

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 :
STANDARD : (1) 40-58-75-00,
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993-1994

COMPTE RENDU INTÉGRAL

28^e SÉANCE

Séance du lundi 22 novembre 1993

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. RENÉ MONORY

1. **Procès-verbal** (p. 4601).
2. **Rappel au règlement** (p. 4601).
MM. Robert Vizet, le président.
3. **Transmission d'un projet de loi** (p. 4601).
4. **Loi de finances pour 1994.** – Discussion d'un projet de loi (p. 4602).
Discussion générale : MM. Edouard Balladur, Premier ministre ; Nicolas Sarkozy, ministre du budget ; Jean Arthuis, rapporteur général de la commission des finances ; Christian Poncelet, président de la commission des finances ; Xavier de Villepin, Jean-Pierre Masseret, Paul Girod, Marcel Lucotte.

Suspension et reprise de la sa séance (p. 4627)

PRÉSIDENCE DE M. YVES GUÉNA

5. **Saisine du Conseil constitutionnel** (p. 4627).
6. **Représentation du Sénat au sein d'un organisme extra-parlementaire** (p. 4627).
7. **Loi de finances pour 1994.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4628).

Discussion générale (*suite*) : MM. Josselin de Rohan, Robert Vizet, Hubert Durand-Chastel, Jean Cluzel, René Régnault, Ernest Cartigny, Roland du Luart, Jean-Paul Delevoye, Mme Paulette Fost, MM. Michel Souplet, Paul Loridant, Jacques Oudin.

Renvoi de la suite de la discussion.

8. **Transmission d'un projet de loi** (p. 4655).
9. **Dépôt d'une proposition de loi** (p. 4655).
10. **Dépôt d'une proposition de résolution** (p. 4656).
11. **Dépôt de propositions d'actes communautaires** (p. 4656).
12. **Dépôt d'un rapport** (p. 4657).
13. **Dépôt d'avis** (p. 4657).
14. **Ordre du jour** (p. 4657).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. RENÉ MONORY

La séance est ouverte à seize 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

RAPPEL AU RÉGLEMENT

M. Robert Vizet. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

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

M. Robert Vizet. Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, messieurs les ministres, mes chers collègues, mon intervention vise à faire mesurer par le Gouvernement la gravité de la situation de millions de Français.

Chaque année, lorsque les premiers froids commencent à tuer parmi les plus démunis de nos concitoyens, tout se passe comme si l'on découvrait l'existence de toutes ces difficultés.

Voilà quelques années, force a été de constater la présence de ceux que l'on a appelés « les nouveaux pauvres ».

Aujourd'hui, une nouvelle vérité, qui est flagrante dans nos quartiers, dans nos villes et dans nos campagnes, ne peut plus être ignorée : non seulement plus de 500 000 personnes sont sans abri, mais aussi six à huit millions de Français vivent en dessous du seuil de pauvreté ; pour tous, il y a urgence.

Le processus est toujours le même : des salaires et des prestations sociales insuffisants, la perte de l'emploi stable et l'entrée dans la précarité.

Comment prétendre, dès lors, découvrir cette réalité à l'occasion d'événements dramatiques, tels les morts par le froid ou les décès accidentels dans des logements vétustes, alors que cette vérité éclate tout au long de l'année ?

Les nouveaux pauvres sont maintenant des cadres, des techniciens et des familles entières : ils arrivaient jusqu'à présent à vivre décemment, mais se trouvent brusquement plongés dans le dénuement et l'effroi devant l'avenir.

J'entends des membres du Gouvernement appeler à la mobilisation pour lutter contre les conséquences du froid, pour trouver des logements et pour chercher des solu-

tions. Les mêmes s'inquiètent devant la persistance de la faiblesse des ressources en cotisations de la sécurité sociale.

Mais généraliser la précarité, les réductions de salaires et les exonérations de cotisations sociales, c'est précisément aggraver les causes de cette situation. N'est-ce pas aussi l'objectif de la loi quinquennale sur l'emploi ?

Les 14 milliards de francs de déficit du régime général de 1992 ne correspondent-ils pas aux 14 milliards de francs d'exonérations patronales pour la même année ?

Cinq millions d'adultes n'ont pas de véritable emploi, quatre à cinq millions de personnes sont illettrées, un allocataire du RMI sur quatre a de graves problèmes de santé, huit jeunes sur dix redoutent d'entrer dans la vie d'adulte par le chômage. Qu'un plan d'urgence soit prévu, soit ; mais il faut beaucoup plus !

A l'aube du troisième millénaire, les progrès techniques et scientifiques ainsi que la productivité fabuleuse qui en découle doivent profiter à tous.

Nous pouvons agir pour l'immédiat et pour le moyen terme. Pour cela, les mesures suivantes doivent être adoptées : blocage des licenciements, financement de notre protection sociale sur les revenus financiers comme sur les revenus du travail, paiement par l'Etat de ses dettes à la sécurité sociale, interdiction de toutes expulsions, saisies et coupures de courant.

Nous proposons aussi qu'aucune des allocations dites « de minimum social » ne soit inférieure à 60 p. 100 du Smic, que chacun, comme l'a suggéré le groupe communiste lors de la récente discussion du projet de loi relatif à la santé publique, soit couvert par une protection sociale complète, et non par un assistantat généralisé vers lequel s'oriente le Gouvernement.

Il s'agit de la responsabilité de toute nation moderne et du Gouvernement ; je vous demande donc, monsieur le président, de saisir ce dernier pour connaître ses intentions sur nos propositions.

M. le président. Monsieur Vizet, je vous donne acte de votre rappel au règlement.

3

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu aujourd'hui, transmis par M. le Premier ministre, le projet de loi de finances pour 1994, adopté par l'Assemblée nationale.

Le projet de loi imprimé sous le numéro 100, 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.

LOI DE FINANCES POUR 1994

Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi de finances pour 1994, adopté par l'Assemblée nationale. [N^{os} 100 et 101 (1993-1994).]

Dans la discussion générale, je donne la parole à M. le Premier ministre, que je tiens à remercier de sa venue devant le Sénat. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. Edouard Balladur, Premier ministre. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, il n'est pas d'usage que le chef du Gouvernement s'exprime devant la Haute Assemblée à l'occasion du débat budgétaire.

Mais près de huit mois après le début de la nouvelle législature, il m'est apparu important de faire le point devant vous sur la situation économique de notre pays au moment de cet acte fondamental qu'est le vote du projet de budget.

Pour la première fois depuis 1975, notre pays a connu une forte récession de l'activité, qui s'est poursuivie au cours des trois premiers mois de cette année. Les conséquences sur l'emploi et sur les finances publiques en sont très lourdes et se prolongeront sans doute.

Le chômage s'est accru fortement depuis un an et chacun voit autour de lui combien une telle situation est inacceptable. L'emploi, notamment celui des jeunes, doit être au cœur de nos soucis.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous venez de voter la loi quinquennale sur l'emploi. Après les mesures d'urgence adoptées au printemps, cette loi pose les jalons d'une nouvelle politique de l'emploi ; cette dernière est caractérisée par l'allègement du coût du travail, par un effort sans précédent pour l'emploi des jeunes, notamment grâce au contrat d'insertion professionnelle et au développement de l'apprentissage, et par une flexibilité plus grande de l'emploi grâce au développement du temps partiel et aux mécanismes de réduction du temps de travail couplée avec l'annualisation du temps de travail et la création d'emplois.

Nous en espérons, dès 1994, une stabilisation du chômage et une inversion de la tendance en ce qui concerne le chômage des jeunes.

Nous sommes, en effet, soutenus par un espoir raisonnable : les premières mesures que nous avons adoptées grâce à votre concours, mesdames, messieurs les sénateurs, commencent à porter leurs fruits,...

Mme Hélène Luc. C'est beaucoup dire !

M. Edouard Balladur, Premier ministre. ... et la situation économique, qui était encore sombre voilà quelques mois, donne des signes de redressement de plus en plus nombreux.

Ne nous hâtons pas d'en conclure que la reprise est là, mais soyons encouragés par les multiples frémissements de l'activité à poursuivre notre travail de réforme.

Dans cet environnement plus favorable, l'économie française, par-delà les fluctuations mensuelles des indicateurs techniques, donne des signes incontestables de raffermissement.

Après le retournement de tendance observé au deuxième trimestre, l'activité a été plus soutenue au cours de l'été grâce, notamment, à la production industrielle, qui a progressé de 0,4 p. 100 en volume au troisième trimestre.

Parallèlement, la demande des ménages est soutenue par la baisse du taux d'épargne. Tous les indicateurs convergent pour faire apparaître un redressement de la situation de l'immobilier, secteur qui annonce, en général, le retournement de la conjoncture et qui bénéficie, le premier, de la baisse des taux d'intérêt.

Grâce à notre politique économique et sociale et à ce changement de tendance – il est juste de le dire – le climat économique s'améliore dans les entreprises comme dans les ménages. Les carnets de commandes sont mieux garnis. Les entreprises sont, désormais, prêtes à investir en 1994 ; on peut raisonnablement l'espérer. Les prévisions de mises en chantier de logements se redressent elles aussi.

Dans ces conditions, l'hypothèse de croissance de l'ordre de 1,4 p. 100 en 1994, sur laquelle est bâti le projet de loi de finances que va vous présenter M. le ministre du budget, paraît raisonnable.

Certes, tout n'est pas gagné. Il y aura encore, il faut le savoir, des hauts et des bas. Notre économie est convalescente, ne l'oublions pas.

Mais je suis confiant. Notre politique économique et sociale met en place, progressivement, les conditions d'une croissance durable.

C'est pourquoi l'effort de redressement de nos finances publiques doit s'inscrire dans la durée.

En premier lieu, le poids que fait peser le financement du déficit de l'Etat sur les marchés financiers doit être allégé afin de ne pas alourdir les taux d'intérêt.

La maîtrise des dépenses publiques permettra de réduire les prélèvements obligatoires, condition d'une économie plus créatrice d'emplois. D'ores et déjà, notre politique budgétaire permet, pour 1994, de diminuer de 19 milliards de francs le poids de l'impôt sur le revenu, sans accroître le déficit.

L'assainissement des finances publiques engagé au printemps sera poursuivi au cours des prochaines années. Tel est l'objet du projet de loi sur le redressement des finances publiques qui sera prochainement soumis à votre assemblée. Il prévoit le retour progressif du déficit budgétaire à 2,5 p. 100 du produit intérieur brut en 1997.

Toutefois, il serait vain d'engager une maîtrise des dépenses de l'Etat sans que soient associées à cet effort de redressement les deux autres composantes des finances publiques. Ainsi, les dépenses de sécurité sociale, qui ont progressé, depuis cinq ans, à un rythme supérieur de deux points à celles de l'Etat, devront-elles être mieux contrôlées. C'est à ce prix qu'il sera possible de garantir la pérennité de notre protection sociale et des solidarités essentielles, sans que soient majorés les prélèvements obligatoires.

Des mesures ont été prises au printemps ; leur application devra être effectuée sans faiblesse, car nous savons d'ores et déjà – je me permets d'attirer votre attention sur ce point – que les hypothèses relatives aux comptes de la sécurité sociale pour les deux prochaines années sont plus mauvaises que celles que nous avons retenues voilà six mois.

Les collectivités locales ne peuvent être écartées de cet effort de maîtrise des dépenses et de la fiscalité. Mais elles doivent y être associées dans la transparence et dans un

cadre contractuel qui s'inscrit dans la durée. Vous me permettrez, mesdames, messieurs les sénateurs, d'y revenir dans un instant.

Quelle est la ligne directrice du projet de loi de finances pour 1994 ? Il s'agit de poursuivre et d'amplifier le redressement des finances publiques, afin d'accentuer le soutien de l'activité qui a été engagé dès le collectif budgétaire de printemps.

En premier lieu, il fallait retrouver des marges d'action en réduisant le déficit, donc en maîtrisant les dépenses.

Le déficit budgétaire sera donc ramené de 317 milliards de francs en 1993 à 300 milliards de francs en 1994. Ce résultat est obtenu sans alourdissement des impôts d'Etat.

Pour le Gouvernement, la maîtrise des dépenses est un choix qui répond – j'insiste sur ce point – à une double logique : c'est, d'abord, une nécessité pour retrouver des marges de manœuvre budgétaires quand les recettes évoluent faiblement ; c'est, ensuite, une volonté de remettre en cause les services votés pour retrouver la voie de l'efficacité de l'action publique. En 1994, près de 50 milliards de francs d'économies seront ainsi réalisés.

Cet effort devra être poursuivi à moyen terme.

Tel est l'un des objectifs de la mission de réflexion et de propositions sur les responsabilités et l'organisation de l'Etat, que j'ai confiée à M. Jean Picq, conseiller-maître à la Cour des comptes.

Cet effort de meilleure gestion permet à l'Etat à la fois d'accentuer son soutien de l'économie et de mieux assumer ses responsabilités essentielles.

Le soutien de l'activité pour l'emploi est d'abord rendu possible par la réforme de l'impôt sur le revenu, qui se traduit par 19 milliards de francs d'allègements pour les ménages.

La baisse de l'impôt bénéficiera en priorité aux revenus moyens et aux familles. Elle soutiendra la reprise de la consommation en 1994.

Mais l'effort de soutien de l'activité trouve également sa traduction dans la prolongation des actions engagées dans le collectif budgétaire de printemps en faveur du logement et des travaux publics.

Ainsi, les contrats de plan Etat-région, le lancement d'un programme autoroutier ambitieux, la décision de réaliser les TGV Est et Méditerranée témoignent de la volonté du Gouvernement de conduire une politique active de développement des infrastructures, condition essentielle d'une croissance durable pour demain.

Cet important effort de redéploiement et d'économies permettra également à l'Etat de mieux assumer ses responsabilités premières.

Le projet de budget pour 1994 traduit les choix prioritaires du Gouvernement pour l'amélioration des moyens de la police et de la justice.

L'éducation, les universités et la solidarité constituent d'autres priorités de ce projet de budget.

Enfin, l'agriculture, après les mesures qui ont été prises au mois de mai dernier, bénéficie de nouvelles dispositions, notamment pour l'amélioration des retraites les plus modestes, dont le niveau était indigne d'un pays développé. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

Toutefois, cet effort de redressement des finances publiques n'est possible que s'il est partagé par tous. Les collectivités territoriales, mesdames, messieurs les sénateurs, doivent participer à cette action commune.

Le projet de budget prévoyait une légère réduction des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales. Ainsi que je l'ai annoncé devant l'Association des maires de France, le Gouvernement est prêt, lors de la discussion qui va se dérouler dans cette enceinte, à écouter et à prendre en compte vos propositions d'amendements, afin, notamment, que l'effort soit plus justement réparti.

L'attitude du Gouvernement, vous le constatez, est marquée par une volonté de dialogue avec les collectivités territoriales. La création de la mission d'études des relations financières conduite par M. Delafosse en est la traduction la plus concrète. Son but est clair : il faut stabiliser et fixer dans un contrat d'objectif pluriannuel les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales, afin que chacun sache où il va, sur quoi il peut compter, et comment il peut adapter son action. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Très bien !

M. Edouard Balladur, Premier ministre. Il s'agit là d'une grande ambition pour les années futures, identique à celle qui guide le débat qui s'est engagé sur l'aménagement du territoire. Ce débat national est porteur d'espoir pour l'emploi et pour la cohésion sociale dans notre pays. Soyez assurés que le Gouvernement s'engage dans ce débat avec une grande volonté d'ouverture, pour nous permettre d'avancer ensemble avec résolution et confiance.

Comme je l'ai dit lorsque je me suis présenté pour la première fois devant votre assemblée au mois d'avril dernier, nous travaillons au redressement de notre économie tant à court terme qu'à moyen terme.

Ce redressement passe par une politique alliant l'assainissement des comptes publics et le soutien à l'activité. Il passe également par une politique active de réforme dans le domaine économique et social.

C'est à ce prix que la croissance reviendra et que le chômage, fléau de notre société, régressera.

Signe d'espérance, des travaux récents des experts du Fonds monétaire international font ressortir que la croissance pourrait, de 1995 à 1998, retrouver un niveau de l'ordre de 3,5 p. 100 par an.

Cette politique de réforme, nous la menons activement depuis bientôt huit mois. Permettez-moi de vous rappeler quelques-uns des changements que nous avons apportés à notre ordre législatif et réglementaire : réforme de l'institution judiciaire ; réforme du code de la nationalité ; réformes en matière de sécurité et d'immigration ; réforme du financement de la sécurité sociale, des retraites et de l'assurance maladie ; réforme – elle n'est qu'engagée – de l'aménagement du territoire ; enfin, loi quinquennale sur l'emploi. Cette politique sera poursuivie.

Pour 1994, des changements importants sont en préparation : réforme de la participation et de l'intéressement ; loi sur la famille ; loi sur la dépendance des personnes âgées ; loi de programmation militaire, après la publication du livre blanc à la fin du mois prochain ; loi d'orientation sur la justice.

Nous devons également préparer tout de suite des réformes dont l'horizon est plus lointain. Des objectifs à cinq ans peuvent ainsi être définis.

Nous devons, par exemple, préparer la réforme de notre système fiscal, afin de rendre les prélèvements à la fois plus justes et plus efficaces. Cette réforme devra

nécessairement prendre en compte la totalité de la fiscalité, c'est-à-dire également la fiscalité locale et les prélèvements sociaux.

En matière d'emploi, nous devons nous donner les moyens de diviser par deux le taux de chômage des jeunes. Nous devons également poursuivre la baisse du coût du travail pour les emplois les moins qualifiés. Nous avons déjà réduit de 15 p. 100 les charges patronales sur les bas salaires, grâce aux mesures que nous avons prises sur le transfert des cotisations familiales. Il faudrait doubler cet effort d'ici à cinq ans, en diminuant les cotisations patronales d'assurance maladie, étape après étape.

Dans le domaine du logement, le nombre de logements neufs doit passer à 300 000 par an, alors qu'il n'est que de 250 000 cette année.

En matière universitaire, il faut que, dans cinq ans, nos universités soient prêtes à accueillir et à former les 2,5 millions d'étudiantes et d'étudiants qui y entreront.

Voilà, mesdames, messieurs les sénateurs, quelques exemples d'objectifs que nous pouvons nous assigner. Il faut nous y préparer dès maintenant. En effet, la reprise de l'économie ne sera possible que si, tous, nous nous mobilisons autour de cette politique de réforme. Chacun, à son niveau, doit assumer ses responsabilités dans la gestion de la société et de l'économie.

J'entends dire parfois qu'il faudrait réformer plus vite ou avec plus de hardiesse. Mais, souvent, derrière les idées généreuses et tout à fait respectables qui sont présentées, les propositions concrètes sont plus rares. En tout cas, elles sont plus difficiles à mettre en œuvre.

N'oublions jamais qu'une action de réforme ne peut se dérouler de la même manière lorsque la croissance est présente et lorsqu'elle fait défaut. En effet, sans croissance, il y a fort peu à redistribuer...

M. Josselin de Rohan. C'est une évidence !

M. Edouard Balladur, *Premier ministre.* ... et les compensations qui peuvent être apportées à ceux que les changements mettraient en situation difficile sont nécessairement limitées.

Dans ces conditions, nous devons adapter notre action à la situation économique que nous connaissons, et qui se traduit par la diminution ou la moindre augmentation des recettes fiscales, des recettes locales et des recettes sociales. Le Gouvernement agit. Cette action est d'autant plus indispensable que les temps sont moins prospères.

Au moment où des signes de reprise apparaissent, seul un comportement positif des responsables politiques, économiques et sociaux permettra de déclencher chez les entrepreneurs et chez les menages des attitudes qui soient moins empreintes de filiosité.

C'est tous unis, mesdames, messieurs les sénateurs, que nous réussirons cette politique de changement qui vise à faire retrouver à notre pays la voie du progrès. Nous le savons, d'ailleurs, il n'est de changement, de renouveau, de réforme possibles que s'ils sont acceptés par le plus grand nombre.

Le projet de budget pour 1994, après le collectif de printemps, contient un certain nombre de moyens importants de cette politique de réforme. Le Gouvernement ne doute pas que la Haute Assemblée lui apportera son soutien et, d'avance, je l'en remercie. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Nicolas Sarkozy, *ministre du budget, porte-parole du Gouvernement.* Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, poursuivre l'œuvre de redressement

des finances publiques et renforcer la politique de soutien à l'activité et à l'emploi, telles sont les deux lignes directrices du projet de loi de finances pour 1994 que j'ai l'honneur de présenter devant vous.

Je veux d'abord rendre hommage à la qualité du travail qui a été accompli par votre commission des finances, par l'ensemble de ses membres, notamment, bien entendu, par son président, M. Christian Poncelet, et par son rapporteur général, M. Jean Arthuis. Le Gouvernement aura l'occasion de montrer, tout au long des débats, tout le prix et tout le soin qu'il a attaché à leurs réflexions pertinentes, d'autant qu'elles ont été, en général, positives.

M. Jean-Claude Gaudin. Très bien !

M. Nicolas Sarkozy, *ministre du budget.* Mesdames, messieurs les sénateurs, comment avons nous préparé le projet de loi de finances pour 1994 ?

Il me semble nécessaire de présenter certaines remarques préalables.

Tout d'abord, il faut revenir aux chiffres de 1993. Comme l'a montré la commission présidée par le procureur général près la Cour des comptes, M. Raynaud, la situation des finances publiques que nous avons trouvée était sensiblement plus dégradée que nous ne pouvions l'imaginer. Il a fallu mobiliser 44 milliards de francs pour compenser des recettes qui n'étaient pas prévues pour financer des dépenses obligatoires et il a fallu prévoir 124 milliards de francs de recettes qui n'avaient jamais existé que dans les bleus budgétaires.

Est-ce que je noircis la situation ? Hélas ! non. J'ai d'ailleurs encore été trop optimiste en présentant le collectif budgétaire lors de la dernière session et, je vous l'annonce dès à présent, mesdames, messieurs les sénateurs, les révisions de recettes auxquelles le Gouvernement a procédé au printemps dernier devront être revues légèrement à la baisse dans le collectif traditionnel de fin d'année, que je présenterai mercredi au conseil des ministres.

Non seulement le Gouvernement n'a pas noirci à plaisir - comment pourrait-il en être ainsi, d'ailleurs ? - la situation qu'il a trouvée, mais encore a-t-il été trop optimiste par rapport à la situation réelle du pays.

Croyez bien, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'il n'y a dans mon propos nulle volonté de polémique. Elle est inutile ! Les élections sont passées, les Français ont tranché et nous ont donné une forte majorité. Il s'agit simplement de décrire la situation telle qu'elle est et non pas telle qu'on voudrait qu'elle soit. (*Très bien ! sur les travées du RPR.*)

C'est donc le budget rectifié de 1993 qui a servi de base à l'élaboration du projet de loi de finances pour 1994. Comment aurait-il pu en être autrement ?

Nous avons une autre contrainte, le taux de croissance. Il est vrai que le chiffre que nous avons retenu, 1,4 p. 100 pour 1994, a suscité, ici ou là, interrogations et commentaires.

Qu'en est-il exactement ? J'observe tout d'abord que tous les instituts de conjoncture, qu'ils soient français ou étrangers, prévoient pour la France une croissance positive l'année prochaine. Je dis bien « tous » !

M. Michel Charasse. Comme d'habitude !

M. Paul Loridant. Mais moitié moindre !

M. Nicolas Sarkozy, *ministre du budget.* J'y viens, pas d'impatience ! Je vais finir par craindre que le groupe socialiste a été mal habitué avec les précédents ministres du budget ! Si vous me laissez être spontanément de bonne foi, j'y viens sans qu'on m'y invite ! (*Murmures sur les travées socialistes.*)

Il est vrai que la croissance moyenne prévue par l'ensemble des instituts est légèrement inférieure au chiffre de 1,4 p. 100 que le Gouvernement présente.

M. Paul Loridant. Oui ! moitié moindre !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. J'attire cependant votre attention sur le fait que la différence n'est que de quelques dixièmes de points, et je n'aurai pas la cruauté de revenir sur les prévisions de l'an dernier, qui étaient de 2,6 p. 100, alors qu'en réalité la croissance a connu un recul de 0,8 p. 100. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

M. Roger Chinaud. Très bien !

M. Jean-Claude Gaudin. Absolument !

M. Jacques-Richard Delong. Il faut le dire !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Dans ces conditions, puisque j'y suis invité par ceux qui siègent à gauche de cet hémicycle, je veux prendre devant vous au moins un engagement : je vous promets que le Gouvernement se trompera certainement moins que ne l'a fait le Gouvernement précédent. (*M. Clouet applaudit.*) J'entends bien que ce n'est pas une consolation, mais je tenais néanmoins à le dire.

Permettez-moi d'attirer votre attention sur le point suivant : j'ai entendu les commentaires qui ont accompagné les premières semaines et les premiers mois de notre arrivée au gouvernement. Que nous était-il reproché ? De dramatiser trop. En dramatisant trop la situation, nous pénalisons la reprise, car chacun est bien conscient qu'en matière économique la psychologie compte beaucoup.

Ainsi, hier, lorsqu'il s'agissait de juger nos prédécesseurs, nous dramatisions trop, et, aujourd'hui, alors même qu'il s'agit de préparer l'avenir, nous serions trop optimistes. Mais si le Gouvernement ne croit pas en la politique économique qu'il met en œuvre, qui y croira ? Si le Gouvernement n'anticipe pas la reprise, s'il ne manifeste pas la confiance dont nous avons besoin de la part de nos compatriotes, qui aura confiance, qui y croira ?

Oui, mesdames, messieurs les sénateurs, l'hypothèse de 1,4 p. 100 que nous avons retenue est, en vérité, raisonnablement volontariste. Comment pourrait-il en être autrement ? (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

M. le Premier ministre a indiqué lui-même les éléments qui permettent d'être optimistes, je n'y reviendrai donc pas.

J'ai retenu, pour cette loi de finances, quatre objectifs.

La maîtrise des dépenses est le premier de ces objectifs. Je souhaite que chacun comprenne ici qu'il ne s'agit pas d'un choix idéologique, mais d'une nécessité économique. Trop souvent, lorsque l'Etat doit résoudre un problème nouveau, le réflexe naturel, quasi automatique, consiste à créer une structure, une de plus, un mode d'intervention, un de plus, une organisation, une de plus, qui viennent s'ajouter aux procédures existantes. La question de l'adaptation des dispositifs en place n'est jamais posée, et le manque de courage en est, bien souvent, la cause.

Mesdames, messieurs les sénateurs, la France n'a plus les moyens de continuer ainsi. Nous n'avons pas le choix ! La seule route possible est celle du courage. Nous sommes comptables de l'argent que nous prélevons à nos concitoyens et nous devons être sûrs que chaque centime dépensé est utile au développement national.

Remettre en cause les services votés est un objectif national indispensable pour retrouver une marge de manœuvre budgétaire lorsque la conjoncture est difficile.

Nous étions confrontés à un choix simple : soit aggraver l'endettement, soit pratiquer des économies. Nous avons choisi la solution des économies, parce qu'il n'y en a pas d'autre.

Nous devons apprendre à raisonner différemment, à changer les esprits, à ne plus considérer que dépenser plus est toujours mieux et que la diminution des crédits budgétaires entraîne une efficacité moindre.

Je sais que je parle devant des élus de la nation qui sont aussi des élus locaux. Vous savez mieux que nous que, dans vos circonscriptions, dans vos villes, dans vos départements, plus à l'impôt et moins aux contribuables, c'est impossible.

Il en va pour vos collectivités comme il en va pour l'Etat !

La démarche du Gouvernement s'inscrit dans la durée. Loin de moi l'idée – elle serait parfaitement ridicule – de dire qu'il suffit d'une loi de finances pour que tout soit résolu. Non ! Le projet de loi de finances pour 1994 est une première étape.

J'ai le plaisir d'indiquer à la Haute Assemblée que, pour la première fois dans l'histoire budgétaire, une référence spéciale de la nomenclature budgétaire, dénommée « remise en cause des services votés », apparaîtra dorénavant dans chacun des fascicules budgétaires.

MM. Christian Poncelet, président de la commission des finances, et François Collet. Très bien !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. La transparence est un élément essentiel au fonctionnement démocratique de nos institutions. Désormais, avant de se demander comment dépenser plus, il faudra se demander comment dépenser mieux.

En 1994, la progression des dépenses, y compris celles qui sont financées sur les produits de cession d'actifs, sera limitée à 1,1 p. 100, soit moins 0,9 p. 100 en volume si l'on tient compte de l'évolution des prix.

Oui, j'ai bien conscience qu'il s'agit d'une rupture profonde avec les pratiques antérieures : je vous rappelle qu'au cours des cinq dernières années les dépenses ont progressé, en moyenne, de 3 p. 100 en volume.

Au total, mesdames, messieurs les sénateurs, 50 milliards de francs d'économies ont été dégagés par la remise en cause des services votés.

Sur ces 50 milliards de francs, près de 20 milliards de francs ont été économisés sur les dépenses de fonctionnement courant et les crédits d'intervention.

Peut-être est-il utile de citer quelques exemples ?

En ce qui concerne la politique de recrutement dans la fonction publique, il ne pouvait être question, bien sûr, de réduire le nombre de fonctionnaires à un moment où notre pays est si durement frappé par le chômage. Mais, dans le même temps, comment aurions-nous pu procéder à l'engagement de milliers de fonctionnaires alors que, partout, on nous demande de diminuer les dépenses qui pèsent sur l'emploi ?

Nous avons fait le choix du courage, le choix du redéploiement : j'ai prévu 6 000 fermetures pour 6 000 créations. J'aurais souhaité aller plus loin, mais c'est un premier geste, une première direction ; 6 000 postes supprimés, c'est beaucoup de cris, de récriminations, de protestations, mais, 6 000 postes créés, c'est aussi beaucoup de satisfactions.

Dorénavant, l'Etat ne pourra que réadapter son effort budgétaire ; on ne pourra pas dépenser sans fin, dans ce pays, l'argent que l'on n'a pas. N'oublions pas que l'emprunt d'aujourd'hui, c'est l'impôt de demain !

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Eh oui !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Quant aux subventions ou aux crédits d'intervention, ils s'élèvent à 405 milliards de francs et, le moins que l'on puisse en dire, c'est que la transparence n'y est pas la règle !

Les crédits d'intervention diminueront, cette année, de près de 1 p. 100, soit une économie de près de 4 milliards de francs.

Là encore, j'aurais souhaité aller plus loin, mais peut-être mesurez-vous mieux l'ampleur de l'effort qu'il nous a fallu entreprendre lorsque vous saurez qu'à l'intérieur de ces 405 milliards de francs de crédits d'intervention les crédits du RMI ont augmenté de 7 p. 100, ceux de l'allocation aux adultes handicapés de 3 p. 100.

Naturellement, il ne pouvait être question de revenir sur ces crédits sociaux !

Par ailleurs, la rationalisation des structures dans les administrations centrales a été systématiquement recherchée.

En 1994, les administrations centrales des ministères de l'enseignement supérieur et de la recherche seront regroupées, de même que les administrations centrales des ministères de l'industrie et des postes et télécommunications.

Les services extérieurs régionaux du ministère du travail, qui sont chargés, d'une part, de la formation professionnelle et, d'autre part, du travail et de l'emploi, seront fusionnés. Il n'était que temps que ces services apprennent à travailler ensemble plutôt que de s'ignorer avec superbe !

Les réseaux diplomatiques, consulaires et culturels du Quai d'Orsay seront progressivement adaptés, pour tenir compte du nouveau contexte international.

J'ai procédé au même effort de rationalisation s'agissant des crédits d'équipement : l'effort d'analyse sur l'utilité de la dépense a été systématique. J'ai examiné chaque dotation, dès le premier franc, de façon à éviter la reconduction quasi automatique des crédits, alors même que certains programmes étaient en cours d'achèvement.

C'est dans ce contexte que s'est posée la question - qui vous intéresse - de la participation des collectivités locales à l'effort de maîtrise des dépenses publiques.

Les dépenses de l'Etat progressent d'un peu plus de 1 p. 100. Quant aux recettes, elles seront, en 1994, au même niveau, en francs constants, qu'en 1983. Ai-je besoin de vous préciser que, si les recettes de l'Etat, en francs constants, ont dix années de retard, les dépenses, elles, ont dix années d'avance ?

Nul ne pourra s'exonérer de l'effort, et je manquerais à mon devoir de respect envers la Haute Assemblée si je ne tenais pas ce discours, qui est un discours de vérité.

Personne ne comprendrait que les concours de l'Etat aux collectivités locales continuent à progresser au même rythme que dans le passé.

Je sais les difficultés que rencontrent les élus locaux, et il serait vain de nier les très nombreux transferts de compétences.

Je sais aussi tout ce que notre économie doit aux dépenses d'investissement des collectivités territoriales. M. Poncelet, président de la commission des finances, M. Arthuis, rapporteur général, et M. Delevoye, président de l'Association des maires de France, me le rappellent souvent. Mais comment dois-je faire ?

Comment l'Etat peut-il distribuer davantage, alors que ses recettes fiscales auront diminué, en 1993, de 140 milliards de francs ? Cela est d'autant moins possible que, parallèlement, à la demande de M. le Premier ministre, il m'a fallu augmenter des dépenses.

Je pense aux contrats de plan Etat-région qui augmentent de 16 p. 100.

Je pense à la politique de la ville, qui s'est vue doter de 10 milliards de francs.

Je pense aux 8 milliards de francs de l'emprunt accordé aux régions à un taux bonifié de 2 p. 100 pour rénover nos structures scolaires.

L'effort demandé aux collectivités locales représentera moins de 1 p. 100 sur un total de 252 milliards de francs.

Mesdames, messieurs les sénateurs, j'aurais préféré distribuer davantage, mais j'aimerais que l'on me dise comment se faire applaudir sur tous les bancs d'une assemblée. Il faut, paraît-il, remettre en cause les services votés ; mais lorsque l'on entre dans le détail des services votés, on rencontre bien souvent l'incompréhension. L'ensemble des dotations aux collectivités territoriales, sur un budget de près de 1 500 milliards de francs, représente 252 milliards de francs.

Il y a quatre sujets de discussion entre vous et nous, ou plutôt entre vous et moi.

M. Michel Charasse. C'est pas beaucoup !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Le premier sujet concerne le fonds de compensation de la TVA.

Il est vrai que se posait le problème de la rétroactivité. M. Poncelet, président de la commission des finances, et M. Arthuis, rapporteur général, ont d'ailleurs été parmi les premiers à m'en saisir. J'ai eu l'occasion, à l'invitation de M. Delevoye, d'en discuter publiquement avec M. Fourcade lors du congrès de l'Association des maires de France.

Effectivement, la rétroactivité de cette mesure n'était pas acceptable, pour reprendre l'expression de M. Fourcade, car c'eût été une rupture de contrat. D'ores et déjà, le Gouvernement s'est engagé à reporter au 1^{er} janvier 1996 la date d'application de cette disposition. Faudra-t-il aller au-delà ? Nous le verrons au cours du débat.

Le deuxième sujet est relatif à la dotation spéciale de logement pour les instituteurs.

Cette dotation n'est pas richement pourvue, ce qui n'a pas échappé à l'attention de la Haute Assemblée. M. le Premier ministre l'a déjà indiqué, cette dotation sera réactualisée.

Le troisième sujet est l'affaire de la dotation globale de fonctionnement.

Pour l'année 1994, je crois pouvoir dire qu'il y a, sur l'ensemble des travées de la Haute Assemblée, un relatif consensus pour indexer la DGF sur les prix.

Pour les années ultérieures, la question est de savoir si l'indexation doit tenir compte ou non de la croissance. La question mérite d'être posée : peut-on éloigner *ad vitam aeternam* des fruits de la croissance les collectivités territoriales ?

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Non !

M. Michel Charasse. Non !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Un oui m'eût étonné !

Nous en discuterons de façon plus approfondie au moment de l'examen des articles. Le Gouvernement engagera cette discussion dans un esprit de grande ouverture.

Enfin, le dernier sujet est relatif à la dotation de compensation de la taxe professionnelle.

M. Jean-Pierre Masseret. Ah !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Cette question est complexe pour tout le monde, sauf pour les sénateurs, qui la connaissent bien.

Mesdames, messieurs les sénateurs, à économie budgétaire inchangée, plusieurs modalités sont envisageables pour répartir l'incidence de la mesure entre les collectivités locales.

En particulier, faut-il tenir compte du potentiel fiscal de la collectivité locale ou d'un critère équivalent dans le calcul de la compensation que verse l'État au titre des exonérations de taxe professionnelle ? Nous en discutons au cours du débat.

Le Gouvernement est prêt à examiner toutes les solutions. D'ores et déjà, je confirme que l'incidence de la réforme sera plafonnée et ne pourra pas dépasser, pour chaque collectivité locale, 2 p. 100 du montant des impôts directs locaux.

Le deuxième objectif de la loi de finances consiste dans la réduction du déficit. Cet objectif mérite également quelques explications.

L'aggravation du déficit budgétaire a eu pour corollaire une progression tout aussi rapide de l'encours de la dette publique qui a doublé en sept ans, pour atteindre 2 900 milliards de francs à la fin de l'année prochaine, ce qui représente ni plus ni moins que dix années de recettes de l'impôt sur le revenu.

La stabilisation, puis la réduction de l'endettement est donc devenue une nécessité absolue.

Savez-vous, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'avant même de prévoir la moindre dépense il me faut affecter près de 20 p. 100 des recettes fiscales de l'État, soit presque le double qu'en 1986, au remboursement des intérêts de la dette ?

Savez-vous que le budget des intérêts de la dette est devenu le deuxième budget civil de la nation avec 186 milliards de francs ?

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Eh oui !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. L'endettement public est un frein à la reprise. Sa stabilisation est donc une condition incontournable de la poursuite de la baisse des taux d'intérêt.

Le projet de loi quinquennale de maîtrise des finances publiques a fixé le déficit du budget de l'État à 2,5 p. 100 du PIB en 1993. Le projet de loi de finances que je vous présente prévoit un déficit de 301 milliards de francs, par rapport au déficit de 318 milliards de francs du collectif budgétaire. Je vous rappelle que nous avions trouvé un déficit tendanciel de 340 milliards de francs.

Qu'il me soit permis d'évoquer, à ce point de mon exposé, la question de l'utilisation du produit des privatisations.

Nous prévoyons 55 milliards de francs de recettes de privatisation en 1994. Au total, sur les deux années 1993 et 1994, il est prévu 100 milliards de francs, ce qui est un montant raisonnable, compte tenu de la valeur des entreprises que le Gouvernement entend privatiser.

Je m'arrête un instant sur l'utilisation de ce financement par les privatisations. Dans le projet de loi de finances pour 1994, j'inscrirai 5 milliards de francs au compte de privatisation pour financer les dotations en capital ; sur les deux années 1993 et 1994, cela représen-

tera 20 milliards de francs de dotations en capital. Je crains que nous n'ayons à y revenir, tant la situation d'un certain nombre d'entreprises publiques est délicate.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Ah oui !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. J'affecterai 50 milliards de francs au budget général. Sur cette somme, nous affecterons 18 milliards de francs pour rembourser le déficit...

M. François Collet. Très bien !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. ... et 10 milliards de francs pour rembourser une partie de la dette de l'UNEDIC.

Là encore, que fallait-il faire ? Nous avons trouvé l'UNEDIC avec 37 milliards de francs de déficit et, au mois de mai, on est venu dire à M. le Premier ministre qu'il n'y avait plus de quoi payer les indemnités des chômeurs au mois de juin !

Quant aux 22 milliards de francs restants, ils serviront à financer des mesures exceptionnelles en faveur de l'emploi.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je le dis sous le contrôle de M. le président Monory, à situation exceptionnelle, mesures exceptionnelles. Qui pourrait nous reprocher d'avoir mobilisé l'ensemble des mesures budgétaires et financières disponibles pour financer la lutte prioritaire pour l'emploi contre le chômage ?

J'écouterai, mesdames, messieurs les sénateurs, tous les conseils, toutes les remarques, mais je dis tout de suite que le Gouvernement n'est pas prêt à recevoir des leçons de ceux qui ont conduit les finances publiques à la situation que nous connaissons aujourd'hui (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants*), doublé le déficit, multiplié par deux la dette de la France, amené la sécurité sociale et l'UNEDIC dans la situation que je viens de décrire ! (*M. Jean-Pierre Masseret proteste.*)

Soutenir l'activité grâce à la réforme de l'impôt sur le revenu constitue le troisième objectif du Gouvernement.

Nous avons bien entendu les remarques que vous avez formulées, mesdames, messieurs les sénateurs. Il est bon, dans le collectif budgétaire, de prendre des mesures pour aider les entreprises, mais vous avez été nombreux à nous dire que la meilleure façon d'aider les entreprises, c'est de soutenir la demande.

Pour soutenir la demande, il y a deux systèmes, pas trois. On peut dépenser l'argent que l'on n'a pas et récupérer l'année suivante celui que l'on a distribué sous forme d'impôt qu'il faut prélever.

Trop souvent, dans l'histoire de notre pays, il y a eu recours à cette stratégie. Dois-je rappeler la triste expérience de 1981 et de 1982 ? La France a mis cinq ans à se redresser !

Nous avons choisi une autre voie, plus exigeante. J'ignore si elle réussira, mais c'était la seule possible : nous avons parié sur la relance par la diminution de l'impôt.

Il faut rendre espoir à nos compatriotes ! Nous espérons qu'en allégeant le poids de l'impôt sur le revenu ceux-ci, avec l'argent disponible, consommeront davantage.

Tel est le sens de la réforme de l'impôt. Ayons le courage de le dire : plus personne ne comprend le calcul de l'impôt sur le revenu. Savez-vous que, pour passer du revenu net au revenu imposable, on dénombre 116 mesures de déductions diverses ?

Pour calculer son impôt, il y a d'abord un barème à treize tranches, puis seize possibilités de réduction, neuf décotes qui interviennent avant le calcul de l'impôt et huit décotes qui ont lieu après, enfin, parce que sinon ce serait trop simple, un barème de cinq minorations dont deux sont dites dégressives. Saluons la performance !

M. Michel Charasse. De l'aspirine !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Simplifier le calcul de l'impôt était devenu une obligation. Un impôt qui n'est pas compris est un impôt qui n'est pas accepté.

Il faut également l'alléger : 19 milliards de francs d'allègements sont prévus, ce qui représente 6 p. 100 du produit total de l'impôt sur le revenu.

A la suite du débat qui s'est déroulé à l'Assemblée nationale, j'ai été amené à accepter, au nom du Gouvernement, un amendement, selon moi parfaitement justifié, qui autorise, dès le versement du premier tiers provisionnel, l'ensemble de nos compatriotes redevables de l'impôt sur le revenu à réduire de 6 p. 100 leur impôt ou, si celui-ci est mensualisé, à diminuer de 6 p. 100 les quatre premières mensualités.

Quels seront les principaux bénéficiaires de cette réforme ? Ce seront d'abord les personnes disposant de revenus moyens, à savoir celles qui sont trop riches pour être pauvres et trop pauvres pour être riches. Ce sont celles sur lesquelles repose la prospérité de notre pays, celles qui sont toujours visées par une espèce de frénésie fiscale et qui ne bénéficient d'aucun avantage.

La deuxième catégorie visée par notre réforme de l'impôt sur le revenu est la famille.

J'ai quelque satisfaction à vous indiquer, mesdames, messieurs les sénateurs, que 90 p. 100 des familles de trois enfants bénéficieront d'une réduction de l'impôt d'au moins 10 p. 100. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste. - Mme Hélène Luc proteste.*)

Mais il faudra aller beaucoup plus loin, beaucoup plus vite et beaucoup plus fort. L'allègement de l'impôt devra être poursuivi en 1995 et il faudra, là encore, avoir du courage. Je suis sûr que la majorité n'en manquera pas.

M. Michel Charasse. On en reparlera !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. En effet, la poursuite de la réforme de l'impôt sur le revenu passe par la suppression d'un certain nombre de déductions multiples et diverses.

M. Michel Charasse. Exactement !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Il faut diminuer le taux des impôts et cesser de réduire son assiette.

M. Roger Chenaud. Très bien !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Il faut sortir de ce système incroyable d'après lequel pour financer des déductions auxquelles personne ne comprend plus rien et qui sont accordées à telle ou telle catégorie de citoyens, on augmente le taux des impôts !

M. Michel Charasse. Les journalistes !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. La seule voie fiscale possible consiste à laisser à nos compatriotes la plus grande part de l'argent qu'ils ont eu tant de mal à gagner. Cela évitera de financer des déductions qui s'entrechoquent et dont plus personne ne sait à quoi elles servent. Une fois une déduction adoptée, on ne se pose plus jamais la question de savoir si elle doit être reconduite : c'est un droit acquis.

