

# 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

SECONDE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1993-1994

## COMPTE RENDU INTÉGRAL

2<sup>e</sup> SÉANCE

**Séance du mercredi 12 janvier 1994**

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENTE DE M. YVES GUÉNA

#### 1. Procès-verbal (p. 14).

#### 2. Droit de vote aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union. - Adoption d'un projet de loi (p. 14).

Discussion générale : MM. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire ; Pierre Fauchon, rapporteur de la commission des lois, Ernest Cartigny, Charles Lederman, Jacques Habert, Guy Allouche.

Clôture de la discussion générale.

Article 1<sup>er</sup> (p. 25)

M. Robert Pagès.

Amendement n° 1 de la commission. - MM. le rapporteur, Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. - Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Article 2 (p. 25)

M. Robert Pagès.

Amendement n° 2 de la commission et sous-amendement n° 22 de M. Claude Estier. - MM. le rapporteur, Guy Allouche, le ministre délégué. - Rejet du sous-amendement ; adoption de l'amendement.

Adoption de l'article modifié.

Article 3 (p. 27)

M. Robert Pagès.

*Article 2-2 de la loi n° 77-729  
du 7 juillet 1977 (p. 28)*

Amendement n° 3 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption de l'amendement constituant l'article de la loi, modifié.

*Article 2-3 de la loi précitée (p. 28)*

Amendements n° 4 de la commission et 19 de M. Claude Estier. - MM. le rapporteur, le ministre délégué, Jacques Larché, président de la commission des lois ; Guy Allouche.

*Suspension et reprise de la séance (p. 33)*

Rejet, par scrutin public, de l'amendement n° 4 ; retrait de l'amendement n° 19.

Adoption de l'article de la loi.

*Article 2-4 de la loi précitée (p. 33)*

Amendement n° 5 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption.

Amendement n° 6 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption.

Amendement n° 7 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption.

Adoption de l'article de la loi, modifié.

*Articles 2-5 et 2-6 de la loi précitée. - Adoption (p. 33)*

*Article 2-7 de la loi précitée (p. 33)*

Amendement n° 8 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption.

Adoption de l'article de la loi, modifié.

*Article additionnel après l'article 2-7  
de la loi précitée (p. 34)*

Amendement n° 9 de la commission et sous-amendement n° 20 de M. Claude Estier. - MM. le rapporteur, Guy Allouche, le ministre délégué. - Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié constituant un article additionnel de la loi.

Adoption de l'article 3 modifié.

Article 4 (p. 34)

Amendement n° 10 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 5 (p. 35)

Amendement n° 11 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 6 (p. 35)

M. Charles Lederman.

Amendement n° 12 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption.

Amendement n° 13 de la commission. - Adoption.

Amendement n° 14 de la commission. - Adoption.

Amendement n° 15 de la commission. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

*Article additionnel avant l'article 7 (p. 36)*

Amendement n° 16 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué, Jacques Habert. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Article 7. - Adoption (p. 36)

Article 8 (p. 36)

Amendement n° 17 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption de l'amendement constituant l'article modifié.

Article 9. - Adoption (p. 37)

Intitulé du projet de loi (p. 37)

Amendement n° 18 rectifié de la commission et sous-amendement n° 21 rectifié de M. Claude Estier. - MM. le rapporteur, Guy Allouche, le ministre délégué. - Retrait du sous-amendement ; adoption de l'amendement et de l'intitulé modifié.

Vote sur l'ensemble (p. 38)

MM. Emmanuel Hamel, Guy Allouche, Jean-Pierre Tizon, Charles Lederman, Désiré Debavelaere, Jacques Habert.

Adoption du projet de loi.

**3. Rappel au règlement** (p. 40).

MM. Charles Lederman, le président.

**4. Maîtrise des finances publiques.** – Discussion d'un projet de loi (p. 40).

Discussion générale : MM. Nicolas Sarkozy, ministre du budget ; Jean-Paul Escande, rapporteur de la section des finances du Conseil économique et social ; Jean Arthuis, rapporteur de la commission des finances ; Christian Poncelet, président de la commission des finances ; Robert Vizet, Jean Faure, Jean-Pierre Masseret.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 53)

**PRÉSIDENTE DE M. RENÉ MONORY****5. Communication du Gouvernement** (p. 53).**6. Maîtrise des finances publiques.** – Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi (p. 53).

