joseph RAYBAUD.....	20
Administration territoriale, collectivités locales et décentralisation.....	Bernard PELLARIN.....	21
Justice.....	Georges LOMBARD.....	22
Recherche et technologie.....	Pierre CROZE.....	23
Services du Premier ministre :		
I. - Services généraux.....	Maurice COUVE de MURVILLE.....	24
Economie sociale.....	Robert VIZET.....	25
II. - S.G.D.N.....	Emmanuel HAMEL.....	26
III. - Conseil économique et social.....	Mme Paulette FOST.....	27
IV. - Plan.....	Gérard DELFAU.....	28
V. - Environnement.....	Robert VIZET.....	29
Solidarité, santé et protection sociale.....	Jacques OUDIN.....	30
Transports et mer :		
I. - Transports terrestres et sécurité routière :		
1. Transports terrestres.....	Mlle Irma RAPUZZI.....	31
Voies navigables.....	Jean-Pierre MASSERET.....	32
2. Sécurité routière.....	Paul LORIDANT.....	33
II. - Aviation civile.....	Marcel FORTIER.....	34
III. - Météorologie.....	Marcel FORTIER.....	34
IV. - Mer :		
Marine marchande.....	René REGNAULT.....	35
Ports maritimes.....	Tony LARUE.....	36
Travail, emploi et formation professionnelle, solidarité, santé et protection sociale. - Services communs.....	René MONORY.....	37
Travail, emploi et formation professionnelle.....	René MONORY.....	37

BUDGETS	RAPPORTEURS SPÉCIAUX	NUMÉROS des annexes
<b>B. - Budgets annexes</b>		
Imprimerie nationale.....	Robert VIZET.....	38
Journaux officiels.....	Mme Paulette FOST.....	39
Légion d'Honneur. - Ordre de la Libération.....	Louis PERREIN.....	40
Navigation aérienne.....	Marcel FORTIER.....	41
Monnaies et médailles.....	Louis PERREIN.....	42
Postes, télécommunications et espace.....	Henri TORRE.....	43
Prestations sociales agricoles.....	Roland du LUART.....	44
<b>II. - DÉFENSE</b>		
Exposé d'ensemble.....	Jean FRANCOU.....	45
Dépenses ordinaires.....	Modeste LEGOUÉZ.....	46
Dépenses en capital.....	Jean FRANCOU.....	45
<b>III. - AUTRES DISPOSITIONS</b>		
Comptes spéciaux du Trésor.....	Lucien NEUWIRTH.....	47
Observations de la commission des finances sur le rapport annuel de la Cour des comptes.....	Jean-Pierre MASSERET.....	48

**Rapporteurs pour avis****COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES**

- Tome I. - Culture, par M. Michel Miroudot.  
Tome II. - Cinéma - Théâtre dramatique, par M. Jacques Carat.  
Tome III. - Environnement, par M. Hubert Martin.  
Tome IV. - Enseignement scolaire, par M. Paul Séramy.  
Tome V. - Enseignement agricole, par M. Albert Vecten.  
Tome VI. - Enseignement supérieur, par M. Pierre Brantus.  
Tome VII. - Enseignement technique, par M. Marcel Vidal.  
Tome VIII. - Recherche scientifique et technique, par M. Pierre Laffitte.  
Tome IX. - Jeunesse et sports, par M. François Lesein.  
Tome X. - Communication, par M. Adrien Gouteyron.  
Tome XI. - Relations culturelles, scientifiques et techniques, par M. Jean Delaneau.  
Tome XII. - Francophonie, par M. Jacques Habert.

**COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET DU PLAN**

- Tome I. - Agriculture, par M. Michel Sordel.  
Tome II. - Aménagement rural, par M. Maurice Arreckx.  
Tome III. - Industries agricoles et alimentaires, par M. Charles-Edmond Lenglet.  
Tome IV. - Industrie, par M. Francisque Collomb.  
Tome V. - Énergie, par M. Roland Grimaldi.  
Tome VI. - Recherche scientifique, par M. René Trégouët.  
Tome VII. - Commerce et artisanat, par M. Raymond Brun.  
Tome VIII. - Consommation et concurrence, par M. Henri Bangou.  
Tome IX. - Commerce extérieur, par M. Marcel Daunay.  
Tome X. - Aménagement du territoire, par M. Jean Puech.  
Tome XI. - Plan, par M. Bernard Barbier.  
Tome XII. - Routes et voies navigables, par M. Jacques Braconnier.  
Tome XIII. - Ports maritimes, par M. Claude Prouvoeur.  
Tome XIV. - Logement, par M. Robert Laucournet.  
Tome XV. - Urbanisme, par M. André Rouvière.  
Tome XVI. - Tourisme, par M. Paul Malassagne.  
Tome XVII. - Environnement, par M. Bernard Hugo.  
Tome XVIII. - Transports terrestres, par M. Georges Berchet.  
Tome XIX. - Aviation civile, par M. Bernard Legrand.  
Tome XX. - Marine marchande, par M. Yves Le Cozannet.  
Tome XXI. - Postes, télécommunications et espace, par M. Jean Faure.

- Tome XXII. - Départements d'outre-mer, par M. Rodolphe Désiré.  
Tome XXIII. - Territoires d'outre-mer, par M. Pierre Lacour.

**COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES,  
DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES**

- Tome I. - Affaires étrangères, par M. Claude Mont.  
Tome II. - Affaires étrangères, relations culturelles, par M. Paul Alduy.  
Tome III. - Coopération, par M. Paul d'Ornano.  
Tome IV. - Défense. - Section commune, par M. Xavier de Villepin.  
Tome V. - Défense. - Section Gendarmerie, par M. Michel Alloncle.  
Tome VI. - Défense. - Section Forces terrestres, par M. Jacques Chaumont.  
Tome VII. - Défense. - Section Air, par M. Albert Voilquin.  
Tome VIII. - Défense. - Section Marine, par M. Max Lejeune.

**COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**

- Tome I. - Anciens combattants, par M. André Rabinneau.  
Tome II. - Santé et action sociale, par M. Louis Boyer.  
Tome III. - Sécurité sociale, par M. Charles Descours.  
Tome IV. - Travail et formation professionnelle, par MM. Louis Souvet et Jean Madelain.  
Tome V. - Prestations sociales agricoles, par M. Pierre Louvot.  
Tome VI. - Départements et territoires d'outre-mer, par M. Roger Lise.  
Tome VII. - Logement social, par M. Charles Bonifay.

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

- Tome I. - Intérieur. Décentralisation et tribunaux administratifs, par M. Pierre Salvi.  
Tome II. - Intérieur. Police et sécurité, par M. Paul Masson.  
Tome III. - Intérieur. Sécurité civile, par M. Jean-Pierre Tizon.  
Tome IV. - Justice. Services généraux, par M. Germain Authié.  
Tome V. - Justice. Administration pénitentiaire, par M. Jacques Thyraud.  
Tome VI. - Justice. Éducation surveillée, par M. Charles de Cutoli.  
Tome VII. - Départements d'outre-mer, par M. Louis Virapoullé.  
Tome VIII. - Territoires d'outre-mer, par M. Jean-Marie Girault.