M. Michel Charasse. Très bien !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. C'est dans cette optique et à la demande de M. le Premier ministre que, prochainement, sera mise en place une commission présidée par M. Ducamin, conseiller d'Etat, à laquelle participeront M. Baconnier, ancien directeur général des impôts, et M. Briet, commissaire adjoint au Plan. Cette commission devra étudier l'ensemble des prélèvements, tant fiscaux que sociaux, qui pèsent sur les revenus des ménages. Elle devra proposer des axes de réforme permettant de poursuivre, en 1995, la modernisation de notre système actuel de prélèvement sur les revenus.

Enfin, la quatrième priorité du projet de budget pour 1994 est de donner à l'Etat les moyens d'exercer ses missions.

Il s'agit, d'abord, de ses missions régaliennes et, en premier lieu, de la sécurité publique.

Prenons garde, mesdames, messieurs les sénateurs, que, face aux sentiments d'insécurité ou d'injustice, les Français ne soient tentés de se tourner vers des attitudes extrêmes.

Il ne s'agit pas de flatter l'opinion dans le sens de ses aspirations. Il en va tout simplement du bon fonctionnement de notre société.

Les crédits du budget de l'intérieur augmentent de près de 4 p. 100.

Un effort exceptionnel est prévu pour les moyens de la police, en fonctionnement comme en équipement. Ses crédits augmentent de 12 p. 100.

Afin de renforcer la présence des forces de police sur l'ensemble du territoire, 4 000 nouveaux appelés du contingent viendront compléter les effectifs opérationnels de la police.

La deuxième mission régalienne de l'Etat est la justice, dont le budget augmente de 4 p. 100.

Le projet de budget pour 1994 marque la volonté du Gouvernement d'améliorer en profondeur le fonctionnement de l'institution judiciaire.

Les crédits d'équipement pour la rénovation des cités judiciaires augmentent de 12 p. 100.

La troisième mission régalienne de l'Etat est la défense.

Le budget de la défense est le premier budget de la nation. Il était normal que nous lui consacrons les moyens nécessaires pour assurer la sécurité de notre pays.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Il est prévu au titre V, 103 milliards de francs, dont 5,5 milliards de francs de crédits de report.

J'ai donc garanti, à un niveau élevé, les crédits qui permettent l'équipement des forces de sécurité.

M. Marc Lauriol. Très bien !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Mesdames, messieurs les sénateurs, il fallait également s'interroger sur les frais de fonctionnement des armées. Comment concevoir que celles-ci ne participent pas à l'effort indispensable de maîtrise des dépenses ? C'est la raison pour laquelle les crédits de fonctionnement ne progressent que d'un peu moins de la moitié de l'inflation.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Il s'agit des crédits civils !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Nos armées ont ainsi été associées à l'effort de maîtrise des dépenses, tout en préservant l'essentiel.

J'ajoute que ces 103 milliards de francs consacrés au titre V permettront de sauvegarder l'emploi dans l'ensemble des industries d'armement en France.

La lutte pour l'emploi est la première des priorités du Gouvernement.

Les crédits directement affectés à l'emploi et à la formation professionnelle augmentent de 7 p. 100. C'est parmi ces crédits que figurent les 9 milliards de francs affectés à la première étape de budgétisation des allocations familiales.

J'ai veillé à consolider à un haut niveau toutes les mesures prises dans le collectif budgétaire présenté au printemps dernier pour soutenir l'activité des entreprises du secteur du bâtiment et des travaux publics.

Sur l'ensemble des années 1993 et 1994, les crédits d'équipement des budgets civils augmentent de 3,5 p. 100 par rapport aux années 1991 et 1992.

J'insisterai sur les crédits affectés aux infrastructures routières. J'ai dû, en 1993, rattraper en une seule année le retard qui avait été pris depuis quatre ans.

Au total, sur les années 1993 et 1994, les crédits d'infrastructure et d'investissement routiers augmentent de 22 p. 100 par rapport aux années 1991 et 1992. C'est aussi vrai pour les crédits nouveaux, puisque les autorisations de programme augmentent de 26 p. 100 en 1993 et 1994.

J'ai enfin veillé, en matière d'environnement, à ce que les crédits d'investissement soient consolidés à un haut niveau. Ils augmentent de 9,6 p. 100.

Quant au budget de l'éducation, il augmente de 4 p. 100, ce qui représente 2 000 créations d'emploi.

S'agissant du budget de l'enseignement supérieur, il augmente de 6 p. 100, avec 1 200 créations d'emploi. Je vous rappelle que, dans le collectif budgétaire, vous aviez prévu 400 millions de francs qui manquaient pour la réalisation du plan « Université 2 000 ».

Concernant le budget de la solidarité, dont Mme Veil assume la charge, il augmente de 4,5 p. 100.

Pour ce qui est de l'agriculture, j'aurai l'occasion, au nom du Gouvernement, de présenter sous forme d'amendements les mesures qui ont été prévues, le 15 novembre, lors de la dernière conférence agricole qui a réuni l'ensemble des organisations agricoles et le Premier ministre à l'Hôtel Matignon.

Peut-être serez-vous intéressés de savoir qu'un effort tout particulier sera fait pour aider les jeunes agriculteurs à s'installer avec une aide spéciale de 130 millions de francs, qui s'ajoute à la dotation aux jeunes agriculteurs, dont les crédits augmenteront de 10 p. 100 en 1994. (*Très bien ! sur les travées du RPR.*)

Mesdames, messieurs les sénateurs, sur ce sujet, le Gouvernement a bien conscience qu'il ne s'agit pas d'opposer les élus des villes aux élus des campagnes. Le malheur de nos campagnes aujourd'hui, c'est le malheur de nos villes demain. Nous ne pouvons laisser 40 p. 100 du territoire national frappé d'un risque de désertification. Il faut aider nos agriculteurs et notre agriculture.

L'agriculture apporte plus de 50 milliards de francs à notre balance commerciale. Elle représente, pour la seule filière agroalimentaire, un emploi sur cinq.

J'ajoute que notre patrimoine culturel est préservé. Le budget de la culture augmente en effet de 4 p. 100. Il représente 0,94 p. 100 du budget de l'Etat contre 0,91 p. 100 en 1993.

J'ai le plaisir à vous indiquer que, sur ce sujet aussi, il ne semble pas que votre majorité ait quelque leçon que ce soit à recevoir. (*Bravo ! sur les travées du RPR.*)

S'agissant du fonds forestier national et du fonds national de développement du sport, j'aurai l'occasion, monsieur le président de la commission des finances, monsieur le rapporteur général, de présenter des propositions très précises.

Grâce au travail remarquable du fonds forestier national jamais une surface aussi importante de notre territoire national n'a été consacrée à la forêt.

S'agissant du fonds national de développement du sport, sur tous les bancs de l'Assemblée nationale, il m'a été demandé d'élargir l'assiette du prélèvement. J'aurai l'occasion de présenter des propositions sur ce point.

Que de chemin parcouru depuis huit mois ! La dégradation des finances publiques est stoppée. Les acquis sociaux sont préservés.

Mme Hélène Luc. Vous ne dites pas cela sérieusement, monsieur le ministre !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Les privatisations ont été engagées. Le plan de soutien à l'activité a été lancé. La réforme fiscale a été commencée.

Que de ruptures avec la gestion passée ! (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

Si beaucoup a été fait, beaucoup reste à faire. Je ne suis pas venu devant la Haute Assemblée pour recevoir des compliments.

M. Emmanuel Hamel. Vous en aurez !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Je suis venu parler le langage de la vérité, car c'est le langage que l'on doit à la Haute Assemblée. C'est le seul langage, j'en suis convaincu, qui nous permettra d'avoir le soutien de notre majorité.

Nous n'avons pas été élus pour raconter des histoires au pays. (*Exclamations sur les travées socialistes.*) Nous n'avons pas été élus pour tenir un discours de facilité. Nous avons été élus pour faire notre devoir.

C'est ce que, en tant que ministre du budget, j'essaierai de faire tout au long de la discussion budgétaire, sous le contrôle de M. le Premier ministre, en essayant – c'est mon souhait – que la majorité au Sénat nous apporte le soutien dont nous avons tellement besoin ! (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Jean Arthuis, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, avant de m'exprimer sur le projet de budget, je vous dirai à quel point nous sommes sensibles au fait que M. le Premier ministre ait tenu à ouvrir personnellement notre discussion. Sa présence et ses paroles témoignent de l'attention constante qu'il porte à notre assemblée, à nos travaux, et donnent à la discussion qui commence une dimension privilégiée.

Nous sommes aujourd'hui presque au terme d'une année de rupture avec des habitudes bien établies.

Il s'agit d'une rupture avec certaines certitudes économiques proclamées, car la France est en récession, alors que l'on nous avait annoncé ici même, il y a un an, une croissance de 2,6 p. 100. Après quelques déconvenues, les prévisionnistes eux-mêmes font preuve d'humilité. Ils renoncent à détenir la vérité et s'accordent sur la grande incertitude entourant l'année 1994.

C'est aussi une rupture avec un certain aveuglement budgétaire qui a conduit nos prédécesseurs à élaborer, trois années de suite, des budgets de prospérité apparente – sinon optique pour le dernier – alors que la situation économique de la France ne le permettait plus, au risque de voir le déficit atteindre, au mois de mars 1993, pas moins de 333 milliards de francs. Est-il nécessaire de rappeler que la prévision votée en décembre 1992 s'établissait à 165 milliards de francs ?

Acte essentiel du nouveau gouvernement, première loi de finances effective pour 1993, le collectif du mois de juin dernier a permis de rompre avec cette dérive en intégrant la croissance négative et en amorçant la réduction d'un déficit budgétaire enfin révélé à la hauteur de sa gravité.

Cette rupture est consacrée par le projet de loi de finances que vous venez de nous présenter, monsieur le ministre du budget, et que beaucoup qualifieront sans doute de projet de budget charnière, dicté par les nécessités du moment.

Pour ma part, j'estime que ce projet de budget répond à une situation nouvelle, où l'Etat doit abandonner ses habits anciens avant de trouver sa vraie place et son autorité. Le temps est venu de tordre le cou aux illusions suscitées par le mythe trop longtemps entretenu de l'Etat-providence.

Le projet de budget pour 1994 me paraît faire la part des contraintes, amorcer une nouvelle politique, ouvrir la voie à des actions plus ambitieuses.

Les contraintes du projet de budget pour 1994 sont effectivement exceptionnelles. On peut les résumer facilement : le poids du passé et le niveau élevé des dépenses « incompressibles » qui s'y attachent ; le faible produit des recettes fiscales, lié à une situation économique chargée d'incertitudes fortes ; et, face à ces handicaps déjà difficiles à concilier, le choix politique indispensable de la réduction du déficit.

La première contrainte du projet de budget pour 1994 est d'assumer le poids du passé et son lot de dépenses dites « incompressibles ». Il s'agit des charges de fonctionnement et des engagements auxquels l'Etat ne peut se soustraire.

Ainsi, la gestion des années 1988 à 1992 pèse lourdement sur les charges de personnel, qui atteignent 525,5 milliards de francs en 1994, soit le tiers des dépenses. Or, rappelons-nous que 26 000 emplois publics ont été créés au cours des cinq dernières années et que nous n'avons pas encore épuisé l'ensemble des conséquences des protocoles Durafour, Jospin et Soisson !

De même, le montant net des intérêts de la dette est de 185 milliards de francs, soit 15 p. 100 des dépenses de l'Etat. N'oublions pas que cette charge a quasiment doublé depuis 1988, parallèlement à l'explosion du déficit budgétaire. L'endettement, à la fin de l'année prochaine, aura doublé lui aussi par rapport au 31 décembre 1988 et représentera deux fois le montant du budget de l'Etat.

Ce poids du passé se révèle particulièrement lourd à assumer lorsqu'il s'ajoute à des charges liées à la dégradation de la situation économique, comme les dépenses pour l'emploi – 95 milliards de francs – le RMI – 16,6 milliards de francs – ou à des engagements internationaux inéluctables, comme le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne, qui atteindra 90,8 milliards de francs en 1994.

La deuxième contrainte du budget tient à la quasi-stagnation des recettes fiscales de l'Etat, en raison de la récession que nous subissons.

La récession de 1993 pèsera sur le produit de l'impôt sur les sociétés – 128 milliards de francs sont attendus contre 153 milliards de francs prévus en loi de finances initiale pour 1993 – et sur le produit de l'impôt sur le revenu, qui fait, en outre, l'objet d'un abattement de 19 milliards de francs dans la réforme proposée par le Gouvernement. Il décroît, en effet, de 3,2 p. 100 par rapport à 1993 et s'établit à 297 milliards de francs.

Malheureusement, la croissance prévue pour l'an prochain ne permettra pas de compter sur la TVA pour assurer un relais de recettes. Sa progression de 3,6 p. 100 est partiellement due à deux événements qui ont artificiellement amputé le produit de cet impôt en 1993.

Il s'agit, d'une part, de l'abolition des frontières intra-communautaires, ainsi que du délai d'accomplissement des formalités et du recouvrement par le Trésor public de onze mensualités seulement pendant l'année 1993 et, d'autre part, de l'imputation de 11 milliards de francs au titre de la suppression du décalage d'un mois de la TVA à récupérer sur les achats effectués par les entreprises.

A ce point, mes chers collègues, devons-nous débattre de la pertinence du taux de croissance retenu par le Gouvernement pour évaluer les recettes fiscales de l'année à venir ? L'hypothèse d'une croissance de 1,4 p. 100 nous paraît raisonnable, d'autant plus qu'elle nous est présentée comme la position médiane d'une fourchette variant de 0,8 p. 100 à 2 p. 100.

Bien sûr, si l'on tient compte des estimations des divers instituts de prévision économique, force est de considérer que le Gouvernement a retenu un calendrier un peu plus accéléré d'une reprise que personne ne conteste à moyen terme. Disons qu'il s'agit bien de l'expression d'une volonté politique, volonté que nous reconnaissons et que nous soutenons.

Chacun admet que la consommation des ménages doit reprendre progressivement sous l'influence d'un environnement plus favorable.

M. le ministre de l'économie prévoit une diminution de l'épargne de précaution de près de 30 milliards de francs.

Cette hypothèse paraît vraisemblable au vu des signes encourageants qui se manifestent ici et là, depuis quelques semaines, tant sur le plan intérieur que sur la scène internationale.

Nous nous réjouissons de la baisse des taux d'intérêt déjà intervenue. Monsieur le ministre du budget, pensez-vous qu'une baisse des taux d'intérêt à court terme puisse encore se produire même si la Bundesbank semble encore sourde à nos attentes ? Il conviendrait que cette baisse intervienne rapidement afin de ne pas inciter les consommateurs et les investisseurs à ajourner leurs achats, contribuant ainsi à reporter la reprise tant attendue.

Il reste à espérer que le résultat des négociations du Gatt en cours viendra conforter ces perspectives. Nous ne doutons pas de la détermination et des capacités du Gouvernement à préserver les intérêts de l'Europe et de la France.

M. Marc Lauriol. Très bien !

M. Jean Arthujs, rapporteur général. Puisse également la courbe du chômage s'infléchir suffisamment pour ramener la confiance, dissiper les craintes et les inhibitions qui ne manqueraient pas d'ajourner la reprise !

La troisième contrainte du budget réside dans le choix, délibéré cette fois, de tenir le déficit de l'Etat autour de 300 milliards de francs, soit 4,1 p. 100 du produit intérieur brut au lieu des 4,5 p. 100 qui devraient être constatés en 1993.

Cet objectif, même s'il est particulièrement difficile à atteindre, est un véritable impératif, vous l'avez d'ailleurs rappelé, monsieur le ministre. En effet, la dette publique est parvenue à un niveau qui compromet les marges de manœuvre budgétaires et qui freine la baisse des taux d'intérêt compte tenu de la ponction effectuée par l'Etat sur les marchés financiers.

Même en réduisant le déficit à 2,5 p. 100 du produit intérieur brut en 1997, comme vous nous le proposerez bientôt, monsieur le ministre du budget, dans le projet de loi quinquennale relative à la maîtrise des finances publiques, cette charge de la dette atteindra, en misant sur des taux d'intérêt proches de ceux qui sont en vigueur aujourd'hui, 222 milliards de francs dans quatre ans, en dépit de tous ces efforts. La charge nette s'élève aujourd'hui à 185 milliards de francs; entre-temps, le déficit sera réduit de 4,5 p. 100 à 2,5 p. 100 du produit intérieur brut.

L'un des mérites de ce projet de loi que vous nous soumettrez dans quelques semaines est de nous faire réaliser la nécessité d'agir dès maintenant.

Face à ces contraintes sans précédent qui pèsent sur les recettes, les dépenses et le déficit, le Gouvernement a été obligé, avant tout, de dégager une marge de manœuvre financière.

Il a choisi de le faire sans augmenter la pression fiscale, ce qui aurait été sans aucun doute néfaste pour une économie comme la nôtre dans laquelle les prélèvements obligatoires atteignent plus de 44 p. 100 du produit intérieur brut.

La première voie empruntée a été celle des économies budgétaires, qui ont porté sur 18,8 milliards de francs, sous la forme inédite de révision des services votés, représentant plus de 90 p. 100 du budget et qui sont réputés être intouchables parce qu'ils sont nécessaires au fonctionnement de l'Etat à législation constante.

La deuxième piste utilisée a été le recours aux recettes non fiscales. Ainsi, 50 milliards de francs venant du produit des privatisations vous venez de le rappeler, monsieur le ministre sont affectés au budget général en 1994.

S'il est vrai que le principe même de l'utilisation du produit des privatisations pour financer des charges permanentes a toujours été contesté par le Sénat et par la commission des finances, il est vrai aussi que la situation économique et financière de notre pays justifie cette utilisation à titre exceptionnel.

Vous l'avez dit en d'autres lieux, vous l'avez rappelé voilà un instant, monsieur le ministre: nous devons soit procéder ainsi, soit augmenter encore le déficit de l'Etat et la spirale de l'endettement.

A ceux qui nous accuseraient d'indulgence à l'égard d'une démarche non conforme à l'orthodoxie financière, je rappellerai que le seul moyen de l'éviter aurait été de ne pas dilapider les plus-values fiscales au cours des années 1989, 1990 et 1991. (*Très bien! sur les travées du RPR et de l'UREI.*)

M. Emmanuel Hamel. Dites-le plus souvent!

M. Jean Arthuis, rapporteur général. La dernière piste utilisée pour rendre des moyens budgétaires à l'Etat a consisté à demander un effort tout particulier, en 1994, aux collectivités locales.

Nous sommes, vous le savez, messieurs les ministres, très réservés à l'égard de cette démarche. Vous n'en serez pas étonnés. Le principe de cet effort n'est pas contesté par la commission des finances, mais il ne doit en aucun cas aller à l'encontre du but recherché.

Or tel est bien le risque encouru par les mesures proposées dans le projet de budget concernant l'indexation de la dotation globale de fonctionnement, le régime de la compensation de l'abattement de 16 p. 100 sur les bases de taxe professionnelle ou les conditions de remboursement par le fonds de compensation pour la TVA, le FCTVA.

En effet, l'ensemble de ces mesures empêcherait les collectivités locales de jouer leur rôle de premier investisseur public. A l'heure où une reprise est vitale pour notre économie et pour l'emploi, l'Etat ne peut se permettre de compromettre le maintien de ces 170 milliards de francs de dépenses d'investissement en 1994.

Si les contraintes budgétaires sont lourdes pour l'Etat, elles ne le sont pas moins pour les collectivités locales. Citons l'explosion des dépenses obligatoires de solidarité et d'aide sociale et le tarissement de certaines ressources transférées.

Je pense notamment au produit des droits d'enregistrement. Le nombre de transactions diminue et elles se dénouent à des prix sensiblement inférieurs; par conséquent, l'assiette baisse et le produit des droits d'enregistrement s'affaïsse. Je songe aussi au produit de la vignette automobile. Le parc automobile vieillit. Or le tarif est dégressif en fonction de l'âge des véhicules. Par conséquent, le produit de la vignette perçu par les collectivités diminue. Enfin, j'évoquerai le fléchissement des bases de taxe professionnelle, puisqu'elles expriment avec un décalage de deux ans les données relatives à l'investissement et à la masse salariale.

En 1994, les indications relatives à l'assiette seront fondées sur celle de l'année 1992, date du début de la crise aiguë que nous connaissons. De surcroît, entre 1992 et 1994, certaines entreprises auront malheureusement disparu des rôles.

Il convient donc d'exprimer deux craintes à propos des arbitrages communaux, départementaux et régionaux: ou bien le niveau des investissements sera réduit, ou bien les impôts locaux progresseront et réduiront le pouvoir d'achat des ménages.

Mais il faut prendre garde, monsieur le ministre du budget, de ne pas transformer les allègements de l'impôt sur le revenu en suppléments d'impôts locaux. Dans les deux cas, la croissance en 1994 en serait affectée de façon significative.

C'est pourquoi ces mesures nous paraissent devoir être réexaminées et nous vous présenterons, à cet égard, plusieurs propositions.

S'agissant de la remise en cause de la dotation de compensation de la taxe professionnelle que le Gouvernement envisage de ramener de 22,8 milliards de francs à 19,1 milliards de francs, je crois devoir insister sur l'ampleur du sacrifice ainsi demandé.

La commission des finances souhaite introduire un facteur de péréquation fondé sur la richesse relative des collectivités territoriales concernées, en l'occurrence le potentiel de taxe professionnelle par habitant.

En tout état de cause, cet effort va lourdement perturber les budgets locaux. J'ai bon espoir que la discussion qui s'ouvre nous permettra de dissiper ces inquiétudes.

Par ailleurs, au-delà des mesures contenues dans le budget, je voudrais, monsieur le ministre, me faire l'écho des protestations exprimées, depuis le début de l'année, par nombre d'élus, notamment d'origine rurale, qui ont été contraints, ces dernières années, de suppléer les carences de l'Etat en matière de logements sociaux, de

gendarmeries, de bureaux de poste, bref en matière d'immeubles dont les utilisateurs ne sont pas les municipalités, les conseils généraux ou régionaux, maîtres d'ouvrage.

Les mesures d'apaisement, qui ont été décidées en 1992 sous la pression du Sénat et de sa commission des finances, à propos de l'interprétation de l'article 42 du collectif budgétaire de 1988 relatif aux conditions d'attribution du FCTVA et de son décret d'application, semblent être l'objet, depuis le 1^{er} janvier 1993, d'un revirement fondamental.

La révolte gronde parce que les effets sont rétroactifs. En 1993, les municipalités bénéficient des engagements pris en 1991. Ce décalage a tendance à crispier le débat.

Lorsqu'on change les règles, les acteurs concernés doivent en être préalablement informés. Je souhaite que le Gouvernement puisse mettre en œuvre des mesures transitoires aptes à préserver les intérêts des communes ou d'autres collectivités territoriales, dont les élus ont de bonne foi - j'insiste bien sur ce point - réalisé des investissements avec l'assurance de percevoir le FCTVA dans les délais habituels.

Nous voici au cœur de la problématique de l'aménagement du territoire. Veillons à la cohérence entre les intentions et les actes.

Au bénéfice de ces observations, il me semble que le projet de budget pour 1994 apporte une réponse adaptée à des contraintes sans précédent. Mais son mérite va au-delà : dans cet environnement difficile, et peut-être en partie grâce à celui-ci, ce budget amorce un renouvellement de l'action de l'Etat, qui se fait moins présent et moins pesant.

L'Etat est moins présent. C'est l'objet du double exercice de limitation drastique des crédits, qui ne progressent que de 1,1 p. 100 par rapport au collectif de printemps et de révision des services votés, qui aboutit en 1994 à une économie de près de 19 milliards de francs.

Cette démarche est entièrement nouvelle. En effet, jusqu'à présent, le ministère du budget nous avait habitués à des annulations massives de crédits en cours d'année, qui portaient sur un pourcentage forfaitaire du montant des dépenses de fonctionnement et d'investissement.

Ces annulations, par leur caractère brutal et aveugle, compromettaient souvent le déroulement normal de l'action des administrations et amplifiaient leurs dysfonctionnements.

Les économies de 18,8 milliards de francs qui nous sont proposées cette année sont d'un autre ordre : elles remettent en cause une fraction des services votés, réputés intouchables, car assurant le fonctionnement minimal de l'Etat à législation constante. Comment ces services votés ont-ils pu être diminués ?

La réponse est simple : pour la première fois, l'Etat s'est interrogé sur la validité de ses missions, ce qui l'a amené à remettre en cause une partie de ses dépenses. Même si cette réduction est encore faible en proportion - 1,3 p. 100 du total du budget - elle amorce, à mes yeux, un véritable tournant.

C'est ainsi que l'Etat a décidé d'être moins coûteux, par exemple, en réduisant les effectifs des cabinets ministériels, en regroupant certaines structures administratives, en faisant moins appel, pour ses services à l'étranger, à du personnel expatrié. C'est ainsi également que certaines mesures ont été abandonnées parce que jugées inefficaces : nous en avons l'exemple dans les crédits prévus pour l'emploi.

Par ailleurs, certaines subventions ont été réduites, c'est le cas dans le domaine de la culture, de la coopération, de la jeunesse et des sports.

Enfin, plusieurs dispositifs massifs tels que les préretraites, le revenu minimum d'insertion, les contrats emploi-solidarité, ont été calculés sur des bases nouvelles afin de modérer la progression des sommes qui sont affectées à leur mise en œuvre.

Cet exercice n'est pas neutre et peut même parfois se révéler douloureux ; mais c'est à ce prix seulement que l'Etat peut définir ses priorités. Je constate avec satisfaction que celles-ci sont moins nombreuses qu'à l'accoutumée et qu'elles sont au cœur du rôle de la puissance publique : il s'agit de l'éducation, de la formation, de la sécurité et de la justice.

L'Etat se fait donc moins présent - je dirai moins omniprésent - dans le projet de budget pour 1994.

Vous avez aussi choisi de le rendre moins pesant, en amorçant une réforme fiscale.

En effet, l'année 1994 sera la première étape d'une réforme de l'impôt sur le revenu que nous souhaitons depuis plusieurs années, comme en témoigne la proposition concrète que devait formuler la commission des finances lors de l'examen du projet de budget pour 1991, proposition exprimée avec force et conviction, hélas ! vainement, par mon prédécesseur M. Roger Chinaud.

Dès l'année prochaine, le barème de l'impôt sur le revenu sera simplifié, le nombre de tranches passant de treize à sept, les taux étant arrondis - sauf le taux maximum - et les minorations, qui constituent en fait un deuxième barème de l'impôt sur le revenu, étant supprimées.

L'impôt sur le revenu est aussi allégé pour chacun des contribuables, dans une proportion allant de 3 à 10 p. 100, ce qui entraîne une diminution de son produit de 19 milliards de francs.

D'autres mesures fiscales, moins ambitieuses, nous paraissent aller également dans le bon sens, comme la simplification de la fiscalité de l'épargne avec l'extension de l'abattement sur les revenus des valeurs mobilières aux intérêts des bons de caisse, bons du Trésor, bons d'épargne, titres de créances négociables et comptes à terme, ou encore la réduction du taux du prélèvement libératoire sur les produits bancaires.

De même, les mesures de réorientation de l'épargne vers des emplois plus productifs ou vers la consommation sont très opportunes dans le contexte actuel de gonflement abusif du stock des OPCVM monétaires.

En définitive, malgré la contrainte financière - peut-être aussi en partie grâce à elle - le projet de budget pour 1994 amorce une réforme de l'Etat. Une commission de réflexion sur cette réforme vient d'ailleurs d'être installée par M. le Premier ministre : pourquoi ne pas y associer le Parlement ? Plus personne ne conteste la « nécessité d'un Etat qui exerce clairement ses responsabilités et dont l'action soit plus lisible et mieux organisée ». La commission des finances du Sénat - je m'exprime sous le contrôle de son président - serait prête à apporter son concours à de tels travaux, dont les incidences budgétaires seront, sans doute, très importantes.

Globalement, ce projet de budget, dont le contenu et l'équilibre sont marqués par le réalisme et par le courage, est sans doute, dans le contexte qui s'impose à nous, le moins mauvais ou le meilleur possible. Nous tenterons toutefois d'y apporter quelques retouches.

Pour 1994, les amendements que la commission des finances soumettra au Sénat s'efforcent de répondre à quatre préoccupations.

Premièrement, il s'agit de permettre aux collectivités locales de poursuivre leur effort d'investissement dans un contexte de rigueur dont personne ne saurait contester la nécessité. L'appui de M. le président de la commission a été décisif dans la mise en forme de nos propositions. La mission d'information qu'il préside aux fins de clarifier les compétences et les flux financiers entre l'Etat et les collectivités territoriales ne manquera pas, dans le courant de l'année 1994, de faire progresser nos réflexions.

Deuxièmement, certains de nos amendements tendent à améliorer la liquidité et la solvabilité des entreprises pour gager l'ambition qui est la vôtre de préserver l'emploi et l'aménagement du territoire.

L'Etat doit donc rembourser 5 p. 100 de sa dette résiduelle relative à la suppression du décalage d'un mois pour le remboursement de la TVA. Nous vous demandons, monsieur le ministre, d'en doubler le montant, ce qui représente un supplément d'environ trois milliards de francs, et de faire en sorte que la liquidation des sommes ainsi dues puisse intervenir le plus tôt possible dans l'année 1994.

Troisièmement, il s'agit d'accentuer l'effort en faveur du logement, sans modifier le dispositif défini dans le cadre du collectif budgétaire de printemps, dont les effets positifs commencent à se manifester.

Enfin, quatrième préoccupation, nous souhaitons, par ces amendements, amorcer un débat sur la nécessaire réforme des droits grevant la cession et la transmission du patrimoine professionnel. Ces droits mettent, en effet, en péril la pérennité des entreprises et, corrélativement, l'emploi.

Au-delà de ces quatre préoccupations, nous souhaitons également, monsieur le ministre, appeler votre attention sur deux questions relatives à l'environnement de la fiscalité, à commencer par la complexité des modalités d'application de certaines mesures fiscales - au demeurant très positives - par exemple, la suppression du décalage d'un mois dans la récupération de la TVA. Force est de constater, en effet, que, dans les premières semaines d'application, il y a eu de la part des entreprises concernées une incompréhension...

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Totale !

M. Jean Arthuis, rapporteur général. ... allant jusqu'à la déception, de sorte que cette mesure, pourtant très positive, a pu perdre une partie de sa force, retardant la mobilisation des énergies et empêchant provisoirement l'effet d'entraînement escompté. Je m'empresse de dire qu'aujourd'hui tout est rentré dans l'ordre, mais cette hésitation et cette déception des acteurs économiques ont retardé l'enclenchement du processus de redressement. Je souhaiterais, de manière générale, connaître les mesures que vous préconisez pour dissiper ce malentendu trop fréquent entre l'administration et les contribuables.

En outre, il semble bien que la disparition des frontières à l'intérieur de ce qui est maintenant l'Union européenne donne lieu, faute de contrôles suffisants, à des formes pernicieuses de concurrence.

C'est ainsi qu'il nous est signalé que les producteurs d'huile végétale doivent acquitter une taxe perçue au profit du budget annexe des prestations sociales agricoles, alors que les autres opérateurs sur le marché résidant dans les autres pays de la Communauté sont dispensés du paiement de cette taxe. Il existe bien d'autres exemples.

M. Jacques Oudin. Les scieries paient aussi une taxe.

M. Jean Arthuis, rapporteur général. En effet ! D'ailleurs, les allumettes produites en France supportent également une taxe...

M. Jacques-Richard Delong. Mais pas les importateurs !

M. Jean Arthuis, rapporteur général. ... dont sont dispensés les producteurs des autres Etats membres.

Là encore, si nous voulons sauver l'emploi, évitons qu'une concurrence déloyale ne vienne altérer les chances de nos entreprises.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, et M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Jean Arthuis, rapporteur général. J'évoquerai, pour finir, les réflexions de la commission des finances sur l'indispensable réforme de la fiscalité.

Vous l'avez compris, monsieur le ministre, nous n'avons pas souhaité déposer des amendements lourds et nombreux sur ce projet de loi de finances, mais nous avons essayé de fixer notre regard au-delà de 1994.

Il nous paraît en effet essentiel d'arrêter, dès à présent, les lignes directrices des budgets à venir, de même que vous souhaitez inscrire les principes de réduction du déficit budgétaire et de modération des dépenses dans une loi quinquennale.

Ces orientations devraient nous permettre de ne pas trop nous disperser dans la défense de mesures, certes, utiles, mais souvent ponctuelles et parfois contraires à une logique de réforme fiscale.

Nous sommes partis d'un constat, auquel vous souscrirez, je pense, monsieur le ministre. Le financement de notre protection sociale a été, historiquement, assuré sur la base d'un arbitrage défavorable à l'emploi, en période de commerce hexagonal, quand le coût de la solidarité nationale s'incorporait sans difficulté majeure au prix de revient des productions et prestations marchandes.

Observons que la prise en charge collective des dépenses est devenue particulièrement importante dans notre pays, ce qui explique un taux de prélèvements obligatoires représentant, en 1992, 43,7 p. 100 du PIB, contre 38,7 p. 100 en moyenne dans la zone de l'OCDE.

Or entre-temps, et brutalement, notre économie s'est mondialisée, la concurrence s'est déchaînée. Le chômage fait aujourd'hui des ravages et, si sa progression s'amplifiait, il mettrait en péril la cohésion sociale de notre pays.

Vous en conviendrez également, monsieur le ministre, la réforme de notre système de prélèvements obligatoires est particulièrement difficile, car il faut envisager de réduire la pression globale sur notre économie, tout en redistribuant les charges par le biais de la fiscalité. Mais la concurrence exacerbée nous place dans l'obligation d'accélérer le processus d'adaptation.

A cet égard, nous avons retenu cinq objectifs.

Il faut, tout d'abord, neutraliser les prélèvements obligatoires pesant sur les coûts de production.

Le projet de budget pour 1994 va dans le bon sens, puisqu'il prévoit une budgétisation des cotisations d'allocations familiales assises sur les plus bas salaires. Cet effort ne devrait-il pas être considérablement amplifié ?

Si la situation de l'emploi devait continuer de se dégrader, il nous semble qu'un choc psychologique serait nécessaire ; l'ensemble des cotisations d'allocations familiales devrait alors être budgétisé, ce qui représenterait un coût de l'ordre de 150 milliards de francs. De ce point de

vue, M. le premier ministre nous a donné tout à l'heure quelques indications prometteuses. Pourquoi, dans ces conditions, ne pas recourir à l'augmentation de la TVA ?

Un exemple extrême de la mondialisation de l'économie nous est donné par la marine marchande, dont l'Etat vient de décider de prendre en charge les cotisations sociales. Mais combien reste-t-il de marins français ?

N'attendons pas qu'il en soit de même pour les salariés des secteurs soumis aux exigences du marché. Nous souhaiterions vivement, monsieur le ministre, recueillir votre avis sur une mesure que l'on peut qualifier de « TVA sociale ».

Le deuxième objectif que nous avons retenu est celui de la réforme des prélèvements sur le revenu. En effet, l'impôt sur le revenu, progressif, s'ajoute aujourd'hui à la contribution sociale généralisée qui, elle, est proportionnelle.

Nous souhaitons que la réforme de l'impôt sur le revenu soit un premier pas vers une fusion de ces prélèvements, dont une part serait proportionnelle, avec une assiette très large, et dont une part seulement resterait progressive. Les taux sont appelés à baisser, notamment le plus élevé, qui, avec ses 56,8 p. 100, nous place en position record et auquel il convient d'ajouter 2,4 p. 100 de contribution sociale généralisée, sans compter quelques compléments de nature sociale applicables aux revenus mobiliers et immobiliers.

Bref, le seuil de 60 p. 100 se trouve franchi. Dès lors que nombre d'abattements et déductions diverses auront disparu, ni les taux élevés ni la complexité fiscale ne seront une fatalité. Il est temps de nous débarrasser d'un enchevêtrement d'initiatives successives devenues illisibles au fil des ans. Ce que vous avez déclaré tout à l'heure, monsieur le ministre, répond pleinement à notre attente et à nos préoccupations.

Nous avons retenu comme troisième objectif la simplification de la fiscalité de l'épargne, les diverses mesures incitatives s'étant stratifiées, elles aussi, sans grande logique. L'impôt doit devenir neutre à l'égard de produits comparables, tout en étant plus incitatif vis-à-vis de l'épargne longue et de l'épargne très longue. Un sort favorable devrait être réservé à l'épargne investie en logements locatifs, ce qui impliquerait d'admettre, au plan fiscal, que la prestation de services en la matière est bien une véritable activité économique.

Le quatrième objectif est l'allègement du coût des cessions du patrimoine professionnel.

Dans ce domaine, nos taux sont parmi les plus élevés d'Europe. Ainsi, les cessions de fonds de commerce sont imposées au taux de 14,20 p. 100, hormis celles qui portent sur des fonds inférieurs à 700 000 francs. Les mêmes biens, transmis à l'intérieur d'une coquille sociétaire, donneraient lieu au versement d'un droit de 4,8 p. 100 dans le cas d'une SARL, de 1 p. 100 plafonné à 20 000 francs dans celui d'une société anonyme. Et si les parties conviennent de ne pas soumettre l'acte de cession des actions à la formalité de l'enregistrement, il n'y a aucun droit à acquitter.

Ce système extravagant constitue un frein puissant à des transactions indispensables pour l'économie, un encouragement à concevoir des architectures habiles et formelles, parfois même une incitation à la fraude.

S'agissant de la transmission à titre gratuit, nos taux sont très élevés en ligne directe, voir confiscatoires en ligne indirecte. Là encore, un effort doit être fait, au moins pour favoriser, dans un premier temps, la transmission d'entreprises.

C'est parce que nous savons bien que les conséquences de telles ponctions pèsent lourdement sur l'activité économique et l'emploi que nous devons mettre un terme à cette contradiction néfaste.

Le cinquième et dernier objectif que nous avons retenu est, bien sûr, celui de la réforme de la fiscalité locale.

Alors que l'Etat est devenu, à force de palliatifs apportés aux réformes successives, le plus gros contribuable local, il ne paraît plus possible de conserver des impôts pénalisant l'emploi, l'aménagement du territoire, et qui font des collectivités locales les otages d'un Etat restant maître du jeu.

Cet objectif est naturellement indissociable de la nécessaire clarification des compétences qu'exerce chacun des acteurs publics.

Monsieur le ministre du budget, nous sommes très désireux de connaître votre sentiment sur ces cinq orientations, qui devraient servir de cadre à nos prochaines discussions budgétaires.

Avant de conclure, je voudrais vous remercier, monsieur le ministre, ainsi que les membres de votre cabinet, qui se sont tenus à l'écoute de la commission des finances du Sénat pendant toute cette période de préparation active du débat budgétaire.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. C'est exact !

M. Jean Arthuis, rapporteur général. Je voudrais également remercier mes collègues membres de la commission des finances ainsi que son président.

Je souhaite enfin remercier la Cour des comptes, qui, pour la première fois, a mis à notre disposition son rapport sur l'exécution du budget précédent.

Jusqu'à-là, deux documents étaient indissociables : l'un contenait les réflexions de la Cour sur la loi de règlement, l'autre était le rapport d'exécution. Pour une fois, nous avons pu prendre appui sur des données actuelles.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. C'est une bonne chose !

M. Jean Arthuis, rapporteur général. En conclusion, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi de finances pour 1994 nous paraît être beaucoup mieux qu'un budget de transition. En intégrant des contraintes financières qui auraient pu suffire à le paralyser, il réussit à privilégier les missions prioritaires de l'Etat, tout en préparant son rôle de demain.

Ne soyons pas nostalgiques d'un Etat omniprésent, qui affirmait son pouvoir par la progression de ses dépenses en perdant de vue les intérêts prioritaires des Français.

Nous sommes aujourd'hui presque au terme d'une année de rupture avec des habitudes bien établies, ai-je dit en ouvrant mon propos. J'espère, mes chers collègues, vous en avoir convaincus et avoir démontré, au surplus, que nous sommes ainsi passés d'un optimisme d'incantation à un optimisme de raison.

Dans ces conditions, mes chers collègues, nous vous proposons d'affirmer notre adhésion à une nouvelle idée de l'Etat, ambitieuse et rigoureuse, en adoptant le projet de budget pour 1994. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants, du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

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,

mes chers collègues, je voudrais dire, à titre liminaire, combien la commission a apprécié que M. le Premier ministre ait tenu à ouvrir la discussion budgétaire dans notre assemblée. Je crois que nous sommes tous sensibles à cette marque de considération portée au Sénat et à la qualité de ses travaux.

M. Robert Vizet. Il n'a pourtant pas eu beaucoup de succès !

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Le projet de budget que nous soumet le Gouvernement est, à l'évidence, courageux. Elaboré dans un contexte économique particulièrement difficile et hypothéqué par le lourd héritage de la gestion précédente, il dépasse ces contraintes pour « redresser la barre », promouvoir une nouvelle politique et, surtout, restaurer la confiance.

En effet, le projet de budget pour 1994 apparaît, à maints égards, comme novateur, notamment en ce qu'il pose les jalons d'une réforme de la fiscalité.

Ce n'est pas le moindre des mérites du Gouvernement que d'avoir transformé un budget élaboré sous contrainte en un budget porteur d'espoir.

Après l'excellent exposé du rapporteur général, M. Jean Arthuis, je me bornerai, pour éviter toute répétition, à l'examen de deux contraintes qui ont pesé lourdement sur l'élaboration de ce projet de budget. La première tient au caractère incertain de la conjoncture économique. La seconde, qui est imputable aux erreurs des gouvernements précédents, consiste dans la profonde dégradation de nos finances publiques et dans l'inquiétante détérioration de nos comptes sociaux.

S'agissant, tout d'abord, de la contrainte économique, il convient d'observer que, à l'automne 1992, pour la première fois depuis la Libération, l'économie française est entrée en récession à l'automne 1992, cette année, le produit intérieur brut devrait enregistrer un recul d'environ 1 p. 100.

Cette récession, qui intervient après deux années de croissance ralentie, trouve son origine dans le fait que la demande intérieure s'est révélée incapable de prendre la relève d'une demande extérieure défaillante.

En effet, la consommation des ménages se caractérise par une grande frilosité. Jamais le taux d'épargne des ménages n'a été aussi élevé puisqu'il s'élève aujourd'hui à 12,8 p. 100, contre 11 p. 100 en 1988.

Deux facteurs expliquent, dans une large mesure, que la fourmi de la fable soit devenue le modèle de comportement économique des Françaises et des Français.

C'est, en premier lieu, la progression - hélas ! inexorable - du chômage, qui alimente une peur de l'avenir et conduit les ménages à constituer une épargne de précaution.

C'est, en second lieu, le niveau élevé des taux d'intérêt, au moins jusqu'au milieu de l'année, qui, conjugué à un régime fiscal particulièrement « bienveillant », a rendu très attractifs les placements en SICAV monétaires.

Ce tassement de la consommation a accéléré le déclin de l'investissement des entreprises, qui a reculé d'environ 15 p. 100 en volume de 1991 à 1993. Pour la même période, la chute de l'investissement industriel est encore plus marquée, puisque la baisse atteint 30 p. 100.

Cet effondrement de l'investissement est préoccupant, car trois années de baisse consécutives risquent d'entraîner un vieillissement des équipements et, à terme, un affaiblissement de notre économie.

Or je persiste à penser qu'une grande puissance économique est avant tout une grande puissance industrielle.

Dans un environnement aussi déprimé, le chômage, avec les risques d'exclusion et de déchirure du pacte social qu'il comporte, a poursuivi son irrésistible ascension.

Aujourd'hui, une question cruciale se pose : l'économie française a-t-elle atteint le creux de la vague, touché le fond du cycle ?

Le Gouvernement le pense puisqu'il table sur une reprise modérée de la croissance en 1994. En effet, le budget a été bâti sur une hypothèse de reprise de la croissance, avec un taux de 1,4 p. 100, chiffre qui correspond à une moyenne entre 0,8 p. 100 et 2 p. 100.

En retenant ce taux, le Gouvernement pêche-t-il par un excès d'optimisme, comme ne manqueront pas de l'affirmer, tout à l'heure, nos adversaires politiques ?

L'objectivité m'oblige à rappeler que l'hypothèse de croissance retenue par le Gouvernement est plus optimiste que celles des principaux instituts de prévision ou de la Commission européenne.

Par ailleurs, elle n'a pas emporté la conviction du Conseil économique et social.

En réalité, l'optimisme relatif du Gouvernement se fonde sur deux paris.

Le premier pari porte sur un raffermissement de la conjoncture internationale : le Gouvernement espère que la demande extérieure adressée à la France augmentera de 4,6 p. 100 l'année prochaine. La réalisation de cette hypothèse suppose une amélioration de la conjoncture mondiale.