Discussion générale (*suite*) : M. Philippe Marini.

Clôture de la discussion générale.

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget.

Question préalable (p. 56)

Motion n° 14 de M. Robert Vizet. – Mme Paulette Fost.

**PRÉSIDENTE DE M. JEAN FAURE**

MM. Jean Arthuis, rapporteur de la commission des finances ; Robert Vizet – Rejet par scrutin public.

Article 1<sup>er</sup> (p. 59)

Amendement n° 15 de M. Robert Vizet – MM. Robert Vizet, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 2 (p. 61)

Amendements n° 1 à 6, 7 rectifié, 8, 9, 10 rectifié et 12 de M. Robert Vizet. – Mme Paulette Fost, MM. Robert Vizet, le rapporteur, le ministre. – Rejet des onze amendements.

Adoption de l'article.

Article 3 (p. 68)

Amendements n° 11 et 13 de M. Robert Vizet. – MM. Robert Vizet, le rapporteur, le ministre. – Rejet des deux amendements.

Adoption de l'article.

Article 4 *et rapport annexé.* – Adoption (p. 70)

Vote sur l'ensemble (p. 72)

M. Robert Vizet.

Adoption du projet de loi.

**7. Transmission d'un projet de loi** (p. 72).**8. Renvoi pour avis** (p. 72).**9. Dépôt de résolutions de commissions** (p. 73).**10. Dépôt de rapports** (p. 73).**11. Dépôt d'un avis** (p. 73).**12. Dépôt d'un rapport d'information** (p. 73).**13. Ordre du jour** (p. 73).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. YVES GUÉNA

### vice-président

La séance est ouverte à quinze heures trente-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

## DROIT DE VOTE AUX ÉLECTIONS AU PARLEMENT EUROPÉEN POUR LES CITOYENS DE L'UNION

### Adoption d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 217, 1993-1994) portant transposition des dispositions de la directive du Conseil des Communautés européennes fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un Etat membre dont ils ne sont pas ressortissants. [Rapport n° 227 (1993-1994).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre d'Etat.

**M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le traité sur l'Union européenne, signé le 7 février 1992 et ratifié par le peuple français par le référendum du 20 septembre suivant, crée à l'égard des Etats membres de l'Union diverses obligations nouvelles, dont certaines sont de nature exclusivement politique. Il en est ainsi, en particulier, des prescriptions de l'article 8 B inséré dans le texte du traité instituant la Communauté européenne par l'article G du traité de Maastricht.

Cet article 8 B reconnaît à tout citoyen de l'Union européenne résidant dans un Etat membre dont il n'est pas ressortissant le droit de vote et d'éligibilité, d'une part, aux élections au Parlement européen et d'autre part, aux élections municipales, dans l'Etat membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat.

L'exercice de ce droit est subordonné à des modalités qui doivent être arrêtées par le Conseil de l'Union européenne, statuant à l'unanimité sur proposition de la

Commission et après consultation du Parlement européen, avant deux dates limites : celle du 31 décembre 1993, pour les élections européennes, et celle du 31 décembre 1994, pour les élections municipales.

C'est dans ce cadre juridique que le Conseil des 6 et 7 décembre 1993 a adopté une directive « fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen par les citoyens de l'Union résidant dans un Etat membre dont ils ne sont pas ressortissants » dont il nous faut aujourd'hui tirer les conséquences sur le plan de notre législation interne.

Le dispositif à mettre en œuvre est donc clairement circonscrit.

Tout d'abord, la directive n'est pas relative au mode d'élection du Parlement européen, qui reste celui qui est défini par l'Acte signé à Bruxelles le 20 septembre 1976. C'est là un sujet sur lequel des réflexions sont menées depuis plusieurs années sans qu'ait pu aboutir l'adoption d'une procédure électorale uniforme pour les élections européennes, bien que le principe d'une telle procédure uniforme demeure un objectif inscrit à l'article 7 de l'Acte du 20 septembre 1976.

Par ailleurs, la directive ne concerne pas non plus les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité des résidents communautaires aux élections municipales. C'est une autre directive - celle que j'ai déjà évoquée et qui devra intervenir avant le 31 décembre 1994 - qui en précisera les conditions. Du fait des problèmes particuliers qu'elle pose en France, spécialement à cause du mode d'élection des sénateurs, elle ne pourra être transposée dans notre droit qu'à l'issue d'une procédure spécifique, prévue lors de la révision constitutionnelle de juin 1992, à savoir l'adoption d'une loi organique votée en termes identiques par les deux assemblées.