Déjà, l'OCDE estime que les pays membres de l'organisation connaîtront une croissance moyenne de 2 p. 100 en 1994. Cette prévision est-elle crédible ?

Certes, l'économie japonaise continue de stagner dans la morosité : en dépit de deux plans de relance successifs, les Japonais considèrent que, en 1994, leur taux de croissance ne dépassera pas 1,5 p. 100.

En revanche, la reprise de la croissance américaine semble maintenant bien installée, le taux de croissance s'établissant entre 2,8 p. 100 et 3,2 p. 100, sans relance des tensions inflationnistes et avec des taux d'intérêt qui se maintiennent à un niveau exceptionnellement bas.

En Europe occidentale, le Royaume-Uni occupe une place singulière, puisque son économie est la seule en Europe à avoir connu une croissance significative, avec un taux de 2 p. 100 en 1993. L'année prochaine devrait être encore plus favorable pour ce pays.

Cependant, le Royaume-Uni est confronté à une vive dégradation de ses finances publiques. Le déficit budgétaire atteint déjà 8 p. 100 du produit intérieur brut...

M. Emmanuel Hamel. C'est le prix de la relance !

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances ... et ce pays devrait connaître une accélération de l'inflation - 4 p. 100 en 1994 - consécutive à la dévaluation de la livre sterling.

Enfin, l'Allemagne semble sortie de la récession, après avoir vu son produit intérieur brut régresser de près de 2 p. 100 en 1993. Mais les opinions divergent sur l'évolution à court terme. Si les instituts allemands de conjoncture tablent sur une croissance de 1 p. 100 l'année prochaine, les « cinq sages » concluent, quant à eux, à une stagnation.

En dépit des incertitudes qui affectent la situation de notre principal partenaire, la conjoncture internationale devrait être relativement plus porteuse l'an prochain. Mais le fait que le Gouvernement parie sur une amélioration de l'environnement international ne doit pas nous conduire, dans les négociations du GATT, à baisser la

garde par crainte d'éventuelles représailles commerciales qui pourraient restreindre la demande extérieure adressée à la France.

Certes, je n'oublie pas que la libération du commerce international est un facteur de croissance.

Certes, je n'oublie pas que le protectionnisme, cette tentation des temps difficiles, à laquelle certains souhaitent voir la France céder, est une voie sans issue.

Certes, je n'oublie pas non plus que la France est le quatrième exportateur mondial et qu'un Français sur quatre travaille pour l'exportation.

Je souhaite donc que les négociations du GATT se concluent par un accord, mais pas à n'importe quel prix. Nous savons que, sur ce point, nous pouvons faire confiance à la fermeté du Premier ministre.

Par ailleurs, le Gouvernement fait le pari que les mesures prises pour soutenir l'activité, la politique de réorientation de l'épargne et la baisse des taux d'intérêt inciteront les ménages à désépargner pour consommer, en dépit de la stagnation du pouvoir d'achat.

C'est ainsi que le Gouvernement escompte une reprise de la consommation de 0,7 p. 100 et un regain de l'investissement de 0,8 p. 100.

Ces objectifs, certes ambitieux - soulignons-le - ne me semblent cependant pas hors de portée. Déjà, se manifestent de nombreux indices convergents d'une amélioration conjoncturelle.

Ces signes d'un frémissement de notre économie proviennent de l'augmentation sensible des mises en chantier de logements, de la reprise de la consommation de produits manufacturés, du sursaut de la production industrielle, de la diminution du nombre des faillites et, surtout, de l'augmentation, signée qui ne trompe pas, des importations de biens d'équipements; nos entreprises recommencent à investir.

Tout se passe donc comme si les mesures de soutien de l'activité, prises dans le cadre du collectif de printemps et renforcées par l'utilisation du surplus de l'emprunt Balladur, commençaient, dans un contexte de baisse des taux d'intérêt, à porter leurs premiers fruits.

Mais il faudrait ajouter à cela une mesure phare, qui pourrait être le lancement d'un programme de grands travaux, d'infrastructures de transferts, financé par un emprunt européen, pour créer, en quelque sorte, un choc psychologique et redonner confiance aux Françaises et aux Français.

En définitive, l'hypothèse de croissance, retenue par le Gouvernement, semble raisonnablement volontariste.

Toutefois, la reprise sera modérée, progressive et graduelle.

Dans ces conditions, le Gouvernement ne disposera pas de recettes fiscales suffisantes pour desserrer, dans l'immédiat, la seconde contrainte: celle qui découle de la forte dégradation de nos finances publiques.

Cet endettement de l'Etat trouve son origine dans le creusement continu des déficits budgétaires de 1990 à 1993.

A cet égard, 1993 a été l'année de tous les dérapages. Qu'on en juge! Alors que le déficit inscrit dans la loi de finances initiale avait été estimé - artificiellement, disons-le - à 165 milliards de francs, il évoluait sur une tendance de 340 milliards de francs, soit plus d'un doublement, à l'arrivée du gouvernement de M. Edouard Balladur.

Comme l'ont montré l'audit réalisé par la commission des finances du Sénat, puis le rapport de la commission Raynaud, cette dérive inquiétante des finances publiques est d'abord le résultat d'une politique des occasions manquées.

Le gouvernement Rocard a gâché la manne fiscale dégagée par la prospérité économique des années 1988 et 1989, manne fiscale qui dépassait les 250 milliards de francs.

M. Emmanuel Hamel. Il faut le répéter plus souvent!

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Le gouvernement Rocard n'a pas su, pas voulu ou pas osé mettre à profit cette manne fiscale pour réduire, de manière significative, l'endettement de l'Etat. (MM. Emmanuel Hamel et Jacques Oudin applaudissent.)

Mais surtout, les gouvernements socialistes, qui se sont succédé entre 1988 et mars 1993, ont cédé à leur penchant naturel: la propension à la dépense. Ils ont même inventé un alibi pour justifier cette attitude: la fameuse «réhabilitation de la dépense publique» pour enrayer un prétendu processus de «paupérisation des services publics».

Bref, comme le Sénat n'a cessé de le dénoncer tout au long de ces années, sous l'impulsion de ses rapporteurs généraux, MM. Roger Chinaud et Jean Arthuis, les gouvernements socialistes ont laissé filer la dépense dans un contexte de raréfaction des recettes fiscales. Les chiffres sont sans pitié!

C'est ainsi que les dépenses de l'Etat ont connu, en francs constants - et personne ne peut le contester - un rythme annuel de croissance de 1,8 p. 100 entre 1988 et 1992 alors qu'elles avaient diminué, toujours en francs constants, de 0,1 p. 100 par an de 1983 à 1988.

Naturellement, le résultat ne s'est pas fait attendre. L'accumulation des déficits budgétaires a entraîné une explosion de la dette de l'Etat, induite par une accélération de l'effet «boule de neige»: les déficits budgétaires ont accru la charge de la dette, qui, alourdie par le niveau des taux d'intérêt, a creusé en retour le déficit. Entre 1985 et 1992, la charge et l'encours de la dette ont plus que doublé: la charge est passée de 90 milliards à 190 milliards de francs et l'encours de 1 067 milliards à 2 106 milliards de francs.

Cet héritage, riche en «bombes à retardement», qu'il convient de rappeler...

M. Emmanuel Hamel. Plus souvent, monsieur le président de la commission!

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances ... hypothéquera l'action du Gouvernement pendant plusieurs années.

Il est donc urgent d'assainir nos finances publiques.

M. René Régnault. Vous n'en prenez pas le chemin!

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Tel est l'objet du projet de loi quinquennale de redressement des finances publiques, qui doit progressivement ramener le déficit budgétaire à 2,5 p. 100 du produit intérieur brut en 1997. A cette date, la France devrait respecter à nouveau les critères de convergence économiques et entrer dans la troisième phase de l'Union économique et monétaire, qui doit consacrer l'avènement de la monnaie unique européenne.

A cet égard, monsieur le ministre, je me félicite, même si cet exercice n'est pas totalement exempt d'un certain volontarisme, que la France et l'Allemagne aient choisi de présenter, ensemble, leurs programmes de convergence économique, élaborés en commun.

Toutefois, à l'instar des paquebots qui continuent sur leur erre, alors même que les machines sont arrêtées, l'endettement de l'Etat va continuer de s'accroître pendant les toutes prochaines années.

C'est ainsi, mes chers collègues, que l'encours de la dette de l'Etat passera de 2 510 milliards en 1993 à 2 920 milliards de francs en 1994, soit 40 p. 100 du PIB, si, toutefois, le Gouvernement réussit à contenir le déficit initial annoncé de 300 milliards de francs.

Aujourd'hui, le stock de la dette représente deux années de dépenses budgétaires de l'Etat. Cela ne s'est jamais vu dans le passé !

En conséquence, la charge brute de la dette, pourtant minorée par la baisse des taux d'intérêt, va progresser de 190 milliards en 1993 à 209 milliards de francs en 1994.

Une telle situation témoigne, à l'évidence, de l'ampleur de l'effort que le Gouvernement devra continuer à accomplir pour diminuer l'endettement public, qui obère ses marges de manœuvre. Nous ne devons pas oublier, en effet, que la charge de la dette absorbe maintenant près de 20 p. 100 des recettes fiscales.

Par ailleurs, un endettement public élevé constitue un frein à la reprise de la croissance. En effet, le financement de la dette opère une ponction stérile sur l'épargne, comporte un risque d'éviction des emprunteurs privés et entrave la baisse des taux d'intérêt.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, j'aurais souhaité qu'une part plus importante du produit des privatisations soit affectée à la réduction du déficit budgétaire.

M. Xavier de Villepin. Très bien !

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Mais vous avez dû tenir compte de la dégradation des comptes sociaux et de la situation de l'emploi. Nécessité fait loi.

Tel est, mes chers collègues, le contexte particulièrement difficile dans lequel intervient le projet de loi de finances pour 1994.

Sa ligne directrice est simple. Il s'agit de poursuivre et d'amplifier l'œuvre de redressement des finances publiques, tout en accentuant, avec des moyens limités, certes, la politique de soutien à l'activité et à l'emploi.

Après l'opération vérité du collectif budgétaire du printemps dernier, qui a rebâti la loi de finances pour 1993, le Gouvernement ramène le déficit budgétaire de 318 milliards à 301 milliards de francs. Cette diminution, pour modeste qu'elle soit, n'en est pas moins significative, dans un contexte caractérisé par la stagnation des recettes. M. le rapporteur général a analysé cette situation avec la compétence que nous lui connaissons, et je n'insisterai pas.

En revanche, je voudrais saluer l'effort considérable qu'a déployé le Gouvernement pour maîtriser les dépenses publiques. Leur augmentation est limitée à 1,1 p. 100 par rapport au collectif de printemps, seule référence pertinente. Quelle rupture avec les errements et le laxisme des gouvernements précédents !

Ce résultat positif est la conséquence d'une démarche audacieuse et féconde : je veux parler de la révision des services votés, c'est-à-dire des crédits qui assurent le maintien des actions de l'Etat à législation constante.

En effet, la révision des services votés, qui va permettre à l'Etat de dégager, en 1994, 20 milliards de francs d'économies, rompt avec les pratiques antérieures de réduction uniforme et forfaitaire, j'allais dire aveugle, des crédits de l'Etat.

Bien au contraire, la révision des services votés conduit à s'interroger sur le bien-fondé de chaque crédit, donc à évaluer les résultats de chaque intervention de l'Etat, et à ne pas hésiter à les remettre en cause, éventuellement, si ne sont pas obtenu, au terme de la consommation des crédits les résultats escomptés.

Derrière cette démarche riche d'avenir, se profile, monsieur le ministre, l'indispensable réforme de l'Etat.

A cet égard, j'ai noté avec satisfaction que M. le Premier ministre avait procédé, il y a quelques jours, à l'installation d'une mission de réflexion et de proposition sur les responsabilités et l'organisation de l'Etat.

Je m'en félicite, car, comme lui, je suis convaincu que « la France n'achèvera pas sa modernisation économique et sociale sans que l'Etat, lui-même, ne soit profondément rénové ».

Cette rénovation de l'Etat passe par l'avènement d'un Etat moderne, c'est-à-dire d'un Etat modeste, recentré sur ses fonctions régaliennes et concentré sur son rôle irremplaçable de garant des grands équilibres économiques, géographiques et sociaux.

Moins d'Etat, mais mieux d'Etat, monsieur le ministre !

Moderniser l'Etat, c'est aussi tirer, enfin, toutes les conséquences de la décentralisation, qui, au-delà du renforcement de l'autonomie et des compétences des collectivités locales, est avant tout une réforme de l'Etat.

A cet égard, il est anormal que, plus de dix ans après sa relance, la décentralisation ait eu aussi peu d'incidences sur les effectifs de fonctionnaires de l'Etat, sur les structures des administrations centrales et sur la déconcentration de son action. Force est de constater que l'Etat n'a pas été au rendez-vous de la décentralisation !

Aujourd'hui, il est urgent d'alléger les structures de l'Etat, de prolonger la décentralisation et de clarifier les compétences de l'Etat et des collectivités locales, afin de limiter les financements croisés et, surtout, les responsabilités indéfinies. Dans une démocratie transparente, le citoyen-contribuable a le droit de savoir qui fait quoi, comment et avec quoi.

L'objectif que nous devons atteindre est simple : il s'agit de réduire les frais de fonctionnement de l'entreprise France, afin de permettre l'indispensable réduction des prélèvements obligatoires.

Je suis inquiet quand je pense que nous avons réalisé un grand équipement, la Bibliothèque de France, qui peut se justifier car il sert le renom de notre pays, mais qui a requis un investissement de 7 milliards de francs.

M. Jean-Pierre Fourcade. 7,5 milliards de francs !

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Or le coût de fonctionnement s'élèvera à un milliard de francs par an. Cela est-il sérieux ?

M. Emmanuel Hamel. Non ! (Sourires.)

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Vous vous engagez d'ailleurs dans la voie de la réduction des prélèvements obligatoires avec l'indispensable réforme de l'impôt sur le revenu.

Tout a été dit sur les dysfonctionnements et les effets pervers de l'impôt sur le revenu : l'étroitesse de son assiette, son extrême concentration et sa trop forte progressivité. Pourtant, cet impôt, extrêmement douloureux pour le Français sur deux qui l'acquittent, a un rendement relativement faible au regard de ses homologues étrangers ; moins de 5 p. 100 du produit intérieur brut, contre plus de 10 p. 100 aux Etats-Unis.

La réforme que vous nous proposez, monsieur le ministre, constitue un premier remède d'urgence aux maux dont souffre l'impôt sur le revenu.

En effet, votre réforme a pour objet de simplifier l'impôt et d'alléger son poids afin de contribuer à la relance de l'économie.

L'allègement de 19 milliards de francs, dont les effets se feront sentir dès le premier acompte provisionnel, devrait contribuer à la relance de la consommation. En définitive, cette réforme de l'impôt sur le revenu, qui reprend dans une large mesure les propositions formulées par la commission des finances, en 1991, et je vous prends à témoin, monsieur Roger Chinaud, vous qui étiez alors rapporteur général, va dans le bon sens : simplification, lissage de la progressivité et allègement ; toutefois, elle ne saurait constituer, à mes yeux, que la première étape d'une réforme de plus grande envergure.

En effet, la montée en puissance de la contribution sociale généralisée et la suppression de la déductibilité de son supplément se traduisent dorénavant par la coexistence de deux impôts sur le revenu : la contribution sociale généralisée et l'impôt sur le revenu. En effet, la CSG, c'est évident, fait figure d'« impôt sur le revenu-bis », et apparaît, à maints égards, comme un impôt moderne, notamment par son rendement et son mode de prélèvement à la source.

L'heure me semble donc venue de poser les premiers jalons d'une fusion de l'impôt sur le revenu et de la contribution sociale généralisée.

Il s'agirait, en quelque sorte, d'aboutir à un système proche du dispositif de 1948, qui serait composé de deux éléments, à savoir une taxe proportionnelle comparable à l'actuelle CSG et une surtaxe progressive.

La France ne peut différer plus longtemps cette réforme. Il y va de la modernisation de notre pays et de la réconciliation entre les Français et leur Etat.

En définitive, ce budget, tout à la fois courageux, dans sa rigueur, et novateur, dans les pistes ouvertes, pourrait être, dans le contexte actuel, le meilleur des budgets possible.

Mais l'enthousiasme du président de la commission des finances est tempéré par les inquiétudes du président du conseil général des Vosges et par les préoccupations du maire de Remiremont.

En effet, une fois encore, le projet de loi de finances comporte des mesures qui opèrent, sans préavis, une ponction sur les ressources des collectivités locales.

M. René Régnauld. Eh oui !

M. Christian Poncelet, *président de la commission des finances.* En la matière, les mauvaises habitudes des gouvernements précédents perdurent.

M. René Régnauld. Pas à ce point !

M. Christian Poncelet, *président de la commission des finances.* Je ne reviendrai pas sur les quatre dispositions qui ont suscité une vive inquiétude - vous l'avez vous-même évoquée à cette tribune, monsieur le ministre, en précisant que vous la compreniez - de la part des élus locaux, confrontés à une dérive des dépenses de fonctionnement de leurs collectivités.

Par ses amendements, la commission des finances, plus particulièrement son rapporteur général, qui a effectué des démarches incessantes, pour aboutir à un accord, vous proposera, mes chers collègues, d'infléchir leur rigueur, d'adoucir leur sévérité et d'alléger leur poids, tout en tenant compte, évidemment, comme vous nous y avez invités, monsieur le ministre, de l'étroitesse des

marges de manœuvre budgétaires du Gouvernement. Oui, nous voulons, nous aussi, prendre notre part de rigueur, mais pas plus, pas trop. Nous y reviendrons lors de l'examen des articles de la première partie.

D'ores et déjà, M. le rapporteur général et moi-même tenons à saluer votre volonté de dialogue, monsieur le ministre, et votre souci, partagé par vos collaborateurs, de rechercher, à l'issue d'entretiens nombreux, un accord qui pourrait donner satisfaction à l'ensemble du Sénat.

Au-delà de ces péripéties, je voudrais insister, une fois encore, sur la nécessité de promouvoir enfin une pacification durable des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales.

Je souligne à quel point je me suis réjoui, voilà un instant, lorsque j'ai entendu M. le Premier ministre déclarer à cette tribune qu'il envisageait d'établir un contrat entre les collectivités locales et l'Etat afin de déterminer les compétences de chacune des parties et les moyens financiers dont chacune de celles-ci disposera pour financer ses obligations. J'espère que la commission qu'il va créer aboutira très rapidement.

Il n'est plus acceptable de découvrir, chaque année, au détour du projet de loi de finances, des mesures qui comportent de lourdes conséquences pour les budgets des collectivités locales. Il faut en finir avec ces remises en cause incessantes des règles du jeu qui unissent l'Etat aux collectivités locales.

Ces ruptures de contrat et ces entorses aux principes, notamment à celui de la compensation intégrale des allègements d'impôts locaux décidés par la loi, entretiennent, hélas ! un climat conflictuel entre l'Etat, incarné par les gouvernements successifs, et les collectivités locales. Une telle situation est éminemment dommageable, car elle nuit à l'établissement de relations confiantes entre l'Etat et les collectivités locales.

Pourtant l'instauration d'un partenariat réel et loyal fondé sur la transparence et la complémentarité constitue le gage de la réussite de la politique de reconquête du territoire, qui est au cœur des préoccupations du Gouvernement.

M. René Régnauld. Bonne intention !

M. Christian Poncelet, *président de la commission des finances.* Il est donc indispensable que l'Etat passe, avec les collectivités locales, un contrat pluriannuel, coïncidant, par exemple, avec la durée d'un plan.

Cet engagement de stabilité conférerait aux collectivités locales une garantie dans l'évolution de leurs ressources et leur permettrait de planifier leurs investissements, sans risquer de voir leurs plans de financement bouleversés par chaque loi de finances. Mais cet engagement de stabilité dans l'évolution des ressources, avec une grande lisibilité de l'avenir, ne saurait servir d'alibi à l'immobilisme.

Pendant la durée du premier contrat, une mise à plat des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales serait effectuée. Elle porterait sur l'évolution des concours de l'Etat, sur la progression des concours des collectivités locales à l'Etat et sur les dysfonctionnements de la fiscalité locale.

Cette mise à plat serait donc le prélude à une refonte des concours de l'Etat et à une réforme de la fiscalité locale.

Vaste programme, aurait dit le Général de Gaulle. D'une manière générale, il me semble indispensable de prolonger, en l'accentuant, la politique de changement, de renouveau et de réformes que conduit le gouvernement de M. Edouard Balladur. Situons-nous résolument dans le moyen terme. Certes, il est difficile de faire abs-

traction des contraintes économiques afférentes à la conjoncture et des limites politiques inhérentes à la cohabitation. Il est également difficile d'oublier le lourd héritage que nous avons à supporter.

Mais nous devons, si nous voulons conjurer le risque d'une explosion sociale, nous montrer audacieux et imaginatifs, notamment pour alléger le coût du travail et pour faire régresser le chômage, comme vous y a invités à l'instant M. le rapporteur général.

Je fais confiance à M. le premier ministre, à son sens de l'Etat, à sa volonté et à son courage, non seulement pour mettre en œuvre ces réformes nécessaires, mais aussi et surtout pour les faire comprendre et admettre par les Français et les Françaises. En effet, selon moi, les réformes réussies sont d'abord des victoires de l'intelligence. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. 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, 96 minutes ;

Groupe socialiste, 77 minutes ;

Groupe de l'Union centriste, 72 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants, 57 minutes ;

Groupe du Rassemblement démocratique et européen, 36 minutes ;

Groupe communiste, 28 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 24 minutes.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. de Villepin.

M. Xavier de Villepin. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le projet de loi de finances a été élaboré dans un contexte particulièrement difficile. Néanmoins, il traduit la volonté conjugée du Gouvernement et de la majorité qui le soutient de répondre à des objectifs clairs : redresser les finances publiques, mettre en œuvre une politique de réformes et préparer notre pays à la reprise de l'expansion et de la création d'emplois.

Au nom du groupe de l'Union centriste, j'articulerai mon intervention en trois parties : la politique économique de la France dans un environnement international et européen difficile, les orientations budgétaires retenues par le Gouvernement, la situation fiscale et son évolution.

J'examinerai, d'abord, la politique économique. Il paraît important de réfléchir à l'environnement international, dont nous sommes très dépendants, en posant la question suivante : sommes-nous dans une période de basse conjoncture à la fin d'un cycle, ou entrons-nous dans une situation nouvelle, différente du passé et inconnue depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale ?

L'Europe est probablement sortie de la récession. La chute importante de l'activité au cours de l'hiver a, depuis, fait place à une quasi-stagnation. Les enquêtes réalisées en septembre auprès des chefs d'entreprise confirment cette impression. Ce changement de climat, encore bien faible, paraît imputable à l'épuisement de l'effet de décélération qui, partout en Europe, a conduit à un recul spectaculaire de l'investissement au tournant des années 1992-1993. En revanche, on peut prévoir que le retour d'une croissance limitée ne sera pas accompagné

d'une reprise forte de l'emploi. Les années à venir se caractériseraient par l'instabilité plutôt que par des certitudes d'expansion. Les obstacles à une internationalisation de l'économie demeurent nombreux. Les différences de niveau entre pays riches, pays en voie de développement et pays de l'est de l'Europe sont excessives. Les inégalités du monde nous réserveront de mauvaises surprises.

Où en sommes-nous en France ?

Notre produit national brut a baissé de 0,8 p. 100 en 1992. Il pourrait diminuer de plus de 1 p. 100 en 1993, alors que la prévision de la croissance avait été de 2,6 p. 100. Pour 1994, vous avez retenu, monsieur le ministre, une hypothèse de croissance de 1,4 p. 100, ce qui est peut-être optimiste si l'on en croit certains instituts de conjoncture. Si erreur il y a, elle ne le sera, fort heureusement, pas dans les mêmes proportions que pour le budget de 1993.

Selon le centre d'observation économique, le PIB croîtrait de 0,9 p. 100 avec une accélération de l'activité au rythme de 2 p. 100 l'an au cours de la seconde partie de l'année prochaine.

Les trois moteurs de la croissance sont la consommation intérieure, l'exportation et les investissements. Le Gouvernement ne disposera pas d'une grande marge de manœuvre pour une politique de relance. Les prélèvements fiscaux vont augmenter de 75 milliards de francs, alors que les allègements ne seront que de 19 milliards de francs. Le pouvoir d'achat risque donc de baisser et la situation de l'emploi ne devrait guère s'améliorer en 1994.

Les ménages sentent confusément que, par le biais des considérables provisions mises en place, les banques ne peuvent actuellement que privilégier le dégonflement de la bulle financière au détriment de la relance de la consommation ou de l'investissement.

Selon les estimations de l'UNEDIC, le nombre de chômeurs devrait encore augmenter de 240 000 en 1994, chiffre à comparer avec celui de 1993, soit 384 000. Vraisemblablement, la faible et tardive reprise du produit intérieur brut, en 1994, n'entraînera qu'en fin d'année une amélioration des tendances actuelles. Osons dire que la situation actuelle de notre pays, qui compte aujourd'hui plus de 3 millions de chômeurs, correspond à la mutation d'un modèle économique vers un autre plutôt qu'à une simple crise conjoncturelle.

L'exemple du logement est indicatif d'une situation délicate. Grâce au dispositif fiscal adopté par le Gouvernement, on constate, dans le secteur du neuf, une reprise, qui résulte de la commercialisation par les promoteurs de leur stock d'inventés. Malheureusement, cette reprise ne concerne pas la construction, qui continue à se dégrader avec moins de 4,2 p. 100 de mises en chantier au cours des trois derniers mois. Dans le domaine de l'immobilier de bureaux, nous ne sommes pas loin de la catastrophe.

En région parisienne, le stock représente plus de 4 millions de mètres carrés.

Mme Hélène Luc. Eh oui !

M. Xavier de Villepin. Il va continuer de s'accroître à cause de l'achèvement des programmes. Comme, en face, il n'y a pratiquement aucune demande, on en arrive à se demander si les séquelles ne se manifesteront pas encore durant six à sept ans dans le bilan des entreprises.

Mme Hélène Luc. Et il y a des gens qui meurent de froid parce qu'ils n'ont pas d'abri !

M. Xavier de Villepin. Monsieur le ministre, ne faudrait-il pas prévoir, dans la mesure où la reprise n'apparaîtrait qu'avec retard, une amélioration des conditions de financement des entreprises françaises ?

On devra pouvoir répondre aux problèmes qui se posent. Comment soulager le coût de portage des immeubles vides ? Comment arrêter la baisse du prix du mètre carré qui affaiblit les propriétaires, les promoteurs, les constructeurs et ceux qui financent les immeubles ? Peut-on penser à une émission de titres des créances de sociétés en difficulté ?

Les petites et moyennes entreprises sous-capitalisées souffrent du ralentissement de l'activité. Est-il possible d'envisager pour elles des financements, par exemple à l'aide des processus d'assurance de portefeuille de leurs créances ?

Il paraît nécessaire de développer des systèmes intermédiaires de financement, tels l'assurance de crédit et le crédit aux sociétés en difficulté. On ne peut, en effet, penser la reprise sans prévoir son financement.

L'annonce de fonds de retraite visant à compléter les pensions des régimes obligatoires nous semble essentiel. Ces fonds permettraient d'améliorer l'architecture du système de retraites, en France, en répondant à un objectif tant social qu'économique et en renforçant les fonds propres des entreprises françaises dont la capitalisation est inférieure d'environ dix points à celle de leurs concurrentes britanniques ou allemandes.

Je terminerai cette partie de mon intervention portant sur la politique économique en vous demandant, monsieur le ministre, s'il ne serait pas bon de prévoir, en cas d'aggravation du chômage, des dispositions permettant l'embauche, même à titre temporaire, de 500 000 jeunes Français.

Pour ma part, je regrette que les partenaires sociaux n'aient pas attribué un caractère prioritaire à cet objectif. Donner l'espoir à ces jeunes défavorisés aurait un coût qu'il faudrait pouvoir évaluer. Les Français seraient probablement prêts à le prendre en charge si on leur précisait l'effort à accomplir et les risques de pourrissement d'une situation qui peut devenir dramatique pour de très nombreuses familles.

La deuxième partie de mon intervention porte sur les orientations budgétaires retenues par le Gouvernement.

Les études de la commission des finances du Sénat démontrent clairement le travail réalisé par le Gouvernement depuis avril 1993.

L'émission d'un grand emprunt a été un succès et son produit s'est révélé supérieur de 70 milliards de francs au montant initialement prévu. Il a permis de soutenir l'activité et de soulager la trésorerie des entreprises. Le projet de budget, dont l'élaboration s'est trouvée soumise à des contraintes fortes, comporte des orientations très positives : d'une part, un ralentissement de la progression des dépenses publiques et, d'autre part, une diminution du déficit budgétaire.

Les dépenses de l'Etat n'augmenteront, en 1994, que de 1,1 p. 100, soit une diminution en volume de 0,9 p. 100. C'est là une rupture avec de très vieilles habitudes, car, au cours des cinq dernières années, le taux de progression avait été de 3 p. 100 en volume.

Le projet de loi de finances pour 1994 fait apparaître des priorités et des actions nouvelles financées grâce aux économies réalisées sur d'autres postes budgétaires.

Le redéploiement des effectifs s'est effectué au profit de trois budgets qui bénéficient de 70 p. 100 des créations d'emplois : l'éducation nationale, l'enseignement supérieur et la justice.

En sens contraire, deux ministères contribuent à plus de 70 p. 100 des suppressions d'emplois : le ministère de la défense, pour les personnels civils, et le ministère de l'équipement, des transports et du tourisme.

Pour ma part, je pense qu'il faudra poursuivre cette réorientation des dépenses publiques. Le Gouvernement a eu raison de confier une mission de réflexion sur les responsabilités et l'organisation de l'Etat à M. Jean Picq, conseiller à la Cour des comptes.

Si nous voulons rendre notre Etat moderne, nous devons nous battre à la fois contre les organismes devenus inutiles, les proliférations administratives et les doubles emplois, tout en renforçant le nombre des fonctionnaires là où l'évolution de la société les rend nécessaires.

Il serait anormal que le secteur privé soit seul conduit à s'interroger sur les problèmes d'organisation, alors que l'Etat continuerait à rester figé et imperturbable.

M. Roland du Luart. Très juste !

M. Xavier de Villepin. Le deuxième objectif du Gouvernement, après le ralentissement de la progression des dépenses publiques, est la diminution du déficit budgétaire.

Le Gouvernement a prévu de ramener le déficit de 317 milliards de francs, en 1993, à 300 milliards de francs, en 1994. Cette diminution, pour faible qu'elle soit, n'en est pas moins significative. Elle vise à nous rapprocher de l'objectif de 2,5 p. 100 du produit intérieur brut fixé pour 1997 dans la loi quinquennale, soit moins de 200 milliards de francs.

On peut se demander pourquoi vouloir diminuer le déficit budgétaire alors que la priorité doit être de soutenir l'activité. La baisse des taux d'intérêt, indispensable pour la reprise des investissements, ne serait pas possible avec un niveau de déficit public élevé.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Tout à fait !

M. Xavier de Villepin. Enfin, à un moment où démarre un programme de privatisations, le secteur public doit éviter d'assécher les marchés financiers, ce qui entraînerait des hausses de taux.

En ce qui concerne les privatisations, je regrette, comme vous, monsieur le président de la commission des finances, que leur produit - 50 milliards de francs - n'ait pas été plus directement affecté à la réduction de la dette, comme cela avait été le cas de 1986 à 1988.

Le besoin d'assainir les finances a été jugé prioritaire, étant donné le creusement continu du déficit des administrations depuis 1989. M. le Premier ministre avait raison d'affirmer, le 10 mai 1993, que « la croissance exponentielle du déficit et de l'endettement risque de priver la France de toute marge de manœuvre, notamment pour poursuivre la baisse des taux. Celle-ci est essentielle pour l'activité de nos entreprises et la sauvegarde de l'emploi. Seul l'arrêt de la croissance des déficits permettra de stimuler, d'accompagner et de dynamiser la reprise de l'activité. »

Comment ne pas rappeler les dangers qui menacent l'économie de notre pays ? L'augmentation du déficit budgétaire est liée à la progression de l'encours de la dette publique. Cet encours a fait des bonds. Il est passé de 500 milliards de francs, en 1981, à 1 067 milliards de

francs, en 1985, puis à 2 111 milliards de francs, en 1992. Il pourrait atteindre 2 900 milliards de francs à la fin de l'année 1994.

Cette chevauchée fantastique ne peut pas continuer, année après année, tout simplement parce que le fait d'accroître le déficit budgétaire revient à augmenter les prélèvements fiscaux et à diminuer les chances de la France dans la compétition mondiale. Actuellement, la charge de la dette absorbe près de 20 p. 100 des recettes fiscales, contre 10 p. 100, en 1986. Le remboursement des intérêts de cette dette s'élève à 183 milliards de francs, soit le deuxième poste de dépenses civiles de l'Etat. Continuer cette course à l'endettement reviendrait à s'interdire toute baisse des taux d'intérêt et aboutirait à asphyxier l'économie française.

Je consacrerai la dernière partie de mon intervention à la situation fiscale de la France et à son évolution.

L'ampleur des déséquilibres sociaux est tel qu'un accroissement des prélèvements obligatoires de 0,8 point ne pourra être évité, portant ceux-ci à 44,4 p. 100 en 1994, ce qui représente pratiquement le point haut des années 1984 et 1985. La progression de ces prélèvements par rapport au PIB a été rapide : le taux est en effet passé de 41,7 p. 100, en 1980, à 44,4 p. 100, en 1994.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Eh oui !

M. Xavier de Villepin. En 1994, compte tenu de la gravité de la récession, cette augmentation paraît incontournable. Dans ce contexte difficile, le Gouvernement a eu raison d'amorcer une réforme de l'impôt sur le revenu, dont nous connaissons, grâce au rapport du conseil des impôts de 1990, la lourdeur, la complexité et les injustices. Monsieur le ministre, vous avez eu le courage de vous attaquer à cette tâche difficile. Elle vous permet d'augmenter le revenu disponible des ménages et d'encourager la consommation : 19 milliards de francs d'allègements sont prévus et le nombre de tranches est ramené de treize à sept.

Fallait-il réduire, dès cette année, le taux marginal de 56,8 p. 100 ? Pour ma part, je ne le pense pas ; mais il ne faudra pas oublier, dans l'avenir, qu'il est trop élevé et qu'il décourage l'esprit d'entreprise dans notre pays.

Les éléments de réflexion fournis par la commission des finances pour une fiscalité en faveur de l'emploi méritent toute notre attention. Contrairement aux grands pays industrialisés, la France n'a pas profité des années quatre-vingt pour réaliser une indispensable réforme fiscale.

Noter système se distingue des autres par l'importance des cotisations de sécurité sociale, c'est-à-dire des charges qui pèsent sur les coûts de production. Le Sénat a raison de préciser, à travers sa commission des finances, que le financement de notre protection sociale a été assuré sur la base d'un arbitrage défavorable à l'emploi.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Exact !

M. Xavier de Villepin. La réforme prend ainsi l'allure d'un exercice particulièrement difficile puisqu'il faudra, dans l'avenir et progressivement, envisager de réduire la pression globale sur l'économie, tout en redistribuant les charges par la fiscalité.

En ce qui concerne la diminution des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales, un certain nombre d'améliorations ont d'ores et déjà été apportées au texte voté par l'Assemblée nationale. Il revient au Sénat de le parfaire.

Une réduction du remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée est inacceptable, d'autant qu'il s'agit d'une recette d'investissement pour les collectivités territoriales. Cela reviendrait, en effet, à diminuer leur capacité d'investissement au cours des prochaines années.

La modification du mode d'indexation de la dotation globale de fonctionnement ne devra être que momentanée et il conviendra qu'en 1995 nous revenions au mode d'indexation antérieur.

Quant à la réduction de la compensation de taxes professionnelles, même aménagée par nos collègues députés, celle-ci nous préoccupe. En effet, les allègements de taxes professionnelles en faveur des entreprises ont été décidés par l'Etat. Les faire supporter, même partiellement, par les collectivités territoriales constitue un transfert de charges dont les conséquences seront redoutables.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Très juste !

M. Xavier de Villepin. Il faut, en effet, avoir présent à l'esprit le fait que ces diminutions de ressources se traduiront soit par une augmentation de la fiscalité locale, ce qui ne pourrait que contribuer au ralentissement de la consommation des ménages...

M. René Régault. Eh oui !

M. Xavier de Villepin. ... soit par une diminution du taux d'investissement de ces collectivités, ce qui pèserait inévitablement sur l'activité économique.

M. Jean-Pierre Masseret. Très bonne analyse !

M. Paul Loridant. Très bien !

M. Xavier de Villepin. Il s'agit de fausses bonnes solutions, qu'il vaut mieux ne pas mettre en œuvre.

M. René Régault. Allez jusqu'au bout !

M. Xavier de Villepin. Enfin, comme sénateur des Français établis hors de France, je terminerai, monsieur le ministre, en vous demandant de bien vouloir prendre en considération l'amendement tendant à assimiler la résidence en France de nos compatriotes établis à l'étranger à une habitation principale.

Il s'agit là d'un vœu adopté à l'unanimité par le Conseil supérieur des Français de l'étranger, et dont la prise en compte serait très appréciée dans cette période de difficultés internationales.

M. Jacques-Richard Delong. Très bien !

M. Xavier de Villepin. Le projet de budget que vous nous soumettez est sérieux, réaliste et raisonnable. Nous tenons à remercier tout particulièrement M. le président de la commission des finances et M. le rapporteur général du budget pour leur travail tout à fait remarquable. Dans un contexte de difficultés économiques et sociales, le Gouvernement peut être assuré que sa majorité sera solidaire et l'appuiera dans ses efforts pour retrouver une croissance durable. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR, des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE*).

M. le président. La parole est à M. Masseret.

M. Jean-Pierre Masseret. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je vais essayer de faire entendre une petite musique différente de celle que nous avons écoutée jusqu'à présent.

Je ferai, tout d'abord, une remarque. Alors que nous étions assis tranquillement sur nos bancs, monsieur le ministre, vous nous avez volontairement agressés sur notre politique. Pour ma part, je voulais, dans le style de

mon collègue M. de Villepin, débattre tranquillement à cette tribune des problèmes de fond et poser la question de savoir si nous sommes confrontés non pas à une crise conjoncturelle, mais à une mutation de civilisation. Tous les mécanismes que nous adoptons en termes économiques et financiers risquent donc d'être inopérants.

Je venais également débattre des conséquences néfastes de cette situation, que nous observons dans le domaine social, par exemple l'exclusion et la destruction de la cohésion sociale. Ce thème a été évoqué à l'instant par l'un de nos collègues.

Le projet de budget pour 1994 intervient neuf mois après votre victoire électorale et quelques mois après un collectif budgétaire que vous avez vous-même qualifié de nouveau budget pour 1993. Cela vous conduit, pour la première fois de notre histoire budgétaire, à comparer le projet de loi de finances pour 1994 non pas à la loi de finances pour 1993, mais à une loi de finances qui a été modifiée par un collectif; j'y reviendrai dans un instant.

Ce projet de loi de finances intervient parallèlement à une série de mesures législatives ou réglementaires prises dans le domaine économique et social. Il ne représente qu'une facette de votre politique. Il faudrait également faire allusion à la majoration de la CSG, au gel du traitement des fonctionnaires et assimilés, à la non-revalorisation des pensions et des retraites, à la non-revalorisation de l'aide aux logements, à l'ajustement minimum du SMIC, à la réduction de cinq points du taux de la couverture maladie, à la majoration de 0,35 p. 100 pour l'UNEDIC, sans parler de l'augmentation des taxes sur les produits pétroliers et les alcools, sans même évoquer la loi quinquennale sur l'emploi ou le nouveau dispositif mettant à mal le calcul des retraites.

Je n'évoquerai pas davantage les mesures de société qui ont été prises au cours des derniers mois. Sachez que nous y sommes opposés, notamment à la loi relative au nouveau code pénal et à certaines dispositions de procédure pénale, bien que nous soyons, comme vous, très soucieux de la sécurité publique. Personne ne peut ignorer le drame ressenti par un père ou une mère devant la mort de son enfant à la suite de violences. Personne n'y est insensible! Mais nous ne pensons pas que les mesures préconisées sont bonnes. Elles flattent trop les instincts. Une société doit fonctionner avec d'autres mécanismes que la loi du talion.

Nos critiques s'adressent, bien sûr, aux idées qui inspirent votre politique économique et sociale. Nous le faisons sans esprit systématique parce que vous avez le souci des intérêts de la France et des Français. (*M. le ministre fait un signe d'approbation.*)

Nous avons aussi le souci des intérêts de la France et des Français. Mais, manifestement, nos analyses sont divergentes, les voies et les moyens pour parvenir au succès également.

Nous avons la conviction que le système économique que vous défendez, tel qu'il fonctionne, développe, à côté de la création de richesses, la marginalisation sociale, l'exclusion, la pauvreté et certaines formes d'insécurité. On peut évoquer, par exemple, la question des grands ensembles et du logement social.

Tout à l'heure, M. Poncelet a fait allusion à la cohésion sociale. Effectivement, le pacte social est en danger.

Nous avons le sentiment que votre politique ne s'oppose pas à la logique du système économique libéral. Certaines des mesures prises en amplifient les conséquences négatives.

Votre choix est fondé sur une conviction: vous êtes persuadés que c'est en améliorant la situation de celles et de ceux qui disposent de moyens financiers importants que vous servez le mieux les intérêts de la collectivité nationale.

Dans le passé, cette politique n'a pas donné de bons résultats, me semble-t-il. Elle peut avoir des effets en termes d'efficacité économique, mais elle s'accompagne de conséquences sociales tout à fait déplorables. On l'a vu de 1986 à 1988! On peut également l'observer lorsqu'on examine la situation des Etats-Unis ou celle d'un certain nombre de pays dont les dirigeants sont, comme vous, de chauds partisans de ce système économique.

D'ailleurs, nous ne sommes pas les seuls à l'affirmer! Je ne suis pas en train de défendre une motion de congrès socialiste.

Mme Hélène Luc. Heureusement!

M. Christian Poncelet, *président de la commission des finances.* Cela n'existe plus! (*Sourires.*)

M. Jean-Pierre Masseret. Nous sommes inquiets de cette situation, notamment mes camarades du parti communiste, mais également les chrétiens sociaux. Je consulte très régulièrement les travaux de la commission sociale de la conférence épiscopale.

M. Christian Poncelet, *président de la commission des finances.* Bonne lecture!

M. Jean-Pierre Masseret. Il existe des sources d'inquiétude même dans vos rangs! Il subsiste tout de même, monsieur le ministre, un fond « gaullo-pompidolien », si j'ose dire, mais celui-ci est submergé par la vague libérale. Que reste-t-il des gaullistes de gauche, monsieur Poncelet?

M. Christian Poncelet, *président de la commission des finances.* La qualité!

M. Jean-Pierre Masseret. N'ont-ils pas disparu avec le professeur Léo Hamon?

Dire que vous défendez cette logique économique n'est pas une vue de l'esprit. Il suffit de consulter les amendements qui sont déposés par les membres de votre majorité, monsieur le ministre. Vous serez sans doute conduit à vous opposer à un certain nombre d'entre eux, mais ils vont tous dans le même sens: augmenter certains privilèges.

Je me réfère notamment aux amendements qui ont été présentés par notre collègue, M. Philippe Marini, en commission des finances. J'ai dit l'autre jour: plus M. Marini défend ses amendements, plus je suis socialiste!

Mais j'arrêterai là mes propos, que j'aurais souhaité développer davantage dans un débat plus circonstancié, pour en revenir au projet de budget pour 1994.

Je me préparais à dire dans mon intervention que vous alliez brocarder les socialistes. Vous l'avez fait! Vous avez donc anticipé sur la réponse à laquelle je m'attendais de votre part. Mais vous ne pourrez pas longtemps vous dédouaner sur notre dos. Ce système de défense trouvera rapidement ses limites; les problèmes sociaux et politiques vous rattraperont plus vite que vous ne le pensez.

M. Nicolas Sarkozy, *ministre du budget.* C'est pour cela qu'il faut en profiter!

M. Jean-Pierre Masseret. Mais revenons-en au projet de budget, parce que, au-delà des discours, il y a la réalité. Comparons donc les éléments qui sont contenus dans ce projet de budget et les promesses que vous aviez faites.

J'évoquerai très brièvement les points suivants : les perspectives économiques, la rigueur budgétaire, le déficit budgétaire et l'endettement, les prélèvements obligatoires, la justice sociale, l'aménagement du territoire et l'emploi. Je laisserai à MM. Régnauld et Charasse le soin de traiter de la fiscalité locale et M. Loridant reviendra sur la quasi-totalité de ces points, que je ne fais qu'esquisser.

En ce qui concerne les perspectives économiques, le projet de budget est-il susceptible de sortir l'économie française de la récession ?

J'ai entendu les propos de M. le Premier ministre. On constate des frémissements, a-t-il dit. Nous verrons bien ! Lorsque vous faites des prévisions, c'est la preuve d'une action volontariste. Lorsque nous en faisons, c'était la preuve de l'irresponsabilité. En réalité, il n'y a pas plus de différences entre la moyenne préconisée par les instituts de prévision l'an dernier et ce qu'avait retenu le Gouvernement qu'il n'y en a aujourd'hui entre votre prévision de 1,4 p. 100 et la moyenne des prévisions des instituts. Mais il est inutile de débattre de cette question ; l'avenir y répondra.

Pour que la relance économique ait lieu, encore faut-il que les consommateurs disposent d'un certain pouvoir d'achat. Vous mettez en avant les 19 milliards de francs de réduction de l'impôt sur le revenu – on pourrait d'ailleurs y ajouter les 5 ou 6 milliards de francs qu'ont représentés les aides accordées aux familles au moment de la rentrée scolaire ; il s'agissait, effectivement, d'un supplément de pouvoir d'achat – mais il faut comparer ce chiffre à l'ensemble des prélèvements qui ont été effectués sur les ménages depuis le mois d'avril 1993.

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Mais c'est redistribué !

M. Jean-Pierre Masseret. Tout à l'heure, j'ai fait allusion à la CSG : 45 milliards de francs, au gel des traitements : 11 milliards de francs, à la non-indexation des pensions : 3 milliards de francs, à l'ajustement minimum du SMIC : 15 milliards de francs, à la taxe intérieure sur les produits pétroliers : 15 milliards de francs, soit, au total, environ 100 milliards de francs de prélèvements, qu'il faut comparer aux 24 milliards de francs de pouvoir d'achat supplémentaire.

Je ne parle pas des prélèvements sur les collectivités locales, qui entraînent aussi une moindre capacité d'action économique.

M. René Régnauld. Eh oui !

M. Jean-Pierre Masseret. La présentation que vous faites du budget, monsieur le ministre, aboutit à annoncer des dépenses publiques particulièrement vertueuses, puisque limitées, nous dit-on, à 1,1 p. 100. Mais, pour cela, vous comparez, je l'ai dit tout à l'heure, le projet de loi de finances pour 1994 et la loi de finances pour 1993, modifiée par le collectif budgétaire.

Si l'on compare ce qui est comparable, la croissance réelle est donc plus proche de 5 p. 100 que de 1,1 p. 100. Il n'y a donc pas réduction du train de vie de l'Etat.

En fait, la sous-estimation des dépenses, dans le projet de budget pour 1994, est favorisée par l'utilisation d'un montant élevé de crédits disponibles résultant des sommes inscrites au collectif de 1993, mais dont une part sera destinée à l'exercice 1994. Le déficit réel de 1994 ne pourra donc être connu qu'au moment où nous examinerons la loi de règlement de ce budget, c'est-à-dire en 1995, et plus précisément après les élections présidentielles.

Vous vous dites vertueux ? D'ici là, la réalité sera différente !

Vous annoncez un déficit budgétaire de 300 milliards de francs. Mais, si l'on considère les dispositions du traité de Maastricht, le déficit public doit aussi comprendre le produit des privatisations, soit environ 50 milliards de francs, de sorte que le déficit sera non de 300 milliards de francs, mais plutôt de 350 milliards de francs.

Quant à la dette publique, elle est passée de 183 milliards de francs à 193 milliards de francs en six mois. Il s'agit d'une augmentation substantielle ! Il vous faudra, de plus, rembourser le surplus de l'emprunt de M. Balladur, soit environ 70 milliards de francs, et il faudra financer pour 65 milliards de francs environ la suppression du décalage d'un mois en matière de TVA, sans compter qu'au 1^{er} janvier 1994 l'Etat prendra en charge la dette de la sécurité sociale à l'égard de la Caisse des dépôts et consignations, selon un mécanisme un peu particulier.

Vous avez annoncé au pays que votre politique viserait à diminuer les impôts. Pour vous, cette baisse se limite manifestement à la baisse de l'impôt sur le revenu, car, en 1994, les prélèvements obligatoires dans leur ensemble vont augmenter. Ainsi, même si l'on tient compte de la diminution annoncée de 19 milliards de francs de l'impôt sur le revenu, les prélèvements obligatoires représenteront, en 1994, environ 44,4 p. 100 du PIB, contre 43,6 p. 100 l'année précédente.

S'agissant de l'aspect social de ce projet de loi de finances, nous avons le sentiment, voire la certitude, que les pertes de pouvoir d'achat enregistrées depuis juillet 1993 sont consolidées, tandis que sont instaurées de nouvelles inégalités. En effet, l'effort sera demandé d'abord aux bas revenus puisque, si l'on tient compte de la baisse de l'impôt sur le revenu et de la hausse de la cotisation sociale généralisée, la perte de pouvoir d'achat sera de 1,2 p. 100 pour un couple marié avec deux enfants et gagnant 8 000 francs net par mois, mais de 0,2 p. 100 seulement pour un couple similaire gagnant 40 000 francs net par mois.

Vous voulez réformer l'épargne, mais, d'un côté, vous appliquez des abattements très substantiels aux plus-values des SICAV monétaires et, de l'autre, vous supprimez la prime d'Etat accordée aux personnes non imposables titulaires d'un plan d'épargne populaire.

De plus, vous découvrirez monsieur le ministre – si ce n'est déjà fait – que la quasi-totalité des amendements déposés par nos collègues de la majorité vont dans le même sens : il s'agit d'alléger les plus-values et de mettre en place des régimes particuliers facilitant la spéculation.

Tout à l'heure, l'un d'entre nous a dit : « Quand le bâtiment va, tout va. » Ce n'est probablement pas faux, mais, plutôt que d'encourager la spéculation immobilière, beaucoup devrait être fait en matière de logement social afin de détruire les grands ensembles et d'y améliorer la qualité de vie. Il y a là matière à action !

En ce qui concerne l'aménagement du territoire – j'évoquerai rapidement cette question, puisqu'elle sera reprise par ceux de mes collègues qui interviendront sur les finances locales – nous avons vraiment le sentiment que vous reprenez d'une main ce que vous pensez donner de l'autre.

M. le Premier ministre et M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, soutiennent cette politique à grand renfort de trompettes, mais, si l'on fait le décompte des efforts réalisés par les gouvernements précédents en direction des collectivités locales, on constate que ces dernières perdront quasiment 6 milliards de francs de ressources en 1994 par rapport à l'année précédente. Ce n'est pas rien !

M. René Régnauld. Oui !

M. Jean-Pierre Masseret. Cela se traduira par des augmentations d'impôts locaux et, là encore, on reprend d'une main ce que l'on dit donner de l'autre. Ce n'est pas une bonne politique.

Quant à l'emploi, nous en avons débattu dans cette enceinte au moment de l'examen du projet de loi quinquennale. Vous connaissez notre position : nous considérons que, pas plus que les dispositions du projet de loi de M. Giraud, les mesures que contient votre budget ne résoudront la grave crise du chômage. En effet, il s'agit d'un problème de fond qui est non conjoncturel mais structurel.

Tels sont, rapidement exposés, les points que je souhaitais aborder. Je l'ai fait dans un style un peu direct, mais votre intervention, monsieur le ministre, m'a incité à rappeler certains chiffres, car nous ne pouvions nous laisser accuser ainsi sans répliquer.

Voilà autant de raisons qui conduiront le groupe socialiste à voter contre le projet de budget pour 1994, tout au moins contre sa première partie, d'autant que les amendements qui seront examinés, et peut-être retenus, ne pourront qu'aggraver ce que nous condamnons déjà. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. le président. La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous abordons, comme tous les ans à cette époque, l'examen du projet de loi de finances.

Il n'est nul besoin d'être très perspicace pour constater que, ces derniers temps, nous abordions ce débat dans un climat chaque fois un peu plus lourd que l'année précédente. En effet, les Français le sentaient bien, les lois de finances qui nous étaient proposées recélaient - la commission des finances a souvent eu l'occasion de le dire, jusqu'au coup d'éclat de l'année dernière - des illusions, qu'il s'agisse de l'évolution probable de l'économie l'année suivante, ou des capacités de notre pays à distribuer de manière irréfléchie un certain nombre de prestations à ses propres habitants, voire à se lancer dans des programmes somptueux...

MM. Jean-Pierre Masseret et René Régnauld. Le Grand Louvre ?

M. Paul Girod. ... dont on analysait toujours le coût au niveau de l'investissement lui-même, mais dont on passait soigneusement sous silence les coûts futurs de fonctionnement.

Grand Louvre compris, mes chers collègues, car, si nous devons nous réjouir de l'achèvement de ce superbe équipement,...

M. René Régnauld. Que tout le monde apprécie !

M. Paul Girod. ... nous avons peut-être aussi quelques raisons de nous inquiéter sur son financement dans les années qui viennent,...

M. René Régnauld. Pensez au très nombreux visiteurs qui acquitteraient le prix du billet d'entrée !

M. Paul Girod. ... lorsqu'il faudra y ajouter celui d'autres opérations sur lesquelles il y aurait sans doute beaucoup à dire, Bibliothèque de France et Opéra Bastille compris.

Cela dit, le climat dans lequel nous entamons cet exercice cette année est-il plus lourd ou moins lourd que celui des années précédentes ? Mon sentiment est que la réponse est à la fois positive et négative.

Ce climat est moins lourd parce que nous sentons bien le début d'une reprise, très timide en Europe, un peu moins timide aux États-Unis, encore qu'il faille s'interroger sur l'atmosphère qui régnera en Europe dans ce domaine après le 15 décembre prochain si les négociations du GATT continuent à dérapier, si j'ose dire, comme c'est le cas actuellement.

Ce climat est également moins lourd parce que, après avoir pris conscience de la masse d'illusions qui a été répandus pendant plusieurs années, les Français ont transmis à d'autres le soin de gérer les affaires du pays.

A cet égard, nous devons rendre hommage au courage avec lequel le Gouvernement a exposé aux Français la réalité de la situation de notre pays. Il est vrai que, sous l'impulsion de son président, M. Poncelet, et de son rapporteur général, M. Arthuis, la commission des finances du Sénat avait déjà largement entamé cette tâche les années précédentes. Quoi qu'il en soit, il est toujours plus facile et plus agréable, pour un parlementaire, de discuter dans une atmosphère de clairvoyance et d'honnêteté, même si les décisions à prendre sont parfois peu commodes, voire impopulaires.

Mais la réponse est également négative : ce climat est aussi plus lourd parce que le chômage, dont la progression se poursuit, constitue le souci majeur de tous les parlementaires, parce que sur la réalité pèsent un certain nombre d'éléments, qu'il s'agisse de l'insuffisance des investissements réalisés par les entreprises, ou de la « bulle financière » qui plane sur les finances privées de celles-ci et qui a été créée de manière irresponsable par l'ensemble des pays développés au cours des quinze dernières années.

Il est souvent question, monsieur le ministre, du franc fort. Si j'en comprends bien le motif, je préfère, pour ma part, le franc clair, c'est-à-dire celui qui est fixé à la réalité de sa valeur, sans qu'il soit nécessaire de le maintenir artificiellement - grâce à l'action que vous avez menée, cela arrive de moins en moins souvent - à coups d'intérêts positifs pesant sur les entreprises. L'essentiel est que ce franc corresponde au pouvoir d'achat réel des Français sur le marché international.

Grâce à l'opération de clarification que je crois déceler actuellement, notre discussion se déroulera d'ailleurs probablement, en 1994, dans un climat encore meilleur que cette année.

Ce projet de loi contient un certain nombre d'orientations constructives, tant pour les entreprises que pour les consommateurs.

Vous avez voulu des simplifications fiscales, encore que certaines d'entre elles suscitent des interrogations, et j'aurai probablement l'occasion de vous dire ce que je pense du paragraphe IV de l'article 2 car, poussé à son terme, ce dispositif conduirait à de curieuses constatations.

Grâce à ces simplifications, ceux qui ont la possibilité de soutenir l'investissement en France pourront le faire d'une manière relativement détendue.

Reste malheureusement qu'une partie de nos compatriotes ne sont en état ni de participer à l'investissement des entreprises ni de relancer la consommation et, s'il est vrai que la loi quinquennale sur l'emploi que nous avons adoptée devrait permettre d'améliorer un peu la situation, beaucoup d'entre nous jugent néanmoins un peu timide l'action engagée actuellement sur ce sujet.

Vous avez voulu, monsieur le ministre, clarifier les finances de l'Etat. C'était évidemment nécessaire, et Dieu sait que, si ce que vous avez trouvé n'était guère réjouissant - nous nous en doutions un peu - ce que vous avez découvert ensuite l'était encore moins puisque, si nous savions que le déficit dépassait 320 milliards de francs au

moment où vous avez pris les commandes, personne ne se doutait que tous les secteurs dépendant de l'Etat, que ce soit les entreprises nationalisées, les services sociaux ou l'ASSEDIC, seraient à ce point déficitaires, nous mettant tous en péril.

Il est vrai que chacun doit prendre sa part de ce fardeau du redressement, mais encore faut-il s'entendre sur les données du problème !

Ainsi, les déficits sociaux concernant des individus, je suis de ceux qui pensent que le système de la CSG – et de la CSG non récupérable – n'est pas si mauvais que cela. En effet, nous sommes ainsi amenés, *nolens volens*, à faire face à nos responsabilités de consommateurs. J'estime que cet effort général est admissible, sous réserve bien entendu qu'il n'y ait pas de gaspillage. Il faut y être très attentif.

Reste les déficits publics qui se répartissent en deux catégories : le déficit de l'Etat et celui des collectivités territoriales qui sont finalement, quand on les analyse, de même nature. En effet, ils aggravent le poids de la dette sur le contribuable.

Malheureusement, le déficit des collectivités locales a progressé un peu plus rapidement depuis cinq ans que celui de l'Etat. Un certain nombre de causes expliquent ce phénomène. Mais certains bons esprits parisiens ne les trouvent pas toujours aussi rapidement qu'il le faudrait. Ils sont obnubilés par le fait que les transferts au bénéfice des collectivités territoriales inscrits dans le budget de l'Etat ont fortement progressé depuis quelques années, bien souvent d'ailleurs à la suite de décisions prises par l'Etat lui-même.

Par ailleurs, un certain nombre de charges nouvelles sont venues peser sur les collectivités locales sur l'initiative, encore une fois, de l'Etat et quelquefois avec l'acceptation complice ou résignée desdites collectivités.

Je ne parlerai bien entendu ni des routes, ni des universités, ni des dépenses sociales accrues mises tranquillement à la charge des collectivités territoriales. Or, excusez-moi de le dire, ces charges n'ont pas du tout été compensées. S'agissant des départements – vous vous doutez bien que j'allais en parler en priorité de manière plus précise – nous avons eu le relatif privilège de constater que les transferts de compétences intervenus en 1983 ont été partiellement et même assez normalement compensés, quoi qu'on en ait dit, par l'augmentation des droits de mutation. D'une certaine façon, la compensation des transferts de compétences intervenus en 1983 s'est mieux effectuée qu'on aurait pu le penser au moment desdits transferts. Toutefois, sont venues s'ajouter les charges que je viens d'évoquer.

Ainsi, les conseils généraux ont été sollicités parfois par les élus municipaux pour participer à la construction de déviations alors qu'ils n'étaient pas directement concernés. En revanche, ils ont été fortement sollicités pour les universités.

Seulement, avant 1992, nous allions directement dans le mur. Un certain nombre d'études ont été réalisées sur ce sujet. Depuis, la situation ne fait que s'aggraver. Très franchement, nous ne pouvons pas accepter trois points dans le projet de loi de finances.

Le premier concerne la TVA, pour des questions de principe.

Le deuxième a trait à la suppression de l'indexation de la DGF pour l'avenir, même si nous pouvons l'accepter pour 1994 compte tenu de l'inexactitude du taux de croissance retenu pour 1993.

Le troisième concerne la compensation de la taxe professionnelle.

Je suis obligé de vous dire, monsieur le ministre, qu'en l'état actuel des choses il est impossible d'en accepter même le principe, pour une raison simple : depuis un mois et demi, nous demandons des simulations pour en connaître les conséquences collectivité par collectivité. Je ne parle, quant à moi, que des départements. Pour l'instant, nous n'avons rien obtenu.

Voter « la tête dans le sac » sur un sujet aussi grave qui porte sur 2,5 milliards de francs alors que nous avons passé l'été à chercher comment répartir 2 milliards de francs de DGF dépasse les relations normales entre un gouvernement et un parlement. Cette question peut faire l'objet d'un véritable débat, sur lequel nous reviendrons sûrement mais qui, pour l'instant, est pour moi, comme pour beaucoup d'autres, un grave sujet de préoccupation. *(Très bien ! et applaudissements sur certaines travées du RDE, de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR. – M. René Rénault applaudit également.)*

M. le président. La parole est à M. Lucotte.

M. Marcel Lucotte. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, si « marathon budgétaire » il y a, on peut, compte tenu des difficultés considérables de parcours dans une période tendue tant sur le plan économique que sur le plan social, parler de course de fond pour le Gouvernement, qui montre toutefois une réelle capacité à tenir la distance.

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Je vous remercie.

M. Marcel Lucotte. Ce premier vrai budget de la nouvelle majorité témoigne que des solutions existent – nous en constatons les prémices – pour replacer notre pays dans une position favorable face à ses concurrents européens et mondiaux, et pour redonner espoir aux Français, qu'ils soient salariés, chefs d'entreprise, jeunes ou moins jeunes.

Je dois vous dire d'emblée, monsieur le ministre, que nous apprécions votre faculté de présenter les choses clairement. Un homme politique a évoqué un jour le « parler vrai ». Il ne s'en est guère souvenu ensuite... *(Exclamations sur les travées socialistes.)*

Dans l'élaboration de la loi de finances – exercice ô combien complexe ! – vous révélez de nouveau cette qualité en voulant simplifier et rendre plus lisibles des dispositions qui sont loin de l'être.

L'exemple de l'impôt sur le revenu est, à cet égard, très significatif. Sa lisibilité permettra un meilleur fonctionnement. Il en est de même en matière de révision des services votés. Jamais semblable tentative n'avait été osée jusqu'à présent. La lecture des fascicules budgétaires en sera facilitée.

Pourtant, cette année, l'appréhension de la loi de finances est difficile puisque les comparaisons avec la loi de finances initiale pour 1993 sont impossibles. Je pense donc que vous avez eu raison de vous fonder sur le collectif budgétaire, élaboré au printemps dernier, pour bâtir votre loi de finances. J'estime en effet, comme vous-même, que la loi de finances initiale avait perdu toute signification.

Je serais presque tenté de demander à qui doit en incomber la faute. Sans relancer un débat inadapté à la gravité du moment, je dirai toutefois que les gouvernements précédents, directement responsables de l'état délabré de nos finances publiques, ont induit des évolutions négatives, qu'il est difficile de contrôler et d'appréhender.

La dette qui s'autoalimente me paraît en être le triste exemple. C'est un legs dont notre pays se serait bien passé.

A l'examen de ce projet de budget, apparaît le caractère impérieux et immédiat de l'action en faveur de la réduction du déficit et, partant, de la dette.

Estimée à 2 900 milliards de francs à la fin de l'année 1994, soit une progression de 16 p. 100 en un an, elle créera une charge de 185 milliards de francs dans le projet de budget pour 1994. Les causes de cette progression ne sont pas imputables à la gestion du Gouvernement actuel.

Dans ces conditions, la limitation de la progression des dépenses à 1,1 p. 100 est le chiffre significatif de ce projet de budget et de l'action du Gouvernement.

La démarche volontariste de la révision des services votés qu'il a entreprise est à saluer. Elle aurait dû être entreprise depuis bien longtemps.

De la même manière, le redéploiement des effectifs dans la fonction publique et la rationalisation des structures sont autant d'initiatives importantes et indispensables.

L'inscription de ce projet de budget dans le cadre de l'évolution des finances publiques sur cinq ans, telle qu'elle sera prévue par la loi quinquennale dont aura à débattre le Parlement, me paraît de nature à écarter tous les commentaires ayant trait à une quelconque interférence des élections de 1995 sur la nature des mesures prises. Cette inscription illustre, en outre, l'effort de lisibilité que poursuit le Gouvernement.

Les impératifs contradictoires que vous aviez rencontrés lors de l'élaboration du collectif budgétaire, à savoir le désendettement de l'Etat, l'assainissement des finances publiques et la relance de l'activité, demeurent dans ce projet de budget pour 1994. Ils rendent l'exercice difficile, mais vous êtes parvenus, sur de nombreux points, à les concilier.

Après des années d'immobilisme, vous avez le courage de « toucher » enfin à l'impôt sur le revenu. Vous avez commencé à simplifier le système et à éliminer ses contradictions.

Loïn de vous contenter d'une réforme en trompe l'œil, comme certains se plaisent à le dire, vous orientez la fiscalité française vers une salutaire réforme, attendue par tous. C'est d'ailleurs dans cette perspective que la non-déductibilité de la part majorée de la contribution sociale généralisée est provisoirement acceptable.

Si nous avons bien compris que l'allègement de 19 milliards de francs et la simplification des tranches de l'impôt ne pourraient s'accommoder du maintien de la déductibilité partielle de la CSG, je ne suis pas certain que nos concitoyens aient compris le va-et-vient qui s'est opéré entre le collectif et ce projet de budget. Un travail d'information complémentaire s'imposerait.

Parmi les mesures bienvenues de ce projet de budget, figurent toutes celles qui ont trait à la fiscalité de l'épargne, au premier rang desquelles se situe les dispositions relatives aux plus-values des SICAV monétaires.

D'ores et déjà, on a pu constater que les mesures budgétaires et fiscales prises dans le collectif en faveur du logement et du bâtiment commencent à porter leurs premiers fruits. Il n'est pas prématuré de dire qu'une reprise se fait sentir dans ce secteur fondamental de notre économie.

L'investissement immobilier, dont les gouvernements précédents avaient détourné une masse considérable de capitaux, doit redevenir attractif.

A cet égard, il est primordial de sécuriser l'investissement en pérennisant les dispositions législatives fiscales qui, ces dernières années, ont eu la fâcheuse réputation d'être modifiées quasiment chaque année.

Je voudrais aussi revenir brièvement sur un débat qui s'est instauré au Sénat, lors de l'étude du collectif. Je veux parler des droits de mutation et de leur exonération.

Nous savons tous qu'il s'agit là d'une disposition opportune répondant à une demande pressante de la profession. Mais les finances locales sont en cause. Il serait donc important de parvenir à déterminer les conditions de leur allègement sans obérer les budgets départementaux.

L'étude des fascicules donnera à chacun l'opportunité de juger des choix qui ont été opérés. D'ores et déjà, les priorités gouvernementales sont pertinentes.

Je veux parler, d'abord, de la hausse enregistrée par le budget des ministères de la justice, de la défense et de l'intérieur. L'actualité récente nous montre que les missions essentielles relatives à la sécurité commencent à être assurées comme elles doivent l'être.

Le vote récent du Congrès complétera notre arsenal. Il aura fallu neuf mois, notons-le au passage, pour que le Gouvernement soit doté des moyens d'action dont il avait besoin et que les Français attendaient.

Si notre soutien vous est acquis, vous l'avez compris, monsieur le ministre, votre projet de budget comporte toutefois certains aspects qui nous semblent poser problème.

Nous nous demandons tous si l'effort national doit peser aussi lourdement sur les finances des collectivités locales. Nous en avons déjà débattu avec vous, monsieur le ministre, et nous en débattons encore. Certains aménagements ont déjà été apportés. Certaines portes sont ouvertes sur l'avenir. Nous souhaitons qu'elles le demeurent. J'ose espérer que vous pourrez faire progresser encore devant le Sénat la réflexion.

En dépit de la mise en œuvre, prévue en 1996 seulement, de la baisse du taux forfaitaire appliqué aux dépenses d'investissement au titre des attributions du fonds de compensation de la TVA, les investissements des communes sont d'ores et déjà touchés, certes dans une moindre proportion que si la mesure était appliquée immédiatement, ainsi que leur programmation.

Cet infléchissement d'une des quatre mesures qui ont inquiété très vivement tous les élus français, toutes opinions confondues, peut, malgré tout, nous laisser espérer qu'on aura enfin compris l'effet négatif de toute baisse supplémentaire des concours aux collectivités locales sur leurs investissements et donc sur la reprise.

Le récent congrès de l'Association des maires de France – je prends à témoin M. Jean-Paul Delevoye – a démontré non seulement la grande unanimité que recueille ce sujet mais aussi l'attention qu'il requiert.

Les collectivités locales – est-il besoin de le rappeler ? – réalisent les deux tiers des investissements publics en France. Les communes financent 24 p. 100 des dépenses de travaux publics.

Je voudrais que l'on soit très attentif au drame que provoquerait une augmentation de la fiscalité locale si l'Etat réduisait en même temps le montant des impôts sur le revenu.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. La fiscalité locale augmente déjà.

M. Marcel Lucotte. Vous savez bien que nous sommes une cible facile ! Il suffit de lire les journaux...

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Exact !

M. Marcel Lucotte. ... qui, avec, parfois, un manque de réalisme, publient les tableaux des mauvais de la classe des régions ou des départements, sans tenir compte de toutes les réalités qui justifient, ici ou là, telle ou telle augmentation de fiscalité, telle ou telle décision. Il est facile de trouver ainsi des brebis galeuses. Mais l'Etat ne peut pas alimenter ce genre de polémique ni ce genre de critiques.

De surcroît, il est heureux que vous abordiez la réforme de la fiscalité de l'Etat. Il s'agit d'un énorme travail qui ne se limitera pas à l'impôt sur le revenu : il suppose aussi que l'on réforme enfin la fiscalité locale !

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Oh oui !

M. Marcel Lucotte. Nous partageons votre souci de clarté.

Comment voulez-vous que l'on s'y retrouve avec des feuilles d'impôts locaux...

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Très bien !

M. Marcel Lucotte. ... qui comportent quatre, cinq, voire six en colonnes différentes ; une pour la région, une pour le département, une pour l'intercommunalité,...

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Des districts !

M. René Régault. Puissiez-vous être entendu !

M. Marcel Lucotte. ... une pour la commune, etc. !

Il faudra trouver, à l'occasion de cette réforme, des impôts propres à chaque type de collectivité locale.

Serait-il sain, dans notre démocratie, de charger les collectivités locales de lever un impôt qui serait très impopulaire ?

Lorsque l'on évoque les problèmes de l'agriculture, on pense tout de suite à l'impôt sur le foncier non bâti. Dans de nombreux endroits, des réductions de cet impôt sont déjà intervenues. Certains départements se sont même substitués, pour partie, aux agriculteurs.

Les personnes, de niveau modeste, qui habitent des quartiers à forte proportion de logements sociaux acquittent une taxe d'habitation qu'ils considèrent comme un véritable impôt sur le revenu, impôt que, pourtant, ils ne paient pas !

Je citerai un dernier exemple. Dans le domaine de l'immobilier, la fiscalité est effarante. Il y a les droits de mutation en cas d'héritage, l'impôt sur le foncier bâti, l'impôt sur le revenu, la contribution sociale généralisée ! Il faut ajouter à cela un impôt au titre sinistre : l'impôt de solidarité sur la fortune.

Certaines personnes ont bien du mal à joindre les deux bouts parce que, leurs parents ou leurs beaux-parents leur ayant laissé un petit patrimoine immobilier, ils deviennent passibles de cet impôt de solidarité sur la fortune.

Toutes ces situations sont insupportables. Je souhaite que vous ayez le temps et la volonté de réformer la fiscalité de l'Etat. Je souhaite que vous puissiez aussi, avec nous, réformer la fiscalité locale.

Voilà les quelques observations que je voulais vous faire.

La situation actuelle est difficile, mais nous avons la chance d'avoir des responsables qui ont gardé, neuf mois après leur accession au pouvoir, la confiance de l'opinion

publique, ce qui prouve l'évolution civique des Français. Le succès de l'emprunt Balladur, notamment, en est une preuve éclatante que personne ne peut nier.

Certaines des mesures que vous avez prises, en faveur de l'agriculture, par exemple, nous semblent tout à fait essentielles, même si subsiste le souci des négociations du GATT, si elles reprennent.

Je crois pouvoir dire que le climat reste favorable et qu'il ne manque pas grand-chose pour que l'on sente les effets d'une reprise.

Je tiens à féliciter MM. Christian Poncelet et Jean Arthuis de l'excellent travail qu'ils ont effectué pour préparer ce débat budgétaire. Ils ont employé aussi le langage de la clarté.

Le Gouvernement attend notre soutien. Il ne lui fera pas défaut. Ce sera l'acte essentiel par lequel notre majorité se montrera solidaire de l'action que le Gouvernement conduit pour assurer l'avenir de notre pays. Nous vous en sommes, par avance, très reconnaissants ! *(Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

M. le président. Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux jusqu'à vingt et une heures quarante-cinq. *(Assentiment.)*

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures trente-cinq, est reprise à vingt et une heures cinquante, sous la présidence de M. Yves Guéna.)

PRÉSIDENCE DE M. YVES GUÉNA vice-président

M. le président. La séance est reprise.

5

SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. M. le président du Sénat a été informé par M. le président du Conseil constitutionnel que celui-ci avait été saisi, le 22 novembre 1993, par plus de soixante sénateurs, d'une demande d'examen de la conformité à la Constitution de la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle.

Acte est donné de cette communication, qui sera transmise, ainsi que le texte de la saisine, à tous nos collègues.

6

REPRÉSENTATION DU SÉNAT AU SEIN D'UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. J'informe le Sénat que M. le Premier ministre demande au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation de son représentant au sein du conseil d'administration de l'établissement public de la Cité des sciences et de l'industrie de La Villette en remplacement de M. Jean Simonin, décédé.

Conformément à l'article 9 du règlement, j'invite la commission des affaires économiques et du Plan à présenter une candidature.

7

LOI DE FINANCES POUR 1994

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1994, adopté par l'Assemblée nationale.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. de Rohan.

M. Josselin de Rohan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de budget soumis à notre examen s'inscrit dans un environnement particulièrement préoccupant et lourd de grandes difficultés.

La récession qui frappe notre économie depuis 1992 a conduit à une élévation inexorable et continue du chômage, à une augmentation sans précédent du nombre des défaillances d'entreprises, à la dégradation des finances publiques et des comptes sociaux et au maintien d'un niveau élevé des taux d'intérêt, qui a ralenti la reprise économique.

Du fait de la conjoncture internationale, mais aussi de la gestion de ses prédécesseurs, le Gouvernement a hérité d'une situation grave, qui le soumet à l'obligation de redresser une économie sinistrée en conciliant rigueur de la gestion et nécessité de favoriser la relance.

Déjà, des voix se sont élevées pour réclamer plus d'audace ou plus de volonté, c'est-à-dire plus de dépenses publiques ou moins d'économies, afin de stimuler l'investissement. Elles dénoncent la religion de l'équilibre budgétaire ou le « fétichisme monétariste » que traduirait l'attachement au maintien de la parité entre le franc et le mark. Elles privilégient la lutte pour l'emploi en préconisant le recours à la dévaluation et à la baisse unilatérale des taux d'intérêt.

D'autres voix, bien oubliées de leurs responsabilités passées, condamnent avec sévérité les mesures prises pour remédier à leurs erreurs et même celles qui sont les conséquences de leurs propres choix.

Nous nous emploierons à rafraîchir les mémoires autant de fois que cela sera nécessaire pour bien situer l'origine de nos maux.

Mais quelle peut être la portée du réquisitoire de procureurs qui ont légué à leurs successeurs plus de trois millions de chômeurs, un budget de 1993 insincère, des régimes sociaux en déconfiture, une crise du logement social sans précédent, un système de formation qu'il faut totalement repenser et un endettement de 3 000 milliards de francs ?

Les Français ont d'ailleurs fort bien compris que le socialisme, c'est comme la nouvelle cuisine : rien dans l'assiette et tout dans l'addition ! (*Sourires.*)

Le Gouvernement doit naviguer entre deux écueils : une conception trop rigoureuse du retour aux grands équilibres, qui mènerait à la déflation et prolongerait la crise, et la tentation, pour renouer avec la croissance, de s'affranchir d'un certain nombre de disciplines renoncer à des mesures douloureuses, au risque de compromettre notre redressement.

Il lui faut également concilier, d'une part, la nécessité d'entreprendre sans attendre des réformes fondamentales susceptibles de remettre en cause des rentes de situation et des droits acquis et, d'autre part, l'obligation, pour obtenir l'adhésion, de ne pas heurter l'opinion ni risquer d'entamer la cohésion du corps social.

Accélérer et freiner tout à la fois constituent un exercice périlleux. C'est un aléa habituel des économies contemporaines.

Au total, le projet de budget pour 1994 nous apparaît tout à la fois courageux, réaliste et porteur d'avenir.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Très bien !

M. Josselin de Rohan. Ce budget est courageux par la volonté dont il témoigne de remettre de l'ordre dans nos finances publiques en maîtrisant le déficit.

A cet égard, on peut évoquer une rupture certaine avec la gestion antérieure, notamment avec une pratique qui consistait à sous-estimer systématiquement les déficits d'un exercice sur l'autre.

Faut-il rappeler que le projet de loi de finances pour 1991 affichait un solde négatif de 80 milliards de francs mais que le budget a été exécuté avec un déficit de 132 milliards de francs, que le projet de loi de finances pour 1992 prévoyait un solde négatif de 90 milliards de francs mais qu'il a été conclu avec un déficit de 227 milliards de francs, que les prévisions pour 1993 portaient sur un déficit de 165 milliards de francs et que, sans les corrections intervenues depuis l'avènement du gouvernement d'Edouard Balladur, le déficit dépasserait 340 milliards de francs ? Encore ne sommes-nous pas, d'après ce que vous nous avez laissé entendre cet après-midi, monsieur le ministre, au bout de nos surprises !

Alors qu'il eût fallu profiter, en 1989, des dividendes de la croissance pour désendetter l'Etat, on a, pour reprendre les propres termes de M. Michel Rocard, « réhabilité la dépense publique » en accroissant, notamment, les charges improductives. Il en est résulté une aggravation de la dette publique, qui a elle-même entraîné une augmentation des déficits, la charge de la dette atteignant 20 p. 100 des recettes fiscales de l'Etat.

Cette politique a eu également pour conséquence le maintien des prélèvements obligatoires à un niveau très élevé pour nos entreprises, privant de plus ces dernières de la possibilité de se procurer sur le marché financier les capitaux nécessaires à leurs investissements.

Comment M. Rocard peut-il sérieusement réclamer un abaissement spectaculaire du loyer de l'argent alors même qu'il est directement à l'origine d'une politique qui l'a longtemps interdit ?

Il faut donc saluer l'effort entrepris pour n'augmenter les dépenses de l'Etat que de 1,1 p. 100 par rapport à la loi de finances rectificative du mois de juin dernier et pour limiter à 2,48 p. 100, soit un taux inférieur à l'inflation, la croissance des dépenses du budget de 1994 par rapport à celles du budget de 1993.

De même, nous nous félicitons de voir le Gouvernement s'engager dans la voie de la remise en cause des services votés.

M. Jean Arthuis, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Très bien !

M. Josselin de Rohan. Cette décision est profondément novatrice et elle devra trouver son prolongement dans les années à venir, car il est indéniable qu'existent

d'autres possibilités d'allègement des structures, d'autres moyens de simplifier la pratique administrative, d'autres économies à explorer.

Le redéploiement de 12 000 postes dans la fonction publique au profit des secteurs qui relèvent des prérogatives essentielles de l'Etat, telles l'éducation nationale, la justice ou la police, mérite d'être salué et encouragé.

Vous avez souhaité, monsieur le ministre, que les collectivités locales prennent leur part de l'effort de rigueur auquel vous conviez la nation. Elles ne se déroberont pas à votre appel. Mais elles souhaitent que les mesures nouvelles s'appliquent strictement aux décisions futures et n'aient pas d'effets rétroactifs qui compromettraient l'exécution de leurs plans de financement.

M. Christian Poncelet, *président de la commission des finances*. Très bien !

M. Josselin de Rohan. Elles veulent également pouvoir bénéficier, elles aussi, des résultats de la croissance lorsque celle-ci reprendra.

Enfin, elles entendent que les sacrifices demandés soient modulés en fonction des ressources respectives des communes.

M. Jean Arthuis, *rapporteur général*. Très bien !

M. Josselin de Rohan. Vous le savez, la Haute Assemblée est, par nature, très sensible à ces préoccupations. Nous ne doutons pas que le Gouvernement saura apporter, dans la suite de la discussion budgétaire, les apaisements et les amendements nécessaires.

A cet égard, nous tenons à saluer les efforts méritoires entrepris par M. le président de la commission des finances, à l'occasion du congrès des présidents de conseils généraux qui s'est tenu à Toulon, pour jeter les premiers jalons d'un accord avec le Gouvernement qui réponde aux vœux de l'ensemble des élus locaux.

En s'engageant résolument dans une politique de remise en ordre des comptes sociaux, le Gouvernement contribue à assainir nos finances publiques dans la mesure où le Trésor a dû effectuer très largement des avances pour éviter que certaines branches ne soient en rupture de paiement.

Nous ne nous dissimulons pas qu'il faudra recourir à des mesures courageuses, voire impopulaires, et à une remise en question de certaines pratiques et de certains passe-droits. Les gaspillages et les abus doivent être dénoncés et portés à la connaissance de l'opinion, et rien ne doit être ménagé pour faire prendre conscience à celle-ci de la nécessité d'une réforme si l'on veut sauvegarder une institution à laquelle les Français sont profondément attachés.

Au reste, faut-il rappeler qu'a été publié, il y a quelques années, un livre blanc sur la sécurité sociale qui décrivait fort bien les difficultés de notre système de protection sociale et énonçait des remèdes, mais aucune suite n'a été donnée à ses recommandations. Dans ce domaine, comme dans d'autres, M. Michel Rocard croyait avoir agi, alors qu'il avait simplement parlé !

Une chose est certaine : la France ne peut plus, sous peine de rendre intolérable aux citoyens comme aux entreprises de ce pays, le coût de la protection sociale, accepter sans réagir un déficit supérieur à 45 milliards de francs par an.

Le budget de 19 milliards de francs, pour rigoureux qu'il soit, est également porteur d'avenir.

L'allègement de l'impôt sur le revenu doit faciliter la relance de la consommation, mais aussi atténuer la pression que les prélèvements obligatoires font peser sur nos entreprises, en obérant leur compétitivité.

La réduction de treize à sept des tranches du barème de l'impôt est un premier pas décisif dans la voie d'une simplification et d'une modernisation de notre système fiscal. La proposition faite de ramener le barème à cinq tranches en 1995 rencontre, bien évidemment, notre adhésion totale.

A tout prendre, il est préférable de renoncer à la déductibilité du supplément de la CSG si cette déductibilité avec plafonnement devait contribuer à pérenniser un système fiscal compliqué et procurer moins d'avantages que la baisse de l'impôt sur le revenu.

M. Christian Poncelet, *président de la commission des finances*. Très bien !

M. Josselin de Rohan. En exonérant les plus-values réalisées lors de transferts de SICAV monétaires effectués en vue de l'achat de logements neufs ou anciens ou de l'achat de terrains à bâtir, on facilite la reprise de l'activité du bâtiment.

En permettant aux ménages de transférer leur épargne vers les fonds propres des entreprises commerciales et industrielles non cotées, on confère à celles-ci des marges de manœuvre supplémentaires.

Parmi les mesures qui nous semblent très positives figurent la multiplication par trois de l'allocation de rentrée scolaire, la possibilité de sortie anticipée des PEP avec paiement de la prime versée par l'Etat, mais surtout l'affectation de 108 milliards de francs, soit 50 p. 100 de plus que les crédits engagés dans la loi de finances initiale de 1993, à des actions en faveur de l'emploi.

Ainsi est illustrée la volonté de faire de la lutte contre le chômage la priorité des priorités, tant il est vrai que ce fléau atteint le moral de la nation et nécessite la mobilisation de toutes les énergies.

M. Emmanuel Hamel. C'est vrai !

M. Josselin de Rohan. Nous nous réjouissons de voir qu'en dépit des économies recherchées par le Gouvernement, à la suite des déclarations faites par M. le Premier ministre à Metz au début de ce mois, le programme autoroutier sera achevé en 2003, soit cinq ans plus tôt que était prévu.

Ainsi, 140 milliards de francs seront affectés à ces travaux, dont 14 milliards de francs dès 1994. Les retombées économiques, notamment en emplois, générées par ces crédits devraient être très sensibles.

Ces autoroutes sont indispensables à un bon aménagement du territoire. Aussi, vouloir arbitrer entre les autoroutes et les universités ne semble pas opportun, car nous avons besoin des unes et des autres (*Applaudissements sur les travées du RPR*) si nous voulons une France moderne et bien équipée.

L'éducation nationale et l'enseignement supérieur restent les priorités du budget de l'Etat. Leurs crédits sont accrus respectivement de 4,2 p. 100 et de 6 p. 100.

Si, aujourd'hui, nous constatons dans les universités une insuffisance de locaux par rapport au nombre d'étudiants, ce n'est pas parce que l'Etat ou les régions ont relâché leur effort, c'est parce que notre système éducatif, notamment les modalités de l'orientation scolaire, sont à bien des égards déficients.

M. Christian Bonnet. Exactement !

M. Josselin de Rohan. Il faudra bien un jour procéder à une véritable refonte de notre système éducatif, mais il s'agit d'une œuvre de longue haleine.

L'attachement que notre groupe a porté à tout ce qui touche à la défense nationale nous conduit à noter avec satisfaction que son budget demeure le deuxième budget de l'Etat et que les crédits qui lui sont affectés augmentent de 3,6 p. 100.

Nous sommes cependant inquiets, d'une part, du retard pris sur le programme d'avions Rafale et sur celui du porte-avions *Charles-de-Gaulle*, d'autre part, de l'étalement des projets de construction des chars Leclerc.

Nous souhaitons que la future loi d'orientation permette, grâce à la continuité budgétaire, à nos forces armées de disposer d'armements performants et crédibles leur donnant la possibilité d'accomplir leurs missions dans un monde particulièrement instable et dangereux.

M. Emmanuel Hamel. Hélas !

M. Josselin de Rohan. Dans leurs excellentes interventions, M. le président de la commission des finances et M. le rapporteur général, après M. le Premier ministre, nous ont laissé entrevoir pour 1994 des perspectives moins sombres.

Le nombre des faillites a diminué, l'activité du bâtiment est repartie, les importations croissent, ce qui est un indice de reprise de la production, la consommation des ménages a augmenté, les taux d'intérêt ont très sensiblement décliné.

Le succès de l'emprunt Balladur, l'accueil très favorable fait par le public aux premières privatisations, l'orientation de l'épargne vers des emplois plus productifs témoignent du fait que l'opinion accorde sa confiance au Gouvernement dans l'œuvre de redressement qu'il a entreprise.

Pour autant, nous ne nous dissimulons pas le chemin qui reste à parcourir pour restaurer notre économie. Nous savons que, même avec un taux de croissance de 1,4 p. 100, nous ne pourrions réduire massivement le chômage car des causes structurelles s'ajoutent aux difficultés conjoncturelles qui freinent le retour à l'emploi.

La loi quinquennale que nous venons de voter devrait faciliter la levée des blocages, mais ses effets ne se feront pas sentir à court terme, et le traitement social du chômage devra être poursuivi.

Nous savons qu'un effort très important et soutenu sera nécessaire pour remédier à la crise profonde du logement social, crise dont les effets dramatiques sont particulièrement ressentis par les plus démunis, lorsque l'hiver est rigoureux.

Sans doute certaines réformes fondamentales que nous appelons de nos vœux, comme celles qui concernent la fiscalité locale, notre système éducatif ou notre défense nationale, demandent-elles du temps et une certaine sérénité, mais nous ne saurions reporter à des jours meilleurs, et sous prétexte que nous affronterons d'importantes échéances électorales, la rénovation de la fiscalité sur le revenu ou celle qui porte sur le patrimoine.

Surtout, nous sommes convaincus qu'il faut, sans attendre, préparer l'économie française à affronter les défis auxquels elle sera confrontée lorsque sonnera l'heure de la reprise. Le siècle finissant nous montre que, dans une économie ouverte, rien n'est jamais acquis, nul n'est invulnérable.