Les deux textes devant concerner respectivement les élections européennes et les élections municipales sont donc totalement distincts. Ce dont nous avons à débattre aujourd'hui intéresse exclusivement les élections au Parlement européen.

Enfin, la directive ne touche pas au système électoral de chaque Etat membre. La Commission européenne et le Conseil se sont attachés à limiter le contenu de la directive à ce qui est strictement nécessaire pour atteindre l'objectif du paragraphe 2 de l'article 8 B du traité.

Le texte laisse donc en l'état les systèmes électoraux pour les électeurs nationaux. Il vise essentiellement à supprimer la condition de nationalité, actuellement requise par la plupart des Etats membres pour exercer le droit de vote et pour se porter candidat aux élections européennes, afin de permettre ainsi à la loi électorale nationale de s'appliquer aux résidents communautaires de la même façon qu'elle s'applique aux électeurs nationaux.

L'affirmation du principe d'égalité et de non-discrimination pour les résidents communautaires conduit à leur appliquer les mêmes conditions qu'aux nationaux pour l'exercice des droits de vote et d'éligibilité. Ces conditions portent sur l'âge, sur la capacité, sur le cumul des mandats, sur l'inscription sur les listes électorales et sur la notion de résidence. La directive n'interfère toutefois pas

dans ces domaines, qui doivent, à l'évidence, rester du ressort national.

Après avoir ainsi défini, en quelque sorte par élimination, les contours de la matière juridique dont nous avons à traiter aujourd'hui, j'en viens au dispositif proprement dit du projet de loi.

Son objet est donc expressément circonscrit, comme l'indique son titre même, aux dispositions nécessaires pour transposer dans notre droit interne les mesures de nature législative contenues dans la directive adoptée par le Conseil des 6 et 7 décembre dernier.

Même ainsi limitée, la portée du projet de loi n'en demeure pas moins importante puisque, pour la première fois, des non-nationaux français pourront participer en France à une élection politique, première manifestation concrète de la citoyenneté de l'Union inscrite dans l'article 8 du traité instituant la Communauté européenne.

Sur le plan formel, on a pris le parti de procéder par modifications et adjonctions, en tant que de besoin, à la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, puisqu'il s'agit là de notre texte fondamental en la matière.

Quant au fond, le projet de loi s'articule en trois volets.

Le premier volet tend à assurer la participation des citoyens de l'Union résidant en France à l'élection des représentants de notre pays au Parlement européen.

A cet effet, les ressortissants des autres Etats de la Communauté habitant en France demanderont leur inscription sur des « listes électorales complémentaires ».

Deux précisions doivent être apportées à cet égard.

D'une part, alors que l'inscription des citoyens français sur les listes électorales est obligatoire aux termes de l'article L. 9 du code électoral, le système offert aux ressortissants communautaires est facultatif puisque tant le traité de Maastricht que la directive laissent aux citoyens de l'Union le libre choix de participer au scrutin dans leur Etat d'origine ou dans leur Etat de résidence.

D'autre part, le droit de voter des intéressés est subordonné à la double condition qu'ils ne soient privés de ce droit, par l'effet d'une décision en matière civile ou pénale, ni en France ni dans l'Etat dont ils ont la nationalité.

Pour le reste, afin d'assurer, conformément au traité, une réelle égalité de droits entre les Français et les autres électeurs de l'Union, l'inscription de ces derniers sur une liste électorale complémentaire est soumise aux mêmes règles que celles qui sont édictées pour l'inscription des Français sur les listes électorales. L'établissement et la révision des listes électorales complémentaires sont donc confiés aux mêmes autorités que celles qui sont compétentes pour l'établissement et la révision des listes électorales. Les citoyens communautaires doivent remplir les mêmes conditions que celles qui sont imposées aux Français, et les règles relatives au contentieux des listes électorales sont étendues au contentieux des listes électorales complémentaires.

La seule exception à cette stricte égalité, autorisée par l'article 9 de la directive, est que le citoyen de l'Union non ressortissant français doit produire, à l'appui de sa demande d'inscription, une déclaration écrite dont le contenu reprend les rubriques prévues par l'article 9 précité.

Le deuxième volet organise l'exercice du droit d'éligibilité au Parlement européen des ressortissants des autres Etats de l'Union.