Il n'existe pas de rente économique ou de rente sociale perpétuelle pour les hommes ou les entreprises.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. C'est vrai !

M. Josselin de Rohan. Les systèmes de protection sociale les plus élaborés et les règlements administratifs les plus complexes sont durement remis en cause par les récessions ou par l'ouverture des marchés.

Faute d'avoir procédé à temps aux restructurations nécessaires, on expose des entreprises ou des secteurs entiers à des pertes d'emplois massives, voire à la cessation d'activité.

On ne dira jamais assez combien la doctrine dite du « ni-ni », ni nationalisation ni privatisation, nous aura fait perdre de temps et aura contribué à pérenniser les rigidités de notre économie.

Il faudra un jour faire le bilan financier et le bilan en termes d'emplois des nationalisations pour en cerner le coût.

Notre appartenance à l'Union européenne et à l'OCDE témoigne de notre acceptation de l'économie de marché. Elle nous contraint à une recherche permanente de la compétitivité, qui doit se traduire par une adaptation à des situations mouvantes, par la conquête de nouvelles parts de marché, par des mutations profondes et parfois douloureuses.

Cette appartenance nous a aussi apporté des emplois et nous en apportera d'autres, à condition que les accords régissant le commerce international rendent possible une concurrence libre et loyale, grâce à des modalités de fonctionnement applicables à tous, à l'acceptation de concessions équilibrées et fondées sur la réciprocité et non sur la consécration des privilèges des plus puissants ou du droit du plus fort.

Tel qu'il se présente, le projet de budget répond bien au double impératif que se sont fixé le Gouvernement et sa majorité : redresser en profondeur une économie malmenée par la crise et par une gestion hasardeuse, la préparer aux défis et aux contraintes du futur.

L'opinion est consciente des enjeux. Elle apprécie la détermination et la lucidité dont font preuve le Gouvernement et son chef, M. Edouard Balladur, pour atteindre leurs objectifs.

Il existe dans notre pays de très grandes ressources d'ingéniosité, de courage et de générosité, auxquelles vous pouvez faire appel. Nous savons, messieurs les ministres, que vous saurez les mobiliser, et tout ce que vous avez accompli jusqu'à présent, en peu de temps, et qui est considérable, nous incite à ne pas vous ménager notre appui et à contribuer, à vos côtés, à rendre au pays confiance et espoir. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Robert Vizet. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, nous commençons aujourd'hui, l'examen du projet de loi de finances pour 1994, qui appelle de nombreuses observations et a suscité d'ores et déjà des débats particulièrement vifs à l'Assemblée nationale.

La représentation nationale s'est trouvée directement confrontée à un ensemble de choix budgétaires inscrits dans un processus de rupture nette avec le passé, ainsi que l'a confirmé dans son intervention liminaire, M. le ministre.

Une analyse de la situation de l'exercice 1993 est d'abord nécessaire pour apprécier le contexte dans lequel a été établi le projet de loi de finances pour 1994.

L'année 1993 se terminera, selon les estimations les plus précises, avec un déficit de 327 milliards de francs.

Ce déficit est largement supérieur à la prévision établie à la fin de 1992, qui était de l'ordre de 165,4 milliards de francs, ainsi qu'au cadrage effectué pour le projet de loi de finances rectificative pour 1993, qui se fondait sur un déficit de 317,5 milliards de francs.

Cette situation appelle deux observations.

La première a trait à l'évidente insuffisance de la prévision initiale, notamment au caractère aléatoire de l'évaluation des faits générateurs de recettes fiscales, ainsi qu'à l'absence d'analyse précise des dépenses budgétaires, absence d'autant plus pesante que notre assemblée ne put, l'an dernier, délibérer à ce sujet.

Les dépassements constatés, notamment, dans le domaine de la politique de traitement social du chômage ou le maintien de la dispendieuse politique militaire ont encouragé ce processus.

La deuxième observation repose sur l'effondrement de la croissance et même, en l'espèce, sur la récession pure et simple qui a affecté le PIB, avec une baisse en volume de 0,8 p. 100, entraînant une croissance en valeur de 1,4 p. 100 au lieu des 2,6 p. 100 qui étaient prévus.

Or 1,2 point de croissance en moins, ce sont 90 milliards de francs en moins et 38 milliards de francs en moins de redistribution au titre des prélèvements obligatoires.

Cette absence de croissance a affecté toutes les recettes fiscales et le collectif de 1993 nous permettra d'en apprécier exactement l'étendue.

Cela affecte les recettes de TVA dès lors que la consommation fléchit, les recettes de l'impôt sur les sociétés puisque les entreprises visent à se désendetter et provisionnent les stocks qui s'accumulent, ainsi que l'ensemble des recettes fiscales liées directement à la réalité de l'activité économique.

Les prévisions des comptes de la nation nous confirment ces tendances.

La valeur ajoutée a fléchi de 0,8 p. 100 en valeur en 1993, contre 3,1 p. 100 en 1992.

Sa répartition s'établit ainsi : 60,7 p. 100 au titre des salaires, dans les entreprises privées, ce qui est loin des 68 p. 100 à 69 p. 100 des années 1981-1984 ; 31,9 p. 100 au titre du taux de marge, ce qui est supérieur aux 25 p. 100 à 26 p. 100 des années 1981-1984 ; 10,5 p. 100 au titre de la rémunération du crédit, soit 32,9 p. 100 de la marge brute ; 2,5 p. 100 au titre des impôts, ce qui représente une chute relative de 26,5 p. 100 par rapport à 1991 ; 17,5 p. 100 enfin pour l'épargne brute contre 0,6 p. 100 en 1992.

Que tirer de cette analyse ? Que la stagnation des salaires dans la valeur ajoutée n'a pas favorisé une amélioration de la rentabilité des entreprises.

Le lent mais sûr décrochage des revenus salariaux a été le pendant de l'accroissement de la récession et du véritable effondrement du revenu disponible des ménages.

En ce qui concerne la croissance du revenu disponible brut, 1993 sera la plus mauvaise année depuis 1981,...

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. C'est vrai !

M. Robert Vizet. ... avec une augmentation de 2,8 p. 100 en valeur et, notamment, de 1,6 p. 100 pour les salaires nets.

Ce phénomène tient à deux raisons : d'une part, l'accroissement des prélèvements sociaux sur les salaires - augmentation de la CSG - et, d'autre part, les effets du marasme économique sur la vie des entreprises - nous

pensons, ici, à l'explosion du chômage partiel qui devrait atteindre 24 millions de journées perdues au lieu de 10 millions en 1992 et de 7 millions en 1991 !

L'évolution comparée des salaires bruts et des salaires nets entre 1981 et 1993 est fort instructive : à partir d'une base 100 à la fin de 1981, on passe à l'indice 203,8 à la fin de 1993 pour les salaires bruts et à l'indice 168,8 pour les salaires nets, soit 35 points de moins.

Incontestablement, la grande leçon à tirer, et cela d'autant plus que, dans le même temps, les revenus du capital distribués aux ménages atteignent l'indice 252,6, c'est que l'allègement du coût direct du travail entraîne toute l'économie vers la récession.

Dieu sait à quel point les années quatre-vingt auront été marquées par le souci de la croissance de la productivité au détriment de la rémunération du travail.

Ce fut, en 1984, la campagne idéologique prônant les grandes mutations, en particulier dans le secteur des biens d'équipement des ménages.

Ce fut la croissance paradoxale des années 1986 à 1988, au cours desquelles l'excédent brut d'exploitation des sociétés franchit le seuil des 30 p. 100 de la valeur ajoutée, tandis que les intérêts chutaient au-dessous des 9 p. 100 de valeur ajoutée.

Où alla cette croissance ?

Dans l'explosion des dividendes : la croissance en valeur est passée de 0,5 p. 100 en 1986 - dividendes perçus sur 1985 - à 7,8 p. 100 en 1987, 5,8 p. 100 en 1988 et 21,1 p. 100 en 1989 !

Cette croissance alla aussi dans l'explosion du cash-flow, qui franchit la barre des 107 p. 100 en 1988 et accompagna, hélas ! la stagnation du taux d'investissement productif !

Oui, messieurs les ministres, nous en sommes là aujourd'hui.

Par la forte incitation à la réduction du coût du travail, a été dégagée une marge nouvelle pour les entreprises et ont été libérées des masses considérables de richesses, que les possesseurs de capitaux n'ont réinvesties ni dans la production ni dans les salaires.

Nous sommes confrontés à une question non pas de politique économique susceptible d'accompagner la croissance, mais de comportement des détenteurs du patrimoine mobilier du pays !

Le capital a choisi non pas la croissance économique, mais la rentabilité financière.

C'est à la lumière de cette constatation que doivent être mesurées et la politique économique des gouvernements précédents et la vôtre.

L'Etat a d'abord cédé aux pressions, libérant en partie les entreprises des coûts du travail, autorisant la liquidation massive d'emplois industriels, développant les faux emplois du système de traitement social du chômage !

Confronté à l'explosion de la dette publique, qui est passée de 15,8 p. 100 du PIB en 1981 à 22,7 p. 100 en 1985 et à 35,6 p. 100 aujourd'hui, il a cherché, avec le développement des marchés à terme et des SICAV monétaires, à trouver les bases du financement de ce déficit.

Les outils se sont perfectionnés, faisant ainsi passer, entre 1980 et 1992, la dette négociable de 47 p. 100 à 84 p. 100 de la dette totale. Toutefois, ils ont eu leurs effets pervers : fortement incités à se nourrir de la dette publique, les détenteurs de capitaux se sont désintéressés de l'investissement productif, créant par là même de nouvelles conditions objectives de croissance de la dette.

On a vu ainsi La Poste débaucher les épargnants traditionnels du livret A pour les inviter à partager les délices des SICAV monétaires !

On a vu la Caisse des dépôts et consignations démarcher sa clientèle habituelle – collectivités locales, organismes d'HLM – pour lui vendre des produits financiers en contrepartie de ses prêts !

Dans cette enceinte, il est des responsables d'organismes d'HLM à qui on a proposé de mobiliser, avant tout démarrage de travaux, des PLA – prêts locatifs aidés – et des PALULOS – primes à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale – pour les faire fructifier sur une SICAV monétaire, tirant ainsi parti du différé d'amortissement du capital propre à ces prêts et des dérogations fiscales consenties à ce secteur !

On a vu croître le nombre des plans d'épargne populaire et des livrets d'épargne populaire rémunérés à 8 p. 100, tandis que les valeurs qu'ils permettaient d'acquérir étaient porteuses de 30 p. 100 de plus-value latente !

On a vu se multiplier les coups de Bourse, les OPA mortelles et la capitalisation boursière !

Rappelons-nous la Société générale, Jeumont-Schneider, les actions de la société Triangle, la guerre financière pour le contrôle des assurances du groupe Victoire, la loi de 1985 sur les reprises d'entreprises et ses incroyables conditions comptables !

Rappelons-nous l'essor de la promotion immobilière, l'accroissement du stock des bureaux vides et des logements de standing inoccupés !

La situation actuelle est pleine d'énormités issues de ces orientations : 400 milliards de francs de créances immobilières nettes de provisions dans le bilan des banques et des assurances, 5 055 milliards de francs de capitalisation boursière dont 85 p. 100 de titres obligataires d'Etat ou d'entreprises publiques et de SICAV de court terme.

Il y a de l'argent en France, monsieur le ministre, mais il est mal placé et il nuit à la croissance économique et à la satisfaction des besoins sociaux du pays.

Que proposez-vous ?

D'abord, vous avez lancé un emprunt de 110 milliards de francs en juin 1993, mobilisé pour 45 milliards de francs pour la trésorerie des entreprises au titre de la TVA déductible.

Quels sont les effets ? Ceux-ci sont nuls en ce qui concerne l'investissement, nuls sur la consommation, mais positifs pour une nouvelle poussée des SICAV de court terme et pour la liquidité immédiate des entreprises.

Ensuite, vous avez procédé à des privatisations.

D'abord, la Banque nationale de Paris fut vendue 28 milliards de francs, pour une valeur de 33 milliards de francs. Ce joli rabais coûtera, en cinq ans, 5 milliards de francs à l'Etat au titre du capital et au moins 1,7 milliard de francs supplémentaires en dette publique.

Puis Rhône-Poulenc a été vendue avec un nouveau rabais d'office de 10 p. 100, avant même les conditions d'étalement de paiement prévues par la loi !

Son coût a représenté 1,5 milliard de francs, soit l'équivalent du budget du ministère de l'environnement !

Comme si cela ne suffisait pas, vous annoncez que le règlement des dettes de l'emprunt Balladur pourra se faire par cession de titres de sociétés privatisables !

Pourquoi faire preuve de tant de sollicitude ?

Parce que les marchés ne peuvent, ou ne veulent, acquérir ces titres !

Les plus beaux fleurons de notre économie n'intéressent pas les spéculateurs habitués aux taux d'intérêt de 8, 9, 10 et 12 p. 100 des SICAV monétaires !

Savez-vous, monsieur le ministre, qu'une banque destinée à être privatisée put même offrir 17 p. 100 de rendement sur une SICAV de court terme ?

Qu'en sera-t-il demain avec des sicav pouvant agir sur des devises européennes autorisées à flotter de plus ou moins 15 p. 100 autour de leur valeur pivot, c'est-à-dire dans une marge limite de 30 p. 100 sur des valeurs monétaires achetées au cours le plus bas et revendues au cours le plus haut ?

Comme cela commence à peser, vous décidez la mort du petit cheval : le seuil d'exonération des cessions de parts de SICAV est abaissé et l'imposition sur la plus-value est annulée en cas de réinvestissement immobilier ou industriel.

Dans un cas, il faut donc venir au secours d'un secteur perclus de provisions.

Toutes les banques et compagnies d'assurances ont dû mobiliser des fonds gigantesques pour faire face à la mévente.

Pour venir au secours du gâchis déjà réalisé, vous proposez d'utiliser un autre gâchis, celui qui résulte des SICAV monétaires.

Les 400 milliards de francs de sicav monétaires mobilisables sur cet échange auraient pu rapporter au moins 80 milliards de francs au titre de l'imposition sur les plus-values de cession.

Mais n'y croyant vous-même pas trop – à cet égard, je vous rappelle l'évaluation de l'incidence de la mesure – vous nous dépêchez le projet de loi n° 81 portant diverses mesures d'ordre économique et financier, incitant à la prise en pension, sorte de Monopoly géant à l'échelon du pays, et à la titrisation sous l'égide de la Caisse des dépôts et consignations, appelée à utiliser l'épargne populaire en soutien aux gâchis spéculatifs.

Quant à l'effort consenti pour transformer les SICAV de court terme en épargne disponible pour l'investissement industriel, sous les mêmes conditions que pour leur reconversion immobilière, de quelles contreparties disposons-nous en termes d'emploi ?

La recapitalisation d'une entreprise conduit-elle automatiquement à la création d'emplois ?

Permettez-nous d'en douter.

En effet, permettre aux investisseurs de disposer d'un rendement équivalent à celui qu'ils tirent de leurs SICAV monétaires, c'est-à-dire 8 à 10 p. 100, signifie : gains de productivité, pression sur les salaires, stock zéro et renforcement de l'autofinancement.

A la seule lumière de ces données fondamentales, on comprend le débat de la loi quinquennale sur l'emploi.

Comment expliquer l'affaire des trente-deux heures, de l'annualisation du temps de travail, du SMIC-jeunes à 50 p. 100 du SMIC, des reculs imposés à la qualité du dialogue social dans l'entreprise autrement que par le souci d'assurer aussi la rentabilité du « réinvestissement » des SICAV de court terme ?

Les conséquences sociales et économiques de vos orientations budgétaires sont *a priori* redoutables. Nous aurons plus de chômeurs, plus de précarité, plus de restructurations coûteuses des entreprises et plus de déstructurations des hommes et de la société.

Tout cela, parce que tout est cédé aux impératifs de la rentabilité du capital dont on a pu mesurer l'importance quantitative et qualitative.

Avaliser votre projet de loi de finances serait hypothéquer l'avenir de la grande majorité de nos compatriotes au profit de la minorité des détenteurs de capitaux. Notre groupe ne souhaite pas que cette orientation se prolonge. Il le fait, en conscience, parce qu'il perçoit l'urgence des besoins sociaux insatisfaits, l'appel du monde du travail, le cri de révolte de la jeunesse et la détresse de toutes les victimes des exclusions, y compris toutes celles et tous ceux qui souffrent de la rigueur, du froid dont certains meurent.

Comme nous n'admettons pas la fatalité de cette situation et de votre politique, nous y opposons une politique alternative qui sera illustrée, notamment, par les amendements que mes collègues du groupe communiste et apparenté et moi-même défendrons tout au long du débat budgétaire, répondant ainsi au mouvement social qui se développe dans le pays.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, nous ne pouvons, en l'état actuel, voter votre projet de loi de finances pour 1994. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. La parole est à M. Durand-Chastel.

M. Hubert Durand-Chastel. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, exceptionnellement, l'année dernière, la majorité du Sénat avait refusé d'examiner le projet de loi de finances pour 1993...

M. Jean Arthuis, rapporteur général. C'est vrai !

M. Hubert Durand-Chastel. ... car elle avait estimé que les chiffres sur lesquels il s'appuyait n'étaient pas réalistes, les recettes étant excessives et les dépenses sous-estimées.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Nous avons raison !

M. Hubert Durand-Chastel. Au printemps dernier, le nouveau Gouvernement, après avoir fait réaliser un audit, a dû faire voter, devant la gravité de la situation économique, un collectif budgétaire établi à partir des chiffres réels.

Aujourd'hui, nous examinons le projet de loi de finances pour 1994. Je félicite M. le rapporteur général de son excellent travail, qui, par sa clarté, contribue à la compréhension des orientations proposées.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Très bien !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Très juste !

M. Hubert Durand-Chastel. Durant toute l'année 1993, la conjoncture tant nationale qu'internationale a continué de se dégrader. Aussi la première préoccupation du présent projet de loi est-elle, d'abord, de répondre à deux impératifs évidents : réduire les dépenses et stabiliser le déficit budgétaire. Ensuite, dans une perspective quinquennale, des mesures destinées à relancer l'activité et à adapter notre fiscalité à la modernisation que nous visons ont été amorcées.

La croissance retenue pour 1994, de 1,4 p. 100, avec une fluctuation possible entre 0,8 p. 100 et 2 p. 100, si elle pouvait paraître optimiste voilà quelques semaines, semble réaliste aujourd'hui.

La croissance retenue pour 1994 de 1,4 p. 100, avec une fluctuation possible entre 0,8 p. 100 et 2 p. 100, si elle pouvait paraître optimiste voilà quelques semaines, semble aujourd'hui raisonnable compte tenu de la reprise économique aux Etats-Unis.

La très récente ratification par le Congrès américain de l'ALENA, accord de libre échange nord-américain entre le Canada, les Etats-Unis et le Mexique, constitue sans aucun doute une nouvelle donne pour le commerce mondial.

Par ailleurs, la réunion de l'APEC des pays voisins du Pacifique et l'accord indispensable espéré sur le GATT le 15 décembre prochain montrent que le monde ne se referme pas sur lui-même et concrétisent l'effort d'organisation des échanges dont tous les pays, et surtout la France, quatrième exportateur mondial, ont le plus grand besoin.

Bien entendu, cette position de quatrième exportateur en général et de deuxième exportateur pour le secteur agricole nous autorise à peser davantage dans les négociations pour faire valoir nos intérêts face aux Américains, ce que notre Gouvernement fait actuellement, et nous le soutenons vivement dans cette courageuse démarche.

En ce qui concerne les dépenses budgétaires, la progression de 3 p. 100 en moyenne annuelle durant les derniers exercices est rompue pour être ramenée à 1 p. 100, chiffre qui se compare avec l'inflation estimée à 2 p. 100. Ce résultat sera obtenu grâce à une rationalisation et à une meilleure efficacité des services de l'Etat car, sur de nombreux postes, des contraintes irréversibles accroîtront les dépenses. C'est le cas du service de la dette, qui atteindra, en 1994, près de 20 p. 100 du montant des ressources fiscales nettes.

Le Gouvernement s'est aussi engagé à conserver les effectifs en personnel grâce à des redéploiements au sein de la fonction publique. Le rôle d'employeur de l'Etat est ainsi maintenu, les charges en personnel représentant près d'un tiers du budget total.

La contribution française au budget de l'Union européenne augmente également de 16 p. 100.

M. Emmanuel Hamel. C'est trop !

M. Hubert Durand-Chastel. Les engagements de Maastricht et la nécessité d'accélérer le processus européen face aux autres blocs de l'Amérique du Nord et des nations du Pacifique ne permettent aucun désengagement de notre pays, quand sa population ne représente plus que 1 p. 100 de la population de la planète et que seule l'entité européenne peut lui permettre de continuer à jouer son rôle de premier plan sur la scène mondiale.

Des coupes trop sévères sur d'autres postes auraient été contre-productives, en ralentissant une relance générale attendue, en particulier des ménages. On peut se demander, à ce propos, quel effet aura, sur la consommation, et les investissements publics, la réduction en 1994 des dotations que l'Etat verse aux collectivités locales, alors que celles-ci sont également confrontées à des situations difficiles, notamment en matière sociale.

M. René Régnault. Eh oui !

M. Hubert Durand-Chastel. Comment pourront-elles assumer leur rôle de plus en plus important vis-à-vis de l'emploi et de la formation, sans augmenter la fiscalité locale, ce qui pèserait sur la consommation, et sans diminuer leurs investissements, qui constituent un entraînement de l'économie nationale ?

Les choix seront difficiles et les élus locaux devront déployer des trésors d'ingéniosité et d'imagination pour faire face à cette situation.

La réduction des taux d'intérêt de l'argent à moyen terme de 30 p. 100 environ sur les huit derniers mois constitue un élément favorable. Outre qu'elle favorise les investissements, elle incite à la reprise de la consommation des ménages, qui a enregistré une hausse de 0,7 p. 100 au mois de septembre dernier.

Les gains obtenus par les privatisations serviront, en partie, au budget général pour limiter le déficit à 300 milliards de francs au lieu des 317 milliards de francs cal-

culés pour 1993. Il est regrettable de ne pas pouvoir les affecter en totalité à la réduction de la dette ou à des dotations en capital, suivant les engagements pris. Malheureusement, le Gouvernement doit rattraper les erreurs passées et rétablir les comptes excessivement dégradés laissés après plus de dix ans de gestion imprudente.

Toutes ces mesures s'intègrent dans l'objectif fixé de ramener le déficit à 2,5 p. 100 du produit intérieur brut en 1997, suivant le plan quinquennal de redressement.

Malgré la nécessité de ces mesures de rigueur, le Gouvernement a engagé un effort positif important pour relancer l'activité, comprenant essentiellement une réforme de l'impôt sur le revenu et une reprise de l'emploi.

Aucune réforme d'ensemble de l'impôt sur le revenu n'était intervenue depuis 1959 ; seules avaient été rajoutées de nombreuses mesures d'exemption et de minoration, rendant de plus en plus complexe le mécanisme, sujet à critiques et, finalement, peu efficient malgré ses taux excessifs ; ce sont les plus élevés parmi ceux de nos partenaires de la Communauté européenne.

En décidant, dès 1994, une simplification, qui ramène de treize à sept le nombre de tranches, et en opérant un allègement de 19 milliards de francs, le Gouvernement entame ainsi la réforme indispensable de la fiscalité des revenus, que nos prédécesseurs n'ont eu ni la volonté ni le courage d'accomplir pour répondre aux évolutions de l'économie.

L'étape suivante de cette réforme doit prévoir, dès l'année prochaine, une nouvelle réduction à cinq tranches et la baisse du taux actuel maximum de 56,8 p. 100.

Une réforme plus générale sur les différentes formes d'impositions directes et indirectes est à étudier. En effet, il faut remarquer que, en France, l'impôt sur le revenu ne représentait, en 1992, que 5,9 p. 100 des prélèvements obligatoires sur le produit intérieur brut, dont l'ensemble s'élevait à 43,7 p. 100, alors que les chiffres moyens de nos voisins européens étaient respectivement de 10,9 p. 100 et 41,2 p. 100. Il est bien évident que nous devons nous orienter vers un rapprochement de nos taux avec ceux de nos partenaires pour maintenir notre compétitivité.

La fiscalité des entreprises représente aussi un handicap et la taxe professionnelle, qui pèse sur l'emploi, devra être modifiée.

Pour les Français de l'étranger, certaines dispositions devront également être révisées, comme l'imposition sur le revenu de leur habitation en France lorsqu'ils ne la donnent pas en location, ce qui est en contradiction avec les principes généraux de cet impôt. La solution préconisée par mon excellent collègue M. Xavier de Villepin, cet après-midi, paraît très souhaitable.

Le second effort est fait sur l'emploi, en recherchant la réduction du coût du travail pour mieux résister à la concurrence externe et éviter des délocalisations, surtout à l'intérieur de l'Union européenne.

Le système français de sécurité sociale est fondé essentiellement sur les cotisations salariales et patronales. Il pénalise le travail, donc la production, à la différence d'autres systèmes européens comme le système anglais de Lord Beveridge axé sur le financement par l'impôt ou le système mixte allemand. Dans ces systèmes, en effet, les conséquences des risques sociaux individuels et collectifs incombent entièrement à la collectivité : assurances vieillesse, maladie, chômage et allocations familiales.

Certes, le Gouvernement a commencé à s'orienter dans la même voie en relevant la contribution sociale généralisée, en procédant au sauvetage des comptes sociaux, notamment l'UNEDIC, et en exonérant les entreprises des cotisations familiales sur les bas salaires. Cette amorce devra être poursuivie et élargie pour réduire sensiblement le coût du travail et donner une chance à l'emploi.

La finalité du budget étant de permettre à l'Etat de remplir ses missions, je formulerai quelques observations générales à ce sujet, en ajoutant comme sénateur représentant les Français établis hors de France quelques remarques les concernant.

Le Gouvernement a mis l'accent sur la sécurité, la défense et la justice, trois missions régaliennes que seul un Etat peut assurer dans l'intérêt collectif.

Le budget de la justice reçoit donc une forte augmentation, de 4,1 p. 100, ce qui permettra, nous l'espérons, de lutter contre la lenteur de notre appareil judiciaire, qui constitue un handicap certain. Aux Etats-Unis, la justice est beaucoup plus expéditive. Mais, heureusement, en France, nous sommes loin du juridisme qui prévaut outre-Atlantique, où les avocats et les litiges dominent les affaires. Mais l'esprit bureaucratique français paralyse certains services comme celui de la nationalité, provoquant un dommage grave pour tous les Français nés hors de France, qui doivent souvent attendre plusieurs années pour obtenir la preuve de leur nationalité. Cela doit être corrigé.

M. Jacques Habert. Très bien !

M. Hubert Durand-Chastel. L'éducation nationale constitue une autre priorité et son budget – le plus important de l'Etat – progresse de 4,3 p. 100. Notre système éducatif, considéré très longtemps comme l'un des meilleurs, semble rencontrer quelques difficultés, face à l'évolution rapide du monde, à répondre aux enjeux actuels.

Des transformations sont nécessaires, sur le contenu des programmes comme sur la pédagogie, pour tenir compte de la mondialisation et des progrès scientifiques exponentiels.

Dans l'enseignement supérieur, l'accroissement considérable du nombre d'étudiants pose des problèmes de capacité de nos universités et de développement de filières nouvelles de type IUT.

Les régions ont besoin d'un enseignement supérieur professionnel de haut niveau. Conscients de cette nécessité, les élus locaux initient des filières technologiques ; nous en avons un exemple dans le département de l'Aube.

L'enseignement français à l'étranger – il est le plus étendu du monde et accueille plus de 160 000 élèves – doit également maintenir sa haute qualité reconnue. Ce réseau, comme celui de la métropole, échappe au tableau noir de nombreux collèges des grandes villes américaines où sévit une grave ségrégation accompagnée de violence, d'alcool et de drogue.

Afin que la priorité qui est due aux enfants français soit rendue effective, le nombre des bourses doit être suffisant, eu égard à la difficile conjoncture mondiale actuelle. Cela nécessite d'augmenter régulièrement l'enveloppe qui leur est consacrée. C'est d'ailleurs ce qu'a déjà fait le ministre des affaires étrangères, dont dépend notre réseau scolaire à l'étranger.

Dans le budget de l'Etat, le ministère des affaires étrangères est toujours considéré comme un ministère dépensier. En 1994, son budget est réduit de 1,5 p. 100. Or l'action extérieure de la France reste ambitieuse dans un contexte général de profonde mutation.

Le prestige de la France est toujours considérable, en particulier en Amérique latine, dans les ex-pays de l'Indochine et en Afrique, mais l'américanisation des modes de vie et le développement de la langue anglaise font reculer notre influence dans de nombreux pays.

Il est profondément regrettable que nous ne nous efforcions pas davantage de maintenir une position exceptionnelle que tant d'autres nations nous envient. Heureusement, les crédits de la culture et de la francophonie sont en augmentation de 4,3 p. 100.

On ne saurait trop insister sur l'importance des médias et de la radiodiffusion et télédiffusion à l'étranger : il n'existe pratiquement plus une ville ou un village de par le monde qui ne possède de récepteurs qui fonctionnent, le plus souvent, de façon permanente et collective. Leur impact est déterminant.

Je terminerai par une réflexion sur notre commerce extérieur, dont la place est de plus en plus grande dans l'économie, et sur ses conséquences sur l'emploi, préoccupation prioritaire de notre pays.

La longue tradition de notre balance commerciale défavorable a été enfin inversée en 1992, grâce à différents facteurs, dont la politique du franc fort qui favorise l'investissement, au lieu de la consommation qu'encouragent les dévaluations.

Si l'on traduit nos échanges extérieurs en équivalents emplois gagnés par les exportations, ou perdus par les importations, de récentes études indiquent que leurs effets ont été encore relativement limités. On estime, en effet, à 350 000 le nombre d'emplois perdus durant les dix dernières années, soit un dixième environ du nombre des chômeurs recensés.

Par ailleurs, on évalue à 4 millions le nombre d'emplois créés par nos exportations et les services du tourisme, soit près de 20 p. 100 du nombre des personnes actives, ce qui est considérable. Malheureusement, la tendance actuelle est défavorable, car nous importons de plus en plus de produits à faible valeur ajoutée absorbant beaucoup de main-d'œuvre et nous exportons de plus en plus de produits très élaborés fabriqués avec peu de personnel. Sur le plan des relations avec les autres pays, c'est avec l'Italie et l'Allemagne que nous perdons le plus d'emplois.

Quant aux délocalisations, certaines peuvent néanmoins être bénéfiques lorsqu'elles se situent dans des pays en voie de développement et qu'elles visent à acquérir des parts de marché. Les fabricants de voitures, par exemple, s'installent dans les pays où les marchés sont prometteurs, pour substituer des productions locales aux importations antérieures. Les droits pour le savoir-faire remplacent alors les profits d'importation.

N'oublions pas, non plus, que les multinationales assurent le tiers des échanges extérieurs mondiaux. Un nouvel éclairage de nos échanges extérieurs, orienté sur l'emploi, serait donc intéressant à réaliser.

Notre pays doit, évidemment, continuer à créer les conditions permettant aux petites et moyennes entreprises de se développer et d'affronter la concurrence internationale.

Nous devons aussi chercher à relocaliser chez nous certaines activités de pays nouvellement industrialisés ; notre rapporteur général en montre l'exemple dans son département.

M. Jacques Habert. Très bien ! C'est vrai !

M. Hubert Durand-Chastel. En conclusion, je dirai que le projet de loi de finances pour 1994, établi dans une conjoncture particulièrement hostile, est sérieux. Il tient compte de la mondialisation qui oblige les vieux pays industriels à réviser complètement leur stratégie de commerce extérieur, et prépare l'avenir. Aussi, avec la majorité des sénateurs non inscrits, je soutiendrai ce projet. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE. - M. Jacques Habert applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Cluzel.

M. Jean Cluzel. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon intervention sera centrée sur la politique de la famille.

Notre politique familiale n'est pas assez dynamique, parce que les moyens financiers mis à sa disposition sont mal adaptés, soit terriblement insuffisants. Pis encore, ils décroissent d'année en année, alors que la situation démographique de la France est dramatique.

Du *baby-boom* des années cinquante, nous sommes parvenus à ce qu'il convient d'appeler le *baby-krach*. L'indice de fécondité est passé de 2,9 enfants par femme en 1964 à 1,73 en 1992, pour être aujourd'hui inférieur à 1,7.

Sur les six premiers mois de cette année, on aurait enregistré, d'après les dernières statistiques, 20 000 naissances et 10 000 mariages de moins qu'au cours du premier semestre de 1992.

Il est grand temps d'inverser la tendance, car la diminution du nombre des naissances au fil des décennies - près de 900 000 en 1970, sans doute moins de 700 000 à la fin du siècle - aura, chacun en conviendra, des conséquences redoutables pour l'avenir immédiat de la France.

Si nous poursuivions ainsi, le rapport retraités actifs, qui est actuellement de 36 p. 100, devrait atteindre près de 40 p. 100 à la fin du siècle et près de 50 p. 100 en l'an 2015, avec toutes les conséquences sociales et financières que l'on peut imaginer.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. C'est la rupture !

M. Jean Cluzel. Les prestations familiales avaient pour justification, à l'origine - je me permets d'insister sur ce point - de compenser, au moins partiellement, les charges financières dues à l'arrivée des enfants, et de reconnaître ainsi les services rendus à la communauté par les foyers féconds.

Ces prestations ont, hélas ! été converties, au fil des années, en instrument de redistribution des revenus. Ainsi, la part des allocations familiales dépendant des conditions de ressources est passée de 13,6 p. 100 en 1970 à près de 55 p. 100 en 1990.

Pis encore, leur montant par enfant bénéficiaire, en francs constants, est resté stable en l'espace de quarante ans alors que, dans le même temps, le produit intérieur brut a été multiplié par quatre et les dépenses vieillesse par six.

En 1960, le budget maternité-famille représentait 31 p. 100 des dépenses de protection sociale. En 1992, cette part tombait à 12 p. 100 alors que, dans le même temps, le budget vieillesse passait de 33,7 p. 100 à 43 p. 100.

De nombreuses mesures ont été prises, souvent avec les meilleures intentions, mais elles constituent autant de primes au refus de l'engagement par le mariage.

Je voudrais mettre l'accent sur la pénalisation fiscale du mariage. Je ne traite pas de morale, mais d'égalité devant la loi fiscale. Chacun prend ses responsabilités et conduit sa vie comme il l'entend, mais aucune raison ne justifie et ne saurait justifier que les couples concubins bénéficient, à conditions égales de travail, de revenus et de charges, d'une situation fiscale plus favorable que les couples mariés. Il faut donc faire cesser cette anomalie, qui est aussi une injustice. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

Je vais vous donner un exemple concret : pour ce qui concerne le quotient familial, la pénalisation des couples mariés par rapport aux couples concubins résulte de l'octroi d'une part complète de quotient familial aux contribuables célibataires ou divorcés ayant un enfant à charge. Ainsi, un couple marié ayant deux enfants n'aura que trois parts de quotient familial ; un couple de concubins se trouvant dans une situation identique disposera, en revanche, de deux fois deux parts, soit quatre parts au total.

Il en va de même pour la décote dont bénéficient les contribuables modestes son montant dépend de l'impôt avant décote et non de l'impôt par part, les minorations accordées jusqu'alors étaient variables selon le montant de l'impôt avant minoration et non selon leur montant par part.

Les réductions d'impôt accordées, notamment, en fonction des primes d'assurance-vie ou d'intérêts d'emprunts par rapport à des seuils d'imposition pénalisent également les couples mariés, dans la mesure où ces réductions sont identiques pour les contribuables non mariés ou mariés.

Les remèdes qui pourraient – et devraient – être apportés à cette situation sont multiples : il conviendrait, premièrement, de supprimer toute modification de l'impôt qui ne respecterait pas la logique du quotient familial ; deuxièmement, d'attribuer à chaque adulte et à chaque enfant à charge un nombre de parts indépendant du statut matrimonial du contribuable ; troisièmement, d'appliquer la règle du quotient familial sans autre limitation que celle qui consiste à continuer de plafonner son effet ; enfin, quatrièmement, de doubler les montants retenus pour les réductions d'impôt ou les seuils d'imposition lorsqu'ils sont appliqués aux couples mariés par rapport à ceux qui sont retenus pour les contribuables non mariés.

En bref – et sans caricaturer – il conviendrait de faire en sorte qu'un couple de cohabitant, n'ait, dans certaines configurations de revenus ou de composition familiale identiques – je dis bien identiques – aucun avantage fiscal du fait de sa situation. Il serait, en effet, inacceptable que, pour des raisons fiscales, un couple marié puisse trouver intérêt à divorcer, pour vivre en cohabitant !

Enfin, comme la législation l'a prévu depuis quelques années, il devrait être scrupuleusement tenu compte des familles monoparentales, et tout spécialement de celles des veuves civiles chefs de famille.

Mais l'aspect fiscal, s'il est important, ne constitue que l'un des volets d'une politique familiale qui se voudrait ajustée à la situation actuelle de notre pays.

A l'heure actuelle, il est de plus en plus difficile d'élever un ou deux enfants. Le troisième, dont la présence est essentielle au renouvellement de la population, est de moins en moins envisagé.

Notre société n'est pas avare de paradoxes : d'un côté, nous souffrons d'un chômage grandissant, touchant plus de trois millions et demi de Français. De l'autre, des millions de parents sont absents de leur domicile entre quarante heures et cinquante heures par semaine, des femmes sont considérées, à quarante-cinq ans, comme trop âgées pour travailler alors que leurs enfants, à cette époque de leur vie, leur demandent moins de temps. Dans le même temps, de jeunes mamans sont contraintes à des horaires infernaux entre le travail, le transport, la maison et les enfants.

Il faut tenter de dégager des solutions visant à concilier la vie familiale et la vie professionnelle car, chacun l'a bien compris, s'il s'agit d'une question budgétaire, c'est aussi une question de société.

De telles solutions n'exigeraient nullement, comme certains l'envisagent, le maintien d'office au foyer de toutes les mères de famille, et pas davantage, comme d'autres l'envisagent, la socialisation de l'ensemble des enfants dans des systèmes de crèches ou de haltes-garderies.

On peut suggérer un certain nombre de mesures, ponctuelles pour certaines, très importantes pour d'autres, qui seraient de nature à favoriser cette indispensable conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

On pourrait, tout d'abord, prévoir la mise en œuvre d'une plus grande souplesse dans les horaires et dans le temps de travail, comme cela se pratique en Suède, par exemple, où, dans certains cas, les horaires de travail de la mère sont calqués sur les rythmes scolaires de ses enfants.

L'innovation la plus importante consisterait à créer, en refondant l'ensemble de nos interventions financières, un véritable salaire parental de libre choix, accordé indifféremment à la mère ou au père. On reconnaîtrait ainsi que l'activité à l'intérieur de la famille, aussi digne qu'un travail à l'extérieur, est un véritable service rendu à la collectivité nationale, qui permettrait de faciliter la reconstitution de la famille.

En effet, monsieur le ministre, mes chers collègues, le mariage est un contrat ; or une société ne peut vivre sans une organisation fondée sur des contrats passés au sein de ses cellules de base. Pourtant, nous le savons, des couples de plus en plus nombreux vivent en refusant tout contrat.

Une telle situation entraîne d'ailleurs des difficultés si l'on songe aux problèmes successoraux que connaîtra le survivant lors du décès de son concubin. Dans ce cas, si les intérêts des enfants sont préservés, il n'en va pas de même, par exemple, de ceux de la concubine : en cas de décès du concubin, s'il existe un testament, la compagne peut bénéficier d'une partie de ses biens, mais ces derniers seront alors taxables à 60 p. 100 au titre des droits de mutation à titre gratuit. En cas d'absence de dispositions testamentaires, elle n'obtiendra rien !

Concluons : 1994 sera l'« année internationale de la famille ». Cette décision des Nations unies est un signe adressé au monde et aux gouvernements. Nous pourrions ainsi marquer le caractère universel de la famille au-delà des cultures et des formes.

La famille est une valeur et un droit universels, liés à la nature humaine et, ce faisant, au respect de la dignité qui découle de cette nature.

Les intérêts familiaux sont l'application à la vie familiale des principes inscrits dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, inspirés largement, même si les

terminologies différent parfois, des principes fondamentaux des religions et des philosophies respectueuses de la personne.

L'année 1994 sera aussi l'année de l'adoption, en France, du projet de loi d'orientation sur la politique familiale. Ce texte est en préparation et j'ai eu l'occasion, tout récemment, de m'entretenir de certains de ses aspects avec Mme Simone Veil, ministre d'Etat.

Il m'a paru utile, avec la bienveillante approbation de M. le président de la commission des finances et de M. le rapporteur général, d'officialiser cet entretien par cette intervention. Il est en effet indispensable, comme le rappelle sans cesse M. le président du Sénat, d'intervenir le plus possible en amont des projets gouvernementaux, afin d'apporter notre contribution parlementaire.

M. René Régnauld. Très bien !

M. Jean Cluzel. Puissent ces quelques idées servir à la réflexion commune, afin de pouvoir en temps utile manifester notre volonté politique, si possible, unanime. Il ne devrait pas, en effet, exister de divergence en ce domaine.

Trois objectifs peuvent être définis.

Il s'agit, premièrement, de restaurer la cohésion interne de la famille en revalorisant et en encourageant la famille fondée sur un contrat, celui du mariage, et en reconnaissant celle-ci comme étant la première responsable de l'éducation des enfants, alors que la collectivité est responsable de leur instruction.

Deuxièmement, il importe de rétablir l'équité dans la répartition des richesses face à la baisse constante du pouvoir d'achat des familles, d'une part, en affirmant publiquement et en traduisant concrètement la distinction qui, à mes yeux, est essentielle, entre la politique sociale et la politique familiale et, d'autre part, en rendant justice aux familles par une compensation équitable de leurs charges matérielles.

Troisièmement, enfin, il convient de rétablir l'équilibre et l'harmonie des générations, d'une part, en favorisant l'accueil de la vie humaine au sein de la famille et en affirmant sa primauté sur la dérive d'une certaine mentalité malthusienne, qui, depuis plusieurs décennies, empoisonne la vie de notre pays et, d'autre part, en permettant aux parents d'exercer leur rôle de premiers éducateurs par la reconnaissance de droits spécifiques aux mères de famille.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Jean Cluzel. Il est toujours nécessaire de rechercher la vérité humaine sous l'aridité des chiffres. Cette vérité humaine est, plus que jamais, celle de l'enfant comme elle est celle de la famille. Ajoutons, mes chers collègues, la voix du Sénat à celles qui demandent avec de plus en plus d'insistance de voir clair pour voir loin, pour assurer l'avenir de la France.

On peut s'étonner, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, de m'entendre traiter de la politique familiale au début d'un débat budgétaire. Mais toute politique, en démocratie, a un coût. Il est donc important d'en situer nettement les objectifs et d'en définir déjà les moyens.

Toutefois, et c'est essentiel, toute politique, en démocratie, est au service de l'homme et des communautés qu'il forme, en tout premier lieu, le couple et la famille.

Il était donc particulièrement opportun, en cette période de crises multiples, tout aussi angoissantes les unes que les autres, d'insister sur le fait que toute politique budgétaire et, partant, toute politique fiscale se doivent d'être au service de l'homme.

Chacun sait bien qu'on assure ainsi la pérennité de la démocratie, car celle-ci a besoin pour s'épanouir du progrès humain. Il n'est pas trop tard, mes chers collègues, mais il n'est que temps. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants, du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. Régnauld.

M. René Régnauld. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, jamais, depuis fort longtemps, nos collectivités territoriales n'ont été aussi maltraitées dans une loi de finances.

Les propositions relatives aux dotations financières pour 1994 vont les précipiter dans une situation de récession accrue, alors que ces collectivités territoriales contribuent activement, par leurs investissements, qui s'élèvent à 170 milliards de francs, par la création de 25 000 emplois directs, en moyenne, par an et par leurs actions en faveur des emplois à forte valeur ajoutée sociale au soutien, notamment, de l'activité des PME et des PMI.

Elles supportent de plein fouet les conséquences sociales de la crise. De surcroît, elles ont été invitées par le Premier ministre, lors du congrès de l'Association des maires de France, qui s'est tenu à Paris la semaine dernière, à lutter davantage contre le chômage. Mais il faut leur en donner les moyens et ne pas amputer les dotations de 1994 de près de six milliards de francs. Il est intéressant d'ailleurs de rapprocher cette somme des 60 milliards à 70 milliards de francs accordés au patronat pour créer d'éventuels emplois.

De 1989 à 1993, notamment sous le gouvernement de M. Michel Rocard, les dotations financières ont progressé de 24 p. 100.

Ces dotations en francs courants ne seront pas reconduites pour 1994. Elles passeront à 250,6 milliards de francs en 1994 contre 251,2 milliards de francs en 1993.

Les dépenses de l'Etat pour 1994 augmentent, quant à elles, de 1,1 p. 100. Mais si l'on se réfère au collectif budgétaire de 1993, les moyens de l'Etat augmenteront de près de 5 p. 100. Cette situation va conduire les collectivités locales à augmenter les impôts locaux de 3 à 5 p. 100, selon des estimations particulièrement avisées, à ralentir leurs investissements et leurs équipements, alors que l'investissement privé est en régression, ou à réduire leurs effectifs, tout au moins à cesser tout recrutement. C'est une curieuse façon de lutter contre le chômage et de préparer le retour de la croissance !

Ainsi, monsieur le ministre, vous allégez l'impôt sur le revenu tout en condamnant les élus locaux à augmenter les impôts locaux, y compris pour les contribuables qui ne sont pas imposables à l'impôt sur le revenu. Ceux-ci ne verront donc pas leur impôt diminuer, bien au contraire. Ce n'est certes pas la meilleure façon de relancer la consommation intérieure, donc la demande, et c'est là une autre de vos erreurs.

Les prélèvements obligatoires pour 1994 passeront de 43,6 p. 100 à 44,4 p. 100 : les prélèvements de l'Etat passeront de 14,4 à 14,3 p. 100, soit une diminution de 0,10 p. 100, alors que les impôts locaux passeront de 6,3 à 6,6 p. 100, selon les prévisions, soit une augmentation de 0,3 p. 100. Et on crie haro sur les élus locaux qui augmentent les impôts !

Les ressources des collectivités territoriales sont directement affectées par la crise, avec une baisse du produit de la taxe professionnelle, des droits de mutation, de la taxe d'habitation et de la taxe sur le foncier bâti, en raison des

demandes croissantes de dégrèvement des familles en difficulté, ainsi que de la taxe sur le foncier non bâti, compte tenu des mises en jachère.

Or voilà que le Gouvernement décide de contraindre les collectivités locales à partager avec lui ce qui lui incombe. En effet, monsieur le ministre, vous faites en sorte qu'elles supportent deux fois les effets de la crise.

Je prendrai pour exemple la TVA. La contribution communautaire étant assise sur le produit de la TVA, les collectivités locales doivent, dites-vous, en supporter une partie au titre de leur éligibilité au fonds de compensation pour la TVA.

Qu'auriez-vous fait si cette contribution avait été assise sur la taxe intérieure sur les produits pétroliers ou sur les taxes sur le tabac ou les alcools ?

Cette façon d'agir et de justifier vos coups de canif dans les ressources des collectivités territoriales est inacceptable. Vous tenez un raisonnement que j'ose même qualifier de spécieux.

Les élus locaux ne s'y trompent pas. L'abandon de l'indexation de la DGF sur le produit intérieur brut, la réduction du taux de remboursement de la TVA acquittée, l'amputation de la dotation de compensation de la taxe professionnelle, la non-indexation de la dotation globale d'équipement, comme le maintien sans justification du prélèvement de 0,4 p. 100, au titre de la réforme de la fiscalité locale, amputeront dramatiquement les ressources des collectivités territoriales. Il s'agit, au total, je le répète, de près de 6 milliards de francs.

Par leurs investissements, leurs équipements et leurs services, les collectivités territoriales participent à la création de richesses, ce qui d'ailleurs, monsieur le ministre, devrait les autoriser à obtenir, à titre exceptionnel, pour 1994, une part du produit de la vente des sociétés privatisées.

Elles participent au produit intérieur brut : leurs ressources doivent donc demeurer indexées sur celui-ci. Or vous leur supprimez 895 millions de francs pour 1994.

Nous vous proposerons d'amender le projet que vous nous soumettez en rétablissant la situation actuelle, c'est-à-dire la prise en compte pour les deux tiers, de l'évolution prévisionnelle du produit intérieur brut et de l'indice des prix, la régularisation étant effectuée après la clôture de l'exercice.

Nous refuserons toute autre disposition, tout comme nous n'accepterons pas de dépendre des erreurs prévisionnelles du Gouvernement quels qu'en soient les motifs. Nous n'accepterons pas non plus que nos collectivités attendent plus d'un an leur dû et assurent ainsi la trésorerie de l'Etat.

Il s'agit d'un dérapage qui, de plus, ne manquerait pas d'en provoquer d'autres, auxquels nous ne voulons pas vous laisser nous entraîner.

Quant au fonds de compensation pour la TVA, nous ne pouvons pas adhérer aux solutions de repli proposées par le Gouvernement et la majorité de l'Assemblée nationale et préconisées lors du congrès de l'Association des maires de France.

Cette mesure d'équité, acquise après de longues luttes dans cette enceinte même et qui a atteint son régime normal...

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Elle a été accordée par votre serviteur !

M. René Régnault. ... au cours de la dernière décennie sous les gouvernements socialistes, doit être intégralement et durablement maintenue.

Dans les propos de ceux qui se sont beaucoup exprimés ces jours derniers, notamment devant l'Association des maires de France, je n'ai entendu que des mots de compassion visant à faire avaler la pilule jusqu'en 1995. Cela est inacceptable et frise la duperie, mais vos interlocuteurs locaux, toutes formations politiques confondues, ne s'y sont pas laissés prendre.

Il est vrai que, pour 1994, M. Balladur a bien accepté un petit rattrapage avec l'indexation de 2 p. 100 de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs. Mais ce sont des miettes comme on en jette aux oiseaux ou aux plus nécessiteux. La réponse est loin d'être conforme aux espoirs légitimement fondés.

Nous demandons que la DGE soit aussi indexée, et surtout, nous proposons le retour à la situation actuelle pour la dotation de compensation de la taxe professionnelle, tout en observant déjà que cette compensation, devenue « passoire » depuis 1987, n'est plus intégrale ; les « pertes en ligne » s'aggravent chaque année. Qui décide paie : en l'occurrence, à l'Etat de supporter, et intégralement, la responsabilité de compensations qu'il a voulues et décidées !

En revanche, je souhaite qu'une réflexion soit engagée afin de faire jouer un rôle péréquateur à une partie de cette compensation. L'an dernier, j'ai déposé un amendement visant à assurer cette péréquation en redistribuant une partie du produit généré par les collectivités territoriales à faible taux au profit des collectivités à taux élevé qui sont démunies d'assiette et de produit.

Quant au prélèvement de 0,4 p. 100 sur le produit de nos impôts locaux, qui procure 1 milliard de francs et dont l'objet est de financer les frais liés à la réforme de la fiscalité locale, il n'est pas nécessaire pour 1994. Les moyens financiers actuellement disponibles permettent sa suspension. Renoncez à ce prélèvement tout en poursuivant - pour la conduire rapidement à son terme - la réforme de l'évaluation des valeurs cadastrales.

Les taux d'intérêt ayant diminué sensiblement - de 3 p. 100 en moyenne au moins - il serait inadmissible que les collectivités territoriales ne puissent bénéficier d'un allègement de la charge de leur dette par la renégociation sans frais de leur emprunts.

Je demande au Gouvernement - comme le firent ceux qui l'ont précédé lors de la réduction, cette fois, de l'inflation - de bien vouloir prendre des mesures en ce sens.

La semaine dernière, M. le Premier ministre s'est adressé aux banques, aux acteurs des circuits financiers, pour leur demander de prendre leur part de responsabilité à l'égard des entreprises afin de faciliter le retour à une économie plus dynamique. On aurait pu penser qu'il avait des préoccupations similaires à l'égard des collectivités publiques. C'est dire le peu d'intérêt qu'il leur porte.

Je veux attirer l'attention du Gouvernement sur le problème du logement social locatif en milieu rural, où celui-ci fait considérablement défaut.

D'une part, il faut faciliter son financement par les communes qui créent de tels logements par réhabilitation, grâce au remboursement de la TVA au titre du FCTVA.

D'autre part, il faut faire en sorte qu'une enveloppe de PLA soit exclusivement consacrée aux communes rurales de moins de 2 000 habitants. J'ai proposé à la commission des finances, qui a accepté, qu'une enveloppe de 10 000 PLA soit ainsi constituée.

La discussion qui s'ouvre aujourd'hui au Sénat sera suivie avec intérêt, et les positions qui seront prises au cours de nos débats, notamment sur les amendements que j'ai évoqués, seront examinées avec beaucoup d'attention par les nombreux élus locaux.

La semaine dernière, les maires sont venus nombreux à Paris, avec quelques espoirs. Ayant vite compris que l'on voulait surtout les convaincre d'accepter des mesures de rigueur inadmissibles, ils sont globalement partis déçus. Ils sont même partis en nombre avant les dernières suppliques de MM. les présidents du Comité des finances local, de la commission des finances du Sénat. Plus de la moitié d'entre eux avaient déjà quitté la salle avant la fin de votre propos, monsieur le ministre. Si vous ne vous en êtes pas aperçu, c'est que votre raisonnement, à lui seul, suffisait à vous éblouir ! (*M. le ministre fait un signe de dénégation.*)

M. Emmanuel Hamel. Ils avaient des trains à prendre !

M. René Régnault. Sûrement, à midi !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Ils regrettaient les socialistes !

M. René Régnault. Tout à fait !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Ah non, je ne le pense pas !

M. René Régnault. Je crois surtout qu'ils n'ont pas vraiment eu le sentiment que vous étiez prêt à faire preuve de solidarité à l'égard de ceux, et ils étaient nombreux, qui sont défavorisés !

Ils n'acceptent pas, ni nous non plus, une telle différence entre la réalité et les promesses, qui sont oubliées en rase campagne, y compris dans la noble enceinte du Grand Conseil des communes de France ! J'en veux pour preuve un sondage réalisé récemment auprès des Français : 59 p. 100 d'entre eux sont hostiles au cumul d'un mandat national et d'un mandat de maire ; cela révèle leur crainte de voir les analyses faites sur le terrain trop vite abandonnées dans les hémicycles parlementaires.

Je voudrais réserver quelques instants à la fiscalité des élus.

La loi du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux a retenu le principe de la fiscalisation des indemnités reçues, principe assorti de deux clauses fondamentales. La première est l'autonomie de l'imposition. La seconde est le prélèvement libératoire acquitté par la collectivité avant mandatement de l'indemnité. Le tout doit s'accompagner de la volonté d'une plus grande transparence.

Les élus parmi les plus indemnisés se sont inquiétés. Ce ne sont pas les principes que je viens de rappeler qui sont en cause – la loi demeure –, ce sont plutôt les modalités retenues pour leur mise en œuvre.

On ne peut pas accepter que la réfaction pour frais soit, pour une commune de 500 habitants, la même que celle d'une ville de 200 000 habitants. Les indemnités étant proportionnelles à la taille des communes, la réfaction devrait l'être aussi.

Une minoration pour frais de 40 p. 100 serait, de mon point de vue, juste eu égard au caractère particulier des frais liés à l'exercice des mandats.

Enfin, parce que je mesure le risque d'une évolution du mandat électif vers une forme de professionnalisme, j'estime particulièrement dangereuse la fusion des revenus professionnels et des indemnités des élus.

Pour ces diverses raisons, nous sommes très réservés sur l'article 14 *bis* et nous vous demandons instamment, monsieur le ministre, de bien vouloir étudier, notamment avec les associations d'élus, des dispositions en cohérence avec l'esprit et la lettre de la loi du 3 février 1992.

J'évoquerai, enfin, la politique d'aménagement du territoire.

Le débat engagé doit déboucher sur une loi d'orientation au printemps prochain. Nous adhérons, nous socialistes, à ce projet, mais nous voulons d'ores et déjà préciser que la rapidité avec laquelle le débat sera conduit risque fort d'empêcher la mobilisation, pourtant indispensable, de tous les acteurs de ce pays.

Outre l'état des lieux, la réflexion devra également porter sur les solutions à apporter et sur les moyens financiers nécessaires à leur mise en œuvre. On n'évitera pas la remise en cause de certaines situations et de certaines tendances si l'on veut aboutir à une péréquation hardie, à une redistribution incontournable.

Ce « réaménagement équilibré du territoire » – notion que je préfère à celle d'« aménagement du territoire » – ne pourra se satisfaire de discours incantatoires, et encore moins de contributions à un programme préélectoral, fût-il présidentiel !

Vous le voyez, monsieur le ministre, le groupe socialiste porte un intérêt réel et sincère aux collectivités territoriales. Il veut en faire de vrais partenaires en matière d'aménagement, de développement, de modernisation et de redressement de notre pays.

Ce faisant, nous voulons vous aider, mais, vous l'avez compris, il faut que vous nous entendiez et que vous organisiez autrement les moyens financiers des collectivités territoriales.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Vous avez prélevé 10 milliards de francs en cinq ans sur leurs ressources !

M. René Régnault. Ces ressources – je l'ai dit tout à l'heure – ont augmenté de 24 p. 100 en cinq ans, alors que, l'année prochaine, elles seront à la baisse !

Que notre honorable collègue M. Cluzel m'excuse de le plagier quelques instants : « Toute politique a un coût : il faut s'en donner les moyens », disait-il.

M. Emmanuel Hamel. C'est vrai pour la famille !

M. René Régnault. La politique d'aménagement du territoire aura un coût. Elle nous concernera tous. Elle mesurera notre capacité à développer la solidarité, à partager, à construire autrement notre territoire. Je veux croire que nous nous retrouverons nombreux pour aller dans cette direction.

Au cours de ce débat budgétaire, nous serons attentifs, j'y insiste, aux améliorations qui seront apportées, aux moyens financiers, aux dotations financières pour les collectivités territoriales en 1994. En attendant, sur les bases actuelles, le groupe socialiste ne peut ni vous suivre ni voter votre projet de budget. (*Applaudissements sur les traversées socialistes.*)

M. Emmanuel Hamel. Il faut d'abord solder votre bilan !

M. le président. La parole est à M. Cartigny.

M. Ernest Cartigny. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le regard porté sur l'économie française par le Gouvernement pourrait bien nous faire oublier l'irréalisme et l'aveuglement d'hier au profit d'un esprit volontariste et contraint, dont je salue, néanmoins, les qualités de cohérence et d'analyse.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Très bien !

M. Ernest Cartigny. Qui ne serait pas prudent et impartial en un temps où le jugement porté sur la situation de nos finances publiques doit conduire à prendre des mesures positives et courageuses ?

Cependant, l'exercice pour le moins périlleux et la démesure des contraintes me font vous adresser préalablement de très sincères encouragements, monsieur le ministre.

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Merci !

M. Ernest Cartigny. Cet exercice, vous l'avez conduit malgré des écueils incontournables au sein d'un ensemble de partenaires européens et mondiaux plus ou moins affaiblis, parfois encore en proie à la récession.

Malgré la mise en œuvre de politiques de relance, tous s'essoufflent, mais, fort heureusement, l'année 1994 semble annoncer un redressement progressif de la croissance de nos partenaires et, par là même, une quasi-reprise de l'activité en France.

Faudra-t-il encore longtemps fonder tous nos espoirs sur ces économies motrices de l'expansion internationale, dont la déficience expliquait, paraît-il, hier, l'ampleur de nos maux et, aujourd'hui, la timidité de nos espoirs ?

Faudra-t-il fonder sans cesse, comme nous le faisons depuis tant d'années, nos espoirs de relance uniquement sur ces piliers de l'économie internationale que sont pour nous, un peu facilement, les autres ?

Cette discussion budgétaire, nous l'espérons tous, saura dépasser la litanie pour tenir le cap de la responsabilité. Il est temps, enfin, de répondre aux attentes des Français. Là encore, la France ne peut attendre, comme je le disais voilà quelques jours, dans le débat relatif au projet de loi quinquennale en faveur de l'emploi. Seuls la rigueur, le réalisme et quelques vraies réformes sauront les satisfaire.

Certes le poids des contraintes budgétaires et la modération de l'activité pourraient nourrir un certain pessimisme. Cependant, le Gouvernement a semblé réagir et votre budget, monsieur le ministre, reflète une détermination que je salue à nouveau.

Vous profiterez - je le souhaite - d'une évolution plutôt favorable du contexte international et d'une amorce de reprise de l'activité en France. Vous avez choisi de maîtriser les déficits et de soutenir l'activité. Si vous fondez vos choix sur des prévisions enfin prudentes et réalistes et si vous décidez de suivre le Parlement dans une nécessaire volonté de réforme, alors, monsieur le ministre, nous vous apporterons notre soutien.

Quelle est la situation ?

Vous nous avez rappelé que l'économie était en récession, que les comptes publics étaient extrêmement dégradés et que, de la sorte, votre marge de manœuvre se trouvait fort limitée.

Cependant, vous nous avez fait remarquer, à juste titre, qu'une phase de stabilisation de la conjoncture se dessinait ; l'environnement international est plus favorable ; la baisse des taux se poursuit et notre pays soutient finalement plus aisément la comparaison avec nos partenaires européens.

Ce contexte pourrait encore se préciser avec la consolidation de la croissance des pays extra-européens et la confirmation de la reprise dans la Communauté.

Vous n'omettez pas pourtant, et je vous en sais gré, de constater que de nombreux aléas affectent vos prévisions : la croissance du PIB oscillera entre 0,8 p. 100 et

et les composantes de la croissance ont évolué : 0,3 p. 100 pour la consommation, et 12,2 p. 100 pour l'épargne des ménages depuis le mois de juin.

Pour ce qui concerne les marges de manœuvre dégagées, vous nous rappelez, d'une part, qu'il s'agira, à moyen terme, d'assainir les comptes publics et de privatiser certaines entreprises et, d'autre part, que votre politique conjoncturelle tendra à encourager la reprise à travers la réforme de l'impôt sur le revenu et de la fiscalité de l'épargne.

La constatation de deux faits vous ont guidé : un excès de placements liquides, compte tenu de l'inversion de la courbe des taux d'intérêt, et l'existence d'un fonds important de SICAV de trésorerie à mobiliser.

Cela vous a conduit à définir une série d'objectifs principaux.

D'abord - et comment ne pas vous encourager à aller dans cette voie ? - il s'agit de maîtriser les dépenses en remettant en cause les services votés et la progression des dépenses - 1,1 p. 100 au lieu de 3 p. 100 - pour retrouver des marges de manœuvre annulées par une progression trop importante de la charge de la dette, de la contribution française au budget des Communautés, du revenu minimum d'insertion, absorbant sans aucun doute les recettes fiscales dégagées par la croissance.

Il s'agit, ensuite, de réduire le déficit, car seules la stabilisation puis la diminution de l'endettement nous permettront d'ouvrir quelques espaces de liberté.

Il convient aussi, nous dites-vous, de soutenir l'activité par une réforme de l'impôt sur le revenu et des mesures sur l'épargne, afin d'offrir aux Français les moyens de consommer d'avantage.

Enfin, vous entendez donner à l'Etat les moyens d'assurer ses missions essentielles : la sécurité, la défense, la justice et la solidarité.

Tels sont les moyens qui devraient vous permettre de maîtriser le déficit sans peser pour autant sur la consommation et alléger l'impôt sans entraver l'Etat dans l'exécution de ses missions.

La démarche retenue par le Gouvernement suppose, on l'imagine, une action résolue, apte à redonner à ceux qui l'ont perdue la confiance en une équipe qui gagne !

Cependant, bien des interrogations demeurent, qui appellent de notre part quelques réflexions, s'agissant des dépenses publiques, de notre conception des prélèvements et de la redistribution, des rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales, de l'emploi et du rôle même de l'Etat.

Avant tout, comment ne pas saluer votre volonté de rétablir pour 1993 la vérité des comptes, qui s'est traduite par une perte de recettes de 7 p. 100 par rapport aux prévisions initiales et une nécessaire remise à niveau des dépenses - 43,6 milliards de francs de plus - tout en nous offrant une politique de soutien et de relance ?

Depuis lors, la situation ne s'est pourtant pas améliorée, et s'il est louable de croire en la relance, nous souhaitons ne pas fonder tous nos espoirs sur des hypothèses économiques plus ou moins optimistes.

Pour ce qui concerne les dépenses publiques, c'est bien plus la maîtrise parfaite que nous vous engageons à poursuivre qu'une quasi-stabilité affichée, car il s'agit de faire front à la crise des finances publiques, et non de croire uniquement à la relance par les dépenses.

Le budget rappelle combien il est difficile de réduire les déficits tout en mobilisant les énergies productrices et sans prendre le risque d'amplifier la récession !

S'agissant de notre système de prélèvement et de redistribution, nous ne serons certainement pas les seuls à nous engager sur la voie de la réflexion et de la réforme, tant il est vrai que, si ce système ravit quelques professionnels, il décourage les Français, quand il ne les désespère pas !

L'impôt sur le revenu, on l'a dit, est improductif, complexe et fort mal réparti.

Dans le domaine social, continuera-t-on à prélever toujours plus pour offrir sans cesse moins et tenter de gérer un déficit sans fond ?

Ainsi, c'est bien notre fiscalité qu'il faut oser remettre en question.

Votre budget est un budget de vérité : ayons le courage de ne plus fuir l'action.

Pour ce qui concerne les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales, et notamment du point de vue financier, mettra-t-on fin à nos oppositions artificielles, aux incessantes modifications du partage des ressources, aux évolutions non concertées des règles qui régissent ces relations ?

Il n'est pas sain de sans cesse répondre aux incertitudes de l'Etat par des pseudo-révisions qui viennent contrecarrer l'effort demandé à ces collectivités, notamment pour soutenir l'activité.

Il faudra bien en venir à une réforme de structure, dans le sens d'une poursuite de la décentralisation, au titre tant du partage des responsabilités que de la collecte des ressources, d'une meilleure répartition régionale des activités, d'une gestion prioritaire de l'aménagement du territoire.

Enfin, ne serait-il pas pas opportun de nous pencher sur les nécessaires évolutions de l'organisation administrative de notre pays et sur la conception même du rôle de l'Etat ?

Nous avons pris l'engagement de ne pas fuir l'action ; acceptons encore de nous poser certaines questions.

Tout en nous engageant dans ces réflexions, donnons à la France une politique économique qui ne renoncera pas aux équilibres fondamentaux, car on ne vaincra pas la récession et le chômage en prenant le risque de bouleversements économiques ou sociaux ou en poursuivant les vieilles chimères.

Certains ont pu, en un temps, gaspiller les fruits de la croissance en gérant l'accessoire. Ayons, en cette phase de récession, le courage de réformer l'essentiel, de balayer les archaïsmes et les entraves, d'entraîner la France au rythme de sa liberté retrouvée.

Monsieur le ministre, nous ne demandons pas au Gouvernement d'être comptable d'erreurs commises hier, de structures inadaptées mais sans cesse pérennisées, de déséquilibres qui n'ont en aucun cas financé la reprise, pas plus que d'hypothétiques espoirs de croissance, qui ne viendront jamais remédier à de véritables maux.

Avec le plus grand nombre de mes collègues du groupe du Rassemblement démocratique et européen, je crois que votre volonté d'engager les réformes indispensables, alliée à votre exigence de rigueur, rendra la France apte au meilleur. *(Applaudissements sur certaines travées du RDE, ainsi que sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.)*

M. le président. La parole est à M. du Luart.

M. Roland du Luart. Comment ne pas reconnaître, monsieur le ministre, la ténacité du Gouvernement, ainsi que votre grande maîtrise des affaires du pays, dans l'océan de difficultés qu'il traverse ?

La médiocrité de la conjoncture internationale a été un facteur aggravant de la crise que traverse notre pays, crise dont les origines sont bien antérieures à votre arrivée au Gouvernement.

Ici même, notre refus, l'année dernière, de voter l'article d'équilibre du projet de budget pour 1993 tendait à démontrer les lacunes, voire les fautes graves d'une gestion mal conduite.

Autant nous devons saluer votre construction du projet de loi de finances pour 1994, qui repose sur la précision des informations, le réalisme des chiffres et la clarté des mesures, autant il me semble indispensable de rappeler le manque de sincérité qui avait caractérisé la présentation du projet de budget pour 1993 et ce qui a beaucoup handicapé l'action du gouvernement actuel.

J'en veux pour preuve l'impossibilité dans laquelle vous avez été mis de vous reporter à la loi de finances initiale de 1993 pour bâtir votre projet de loi de finances pour 1994.

Si les Français accordent un tel crédit au Premier ministre et au Gouvernement, n'est-ce pas essentiellement parce que, dès le printemps, un projet clair a été établi, dans le cadre duquel s'inscrit complètement l'action gouvernementale et dont l'exécution se poursuit ?

Le projet qui nous est soumis en est la démonstration : on y retrouve les priorités de maîtrise des dépenses publiques, de réduction du déficit et de soutien de l'activité.

La dégradation des comptes publics pèse très lourdement sur la vie de notre nation. Je n'entrerai pas dans le détail du long enchaînement de conséquences que cela a sur l'économique et le social. Je ne citerai que deux chiffres : le montant prévisionnel de la dette pour la fin de l'année 1994 se situe à 2 900 milliards de francs, induisant une charge de près de 185 milliards de francs sur les finances de l'Etat.

Ces chiffres sont en eux-mêmes impressionnants. La dette représentera 40 p. 100 du PIB et le service de la dette, 20 p. 100 des recettes fiscales. Autrement dit, la dette se nourrit elle-même. Sa croissance est plus rapide que celle de la richesse nationale.

Dans ces conditions, comment encore oser prétendre qu'il y aurait un choix entre politique monétariste et politique budgétariste ? Il n'est plus temps d'en débattre !

Sans pour autant appeler à une politique monétaire aventureuse, on peut se demander si le mouvement très lent de baisse des taux à court terme ne retarde pas la reprise. Il est légitime de s'interroger sur l'impact psychologique qu'aurait eu une forte baisse des taux d'intérêt après l'élargissement des marges de fluctuation du 2 août dernier.

N'était-il pas nécessaire de provoquer un choc, afin que les esprits ne soient plus paralysés par l'inquiétude ?

Il s'agit, en effet, de relancer la consommation en permettant le développement du crédit aux particuliers, ainsi que des prêts en faveur du logement, et d'alléger les charges financières des entreprises.

Vous nous avez expliqué à maintes reprises que la relance de l'activité dépendait de la baisse des taux. Pour l'heure, le retournement de conjoncture ne s'est pas encore produit...

La voie choisie par le Gouvernement ne me semble pas parer au plus pressé mais elle s'oriente vers des objectifs à moyen et à long terme. Il s'agit d'asseoir le redressement.

Vous avez osé la réforme des services votés. Vous osez la réforme du barème de l'impôt. C'était indispensable ; ce n'en est pas moins courageux. Ce n'est pas un gadget, c'est l'amorce véritable d'une réforme en profondeur.

Prenons garde, cependant, de ne pas dépasser, à l'avenir, le seuil des 50 p. 100 au-delà duquel la fiscalité directe devient confiscatoire, en particulier pour les dirigeants de PME, qui, à mon sens, représentent, grâce à leur capacité d'investissement, les seuls vrais gisements d'emplois de notre pays.

La comparaison de nos seuils avec ceux des autres pays européens est accablante pour nous. Comment s'engager plus dans le processus européen si de telles disparités demeurent ?

Toutefois, sans doute en raison de la complexité de la tâche que vous avez à accomplir, des erreurs se sont glissées « dans la copie », erreurs que, au Sénat, nous aurons hâte de tenter de corriger. Mais je reconnais que vous vous êtes montré attentif aux remarques de la Haute Assemblée dès le stade des travaux de la commission des finances.

Ces erreurs concernent et affectent les finances des collectivités locales.

Sous prétexte du nécessaire effort national, vous avez proposé quelques mesures que les collectivités locales ne pourront que difficilement supporter.

La réduction des concours que vous leur apportez intervient à un bien mauvais moment. De surcroît, elle est injuste, car elle remet en cause unilatéralement des mécanismes fondamentaux.

Les élus de France se sont déjà beaucoup interrogés sur les conséquences de la réforme de la dotation globale de fonctionnement que le Sénat vient d'étudier. Ils sont totalement dans l'expectative quant au niveau des attributions de DGF à venir.

Au-delà de la redistribution des concours à laquelle la réforme de la DGF procède, la nouvelle indexation ajoutée, convenons-en, aux interrogations. Nous l'avons acceptée pour 1994, mais elle ne saurait être prorogée.

Dès lors, était-il opportun, dans l'espoir d'une économie d'un peu moins de 5 milliards de francs pour l'Etat, soit environ 2,5 p. 100 des 252 milliards de francs de concours aux collectivités locales, d'inquiéter comme vous l'avez fait les élus, à un moment où la hausse de la fiscalité locale fait la une des journaux et où vous souhaitez vous-même installer la relance ? Car, au fond, le problème est là : les maires, qui ne pourront en aucun cas augmenter trop lourdement leur fiscalité, vont devoir limiter leurs investissements.

D'ores et déjà, la baisse du taux forfaitaire appliqué aux dépenses d'investissement au titre des attributions du fonds de compensation de la TVA, même reportée en 1996, risque d'avoir des effets dissuasifs.

Sans nul doute la reconduction en 1994 de la majoration de 0,4 p. 100 pour frais d'assiette et de recouvrement porte-t-elle des contradictions. Lorsque le gouvernement précédent a proposé la pérennisation de cette majoration dans le projet de loi de finances pour 1993, les parlementaires de l'opposition d'alors ont argué, pour la combattre, de la rupture des engagements pris, au nom de l'Etat, en 1990.

Par ailleurs, alors que vous montrez, monsieur le ministre, votre volonté d'alléger l'impôt des Français, c'est le contribuable local qui est touché. Est-ce très logique ?

La révision des évaluations cadastrales est terminée mais non appliquée. Je sais que le suivi actuel est relativement onéreux. Mais l'est-il au point de maintenir ce prélèvement en l'état, soit environ 1 milliard de francs ?

Il nous a été précisé que le rapport Delafosse serait bien remis le 31 mars prochain au Premier ministre ; cette confirmation intervient à point. Reste à savoir comment fonctionnera la liaison entre l'élu et ce haut fonctionnaire !

Après les finances locales, je souhaiterais aborder la questions agricoles et forestières.

Le Gouvernement a annoncé, lors des deux étapes principales de son programme budgétaire, au printemps et cet automne, des mesures attendues par les professionnels et décidées en étroite concertation avec eux. J'aurai l'occasion d'y revenir dans le détail, lors de la discussion du budget du ministère de l'agriculture.

Toutefois, je souhaite, d'ores et déjà, exprimer ma satisfaction personnelle du fait que le Gouvernement ait consenti à réaménager l'assiette des cotisations sociales agricoles en acceptant l'intégration des déficits pour leur valeur algébrique, dans les termes mêmes de la proposition de loi que j'avais déposée sur ce sujet au mois de septembre dernier.

Il faut également relever, pour s'en réjouir, la revalorisation du montant des retraites des agriculteurs, qui représente un premier pas vers une plus grande équité quand on songe que le montant de certaines retraites était inférieur au RMI !

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Roland du Luart. Un dossier demeure cependant, dont le règlement est urgent, même s'il est délicat, je veux parler du financement du fonds forestier national.

Nous avons été nombreux, en commission des finances - M. le président Poncelet l'a rappelé lui-même tout à l'heure - à manifester notre inquiétude, et nous avons été tous nombreux, au sein du Sénat tout entier, à recevoir des courriers alarmants en provenance des professionnels de la filière bois.

Je vous ai entendu, monsieur le ministre, exprimer votre volonté de trouver une solution pour le fonds forestier national ; vous avez également évoqué le fonds national de développement du sport. Mon oreille a-t-elle été distraite ? Vous n'avez pas parlé du fonds national de développement des adductions d'eau. Mon collègue Jacques Oudin et moi-même y sommes très attentifs et demandons à être rassurés, car ce fonds a besoin de moyens supplémentaires, ne serait-ce que pour l'application de la loi sur l'eau.

La situation peut être résumée ainsi :

Premièrement, il en va de la survie du fonds forestier national.

Une solution de court terme a été trouvée, grâce à votre accord et sous l'impulsion de M. le ministre de l'agriculture, pour faire face à la situation de faillite laissée par vos prédécesseurs. Des financements durables doivent être impérativement dégagés pour 1994, et, au-delà, il faudrait inscrire, chaque année, 300 millions de francs en autorisations de programme.

Sur ce plan économique, la filière bois, qui englobe la sylviculture, l'exploitation forestière, les industries de première et deuxième transformation du bois, fait travailler environ 550 000 personnes dans 80 000 entreprises. Cette filière est même le premier employeur de la région Lorraine et de la région Aquitaine.

Or, depuis le début de l'année 1993, le fonds n'est plus en mesure d'assumer ses missions. Le problème essentiel réside dans un besoin de financement dû à la chute du rendement de la taxe sur les produits forestiers.

Cette dernière a été réformée – nos collègues s'en souviennent – par la loi de finances de 1991 pour la mise en conformité avec la réglementation communautaire.

L'assiette de la taxe a été ainsi étendue à l'ensemble de la transformation du bois alors qu'elle était assise, auparavant, avec des taux plus importants, sur les produits forestiers entrant et sortant en scierie.

Il en est résulté une baisse structurelle très importante des recettes, encore accentuée par la crise qui frappe actuellement les différents secteurs de la filière bois.

Pour résumer la situation, je dirai que l'erreur d'appréciation a tenu dans une sous-estimation des besoins par rapport aux taxes et dans une surestimation des taxes par rapport à ce qui est réellement rentré dans les caisses.

Le résultat en est un effondrement des recettes, qui sont passées de 808 millions de francs en 1990 à 360 millions en 1992.

Il est un autre élément statistique qu'on ne peut passer sous silence, et qui illustre bien la situation actuelle du fonds forestier national, je veux parler de la baisse de 90 p. 100 de sa trésorerie en trois ans.

La solution choisie par le Gouvernement au mois de septembre dernier n'a pas apporté au fonds des recettes supplémentaires ; elle a consisté en un déblocage administratif de ses propres fonds de roulement : de 211 millions de francs de crédits de paiement concernant des engagements des années antérieures et de 100 millions de francs en autorisations de programme pour des opérations nouvelles à un niveau inférieur à celui des années précédentes. Mais « pomper » sur la trésorerie ne peut avoir lieu qu'une fois ; c'est là tout le problème ! On a, en quelque sorte, « placé un cautère sur une jambe de bois », si j'ose m'exprimer ainsi !

Le projet de loi de finances prévoit pour le fonds 385 millions de francs de recettes, dont 265 millions de francs provenant de la taxe et 120 millions de francs du remboursement de prêts et divers. La baisse de recettes par rapport à 1990 serait donc de 52 p. 100. La situation est particulièrement insupportable pour la filière.

Les professionnels s'accordent à penser que des ressources annuelles d'un montant de l'ordre de 730 millions de francs sont indispensables pour que le fonds puisse continuer à jouer un rôle fondamental dans la politique forestière française. Il convient, par conséquent, de trouver un complément de ressources annuelles d'environ 345 millions de francs.

Il est enfin nécessaire que ces ressources soient nouvelles et durables.

Les propositions qui ont été formulées à l'Assemblée nationale au cours de la discussion de la première partie du projet de loi de finances n'ont pu recueillir votre adhésion.

Il s'agissait de majorer la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers. L'action de nos collègues députés a eu le mérite d'amorcer le débat et de vous permettre d'annoncer une étude de la direction générale des impôts sur les raisons de la baisse de rendement de la taxe sur les produits forestiers.

Je voudrais, en cet instant, rendre hommage à la démarche de notre éminent collègue, M. Jacques Delong, qui exerce, parallèlement à ses fonctions de sénateur, celles de président de l'association des communes forestières et qui a déposé, le 6 octobre dernier, une proposi-

tion de loi visant à restaurer les ressources du FFN en instituant une taxe intérieure de consommation pour la forêt.

Je ne voudrais pas non plus omettre de saluer l'action déterminante dans ce domaine de M. Philippe Marini, rapporteur spécial des comptes spéciaux du Trésor.

Les orientations semblent actuellement tourner autour de trois hypothèses de travail, qui vont éclairer notre débat.

Nous nous dirigeons donc vers une abrogation de la taxe spécifique sur les produits des exploitations forestières au profit du BAPSA. Nous sommes tous d'accord, dans cet hémicycle, sur cette décision, me semble-t-il.

Je tiens cependant à appeler votre attention, monsieur le ministre, sur les risques qu'entraînerait une augmentation excessive de la taxe sur les produits forestiers. Notre vigilance doit rester entière quant aux méthodes de calcul, afin que des effets pervers ne viennent pas menacer les activités des entreprises de la première et de la deuxième transformation du bois, aujourd'hui frappées par des crises liées à la dévaluation, dite compétitive, des pays d'Europe du Nord.

La solution consistant à affecter au FFN la taxe de défrichement permettrait de recueillir 50 millions de francs par an, et rencontrerait également notre approbation, sous réserve qu'elle soit entièrement affectée à financer des crédits de paiement.

Quant à la somme manquante, il serait légitime que le Gouvernement consente à cet effet un effort exceptionnel, en acceptant que soit effectué un prélèvement sur le produit des jeux et loteries organisés par la Société française des jeux.

Voilà quelques pistes, qui feront d'ailleurs l'objet d'amendements que nous déposerons lors de la discussion des articles de ce projet de budget, et qui devraient nous permettre d'obtenir les 350 millions de francs nécessaires au FFN pour assurer l'exercice normal de son rôle.

Il s'agit, monsieur le ministre, mes chers collègues, d'assurer le sauvetage du fonds forestier national. Cette action se situe dans la ligne définie par le comité interministériel pour l'aménagement du territoire, qui s'est tenu à Mende le 12 juillet dernier.

Laisser périliter le fonds forestier national, c'est menacer des milliers d'emplois en zone rurale, c'est se priver de 100 millions de francs de « retours » communautaires, c'est désertifier des zones de montagne, c'est, enfin, accroître dangereusement, à terme, les risques d'incendie de forêt.

Les mesures que M. le Premier ministre et vous-même, monsieur le ministre, allez prendre, témoigneront, une fois de plus, de votre intelligence et de votre ambition pour la France. Et le débat que nous avons aujourd'hui montrera, sans nul doute, que le Sénat est le grand conseil des communes forestières de France. Mais je ne veux pas empiéter sur le domaine de mon collègue M. Delong !

Telles étaient les observations que je tenais à formuler en préambule à la discussion budgétaire devant le Sénat. *(Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

M. le président. La parole est à M. Delevoye.

M. Jean-Paul Delevoye. Vous ne serez pas surpris, monsieur le ministre, si mon intervention est axée sur les relations entre l'Etat et les collectivités locales telles qu'elles apparaissent dans ce projet de loi de finances pour 1994.

En préalable et à titre personnel, je tiens à saluer votre courage, votre sens de la vérité. Je crois qu'un des objectifs essentiels de l'analyse d'un budget, notamment en ces périodes difficiles, doit être d'inciter l'ensemble des parlementaires à la responsabilisation de nos concitoyens. ✶

Je ne peux que vous inviter à situer votre budget dans la politique que vous menez depuis maintenant quelques mois, à rappeler les mesures courageuses que vous avez prises pour assainir la situation des comptes sociaux et à dresser un petit historique en indiquant d'où vous venez et où vous voulez aller, autrement dit à faire l'analyse de votre budget d'une façon non pas statique mais dynamique.

Si je me permettais un autre conseil, monsieur le ministre, je dirais que la responsabilisation des citoyens autour de l'acte essentiel que représente le budget doit se situer par rapport à un contexte international, dans lequel chacun, aujourd'hui, reconnaît que son devenir est directement impliqué.

Lorsque je constate les difficultés auxquelles nos voisins européens sont actuellement confrontés, car ils ont aujourd'hui à assumer un certain nombre de dérapages budgétaires, je pense que nous pourrions parfaitement avoir un débat budgétaire consensuel sur les objectifs à atteindre, notre discussion portant sur les moyens de les atteindre. Nous devons garder à l'esprit que le dépassement des lignes, pratiqué par certains de nos voisins très proches, leur impose aujourd'hui des mesures drastiques, dont les échos nous parviennent quotidiennement.

Alors que le Gouvernement lance un débat sur l'aménagement du territoire, je voudrais également vous inviter, monsieur le ministre, à envisager une réflexion globale et cohérente sur la totalité des financements.

Actuellement, toutes nos méthodes, nos fonctionnements, nos analyses sont mis à mal. Il est clair que toutes nos constructions, fondées sur une société en pleine croissance, avec une économie de plein emploi et un rapport satisfaisant entre actifs et inactifs, lesquels autorisaient un certain nombre de financements sociaux, sont dépassées. Je fais partie de ceux qui pensent que nous devons probablement adopter une démarche de réflexion sur la globalité de ces financements et que nous ne pourrions échapper au débat sur la CSG, la TVA, l'allègement du coût du travail, la constitution des fonds de retraite, la capitalisation et le renforcement des fonds propres, l'incitation à l'épargne, autant de directions que vous tracez dans ce projet de budget.

Pour atteindre vos objectifs, vous vous appuyez sur deux leviers.

Dans la compétition internationale, il est clair que la notion du coût du travail a toute son importance et que, dans la relance de la consommation, le poids de la fiscalité sur les contribuables n'est pas négligeable. Mais il est un paramètre, qui est en fait un juge – il est actuellement dans tous les esprits – c'est le nombre d'emplois, concrétisation négative ou positive de l'efficacité d'une politique économique.

Une des questions essentielles consiste à savoir si nous pourrions, demain, conjuguer productivité, compétitivité, réussite sur le plan du commerce extérieur avec diminution du nombre des chômeurs. Nous sommes un certain nombre à penser que, malheureusement, la réponse est négative : l'UNEDIC, elle-même, annonce des chiffres pessimistes pour l'année prochaine.

Dans ces conditions, il faudra peut-être tenter des approches différentes du problème du chômage. Je pense que les collectivités territoriales devront jouer un rôle essentiel dans cette économie sociale.

Certes, dans ce projet de budget, vous avez pris un certain nombre de mesures en faveur des entreprises et des contribuables. Mais il faudra également procéder à une clarification des rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales si l'on veut que ces dernières jouent pleinement leur rôle de cohésion et de création d'emplois : n'oublions pas que les dernières statistiques connues désignent les collectivités locales comme le principal secteur de création d'emplois. Un certain nombre d'orateurs avant moi ont évoqué le rôle essentiel qu'elles jouent dans l'économie et dans l'investissement public.

Je voudrais revenir sur les trois points essentiels de liaison entre l'Etat et les collectivités territoriales.

S'agissant de la dotation globale de fonctionnement, dont le Sénat a largement débattu, l'augmentation prévue de 2 p. 100 a reçu un large accord, l'Etat s'étant comporté de façon tout à fait correcte. Mais c'est une action temporaire. Dès l'année prochaine, il faudra entamer une réflexion sur ce sujet. Je rappelle que le système était au bord de l'explosion en 1993. Or, à vouloir courir plusieurs objectifs à la fois, le système explosera très rapidement. Aussi, je ne peux que vous inviter à mettre une réforme ou une réflexion en chantier.

Vous avez évoqué le partage de la croissance. Il est clair qu'il faut revenir à une indexation sur le produit intérieur brut. Certains experts annoncent, avez-vous dit, un taux de croissance de 3,5 p. 100 dans les années à venir. Ce taux peut paraître optimiste. Aussi, je vous propose que le partage du produit intérieur brut se fasse en fonction du taux de croissance constaté. Si la croissance s'élevait à 2 p. 100, nous pourrions retenir une indexation représentant 50 p. 100 de l'augmentation du PIB, et si elle était supérieure à 2 p. 100, ce qui serait le reflet d'une volonté de réussite de tous, nous pourrions revenir à l'hypothèse des deux tiers. Au-delà de 2 p. 100, il convient de mettre en place un curseur.

En ce qui concerne le fond de compensation pour la TVA, vous avez annoncé un report en 1996. Je crains que vous ne freiniez ainsi les investissements de 1994 alors qu'un ensemble de facteurs perturbent actuellement les décideurs et les élus locaux, je songe à la M 49, à la M 14, à la révision des valeurs locatives, aux prochaines élections municipales et la campagne sur les impôts locaux. Le rapport Delafosse devant être publié en mars 1994, je me demande si la sagesse ne consisterait pas, pour le Gouvernement, à faire un pas supplémentaire en acceptant le report en 1997. Ainsi, en 1994, tous les problèmes pourraient être clairement posés et toutes les mesures pourraient être prises en connaissance de cause, à partir du rapport Delafosse.

MM. Paul Girod et Christian Poncelet, président de la commission des finances. Très bien !

M. Jean-Paul Delevoye. J'en viens à la DCTP, cette fameuse dotation de compensation de la taxe professionnelle.

Les collectivités locales doivent participer à l'assainissement des finances publiques, dites-vous, monsieur le ministre. Je crois que, effectivement, chacun doit apporter sa contribution à cet égard.

Cependant, vous indiquez que l'effort vous semble faible, car il ne représente que 1 p. 100 de la dotation de l'Etat de 258 milliards de francs. Vous avez raison de le rappeler. Dans notre pays, à partir des mêmes statistiques, chacun a sa propre interprétation. Aussi, permettez-moi de vous livrer la mienne. Nous entendons, dans tous les départements, les préfets dire – ils ont raison de répéter la parole du Gouvernement – que les concours particuliers

de l'Etat en direction des collectivités locales augmentent, depuis quatre ans, deux à trois fois plus vite que le taux de l'inflation.

En ce qui concerne ces concours, je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous acceptiez de distinguer les concours passifs des concours actifs.

Dans les 258 milliards de francs, il y a, d'abord, les dotations de fonctionnement, dont le montant atteint à peu près 100 milliards de francs. Il s'agit de la dotation globale de fonctionnement, qui augmente de 2 p. 100 cette année. Il y a, ensuite, les dotations d'équipement, qui s'élèvent à 33 milliards de francs. Il y a, enfin, les dotations dues aux transferts pour un montant de 63 milliards de francs. Ces deux dernières catégories évoluent d'une manière relativement faible, en fonction des recettes fiscales de l'Etat.

Ce qui augmente d'une façon considérable - 11 p. 100 en 1993 - c'est la compensation que vous prélevez sur la taxe d'habitation et sur la taxe professionnelle : 57 milliards de francs. Quand on compare les 2,6 milliards de francs à ces 57 milliards de francs de compensation, on s'aperçoit que l'effort des collectivités locales représente non pas 1 p. 100, mais 5 p. 100. Cela est d'autant plus regrettable qu'il s'agit de décisions prises par l'Etat, et en aucun cas par les collectivités locales. Or ce sont elles qui subissent aujourd'hui le non-respect du principe selon lequel celui qui décide paie.

Puisque vous nous avez invités, monsieur le ministre, à la discussion, je souhaiterais vous apporter modestement ma contribution sur ce point.

Depuis 1985, les bases sont bloquées et l'évolution est calquée sur celle des recettes de l'Etat. Si vous comparez l'évolution des bases de taxe professionnelle et l'évolution des compensations, à supposer bien évidemment que les entreprises maintiennent leur activité ou la développent, le manque à gagner est de 3 milliards de francs pour les communes et de 5 milliards de francs pour les autres collectivités. En effet, la compensation a augmenté de 4 p. 100 par an, passant de 12,3 milliards de francs à 15,1 milliards de francs, tandis que la fiscalité locale progressait, elle, de 9 p. 100 par an et que les concours de l'Etat s'accroissaient de 6 p. 100 par an.

Par ailleurs, vous le savez mieux que quiconque, monsieur le ministre, ce qui pose problème, c'est non pas la compensation des 16 p. 100, mais celle de la valeur ajoutée car, parallèlement, le plafond de la valeur ajoutée, qui était de 6 p. 100 en 1987, a été brutalement abaissée à 3,5 p. 100.

Aujourd'hui, se produit un effet neutralisant : la valeur ajoutée augmentant moins rapidement que la taxe professionnelle, cette dotation est passée de 2,3 milliards de francs en 1988 à 18 milliards de francs en 1993, soit une augmentation de quelque 16 milliards de francs.

On comprend bien la difficulté que vous rencontrez, monsieur le ministre. Devant acquiescer, à la suite d'une décision qui lui appartient, 16 milliards de francs supplémentaires, l'Etat a tendance à demander aux collectivités locales de faire un effort sur une autre dotation.

Or, l'Etat doit être cohérent en matière de clarification de ses rapports avec les collectivités locales. La valeur ajoutée augmentant moins, le dispositif va exploser, car il ne résistera pas à ce problème de compensation. Je comprends bien qu'aujourd'hui la logique budgétaire de l'Etat est en totale opposition avec celle des collectivités territoriales. A cet égard, la règle du partenariat ne me paraît pas de bonne facture.

Tout le débat est là et la question se pose en ces termes : la justice budgétaire doit-elle se faire à l'échelon des communes ou des entreprises ? Vous avez choisi de donner la priorité aux entreprises ; on peut comprendre votre raisonnement.

Mais, quand on analyse votre proposition, que constatons-nous en ce qui concerne la non-compensation d'une partie de la dette de la taxe professionnelle ?

Premièrement, cette mesure frappe plus les communes que les autres collectivités territoriales, à l'évidence parce que la part de taxe professionnelle est nettement plus importante pour les communes que pour les autres collectivités territoriales. Cette disposition frappe surtout les communes de plus de 3 500 habitants dont la dotation globale de fonctionnement est bloquée à 0 p. 100 alors que, pour les départements - parce qu'ils supportent des charges sociales importantes - la dotation évolue dans l'enveloppe globale des 2 p. 100.

Deuxièmement, cette mesure me paraît injuste - mais le débat est ouvert - car l'Etat prend à sa charge 16 p. 100 des bases sur des entreprises dont la taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée est faible, soit parce que la valeur ajoutée de l'entreprise est importante, soit parce que le taux de la taxe professionnelle sur la commune est faible. Aussi, par rapport à certaines communes, l'injustice à l'échelon de l'entreprise est plus forte.

M. Robert Vizet. Eh oui !

M. Jean-Paul Delevoye. Troisièmement, cette mesure frappe les communes les plus dynamiques sans tenir compte de leur endettement. Aujourd'hui, vous risquez de ne pas rembourser aux collectivités territoriales, dont l'évolution de la DGF est déjà bloquée à 0 p. 100, la compensation pour des entreprises dont l'augmentation des bases est essentiellement due au dynamisme des élus locaux, mais peut-être aussi à un endettement très important. Même si l'effort est limité à 2 p. 100, la non-compensation va se reporter sur les autres taxes. La question n'est plus de savoir s'il s'agit d'un report de charges sur les entreprises, si on supprime les compensations de 16 p. 100 des bases de la taxe professionnelle. La question de fond est la suivante : quelles sont les entreprises qui vont payer cette non-compensation ?

S'agira-t-il des entreprises qui vont être situées dans les communes auxquelles vous ne rembourserez pas la non-compensation, et qui paieront à 50 ou 60 p. 100 cette charge non transférée, ou des entreprises visées par les amendements que je vous propose et que vous pourriez accepter ?

Par ailleurs, la taxe professionnelle est assise sur les immobilisations et les salaires. Or, nous n'échapperons pas à ce débat, monsieur le ministre, nous sommes à un moment où se produisent d'importantes modifications sur le plan économique : les usines n'ont plus d'entrepôt, les stocks n'existent plus puisque les marchandises sont dans les camions. Aujourd'hui, les immobilisations ont tendance à se réduire dans un certain nombre d'activités. L'immatériel prend de plus en plus de place dans les entreprises et tous les réseaux de communication qui vont se mettre en place vont éparpiller la masse salariale.

Il va en résulter une instabilité locale en matière de taxe professionnelle, car les entreprises se délocaliseront. Il y aura une instabilité de l'assiette de la taxe. Aussi, le rapprochement de la taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée me paraît une direction relativement cohérente et logique au regard des évolutions futures de l'économie.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. C'est exact !

M. Jean-Paul Delevoye. Dès lors, pourquoi ne pas compenser les bases pour les entreprises dont la taxe professionnelle est inférieure à 2 p. 100 de la valeur ajoutée ? Je crois que ce serait une mesure juste car, aujourd'hui, l'Etat fait un effort budgétaire pour des entreprises dont la taxe professionnelle est relativement faible par rapport à d'autres.

Vous souhaitez limiter à 2 p. 100 la fiscalité. Je vous propose une cotisation minimale de 2 p. 100 de la valeur ajoutée pour les entreprises. En effet, 75 p. 100 de la taxe professionnelle sont acquittés par 1 p. 100 des entreprises et 40 p. 100 des entreprises ne paient que 1 p. 100 de la taxe professionnelle.

De plus, par rapport à la valeur ajoutée, le poids de la taxe professionnelle est très inégal. C'est ainsi qu'en 1989 le poids de la taxe professionnelle représentait 2,5 p. 100 de la valeur ajoutée, alors que cette même année plus de la moitié des entreprises, qui représentaient 18 p. 100 des cotisations, acquittaient moins de 2 p. 100 de la taxe professionnelle.

Je souhaite donc, monsieur le ministre, que vous teniez compte des amendements que nous avons déposés et qui, à nos yeux, sont plus efficaces, d'autant plus, vous le savez très bien, que, l'année prochaine, les postes et télécommunications, de par la loi du 2 juillet 1990, article 19, seront assujetties aux impositions directes locales. Or, au lieu de revenir aux collectivités locales, les fonds ainsi récoltés tomberont dans les caisses de l'Etat pour 4,8 milliards de francs.

M. René Régnauld. Eh oui !

M. Jean-Paul Delevoye. Ces 4,8 milliards de francs vont abonder la dotation globale de taxe professionnelle, qui va considérablement chuter. Or, c'est seulement en 1995 que l'augmentation de cette taxe professionnelle viendra abonder le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

Je dirai donc, monsieur le ministre, que la dotation de compensation de la taxe professionnelle connaît une chute importante et je ne suis pas sûr que la mesure que vous nous proposez soit juste, même si elle est efficace sur le plan budgétaire. Pour ma part, j'ai modestement tenté, pour répondre à votre souhait de clarification des rapports entre l'Etat et les collectivités locales, de vous proposer une méthode qui vous rapporte plus sur le plan budgétaire, qui me paraît plus efficace, mais surtout plus juste. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. Josselin de Rohan. Remarquable !

M. le président. La parole est à Mme Fost.

Mme Paulette Fost. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la situation des collectivités locales motive le sens de notre deuxième intervention dans cette discussion budgétaire générale.

Une attaque frontale sans précédent est menée dans le présent projet de loi de finances à l'encontre des collectivités territoriales. Elle recouvre plusieurs aspects.

La définition des concours de l'Etat aux collectivités a déjà été évoquée lors d'un récent débat au Sénat relatif à la réforme de la dotation globale de fonctionnement. Plus globalement, où en est la situation réelle des collectivités locales ?

Elles sont d'abord devenues des acteurs économiques majeurs de la vie nationale. Les charger inconsidérément, c'est priver le pays et les hommes de fonctionnements et

d'investissements utiles qui sont à la base de toute amélioration de l'économie, en même temps que de la situation des habitants.

Aujourd'hui, le secteur public local emploie plus de 1,2 million d'agents, soit 5 p. 100 des emplois du pays et 6 p. 100 des emplois salariés. De nombreuses compétences professionnelles y sont développées, au rythme des transferts de compétences induits par la décentralisation et de l'émergence de nouveaux et importants besoins sociaux. Avec des investissements s'élevant à 170 milliards de francs, les collectivités locales ont, depuis longtemps, dépassé le niveau d'investissement de l'Etat – les dépenses civiles en capital seront inférieures, en 1994, à 100 milliards de francs – avec 88,6 milliards de francs.

Les collectivités locales ont suppléé les carences de l'Etat dans les domaines de l'éducation, de la culture, du logement, de l'infrastructure routière et de la politique sociale.

Aujourd'hui, dans notre pays, des universités sont financées par des départements. Des voies ferrées régionales sont maintenues en activité grâce aux budgets régionaux, des quartiers sont réhabilités avec le concours des villes et des départements, des routes sont rendues plus sûres par l'engagement des budgets locaux.

Cette intervention est-elle assortie d'un engagement plus important ou, tout au moins, aussi important de l'Etat ? A l'évidence, ce n'est pas le cas !

Selon la formule de l'un de nos collègues, on nous demande de « courir toujours plus vite avec toujours plus de plomb dans les chaussures ».

L'Etat s'engage souvent trop peu aux côtés des élus locaux, leur laissant en charge la gestion des besoins sociaux les plus élémentaires, qui font partie des droits que l'Etat a pourtant le devoir d'assumer.

Ainsi, la chute du montant moyen des subventions concernant les PLA a eu plusieurs effets pervers.

Premier effet : mettre plus à contribution les autres formes de financement du logement.

Les organismes d'HLM ont dû recourir à une plus forte mobilisation de leurs fonds propres, quand ils en avaient, ou à une plus forte mobilisation d'emprunts, quand ils n'avaient pas de fonds propres.

Effet induit de la mesure : on a tendance à fixer plus haut encore le loyer des opérations relatives aux PLA, pourtant déjà fort élevé, obligeant ainsi les organismes d'HLM à concevoir des équilibres financiers de compensation à partir d'une détérioration relative des prestations fournies aux locataires du parc existant.

Deuxième effet : le bouclage du financement des PLA, rendu plus difficile, a provoqué une moindre consommation des crédits ouverts et, en fait, la dégringolade continue, depuis plusieurs années, du nombre des logements sociaux mis en chantier, ce qui a eu pour conséquence de maintenir une forte demande de logements de caractère social.

D'autres raisons sont venues nourrir cette demande. En effet, la crise du circuit social de financement du logement, illustrée par l'effondrement des PAP et la chute ou la stagnation des mises en chantier des logements financés par des PLA, a été nourrie de la disparition accélérée du parc social de fait, dit « parc loi de 1948 ».

D'autres que nous se préoccupent de ce problème crucial de la dégradation du parc privé. De nombreux logements anciens, à la limite de l'insalubrité irrémédiable, existent dans plusieurs communes, déjà gravement atteintes par le chômage et frappées par le fléau de la drogue.

Quelle politique a engendré une telle situation ?

M. Pierre Méhaignerie, en autorisant, à la fin de 1986, la hausse des loyers par référence à ceux du voisinage à l'expiration des baux de location ou à l'arrivée d'un nouveau locataire et en développant le pseudo-droit de préemption du locataire, a accéléré la mise à mort du parc locatif social de fait, dont la réduction est telle qu'elle est à peine compensée par la réalisation de logements sociaux neufs du secteur HLM.

Et que dire de l'explosion des propriétés, hier en indivision, en copropriétés ingérables, habitées par d'anciens locataires devenus propriétaires, parce qu'ils ne pouvaient pas faire autrement, et demeurant dans des logements inadaptés ?

Sait-on, par exemple, que le quartier des Bosquets, à Montfermeil, est une immense copropriété ? Nous sommes nombreux à constater que les quartiers où les difficultés s'accumulent le plus gravement sont les quartiers d'habitat ancien, dont la dégradation est constante.

Le besoin social crucial de logements de qualité à un prix abordable s'est donc trouvé accru par la mécanique infernale d'une loi qui n'a pas atteint ses objectifs initiaux de remise à niveau de la qualité des logements, malgré l'augmentation des loyers dans un parc qui, de fait, était social. Bien sûr, des habitats vétustes furent détruits, mais trop peu firent place à des logements au loyer accessible, notamment dans des centres-villes d'où les populations furent littéralement chassées quand la spéculation tint le haut du pavé.

Cet exemple du logement illustre bien les difficultés des collectivités locales qui ont effectué des choix de justice pour leurs habitants et les limites de leur action. Les problèmes qu'elles rencontrent pour répondre aux besoins sociaux, que les décisions prises en dehors de toute concertation avec les élus locaux ont fait exploser, m'amènent au sujet concerné par les articles 20 à 23 du projet de loi des finances.

Notre collègue M. James Marson, ancien sénateur et maire de La Courneuve, a bien voulu me faire part de l'évaluation des effets de cette série de mesures sur le budget de sa ville.

La situation sociale de La Courneuve est relativement exceptionnelle : cette commune comptait 34 140 habitants au recensement de 1990, dont 25 p. 100 de ressortissants de pays tiers. Aujourd'hui, on y trouve 3 600 chômeurs, ce qui représente 20 p. 100 de la population active.

Elle accueille 1 000 RMistes et enregistre 1 200 demandes de logement sur les listes du registre préfectoral des mal-logés.

Le revenu fiscal moyen par foyer y était, en 1988, inférieur à 63 000 francs nets par an, soit près de deux fois moins que celui de Paris - 114 000 francs - ce qui faisait de La Courneuve l'avant-dernière commune de la Petite couronne de ce point de vue. En revanche, elle est l'une des premières - je me plais à le souligner - pour ses initiatives de défense des habitants.

En 1988, le rendement de l'impôt sur le revenu à La Courneuve était de 89 millions de francs ; ce chiffre est à rapprocher des 2 489 millions de francs payés par les contribuables domiciliés à Neuilly-sur-Seine, ville bien connue de M. le ministre du budget.

Eh bien ! cette ville, monsieur le ministre, mes chers collègues, va devoir laisser 4 millions de francs à l'Etat, en vertu des articles 20 à 23 du projet de loi de finances.

Que représentent ces 4 millions de francs ?

Ils représentent l'équivalent du coût de l'effort engagé pour neuf cents départs en classes de neige des enfants de la ville, les sommes créditées pour mille places en centres de vacances et quatre ans d'achats de fournitures scolaires pour les écoliers de la ville.

Je pourrais faire la même démonstration en ce qui concerne la ville dont je suis maire. La réduction de la compensation de la taxe professionnelle, la nouvelle surcompensation CNRACL, les problèmes liés au fonds de compensation pour la TVA, le FCTVA, et à la dotation globale de fonctionnement représentent environ 11 millions de francs, soit 50 p. 100 du produit de la taxe habitation !

Alors, avec M. James Marson, nous nous interrogeons : Que faut-il faire ? Faut-il supprimer les classes de neige, le conservatoire, réduire les crédits scolaires, supprimer les départs à la mer, à la montagne, à la campagne, pour un millier de petits Courneuviens ou Audoniens ? Ou bien faut-il accepter d'augmenter les impôts, c'est-à-dire de prélever un peu plus sur les revenus de chacun ?

Faut-il, en effet, proposer la réduction de services utiles à la population ou les maintenir en accroissant une pression fiscale inadaptée ?

Refuser ce dilemme, dont je suis convaincue qu'il est aujourd'hui posé pour le plus grand nombre d'entre nous siégeant ici et exerçant un mandat local, c'est la démarche qui nous semble la plus adaptée.

Des voix nombreuses se sont élevées en France contre ces mesures injustes : l'Association des maires de France a invité les élus locaux à voter motions et vœux ; l'Association nationale des élus communistes et républicains a organisé, dès le 23 octobre dernier, une manifestation à Paris.

Le débat qui s'annonce au Sénat sur cette question illustre la convergence des préoccupations, au-delà des divergences d'analyse.

Le congrès de l'Association des maires de France a également eu à en débattre.

Un premier recul a été imposé au projet initial sur le FCTVA, mais il reste insuffisant.

Il est plus que nécessaire d'organiser dès le début de la session de printemps une véritable discussion de fond sur la question des finances locales.

La compensation de l'allègement de la taxe professionnelle coûte cher à l'Etat ! Eh bien ! abaissez le taux de l'allègement ou supprimez-le ! Qu'attendez-vous ? Il représente 0,3 p. 100 du PIB et ne fait pas évoluer le taux des prélèvements obligatoires. Il n'en est pas résulté un emploi supplémentaire. Ne racontez pas d'histoire à ce propos !

Les allègements ont été employés par les groupes industriels pour poursuivre leur destruction de la production et de l'emploi, d'une part, leurs courses au profit financier, d'autre part.

Le FCTVA ne correspondrait plus à la réalité des ressources de l'Etat, sous le double effet de la récession et du prélèvement CEE ! Mais il ne correspond pas non plus à la réalité de la fiscalité indirecte payée par les collectivités, assise sur 600 milliards de francs de dépenses assujetties.

La dotation globale de fonctionnement et son économie interne sont en difficulté ! La DGF serait-elle vraiment si mal utilisée qu'il faille réduire sa progression et l'assortir d'une forte incitation à la supracommunalité, doublée d'une solidarité fondée sur une austérité partagée ?

Et la dette, monsieur le ministre ? Que faire avec ces 550 milliards de francs d'encours et ces 60 milliards de francs d'intérêts annuels, soit plus de 8,3 p. 100 d'intérêt réel ? Cela va-t-il durer encore longtemps ?

L'on se rend compte que 20 milliards de francs sont prélevés par l'Etat sur les réserves des caisses d'épargne et les organismes de gestion de l'épargne-logement, prélèvement rendu possible par la moindre consommation des prêts accordés aux collectivités locales et le maintien en proportion relative de l'épargne concernée.

Mais, réfléchissons, 20 milliards de francs redonnés aux collectivités locales sous forme de réductions des annuités représenteraient un taux moyen d'intérêt réduit à 7 p. 100, sans autre effort de bonification.

C'est aussi le moindre recours au refinancement, à la titrisation.

C'est encore le moindre impact de la dette sur les impôts locaux.

C'est, en bout de chaîne, un renforcement des capacités d'autofinancement des collectivités locales, un moindre appel à l'emprunt, un renforcement des facultés de consommation et d'épargne des contribuables.

Pourquoi ne pas faire ce geste ?

Croyez-vous que les collectivités locales n'investiront pas les sommes qui auront été ainsi libérées ?

Pourquoi ne pas faire pour elles ce que vous faites pour les entreprises ?

Pourquoi tant de rudesse pour les villes, les départements et les régions, donc pour la grande majorité de la population ?

Pourquoi tant de souplesse pour les entreprises et les marchés financiers ?

Cette contradiction soulève dans le pays de plus en plus de réprobations et renforce la volonté des citoyens, dans leur diversité, de se rassembler pour intervenir dans les décisions et obtenir une juste utilisation de l'argent public.

Nous comptons apporter notre contribution à cette exigence de justice bien légitime. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. La parole est à M. Souplet.

M. Michel Souplet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet après-midi, nous avons été très sensibles à l'intervention de M. le Premier ministre devant la Haute Assemblée. Nous avons également écouté avec beaucoup d'intérêt vos propositions, monsieur le ministre. Nombreux déjà sont mes collègues qui vous ont manifesté leur soutien et leur satisfaction.

Le monde traverse une crise sans précédent, l'Europe, dans la fragilité de ses institutions naissantes et les bouleversements qu'elle connaît, est fortement exposée et la France, bien sûr, n'est pas épargnée.

Hier encore, M. le Premier ministre rappelait, sur les chaînes de télévision, la surprise qui fut la sienne - et sans doute la vôtre, monsieur le ministre - de découvrir l'état dans lequel se trouverait la France. Ce n'est pas d'un coup de baguette magique, malgré l'immense espoir que les concitoyens manifestaient à l'égard de la nouvelle majorité, que celle-ci pouvait changer brutalement la face des choses. Je joindrai donc ma voix à celles qui ont, de cette tribune, approuvé votre stratégie et les choix prioritaires de votre action.

Le débat budgétaire sera, pour moi, l'occasion d'insister sur quelques points brûlants d'actualité, qui conditionnent l'avenir non seulement immédiat, mais également à long terme du monde rural et agricole. Je ne

reprendrai pas les arguments très bien explicités par mon ami M. Roland du-Luart tout à l'heure ; je les fais miens, monsieur le ministre.

Nous venons de vivre la première année d'application de la nouvelle politique agricole et la France commence à se défigurer. Pendant leurs vacances, les Français ont pu s'en apercevoir. Certains se sont indignés. Pourtant, monsieur le ministre, par pudeur, sans doute, les paysans ont essayé de cacher cette lèpre, soit en gelant les terres, soit en travaillant les sols nus, donnant aux profanes l'illusion de récoltes déjà levées.

Mais pour ceux dont la vocation est de nourrir tous les hommes dans les meilleures conditions, en produisant les seules matières premières renouvelables, richesses indispensables au redressement de notre pays, la perspective de devoir percevoir de l'argent à ne rien faire leur est insupportable.

Nous allons devoir gérer tous ensemble, gouvernants et responsables professionnels, cette crise, en souhaitant qu'elle soit la plus courte possible, et parfaitement conscients que plus rien ne sera pareil après cette mutation extraordinaire.

La PAC fut la grande chance des années soixante et soixante-dix pour tous les agriculteurs et toutes les productions. Le succès a dépassé les espérances des signataires du traité de Rome. Ceux qui ont la charge de poursuivre le travail entrepris par ces pionniers savent bien qu'une adaptation de cette seule politique commune, totalement appliquée par les douze pays, est indispensable. Ils ont fait des propositions rationnelles de maîtrise de production et de recherche de débouchés nouveaux. Malheureusement, ils n'ont pas été beaucoup entendus.

Il est d'autant plus difficile de se remettre en question, que l'on vient de connaître une période relativement faste. Mais tous les jeunes agriculteurs et leurs responsables conviennent que le rôle qui leur est dévolu est différent, et ils acceptent de relever le nouveau défi que représente cette mutation. Mais ils ne veulent pas être dupes des roueries, voire des tricheries des grands de ce monde.

Je rappellerai pour mémoire, monsieur le ministre, que l'accès au marché européen des produits de substitution sans droits de douane avait été admis pour permettre aux pays en développement d'échanger avec nos pays riches du manioc et d'autres produits dans des conditions intéressantes pour leur marché.

C'est dans cette brèche que les Etats-Unis ont su s'engouffrer, et c'est ainsi qu'une décision prise en faveur des pays les plus pauvres a profité presque exclusivement et indûment aux pays les plus riches ; dans ce cas-là, les plus pauvres sont encore plus pauvres.

Il convient d'instaurer un contingent d'importation sur le *corn gluten feed* et de supprimer les fraudes.

Ne revenons pas sur le passé, sachons seulement en tirer les leçons.

Quel constat peut-on faire aujourd'hui après une année d'application de la nouvelle politique agricole commune ?

Il en est résulté une chute très sérieuse des prix agricoles intérieurs, un risque de réduction importante de nos exportations, la mise en place de jachères, avec toutes leurs conséquences et les anomalies flagrantes qui touchent les productions des pays de la Communauté.

Je citerai deux exemples.

Le premier est français : les primes, calculées par référence au rendement moyen régional, profitent plus aux producteurs les moins performants, et découragent ainsi les jeunes les plus dynamiques.

Le second exemple est plus grave encore ; la « chasse à la prime » a conduit nos amis d'un pays voisin à ensemler un million d'hectares de tournesols de plus que l'an passé pour percevoir les primes communautaires.

M. Emmanuel Hamel. Quel est ce pays ?

M. Michel Souplet. L'Espagne.

M. Emmanuel Hamel. Merci !

M. Michel Souplet. Le rendement moyen sur ce million d'hectares a atteint 5 quintaux l'hectare, et la prime ainsi acquise sera bien plus conséquente que le fruit de la production. Moralisons donc, à l'avenir, cette situation ; sinon nous risquons de faire sauter le couvercle !

En ce qui concerne le GATT, après cette rapide analyse d'une situation difficile, abordons les perspectives pour demain, qui sont conditionnées par les discussions très difficiles, ces jours prochains, avec les Américains.

En effet, le président Clinton se trouve en position de force après le vote positif du Congrès sur l'ALENA, vote obtenu, si mes sources de renseignement sont bonnes, en contrepartie de multiples concessions à relents protectionnistes dans le secteur agricole.

Aujourd'hui même, MM. Leon Brittan et Mickey Kantor se rencontraient. Il nous paraît inconcevable que l'on puisse aller plus loin dans les concessions que ce qui a été fait dans le cadre de la réforme de la politique agricole commune.

Je remercie, monsieur le ministre, le Gouvernement français de la fermeté qu'il manifeste.

Totalement isolée au sein d'une Europe frileuse, la France a fait prendre conscience à ses partenaires des risques évidents du libre-échange total, et des voix se font entendre, ici ou là, pour conforter notre position et approuver notre détermination.

C'est bien, mais il faut faire attention. Nous avons affirmé haut et fort que nous ne céderions pas au diktat et que nous exigerons de renégocier les prétendus accords de Blair House. Les paysans ont été déçus par la signature du volet oléagineux ; toute concession complémentaire serait considérée comme une reculade, comme le non-respect des engagements pris à leur égard.

J'en viens maintenant à des propositions simples et concrètes.

Tout d'abord, essayons d'obtenir de nos partenaires européens le respect total de la préférence communautaire et du marché unique.

Savez-vous, monsieur le ministre, que l'on trouve aujourd'hui, dans les supermarchés, du gruyère à 17 francs le kilo ? Nous nous sommes inquiétés de savoir comment on pouvait produire du gruyère à 17 francs le kilo ! Eh bien, le fromage était allemand, mais il était affiné en France. Nous nous sommes alors demandé comment, compte tenu des prix communautaires, les Allemands pouvaient fournir du fromage à ce prix, et nous avons constaté que le lait provenait de Hongrie, qu'en passant en Allemagne il devenait allemand, qu'en passant en France il devenait français, et que cela permettait de produire du gruyère...

M. Christian Poncelet, *président de la commission des finances.* Européen !

M. Michel Souplet... beaucoup moins cher que si l'on avait appliqué les coûts français.

M. Emmanuel Hamel. Frontières passoires !

M. Michel Souplet. Si je cite cet exemple, c'est simplement, monsieur le ministre, parce que nous le connaissons. Il s'agit, en fait, d'un détournement de la législation, et la frontière communautaire est devenue une véritable passoire.

M. Emmanuel Hamel. C'est ce que je disais !

M. Michel Souplet. Il faut donc obtenir de nos partenaires le respect de la préférence communautaire et du marché unique.

Par ailleurs, il conviendrait d'instaurer une « clause de sauvegarde » efficace aux frontières communautaires pour se mettre à l'abri de tels incidents et pour éviter une baisse des prix mondiaux, très préjudiciable à l'intérieur de la Communauté à cause des fluctuations du dollar.

L'Europe doit, ensuite, exiger le droit de produire pour des usages autres qu'alimentaires. A cet égard, des perspectives très importantes sont ouvertes, et il conviendrait que nous puissions les exploiter.

Chaque Etat pourrait ainsi, par des actions spécifiques nationales, conduire une politique de suppression progressive des jachères nues pour s'orienter vers un territoire aménagé de façon plus rationnelle, plus conforme à la politique d'aménagement du territoire à laquelle nous travaillons et qui est fondamentale.

Notre objectif commun, monsieur le ministre, devrait être la disparition totale des jachères nues dans les cinq ans. Et c'est possible !

Les expériences conduites depuis plusieurs années sur les possibilités énergétiques qu'offrent l'éthanol et le diester nous laissent à penser que la diversification vers les énergies non polluantes et renouvelables n'est pas seulement un vœu pieux.

Ainsi, monsieur le ministre, nous consommons, chaque année, 20 millions de tonnes de gazole ; l'incorporation de 5 p. 100 de diester conduirait à utiliser un million de tonnes de ce produit, soit l'équivalent de 800 000 à 1 000 000 d'hectares de colza ou de tournesol. On pourrait donc éviter les jachères en incorporant 5 p. 100 de diester dans le gazole.

Dans le cadre du volet oléagineux, la France peut envisager la possibilité d'utiliser 360 000 hectares à des fins énergétiques. C'est un premier pas important qui pourrait permettre de créer deux ou trois usines à proximité des installations de trituration, qui, elles, sont largement suffisantes.

Toutes les collectivités territoriales paraissent intéressées par une consommation de carburant propre.

Par ailleurs, une politique contractuelle est engagée avec les groupes pétroliers pour la fabrication d'éthanol incorporé à l'éthyl-tertio-butyl-éther. Nous pouvons ainsi consacrer aujourd'hui la production de plusieurs dizaines de milliers d'hectares pour mélanger de l'éthanol à l'essence sans plomb.

Nous souhaiterions, monsieur le ministre, que le Gouvernement nous confirme que la politique actuelle de défiscalisation sera pérennisée, car nous ne pouvons pas investir dans la construction d'usines si nous n'avons pas la garantie d'avoir des débouchés pendant cinq à dix ans. Il faut permettre aux agriculteurs de produire. Nous nous engageons, pour notre part, avec les pétroliers, à construire les usines qui créeront des emplois et permettront d'utiliser plusieurs centaines de milliers d'hectares de productions agricoles françaises. Cela me paraît important.

Je pourrais citer d'autres utilisations : les amidons dans la fabrication de plastiques rapidement biodégradables, ou la glycérine, sous-produit fort prisé dans l'alimentation du bétail. Les besoins vont croissant aussi en chimie et en pharmacie.

Je prétends donc qu'en cinq ans on peut mettre un terme aux jachères nues en France.

Il est encore un débouché possible qu'il faut prendre en compte. La reconstruction d'un cheptel de gibier naturel est possible par la jachère faunistique. Les fédérations de chasseurs, les sociétés locales, les collectivités territoriales sont prêtes à aider les productions favorables à la protection et à la nourriture du gibier en offrant, à court terme, des parcours de chasse aussi performants que ceux d'Espagne, de Hongrie ou de Tchécoslovaquie sur des terres que nous gelons stupidement.

Monsieur le ministre, par mes origines et compte tenu de mon expérience, ma conviction profonde est qu'il est tout à fait possible de maintenir une agriculture dans toutes les régions françaises.

Il faut une agriculture compétitive et exportatrice, une agriculture de haut niveau, de qualité, une agriculture adaptée aux exigences écologiques.

Mais il faut savoir que ce n'est pas gratuit ! Les conditions de vie meilleures et le maintien d'un environnement de qualité, cela doit se payer à son prix.

Les efforts consentis par les agriculteurs pour réduire leurs coûts de production, adapter les utilisations des engrais, pesticides et produits phyto-sanitaires, mettre en pratique les technologies modernes et se former en permanence pour bénéficier au maximum du fruit de la recherche, sont la preuve de la volonté du monde paysan de s'adapter au plus vite.

Il est un dernier point que je voudrais évoquer et qui n'est pas sans incidence budgétaire, c'est l'impérative nécessité de se doter d'outils de recherche très performants, à l'instar des grands pays exportateurs.

Je fus, dans cette assemblée, rapporteur du projet de loi qui a conduit à la création de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, l'ADEME. Je suis aujourd'hui administrateur, au titre du Sénat, de l'Agence nationale de valorisation des cultures énergétiques, l'ANVCE. J'ai vécu les difficultés dues au regroupement des trois anciennes agences et à une éventuelle décentralisation délicate, mais maintenant possible.

Il ne faut pas, monsieur le ministre, lésiner sur les moyens à accorder à ce nouvel outil, faute de quoi il décevra tous ceux qui croient à ses possibilités.

Un programme ambitieux est envisagé, avec des hommes compétents et dévoués et une implantation territoriale efficace.

Le Gouvernement a décidé de créer l'ANVCE et, lors de la discussion du dernier collectif, j'étais intervenu pour dire notre satisfaction et souhaiter que l'on dote cette Agence de crédits importants. Je rappelais que les Allemands avaient une agence semblable, dotée de 180 millions de francs pour la recherche et les expérimentations, ainsi que les Etats-Unis, avec une dotation de 200 millions de francs.

On m'a répondu, à juste titre, que l'on ne pouvait pas traiter ce problème à l'occasion du collectif budgétaire, mais qu'il le serait dans le budget de 1994. Dont acte, monsieur le ministre, mais nous y sommes !

Nous avons chiffré les besoins minimaux de l'agence à 60 ou 80 millions de francs, la première année, pour atteindre 120 millions dans trois ans. Nous serions alors à notre vitesse de croisière et nous n'aurions pas besoin de

plus. Or on nous propose aujourd'hui 30 millions de francs, 10 millions de francs en provenance de l'INRA, 10 millions de francs en provenance de l'IFP et 10 millions de francs en provenance de l'ADEME. C'est notoirement insuffisant, et il faut absolument débloquer quelques crédits supplémentaires si l'on veut que, dans le domaine de la recherche, nous fassions les progrès indispensables à la conduite de la politique que je viens de définir.

J'avais l'intention de parler du désarroi des forestiers et du Fonds forestier national, mais notre collègue et ami M. du Luart l'a très bien fait tout à l'heure et je ne reprendrai pas les chiffres qu'il a cités ; je ne voudrais pas non plus empiéter sur l'exposé que fera probablement demain M. Delong. Sachez cependant que je fais miens les propos de mes collègues.

J'ai été président d'une chambre d'agriculture dans un département comptant plus de 160 000 hectares de forêts et je connais les efforts qu'ont accomplis les forestiers. Ils méritent aujourd'hui d'être récompensés. Il faut donc revenir sur la dotation prévue.

Telles sont, monsieur le ministre, les quelques réflexions que je tenais à exprimer devant vous.

Notre priorité à tous consiste à tout entreprendre pour relancer l'économie, créer des emplois, créer de la richesse afin d'avoir plus à partager.

Les propositions que j'ai eu l'honneur de vous présenter, au nom de mon groupe, vont toutes dans ce sens.

Elles visent à maintenir notre potentiel de productivité, à maintenir et, si possible, à accroître nos exportations, à maintenir et créer des emplois pour la production et la transformation dans la diversification, à préparer une meilleure répartition de la population sur l'ensemble du territoire et, enfin, à maintenir 400 000 à 500 000 actifs de plus au lieu d'en faire des chômeurs, des aigris, voire des désespérés.

Le monde agricole peut le faire, cela fait partie de sa vocation, et il le fera.

Ensemble, monsieur le ministre, pour redonner espoir aux agriculteurs, aux jeunes en particulier, donnons-nous les moyens de réussir. C'est le vœu que je formule en quittant cette tribune. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Paul Loridant. Je tiens à dire en préambule à M. le ministre du budget à quel point nous sommes sensibles à ses prestations, à sa façon unique de dire qu'il ne fait pas de provocation et qu'il traite les sujets en toute objectivité tout en lançant, çà et là, des piques et des critiques à l'égard de ceux qui l'ont précédé.

Monsieur le ministre, ne résistant pas au désir de vous imiter...

M. Josselin de Rohan. Cela commence bien !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Ne forcez pas trop votre nature !

M. Paul Loridant. ... vous me permettrez de procéder aussi à cet exercice.

Chacun mesure à quel point la crise que nous vivons est profonde. Le drame du chômage désagrège la société, brise les vies et touche maintenant chaque famille. Nous assistons au désespoir des hommes et des femmes qui sont écartés de la vie active, à l'angoisse des jeunes qui ne peuvent plus construire leur avenir, à la délinquance, à la crise dans les villes et les banlieues, à la montée de la violence, du racisme et de l'incompréhension, à l'inquiétude

des petits paysans ou des pêcheurs que leur travail ne rémunère plus. Les salariés précaires redoutent la fin de leur contrat. Les ouvriers sont mis à l'écart à cinquante ans en raison de la crise. Les cadres et les techniciens sont touchés à leur tour par les licenciements.

Face à cette situation, monsieur le ministre, il y a l'arrogance des tenants de l'argent facile. Je vais vous donner un exemple concret. Voilà quelques semaines, la BNP était privatisée. Le cours de l'action était fixé à 240 francs. Moins d'un mois après, se produisirent des aller et retour. Certains acheteurs ont revendu leurs titres. Selon la presse financière, le total des bénéfices ainsi réalisés représente 1 milliard de francs. Voilà la vérité ! Voilà l'argent facile !

Face à cette situation, il y a le dogme du franc fort, la richesse la plus insolente qui nargue la détresse des laissés-pour-compte, ceux que l'on ne voit pas ou plus, tant leur malheur est insupportable et indicible dans un pays développé à la fin du XX^e siècle.

Il n'existe plus guère, aujourd'hui dans le monde, d'espace géographique échappant aux lois d'un système marchand et financier, ramifié, diversifié, et dont on pressent bien qu'il est organisé. Dans le chaos, le désordre ou la guerre, s'installent ou s'imposent partout les normes du libéralisme économique.

Les lois truquées du libre-échange sont tenues pour des impératifs absolus. Des produits fabriqués par des salariés rémunérés par un salaire cinquante fois moins élevé que celui des travailleurs français ou allemands doivent entrer librement sur nos marchés.

Les droits de douane ont été abaissés jusqu'à une moyenne de 5 p. 100, c'est-à-dire presque rien. A ceux qui protestent, on oppose Jules Méline et les dangers du protectionnisme, oubliant qu'à l'époque la concurrence venait de pays ayant un niveau globalement comparable.

Ce sont donc des systèmes sociaux qui s'affrontent : dumping social contre sécurité sociale et assurance chômage, salaire de misère contre SMIC et revenu minimum, travail des enfants contre droit social.

La compétitivité devient une course de vitesse entre les patronats pour remettre en cause les droits sociaux des salariés dans les pays les plus développés.

Ainsi se présente ce que nous nommons le libéralisme, version contemporaine d'un système que nous avons appris à connaître et à combattre depuis longtemps et qu'on appelle plus communément le capitalisme.

La France, bien entendu, n'échappe pas à la règle et plus encore depuis l'arrivée au pouvoir d'une nouvelle majorité ouvertement libérale en matière économique qui, puissant relais de personnes politiquement et économiquement intéressées, nous présente aujourd'hui un budget entièrement établi sous sa propre responsabilité.

Ce budget ne me surprend pas. Il est en parfaite cohérence avec ce que la droite a toujours représenté dans notre pays, c'est-à-dire la défense des privilèges et le mépris des malheurs du monde. Il a retenu l'option la plus monétariste, se parant d'un cache-sexe aux couleurs de la relance mais d'une relance qui prend les vessies pour des lanternes, qui donne d'une main pour mieux reprendre de l'autre et qui, pour finir, ne résout rien.

Monsieur le ministre, votre besace est garnie d'une politique libérale classique destinée à renforcer l'offre : baisse des impôts, réduction du poids de l'Etat, libéralisation et renforcement de la concurrence, baisse du coût du travail.

En termes de politique budgétaire, cela signifie une réduction des dépenses et du déficit, des allègements d'impôt pour les milieux les plus favorisés et pour les entreprises sans aucune exigence de contrepartie.

Pourtant, que d'incertitudes, que d'incohérences depuis votre retour aux affaires ! N'a-t-on pas vu M. Balladur osciller au gré des prévisions économiques et mettre un accent médiatique sur différents aspects de sa politique pour, sitôt l'effet d'annonce passé, revenir sur ses engagements ?

J'évoquais un manque de cohérence. Je vous renvoie, mes chers collègues, à la presse du 16 septembre dernier, dans laquelle M. le Premier ministre annonçait le plan quinquennal pour l'emploi et le projet de loi y afférent. Mais, le même jour, des entreprises publiques - Bull, Air France, Thomson et la SNECMA - annonçaient des plans sociaux et des licenciements massifs.

Monsieur le ministre, nous avons entendu vos cris de protestation. Mais à qui ferez-vous croire que les responsables des entreprises publiques aient pu annoncer des plans de licenciement sans en avoir informé leur ministre de tutelle ? Monsieur le ministre, où est la cohérence de ce gouvernement ?

Au total, cette politique désordonnée, qu'il semble difficile de synthétiser, semble reposer sur un double pari : celui de la baisse des taux d'intérêt, qui doit relancer l'investissement, et celui de la baisse de l'épargne des ménages, qui doit redonner un peu de vigueur à la consommation.

Mais vos intentions ne sont pas à la hauteur des faits. En réalité, votre politique est incohérente, truquée et socialement injuste. Enfin, elle est erronée car la France est soumise non pas à une contrainte d'offre mais à une contrainte de demande.

Cette politique est incohérente car elle insiste sur tout et son contraire. Il y a eu le plan de rigueur, le plan de soutien aux entreprises, le plan de soutien à la consommation. L'alourdissement des prélèvements obligatoires, puis la baisse des impôts ont été décidés. Les dépenses publiques ont augmenté dans certains secteurs afin de soutenir l'activité, puis elles ont été comprimées.

Il en va ainsi dans la loi de finances pour les crédits affectés aux routes, en baisse de 31 p. 100, et pour les crédits consacrés au logement, en diminution de 5,5 p. 100.

Le désendettement de l'Etat a été considéré comme une priorité. Puis ont été décidées la suppression de la règle du décalage d'un mois en matière de TVA, soit 93 milliards de francs de dettes supplémentaires, et la reprise par l'Etat de la dette de la sécurité sociale, soit 110 milliards de francs. S'y ajoute l'emprunt Balladur, soit 110 milliards de francs. La dette de l'Etat passe donc de 2 100 milliards à 3 000 milliards de francs, soit 43 p. 100 d'augmentation en un an et demi.

Le projet de loi de finances pour 1994 est une synthèse de cette incohérence puisque vous annoncez vous-même, monsieur le ministre, que ce budget est à la fois un budget de relance et un budget de rigueur.

Cette politique est truquée, disais-je. Déjà, dans le collectif budgétaire du mois de juin, les économies que vous revendiquiez n'étaient que la reprise de 20 milliards de francs de réduction de dépenses décidée par M. Bérégovoy pour gager un versement de l'Etat à la sécurité sociale.

La loi de finances pour 1994 est une habile construction, mais elle est aussi une escroquerie intellectuelle. Si le mot vous paraît fort, il n'en est pas moins justifié.

J'évoquerai quatre points. Premièrement, la maîtrise des dépenses est un leurre. Pour afficher une progression de 1,1 p. 100 des dépenses budgétaires, le Gouvernement se fonde sur les dépenses révisées par le collectif budgétaire. Il prend donc en compte les 56 milliards de francs de dépenses supplémentaires du collectif. Traditionnellement et, pour qu'il puisse y avoir comparaison, il faut se fonder - M. le rapporteur l'a indiqué - sur la loi de finances initiale de l'année précédente. L'augmentation des dépenses atteint alors en moyenne 5,2 p. 100, dont 5,6 p. 100 pour les seules dépenses civiles.

Cette présentation fallacieuse sera sûrement dénoncée, monsieur le ministre, par la Cour des comptes, mais pas avant l'automne 1995.

Deuxièmement, la diminution du déficit est factice. La baisse de 17 milliards de francs du déficit budgétaire est obtenue grâce aux recettes prévues des privatisations, soit 55 milliards de francs. Mais ces recettes sont exceptionnelles. Elles ne sont donc pas reconductibles.

A structures constantes, le déficit atteint 355 milliards de francs. Il est aisé de faire financer des dépenses structurelles par des recettes exceptionnelles, mais le déficit n'est en rien réduit, puisque le problème du financement des dépenses se posera à nouveau d'année en année.

Les organismes économiques internationaux ne retiennent d'ailleurs pas les recettes de privatisation dans leur estimation des déficits.

Notons, en outre, que M. Ballardur avait toujours affirmé que les recettes de privatisation ne devaient pas financer des dépenses courantes.

Les débudgétisations constituent une autre recette classique. La création du fonds de solidarité vieillesse permet de financer des dépenses hors budget. La suppression de la règle du décalage d'un mois en matière de TVA va entraîner une diminution des recettes fiscales qui n'est pas comptabilisée.

Troisièmement, la priorité accordée, dites-vous, au désendettement de l'Etat est une assertion sans fondement. Ainsi que je l'ai indiqué, la gestion de M. Ballardur entraîne une très forte augmentation de la dette.

Enfin, quatrièmement, les allègements d'impôts sont, pour nous, une supercherie. Les prélèvements sur les ménages auront augmenté de plus de 100 milliards de francs d'août 1993 à décembre 1994.

D'un côté, en effet, les ménages ont bénéficié de 19 milliards de francs d'allègement sur l'impôt sur le revenu, auxquels il convient d'ajouter les 4,4 milliards de francs d'allocation de rentrée scolaire. De l'autre, ils supportent une augmentation de la contribution sociale généralisée de 70 milliards de francs, 22 milliards de francs de taxes sur les carburants et les alcools, 12 milliards de francs versés à l'Unedic et une augmentation de plusieurs milliards de francs des impôts locaux pour compenser les pertes de recettes des collectivités locales. J'y reviendrai dans quelques instants.

Enfin, je vous épargnerai la douloureuse question de la suppression de la déductibilité d'une partie de la CSG, qui a fait tant de bruit.

Le Gouvernement connaît tous ces chiffres puisqu'il prévoit pour 1994 une augmentation du taux des prélèvements obligatoires qui passeront de 43,6 à 44,4 p. 100, générant au mieux - et cette précision est pudiquement apportée dans le rapport économique, social et financier - une stabilité du pouvoir d'achat.

Votre politique est donc socialement injuste. Les allègements d'impôts ne concernent pas les Français qui ne sont pas déjà assujettis à l'impôt sur le revenu. Pour eux, aucun allègement n'est prévu, alors qu'ils supportent, par ailleurs, les accroissements de taux de la CSG.

S'y ajoute la réforme du calcul des retraites et la diminution du remboursement des actes médicaux qui concernent tout le monde, sans aucune progressivité.

Ainsi, les ménages aisés, après avoir bénéficié de la déductibilité partielle de la contribution sociale généralisée, laquelle avantageait les hauts revenus, se verront accorder des allègements d'impôts. Les plus hauts revenus sont donc, là encore, favorisés.

Enfin, la politique préconisée par votre majorité est erronée, car elle repose sur une fausse analyse de la situation conjoncturelle : la France, comme la plupart des nations occidentales, est soumise à une contrainte de demande et non à une contrainte d'offre.

Alors qu'il faudrait relancer la consommation, le Gouvernement organise une ponction sans précédent sur le pouvoir d'achat des ménages.

La plupart des économistes reconnaissent que la faiblesse de la consommation est la cause de la récession.

Dans son rapport publié en 1992 sur les comptes de la nation, l'INSEE écrit : « Contrairement à l'expérience des années quatre-vingt, le ralentissement actuel ne semble pas résulter de contraintes d'offre, c'est-à-dire de l'incapacité de l'appareil de production à répondre à l'expansion de la demande intérieure. »

Une partie de vos amis, monsieur le ministre, commence à s'en apercevoir. Ainsi, M. Auberger, rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale, admet que « la clé du redressement économique passe d'abord par la reprise de la consommation intérieure ». M. Barre, lui-même, dans sa revue *Faits et arguments* de juin 1993, prétend qu'« il faut accepter un déficit budgétaire plus large, financé par l'emprunt à long terme ».

Si certaines entreprises souffrent de difficultés financières, la situation structurelle de ces dernières est globale-ment saine. Elles souffrent avant tout de la contraction des débouchés.

L'analyse comme les enquêtes mettent en évidence la faiblesse de la consommation, contrepartie d'un comportement d'épargne de précaution de la part des ménages. Elles mettent aussi en évidence que la chute de l'investissement et de l'emploi s'explique aisément par l'absence de perspectives de vente.

La stimulation de l'offre dans ce contexte ne peut avoir que des effets limités. Les aides aux entreprises peuvent certes apporter des bienfaits à celles qui connaissent des difficultés de trésorerie, mais il ne faut en attendre ni embauche ni reprise de l'investissement, surtout quand vous n'exigez pas d'elles les contreparties légitimes au soutien accordé, notamment en matière d'emploi.

Aussi la plupart des instituts de conjoncture ne prévoient-ils pas de reprise de l'investissement avant l'année prochaine. Contrairement à ce que vous croyez, la baisse du déficit budgétaire ne fera pas baisser les taux d'intérêt. Le déficit budgétaire est avant tout financé par des emprunts à long terme. Or ces taux n'ont cessé de baisser alors que le déficit augmentait.

On en est d'ailleurs à se demander si l'objectif de baisse des taux d'intérêt fait réellement partie des priorités affichées par le Gouvernement. Pourquoi se serait-il en effet acharné à précipiter l'indépendance de la Banque de France, dont l'objectif permanent sera précisément, conformément à la loi que nous venons de voter à nou-

veau, de veiller à la stabilité des prix, c'est-à-dire de peser sur les taux d'intérêt pour continuer la politique du franc fort, principal responsable de la crise de l'emploi qui sévit en France ? Il y a là, monsieur le ministre, une contradiction fondamentale de votre Gouvernement.

Les mesures sur l'épargne et sur le soutien de la demande ne peuvent permettre la reprise de la consommation. La hausse de l'épargne est due essentiellement à un comportement de précaution ; les mesures prises n'entraîneront donc que des arbitrages entre différents types de placements. Certaines études montrent d'ailleurs qu'une partie seulement - 40 p. 100 environ - de l'allocation de rentrée aurait été dépensée, le reste ayant été épargné.

Quant aux allègements d'impôts, on a vu ce qu'il fallait en penser. Comme le soulignait un certain journal satyrique paraissant le mercredi : « Les impôts baissent dans le budget, mais pas dans la poche du contribuable » !

La politique du Gouvernement est dangereuse car, loin de relancer la machine économique, elle précipite la récession en nous éloignant chaque jour un peu plus de la reprise.

Depuis votre arrivée aux commandes du pays, les entreprises publiques, de Air France à Usinor-Sacilor, ont annoncé plus de 40 000 suppressions d'emplois. La France comptera à la fin de l'année plus de 350 000 chômeurs supplémentaires. Triste bilan pour ceux qui prétendaient relever le pays de ses ruines et qui, du seul fait de leur arrivée, devaient créer la confiance !

M. le président. Monsieur Loridant, votre temps de parole arrive à son terme. Je vous demande de conclure.

M. Paul Loridant. Monsieur le président, je croyais que le temps de parole accordé au groupe socialiste me permettrait certains développements.

M. le président. Il ne restera plus de temps pour M. Charasse demain. C'est à vous d'apprécier !

M. Robetz Vizet. Ce serait dommage !

M. Paul Loridant. Ce serait dommage, en effet !

Monsieur le ministre, la poursuite, en 1994, de la hausse des prélèvements sur les ménages et la baisse du pouvoir d'achat qui en résultera vont plonger la France dans la plus grande dépression qu'elle ait connue depuis les années trente.

A cet égard, je mettrai l'accent sur les prévisions, pour 1994, des instituts de conjoncture, y compris ceux qui vous sont favorables. J'ai relevé, par exemple, celles de l'UIMM, le patronat métallurgique, qui, soit dit en passant, prévoit une hausse de la croissance de 0 à 0,8 p. 100, contrairement à ce que vous disiez, monsieur le ministre. L'hypothèse de croissance de 1,4 p. 100 retenue par le Gouvernement nous semble donc tout à fait excessive.

Monsieur le ministre, vous me permettrez de m'étonner que ni vous, ni le rapporteur général, ni le Premier ministre, ni le président de la commission des finances n'aient évoqué des événements pourtant importants : au début du mois d'août 1993, le franc a été dévalué et le SME a éclaté. Cela n'aurait-il eu, selon vous, aucune conséquence sur la situation économique et cela ne gênerait-il en rien vos prévisions ?

Nous pensons qu'en matière monétaire le risque de transfert du pouvoir monétaire vers les marchés recèle des risques nombreux qu'une conception dépassée de l'intégration monétaire a renforcés. Une baisse des taux est indispensable pour engendrer une nouvelle confiance.

Aucune reprise durable ne sera possible sans une baisse brutale des taux d'intérêt. Encore faut-il en avoir la volonté politique, ce qui ne semble pas être le cas de votre gouvernement. Je regrette que vous conserviez le fétichisme d'une monnaie forte et stable quand le problème essentiel est celui de l'emploi.

Quand le pays compte plus de trois millions de chômeurs et deux millions de travailleurs précaires, il est grand temps de changer de politique. Peut-on accepter une société qui condamne sa jeunesse, une société au sein de laquelle les parents sont licenciés par haut-parleur et les enfants sont réduits à errer de stages en petits boulots, guettés par la drogue ou la délinquance comme dans n'importe quelle métropole du tiers monde ?

M. Josselin de Rohan. Qui a été au pouvoir pendant dix ans ?

M. Paul Loridant. Ce qu'il nous faut, c'est promouvoir un nouveau projet, à la fois social et culturel, en toute indépendance. On ne peut promouvoir, en France comme en Europe, une forme de société fondée sur la justice sociale et la démocratie sans avoir gagné les marges de manœuvre nécessaires vis-à-vis du système.

L'indépendance, cela signifie d'abord la capacité de choisir un mode d'existence autonome au service de l'emploi, du service public et du progrès social.

L'outil existe, il s'appelle la République, et nous l'avons inventé voilà deux cents ans. Dans l'esprit qui est le sien et que je partage avec les millions de citoyens qui la composent, elle seule saura s'opposer au pouvoir de l'argent, auquel, mesdames, messieurs de la majorité, vous vous êtes ralliés, et que votre projet de budget confirme. Bien évidemment, je ne le voterai donc pas ! (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Oudin.

M. Jacques Oudin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, vous vous en doutez, la tonalité de mon propos sera légèrement différente de celle de mon prédécesseur !

M. Jacques-Richard Delong. Tant mieux !

M. Jacques Oudin. A cette heure, j'essaierai d'être aussi bref que possible.

Monsieur le ministre, vous avez à gérer un héritage économique et budgétaire que vous avez analysé et qui est désastreux. Vous avez procédé à un effort de redressement lucide, courageux, cohérent. Nous approuvons les grands objectifs que vous nous avez cités : maîtriser les dépenses et réduire le déficit, mais tous les déficits et toutes les dépenses, celles de l'Etat, des collectivités locales, du système de protection sociale et, peut-être, les dépenses européennes...

Vous avez dit qu'il fallait soutenir l'activité par la demande, certes, mais aussi par l'investissement et l'équipement, comme l'ont souligné à juste titre M. le président de la commission des finances et M. le rapporteur général.

Selon vous, il faut donner à l'Etat les moyens d'exercer ses missions essentielles. C'est vrai, mais dans la clarté. Vous avez tenu un langage de vérité ; vous nous avez invités à tenir le même langage. Souffrez donc que je fasse quelques observations dans ce sens.

En ce qui concerne les grandes réformes engagées, j'ai noté avec intérêt l'installation de différentes commissions présidées par d'éminents fonctionnaires. Monsieur le ministre, les parlementaires ne pourraient-ils pas aussi apporter leurs connaissances ? Ce serait établir une bonne concertation entre le Gouvernement et le Parlement.

Ma deuxième remarque a trait aux collectivités locales, dont beaucoup de nos collègues ont parlé.

Tous souhaitent une clarification, une transparence, une simplification des relations entre l'Etat et les collectivités locales. Mais devant la difficulté qu'il y a à augmenter les recettes et outre le fait qu'il est souhaitable de ne plus opérer de transferts, ne pensez-vous pas, monsieur le ministre, qu'il serait judicieux d'aider les collectivités locales à diminuer leurs dépenses ?

Vous allez me demander comment. Peut-être en améliorant, en assouplissant, un certain nombre de règles qui leur sont directement ou indirectement imposées.

Ainsi, certaines prestations sociales connaissent une croissance insupportable, alors même que les collectivités ne peuvent prendre part aux décisions d'attribution. Je suggère, monsieur le ministre, que les collectivités locales participent davantage aux décisions d'octroi de ce type de prestation, ce qui, à l'évidence, serait un élément modérateur.

Ma troisième observation concerne le financement de nos équipements collectifs. Personne n'ignore la situation difficile dans laquelle se trouvent les budgets publics à tous les niveaux, vous l'avez dit, aussi bien ceux de l'Etat que ceux des collectivités locales.

Lorsque c'est possible, ne serait-il pas souhaitable de s'appuyer davantage sur le financement par l'usager plutôt que par le contribuable ?

Je prendrai deux exemples.

En ce qui concerne le réseau autoroutier, adoptons une politique de péage plus audacieuse, plus constructive, susceptible de renforcer l'autofinancement des sociétés d'autoroute et d'opérer une meilleure péréquation entre sections excédentaires et déficitaires.

Lors de nos journées parlementaires, voilà quelques semaines, j'avais lancé le slogan « 2 000 kilomètres d'autoroutes pour l'an 2000 ». M. le Premier ministre a annoncé une proportion plus importante, à savoir 3 000 kilomètres d'autoroutes en dix ans. Je m'en réjouis. Voilà des années que je réclamaï une décision de cette nature.

Serait-il possible ou envisageable qu'un contrat, dans ce domaine, puisse lier l'Etat aux sociétés d'autoroute pour affirmer et concrétiser cette programmation et pour faire en sorte que toutes les collectivités locales qui attendent ces autoroutes aient une certitude quant aux délais de réalisation et de financement de ces programmes ?

Le second exemple concerne la politique de l'eau. Elle est devenue l'une des priorités de nos concitoyens, qui veulent une eau potable, des rivières et des fleuves propres, des eaux de baignade acceptables. Or le taux global de dépollution n'est, en France, que de 42 p. 100, alors qu'il est d'environ 70 p. 100 dans d'autres pays, objectif que nous nous fixons pour la fin du siècle.

Nous avons donc une tâche immense à accomplir. Les collectivités locales, très motivées, nous y aident ; nous disposons également d'outils de grande qualité, comme les agences de l'eau, mais notre système de gestion de l'eau, maintenant encadré par une nouvelle loi, la loi sur l'eau de 1992, comporte des insuffisances qui sont dues à l'hétérogénéité des acteurs, c'est-à-dire les collectivités, et à la disparité de situation de ces mêmes collectivités.

Ce sont, bien entendu, les petites collectivités rurales qui en font les frais. Il s'agit là d'un problème d'aménagement du territoire. C'était d'ailleurs l'objet du dernier congrès de l'association des maires de France.

Il nous faut une politique financière dont le principe est simple : les consommateurs d'eau doivent financer la politique de l'eau. Un surcroît de péréquation est donc nécessaire dans ce domaine.

Outre les agences de l'eau, nous disposons d'un excellent outil – certains de mes collègues en ont parlé, M. du Luart notamment – le fonds national pour le développement des adductions d'eau. Malheureusement, ses moyens financiers sont totalement insuffisants puisqu'il est financé pour moitié par le PMU, et pour moitié par des prélèvements, sur les consommations. Ces prélèvements, qui devraient, s'ils avaient suivi l'inflation, atteindre 23 centimes, ne sont actuellement que de 10,5 centimes.

Plusieurs de mes collègues ont parlé, vous-même l'avez cité, monsieur le ministre, du Fond forestier national. Vous avez également évoqué le Fond national pour le développement du sport. Mais vous n'avez rien dit du Fond national pour le développement des adductions d'eau. Je souhaite que l'on puisse évoquer à nouveau ce problème.

Jusqu'à présent, dans les débats budgétaires antérieurs, tous les arguments nous ont été opposés pour réfuter les ajustements : l'inflation, les prélèvements obligatoires, la non-consommation des crédits. En fait, aucun de ces arguments ne résiste à une analyse sérieuse, comme le Sénat l'a démontré ici même, voilà deux ans, dans l'excellent rapport de M. du Luart.

Monsieur le ministre, il importe que vous procédiez à une révision déchirante de la position de votre administration et que vous acceptiez d'effectuer un choix politique clair sur ce point.

J'aborderai, en tant que rapporteur de la commission des finances, le problème de la situation financière des régimes sociaux. Nous savons que la situation financière de ces derniers est dramatique. Le déficit cumulé s'élevait à 100 milliards de francs à la fin de 1993 et il atteindra vraisemblablement 200 milliards de francs à la fin de 1994.

Il résulte d'une absence de maîtrise de l'évolution des dépenses. Deux chiffres le démontrent. Entre 1980 et 1992, le PIB, en volume, a augmenté de 2,94 p. 100, tandis que, dans la même période, les dépenses de sécurité sociale ont progressé de 3,88 p. 100.

Il résulte aussi du freinage sans précédent des recettes actuelles dues au chômage et à la récession.

Dans ce domaine, monsieur le ministre, vous avez pris des mesures courageuses, les unes pour la retraite, les autres pour la maladie. Vous avez engagé des réflexions. De nouvelles décisions seront bientôt soumises à notre approbation.

Je formulerai à cet égard quatre suggestions qui correspondent, selon moi, à quatre impératifs.

Premier impératif, il faut séparer les gestions financières des branches ; chacun s'accorde sur ce point, me semble-t-il.

Une meilleure participation des intéressés à la gestion de nos systèmes sociaux constitue le deuxième impératif.

Si le paritarisme est la règle, chacun le sait, ce n'est qu'une façade puisque l'Etat prend les décisions essentielles. Il convient donc de définir un nouveau mode de représentation des assurés et il importe que les professions médicales soient, sous une forme ou sous une autre, présentes dans les conseils d'administration des caisses.

Je me permettrai, sur ce point, d'évoquer l'exemple de l'IRCANTEC, institution que vous connaissez bien, monsieur le ministre, puisqu'elle est directement gérée par la direction du budget.

Le Sénat a voté une proposition de loi tendant à modifier ce régime, simplement pour clarifier les comptes et assurer la représentation des intéressés au conseil d'administration. Les intéressés, en l'occurrence, ce sont les élus locaux, les agents de l'Etat ou des collectivités locales, les médecins.

Je souhaite que cette question puisse être réglée.

Le troisième impératif est la régionalisation de nos structures hospitalières. Bien sûr, il ne s'agit pas de donner des compétences aux régions en la matière. Il s'agit simplement de créer des entités régionales permettant de rationaliser la gestion des établissements hospitaliers publics, actuellement caractérisée par un émiettement, et de substituer à celui-ci une procédure de contractualisation. Ainsi pourrait-on créer dans les différentes régions, avec l'équivalent de ce qui existe à Paris, avec l'Assistance publique, ou à Marseille et à Lyon.

Enfin, le quatrième impératif réside dans la nécessité d'associer le Parlement au débat national sur la protection sociale, à partir de comptes clairs et fiables, dans un cadre constitutionnel et législatif rénové.

Au cours des dernières années, le Parlement a été traité dans ce domaine de façon presque inacceptable. Les débats réclamés n'ont jamais eu lieu. Les rapports exigés par la loi n'ont pas été fournis.

A cet égard, je citerai trois exemples significatifs.

La loi du 31 juillet 1968 prévoyait le dépôt, lors de la première session ordinaire du Parlement, d'un rapport retraçant l'évolution financière des différentes prestations sociales ; nous n'avons jamais vu ce rapport.

La loi de finances pour 1980 prévoyait un vote annuel sur l'évolution des recettes et des dépenses constituant l'effort social de la nation ; ce vote n'a jamais eu lieu.

Enfin, l'article 135 de la loi de finances pour 1991 créant la contribution sociale généralisée prévoyait le dépôt d'un rapport annuel et la tenue d'un débat sur les finances sociales ; bien entendu, un tel rapport n'a jamais été déposé.

L'ensemble de ce dispositif doit être remis à plat.

Il faut aussi que la commission des comptes de la sécurité sociale puisse se réunir régulièrement. Entre juin 1992 et juin 1993, elle ne s'est pas réunie une seule fois ! Elle a maintenant retrouvé un rythme normal de réunion, et nous nous en réjouissons.

La Cour des comptes doit, en outre, continuer d'exercer son contrôle en ce domaine : même s'il est sans doute encore trop partiel, il est très utile.

Enfin, un grand débat annuel sur les évolutions des comptes sociaux est indispensable et il doit avoir lieu avant le débat budgétaire. Il importe que la représentation nationale puisse faire entendre sa voix et participer aux débats sur les arbitrages entre le financement de la protection sociale et celui des autres grandes fonctions collectives.

Pour cela, une modification de la Constitution s'avère même nécessaire, car l'article 34 prévoit seulement que « le Parlement détermine les principes fondamentaux de la sécurité sociale », ce qui est, à l'évidence, insuffisant. J'ai d'ailleurs déposé à ce sujet à la fois une proposition de loi et une proposition de loi constitutionnelle.

Ma dernière observation, monsieur le ministre, concernera l'évolution de notre participation au budget européen.

Nous voulons une Europe dynamique, efficace et crédible. A l'échelon communautaire, trop longtemps, la volonté d'aller de l'avant a eu la priorité sur la rigueur de

la gestion. Vous ne pouvez exiger une rigueur nationale et tolérer le laxisme à l'échelon européen, monsieur le ministre.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Jacques Oudin. La semaine dernière, j'ai déposé un rapport sur la gestion des fonds communautaires. La simple lecture du récent rapport de la Cour des comptes européenne est édifiante. Nous attendons de vous, monsieur le ministre, que vous fassiez passer un vent de rigueur sur les comptes européens.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Très bien !

M. Jacques Oudin. Notre confiance vous est totalement acquise. Face aux difficultés que vous rencontrez, vous pouvez compter sur notre appui, mais nous vous demandons également de tenir compte de nos suggestions et de nos remarques. La clé du succès est dans la conjonction d'un gouvernement dynamique, que vous représentez, et d'une majorité solidaire, que nous voulons être. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. A cette heure, le Sénat voudra sans doute renvoyer la suite de la discussion à la prochaine séance. (*Assentiment.*)

8

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif à l'Imprimerie nationale.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 109, distribué et renvoyé à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

9

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de MM. Yvon Bourges, Jean Bernard, François Blaizot, Raymond Bouvier, Mme Paulette Brisepierre, MM. Auguste Cazalet, Jean Chamant, François Collet, Yvon Collin, Charles de Cuttoli, Désiré Debavelaere, Luc Dejoie, Jean-Paul Delevoye, François Delga, Charles Descours, André Diligent, Jean Dumont, Hubert Durand-Chastel, André Egu, Roger Fosse, Albert Foy, Alain Gérard, Paul Girod, Henri Goetschy, Daniel Goulet, Georges Gruillot, Jacques Habert, Jean-Paul Hammann, Emmanuel Hamel, André Jarrot, André Jourdain, Edouard Le Jeune, Guy Lemaire, Simon Loueckhote, Jean Madelain, André Maman, René Marques, Michel Maurice-Bokanowski, Charles Ornano, Paul d'Ornano, Joseph Ostermann, Alain Pluchet, Jean-Marie Rausch, Jean Simonin, Raymond Soucaret, Martial Taugourdeau, Alex Türk, Jacques Valade et Xavier de Villepin une proposition de loi visant à modifier les articles L. 195-18 et L. 231-8 du code électoral.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 107, distribuée et renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage univer-

sel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

10

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE RÉSOLUTION

M. le président. J'ai reçu de M. Michel Poniatowski une proposition de résolution présentée en application de l'article 73 *bis* du règlement, sur la proposition de décision du Conseil et des ministres de la santé des Etats membres réunis au sein du Conseil concernant la prolongation jusqu'à la fin de 1994 du plan d'action 1991-1993 adopté dans le cadre du programme « l'Europe contre le SIDA » (n° E-135).

La proposition de résolution sera imprimée sous le numéro 108 distribuée et renvoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

11

DÉPÔT DE PROPOSITIONS D'ACTES COMMUNAUTAIRES

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition modifiée de directive du Conseil concernant la protection des consommateurs en matière de contrats négociés à distance.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-145 et distribuée.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de règlement (CEE, Euratom) du Conseil modifiant le règlement (CEE, Euratom) n° 1552/89 du Conseil portant application de la décision 88/376/CEE, Euratom, relative au système des ressources propres de la Communauté.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-146 et distribuée.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de décision du Conseil relative au système des ressources propres des Communautés.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-147 et distribuée.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Lettre rectificative n° 2 à l'avant-projet de budget rectificatif et supplémentaire n° 1 pour l'exercice 1993 (Section III-Commission).

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimé sous le numéro E-148 et distribuée.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Lettre rectificative n° 2 à l'avant-projet de budget rectificatif et supplémentaire n° 1 pour l'exercice 1993 - Annexe technique - (Section III-Commission).

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-149 et distribuée.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion, au nom de la Communauté économique européenne, du protocole complémentaire entre la Communauté économique européenne et la Communauté européenne du charbon et de l'acier, d'une part, et la République tchèque, d'autre part, à l'accord intérimaire sur le commerce et les mesures d'accompagnement entre la Communauté économique européenne et la Communauté européenne du charbon et de l'acier, d'une part, et la République fédérative tchèque et slovaque, d'autre part.

Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion, au nom de la Communauté économique européenne, du protocole complémentaire entre la Communauté économique européenne et la Communauté européenne du charbon et de l'acier, d'une part, et la République slovaque, d'autre part, à l'accord intérimaire sur le commerce et les mesures d'accompagnement entre la Communauté économique européenne et la Communauté européenne du charbon et de l'acier, d'une part, et la République fédérative tchèque et slovaque, d'autre part.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-150 et distribuée.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Projet de budget rectificatif et supplémentaire n° 1 pour l'exercice 1993.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-151 et distribuée.

12

DÉPÔT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de M. Jean Arthuis, 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 1994, adopté par l'Assemblée nationale (n° 100, 1993-1994).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 101 et distribué.

13

DÉPÔT D'AVIS

M. le président. J'ai reçu de MM. Michel Miroudot, Jacques Carat, Jean-Pierre Camoin, Gérard Delfau, Ambroise Dupont, Pierre Vallon, Albert Vecten, Pierre Laffitte, François Lesein, Adrien Gouteyron, Joël Bourdin et Jacques Legendre un avis présenté au nom de la commission des affaires culturelles sur le projet de loi de finances pour 1994, adopté par l'Assemblée nationale (n° 100, 1993-1994).

L'avis sera imprimé sous le numéro 102 et distribué.

J'ai reçu de MM. Alain Pluchet, Henri de Raincourt, Aubert Garcia, Francisque Collomb, Robert Laucournet, Jean-Marie Rausch, Jean-Jacques Robert, Louis Minetti, Marcel Daunay, Jean Pépin, Jean Boyer, Jacques Bracconnier, Josselin de Rohan, William Chervy, Jacques Bellanger, Charles Ginésy, Bernard Hugo, Georges Berchet, Jean-François Le Grand, Louis de Catuélán, André Fosset, Rodolphe Désiré, Pierre Lacour et Gérard Larcher un avis présenté au nom de la commission des affaires économiques et du Plan sur le projet de loi de finances pour 1994, adopté par l'Assemblée nationale (n° 100, 1993-1994).

L'avis sera imprimé sous le numéro 103 et distribué.

J'ai reçu de MM. Bernard Guyomard, Guy Penne, Paul d'Ornano, Jacques Golliet, Michel Alloncle, Serge Vinçon, 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 1994, adopté par l'Assemblée nationale (n° 100, 1993-1994).

L'avis sera imprimé sous le numéro 104 et distribué.

J'ai reçu de MM. Charles Descours, Louis Boyer, Jean Chérioux, Alain Vasselle, Jacques Machet, Mme Hélène Missoffe, MM. Louis Souvet, Jean Madelain, Bernard Seillier, Guy Robert, Roger Lise, Jacques Bimbenet et José Balarello un avis présenté au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi de finances pour 1994, adopté par l'Assemblée nationale (n° 100, 1993-1994).

L'avis sera imprimé sous le numéro 105 et distribué.

J'ai reçu de MM. André Bohl, Paul Masson, Jean-Pierre Tizon, Germain Authié, Guy Cabanel, Michel Rufin, Pierre Lagourgue 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 1994, adopté par l'Assemblée nationale (n° 100, 1993-1994).

L'avis sera imprimé sous le numéro 106 et distribué.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

14

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 23 novembre 1993, à seize heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1994, adopté par l'Assemblée nationale (n° 100 et 101, 1993-1994).

M. Jean Arthuis, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

Discussion générale (*suite*).

Examen des articles de la première partie. - Conditions générales de l'équilibre financier :

Articles 1^{er} à 25 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 1994**

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 1994.

**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 fixée à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

**Délai limite pour le dépôt des amendements
aux crédits budgétaires
pour le projet de loi de finances pour 1994**

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 1994 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 23 novembre 1993, à une heure vingt.)

Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON

**ORDRE DE DISCUSSION DU PROJET
DE LOI DE FINANCES POUR 1994**

établi par la conférence des présidents du 4 novembre 1993

Discussion des articles et des crédits

DATE	DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI	DURÉE PRÉVUE
<p align="center">Lundi 22 novembre 1993</p> <p>A seize heures et le soir.</p> <p>N.B. – Délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la première partie, à seize heures.</p>	Discussion générale.....	6 h 30
<p align="center">Mardi 23 novembre 1993</p> <p>A seize heures et le soir.</p> <p>N.B. – La commission des finances se réunira le matin pour l'examen des amendements à la première partie.</p>	Discussion générale (<i>suite et fin</i>)..... Examen des articles de la première partie.....	6 h 30
<p align="center">Mercredi 24 novembre 1993</p> <p>A quinze heures et le soir.</p> <p>N.B. – La commission des finances se réunira éventuellement le matin pour examiner la fin des amendements à la première partie.</p>	Examen des articles de la première partie (<i>suite</i>).....	7 h 30
<p align="center">Judi 25 novembre 1993</p> <p>A neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir.</p> <p>N.B. – La discussion sur les affaires européennes interviendra à l'occasion de l'examen de l'article 24.</p>	A neuf heures quarante-cinq : examen de l'article 24 : évaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'Etat au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes.....	3 heures
	A quinze heures et le soir : examen des articles de la première partie (<i>suite et fin</i>). Eventuellement, seconde délibération sur la première partie. Explications de vote sur l'ensemble de la première partie.	
	Scrutin public ordinaire de droit.	
	Budget annexe des Monnaies et médailles.....	0 h 15
	Budget annexe de l'Imprimerie nationale.....	0 h 15
	Equipement, transports et tourisme :	
	- III. – Tourisme.....	2 h 30
<p align="center">Vendredi 26 novembre 1993</p> <p>A neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir.</p>	Logement.....	3 heures
	Services du Premier ministre :	
	- III. – Conseil économique et social.....	0 h 15
	- IV. – Plan.....	2 heures
	Budget annexe des Journaux officiels.....	0 h 15
	Départements et territoires d'outre-mer.....	5 heures
<p align="center">Samedi 27 novembre 1993</p> <p>A neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir.</p>	Equipement, transports et tourisme :	
	- I. – Urbanisme et services communs (+ art. 59).....	1 heure
	- IV. – Mer.....	2 h 15
	- II. – Transports :	
	4. Transport aérien.....	
	5. Météorologie (+ art. 60).....	2 h 45
	Budget annexe de l'aviation civile.....	
	Equipement, transports et tourisme :	
	- II. – Transports :	
	1. Transports terrestres.....	
	2. Routes.....	4 h 30
	3. Sécurité routière.....	
<p align="center">Lundi 29 novembre 1993</p> <p>A neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir.</p>	Budget annexe des prestations sociales agricoles.....	2 heures
	Agriculture et pêche.....	9 heures
<p align="center">Mardi 30 novembre 1993</p> <p>A neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir.</p>	Jeunesse et sports.....	2 h 45
	Environnement (+ art. 58).....	3 h 45
	Travail, emploi et formation professionnelle.....	
	Services communs. – Affaires sociales et travail.....	4 heures
<p align="center">Mercredi 1^{er} décembre 1993</p> <p>A neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir.</p>	Intérieur et aménagement du territoire :	
	- II. – Aménagement du territoire.....	3 h 30
	- I. – Intérieur (+ art. 62).....	7 heures

DATE	DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI	DURÉE PRÉVUE
Jeudi 2 décembre 1993		
A neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir.	Commerce et artisanat (+ art. 57).....	3 h 30
	Défense : - exposé d'ensemble et dépenses en capital (art. 30).....	7 heures
	- dépenses ordinaires (art. 29).....	
Vendredi 3 décembre 1993		
A neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir.	Affaires sociales, santé et ville : - II. - Ville (+ art. 52 <i>ter</i>).....	3 h 30
	- I. - Affaires sociales et santé.....	7 heures
Samedi 4 décembre 1993		
	Eventuellement, discussions reportées.	
Lundi 6 décembre 1993		
A neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir.	Anciens combattants et victimes de guerre (+ art. 53 A, 53 B, 53, 54 et 54 bis)	3 heures
	Education nationale.....	4 h 30
	Culture (et francophonie).....	3 h 30
Mardi 7 décembre 1993		
A neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir.	Coopération.....	3 heures
	Affaires étrangères.....	7 h 30
Mercredi 8 décembre 1993		
A quinze heures et le soir.	Budgets annexes de l'ordre de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération.....	0 h 30
N.B. - La commission des finances se réunira le matin pour examiner les articles non rattachés de la deuxième partie.	Justice.....	4 heures
	Communication.....	3 h 15
	(Crédits du Conseil supérieur de l'audiovisuel, d'aides à la presse et à l'audiovisuel inscrits aux services généraux du Premier ministre ; crédits d'aides à la presse inscrits au budget de l'industrie et article 44 et lignes 46 et 47 de l'état E annexé à l'article 40.)	
Jeudi 9 décembre 1993		
A neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir.	Services du Premier ministre : - I. - Services généraux : Rapatriés.....	1 h 30
	- I. - Services généraux : Services généraux.....	1 h 30
	Fonction publique.....	0 h 30
	- II. - Secrétariat général de la défense nationale.....	0 h 30
	Industrie et postes et télécommunications (et commerce extérieur) : - I. - Industrie (+ art. 61).....	7 heures
	- II. - Postes et télécommunications.....	
	Commerce extérieur (crédits inscrits au budget des charges communes et au budget des services financiers).	
Vendredi 10 décembre 1993		
A neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir.	Charges communes (+ art. 55, 56 et 56 bis).....	3 heures
	Services financiers (et consommation).....	
N.B. - Délai limite pour le dépôt des amendements aux articles non rattachés de la deuxième partie, à seize heures.	Comptes spéciaux du Trésor (art. 34 et 35, 35 bis, 36 à 39).....	1 h 30
	Enseignement supérieur et recherche : - I. - Enseignement supérieur.....	6 heures
	- II. - Recherche.....	
Samedi 11 décembre 1993		
A neuf heures quarante-cinq (éventuellement), à quinze heures et le soir.	Le matin : éventuellement, discussions reportées.	
N.B. - La commission des finances se réunira le matin et, éventuellement, avant la séance de l'après-midi pour examiner les amendements à la deuxième partie.	A quinze heures : - articles de la deuxième partie non joints aux crédits ; - éventuellement, seconde délibération.	
	Le soir : - suite éventuelle de l'après-midi ; - explication de vote ; - scrutin public à la tribune de droit.	

NOMINATION DE RAPPORTEURS

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1994 N° 100 (1993-1994),
ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Rapporteur général : M. Jean Arthuis.

Liste des rapports spéciaux

BUDGETS	RAPPORTEURS SPÉCIAUX
I. - Budgets civils	
A. - Budget général	
Affaires étrangères.....	M. Jacques Chaumont.
Affaires sociales, santé et ville :	
I. - Affaires sociales et santé.....	M. Jacques Oudin.
II. - Ville.....	M. Philippe Marini.
Anciens combattants.....	M. Auguste Cazalet.
Agriculture et pêche.....	M. Roland du Luart.
Commerce et artisanat.....	M. René Ballayer
Communication :	
Communication audiovisuelle.....	M. Jean Cluzel.
Presse.....	M. Jean Cluzel.
Coopération.....	M. Michel Charasse.
Culture.....	M. Camille Cabana.
Départements et territoires d'outre-mer.....	M. Henri Goetschy
Economie et budget :	
Charges communes.....	M. Claude Belot.
Services financiers.....	M. Michel Manet.
Education nationale (enseignement scolaire).....	M. Jacques-Richard Delong
Enseignement supérieur et recherche :	
I. - Enseignement supérieur.....	M. Jean Clouet.
II. - Recherche.....	M. Jacques Valade.
Environnement.....	M. Philippe Adnot
Équipement, transports et tourisme :	
I. - Urbanisme et services communs.....	M. Henri Collard.
II. - Transports :	
1. Transports terrestres.....	M. Jean-Pierre Masseret.
2. Routes.....	M. Paul Loridant.
3. Sécurité routière.....	M. Paul Loridant.
4. Transport aérien.....	M. Ernest Cartigny.
5. Météorologie.....	M. Ernest Cartigny.
III. - Tourisme.....	M. Pierre Croze.
IV. - Mer :	
Marine marchande.....	M. René Regnault.
Ports maritimes.....	M. Tony Larue.
Industrie et postes et télécommunications et commerce extérieur :	
I. - Industrie.....	M. Bernard Barbier.
II. - Postes et télécommunications.....	M. Henri Torre.
Commerce extérieur.....	Mme Maryse Bergé-Lavigne.
Intérieur et aménagement du territoire :	
I. - Intérieur :	
Administration centrale et sécurité.....	M. Paul Girod.
Administration territoriale, collectivités locales et décentralisation.....	M. Jacques Mossion.
II. - Aménagement du territoire.....	M. Jacques Sourdille.
Jeunesse et sports.....	M. Bernard Pellarin.
Justice.....	M. Alain Lambert.
Logement.....	M. Henri Collard.
Rapatriés.....	M. Henri Torre.
Services du Premier ministre :	
I. - Services généraux.....	M. Maurice Couve de Murville.
Fonction publique.....	M. René Trégouët.
II. - Secrétariat général de la défense nationale.....	M. Louis Perrein.
III. - Conseil économique et social.....	Mme Paulette Fost.
IV. - Plan.....	M. Michel Moreigne.

BUDGETS	RAPPORTEURS SPÉCIAUX
Travail, emploi et formation professionnelle.....	M. Emmanuel Hamel.
Affaires sociales et travail : services communs..	M. Emmanuel Hamel.
B. - Budgets annexes	
Aviation civile.....	M. Ernest Cartigny.
Imprimerie nationale.....	M. Robert Vizet.
Journaux officiels.....	Mme Paulette Fost.
Légion d'honneur. - Ordre de la Libération.....	M. Louis Perrein.
Monnaies et médailles.....	M. Michel Sergent.
Prestations sociales agricoles.....	M. Roland du Luart.
II. - Défense	
Exposé d'ensemble et dépenses en capital.....	M. Maurice Blin.
Dépenses ordinaires.....	M. François Trucy.
III. - Autres dispositions	
Comptes spéciaux du Trésor.....	M. Philippe Marini.

COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Rapporteurs pour avis

BUDGETS	RAPPORTEURS
Culture.....	M. Michel Miroudot.
Cinéma. - Théâtre dramatique.....	M. Jacques Carat.
Environnement.....	M. Ambroise Dupont.
Enseignement scolaire.....	M. Pierre Vallon.
Enseignement agricole.....	M. Albert Vecten.
Enseignement supérieur.....	M. Jean-Pierre Camoin.
Enseignement technique.....	M. Gérard Delfau.
Recherche scientifique et technique.....	M. Pierre Laffitte.
Jeunesse et sports.....	M. François Lesein.
Communication.....	M. Adrien Gouteyron.
Relations culturelles, scientifiques et techniques	M. Joël Bourdin.
Francophonie.....	M. Jacques Legendre.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET DU PLAN

Rapporteurs pour avis

BUDGETS	RAPPORTEURS
Agriculture.....	M. Alain Pluchet.
Aménagement rural.....	M. Henri de Raincourt.
Industries agricoles et alimentaires.....	M. Aubert Garcia.
Industrie.....	M. Francisque Collomb.
Énergie.....	M. Robert Laucournet.
Recherche.....	M. Jean-Marie Rausch.
Artisanat et commerce.....	M. Jean-Jacques Robert.
Consommation et concurrence.....	M. Louis Minetti.
Commerce extérieur.....	M. Marcel Daunay.
Aménagement du territoire.....	M. Jean Pépin.
Plan.....	M. Jean Boyer.
Routes et voies navigables.....	M. Jacques Braconnier.
Ports maritimes.....	M. Josselin de Rohan.
Logement.....	M. William Chervy.
Urbanisme.....	M. Jacques Bellanger.
Tourisme.....	M. Charles Ginésy.
Environnement.....	M. Bernard Hugo.
Transports terrestres.....	M. Georges Berchet.
Aviation civile et transport aérien.....	M. Jean-François Le Grand.
Marine marchande.....	M. Louis de Catuelan.
Postes et télécommunications.....	M. André Fosset.
Départements d'outre-mer.....	M. Rodolphe Désiré.
Territoires d'outre-mer.....	M. Pierre Lacour.
Ville.....	M. Gérard Larcher.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES,
DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES

Rapporteurs pour avis

BUDGETS	RAPPORTEURS
Affaires étrangères	M. Bernard Guyomard.
Affaires étrangères, relations culturelles extérieures	M. Guy Penne.
Coopération	M. Paul d'Ornano.
Défense. - Nucléaire, espace et services communs	M. Jacques Golliet.
Défense. - Gendarmerie	M. Michel Alloncle.
Défense. - Forces terrestres	M. Serge Vinçon.
Défense. - Air	M. Albert Voilquin.
Défense. - Marine	M. Max Lejeune.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Rapporteurs pour avis

BUDGETS	RAPPORTEURS
Sécurité sociale (problèmes généraux et équilibre financier)	M. Charles Descours.
Santé et politique hospitalière	M. Louis Boyer.
Politique familiale	M. Jean Chérioux.
Politique en faveur des personnes âgées	M. Alain Vasselle.
Politique en faveur des handicapés	M. Jacques Machet.

BUDGETS	RAPPORTEURS
Politique de la ville	Mme Hélène Missoffe.
Travail, emploi et formation professionnelle	MM. Louis Souvet et Jean Madelain.
Budget annexe des prestations sociales agricoles	M. Bernard Seillier.
Anciens combattants	M. Guy Robert.
D.O.M.-T.O.M. (aspects sociaux)	M. Roger Lise.
Logement social	M. Jacques Bimbenet.
Rapatriés	M. José Balarello.

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

Rapporteurs pour avis

BUDGETS	RAPPORTEURS
Intérieur. - Décentralisation	M. André Bohl.
Intérieur. - Police et sécurité	M. Paul Masson.
Intérieur. - Sécurité civile	M. Jean-Pierre Tizon.
Justice. - Services généraux	M. Germain Authié.
Justice. - Administration pénitentiaire	M. Guy Cabanel.
Justice. - Protection judiciaire de la jeunesse	M. Michel Rufin.
Départements d'outre-mer	M. Pierre Lagourgue.
Territoires d'outre-mer	M. Jean-Marie Girault.