Ce droit leur est reconnu dans les mêmes conditions et sous les mêmes réserves qu'il est accordé aux électeurs français. Les formalités entourant le dépôt des listes de candidats sont aménagées en conséquence, mais tout candidat communautaire est tenu de fournir une déclaration écrite conforme aux dispositions de l'article 10 de la directive et une attestation délivrée par son Etat d'origine certifiant qu'il jouit du droit d'éligibilité dans cet Etat.

En outre, comme le paragraphe 2 de l'article 4 de la directive proscribit les candidatures multiples, le projet de loi interdit à quiconque, lors d'une même élection, d'être candidat en France s'il l'est aussi dans un autre Etat de l'Union. Il serait donc mis fin, par décret, au mandat du représentant élu en France et proclamé élu dans un autre Etat. Le respect de ces prescriptions est assuré en outre par l'échange d'informations entre les Etats sur les candidatures déposées par des non-nationaux.

Le troisième volet de ce projet de loi est relatif aux contrôles nécessaires pour prévenir et sanctionner les votes multiples, tout en garantissant que les citoyens communautaires remplissent bien, tant en France que dans leur Etat d'origine, les conditions requises pour être électeurs.

C'est, naturellement, la partie de la loi dont l'application peut s'avérer la plus délicate, mais les difficultés doivent être surmontées par les échanges d'informations entre les Etats, prévus par la directive.

Il est, certes, impossible au Parlement français de légiférer pour les autres Etats de l'Union, et l'on ne peut non plus préjuger l'efficacité des dispositions qui seront mises en œuvre à cet effet par nos partenaires. Il importe cependant, pour ce qui nous concerne, que l'arsenal juridique prévu par la loi nous donne les moyens d'assurer le strict respect des principes que j'ai mentionnés et n'entrave pas le libre jeu des mesures homologues qui seront adoptées dans le même but hors de nos frontières.

Je m'attarderai donc un peu plus longuement sur la description des procédures matérielles qui doivent permettre, sur ce point, de respecter l'esprit et la lettre de la directive, sans égard, pour la clarté de mon propos, à la nature législative ou réglementaire desdites procédures.

Un fichier central des électeurs communautaires inscrits en France sera constitué par l'Institut national de la statistique et des études économiques, au fur et à mesure des inscriptions décidées au niveau des communes par les commissions administratives, à l'instar du fichier qui existe pour les électeurs français. Le système permettra donc de déceler et de mettre fin aux éventuelles inscriptions multiples sur le territoire français.

Une fois achevées les opérations d'inscription des électeurs communautaires en France, l'INSEE transmettra à chaque Etat membre l'identité des ressortissants de cet Etat inscrits en France.

L'Etat membre ainsi informé aura la possibilité matérielle de suspendre sur son territoire le droit de vote de ses nationaux ayant manifesté leur volonté de voter en France. Le même Etat pourra, dans le même temps, contrôler que chacun de ses nationaux inscrits en France jouit de sa capacité électorale dans son Etat d'origine. Dans la négative, l'INSEE, dûment informé, pourra répercuter un avis de radiation à destination de la commune française d'inscription. Cela correspond au droit commun actuel pour les ressortissants français.

**M. Charles Lederman.** Sauf pour les délais !

**M. Charles Pasqua,** *ministre d'Etat.* Nous les aménageons, monsieur Lederman !

Enfin, les sanctions pénales prévues à l'encontre de l'électeur français qui a profité d'une inscription multiple pour voter plus d'une fois seront étendues à tout électeur, français ou non, qui aurait voté plus d'une fois sur le territoire de l'Union.

Réciproquement, et au vu des informations transmises à l'INSEE par les autres Etats membres, le droit de vote des Français pourra être suspendu pour l'élection des représentants de notre pays au Parlement européen lorsque ces Français auront été admis à participer à l'élection des représentants au Parlement européen de leur pays de résidence. L'INSEE émettra à cet effet un avis destiné à la commune d'inscription ou au centre de vote de chaque électeur intéressé, de telle sorte que son vote y soit, le cas échéant, refusé dans l'hypothèse où il tenterait d'y exercer son droit de suffrage, soit personnellement, soit par procuration.

Voilà ce qu'il me paraissait important de vous dire sur l'économie du projet de loi. Mais les dispositions que j'ai évoquées ont un caractère permanent. Elles décrivent ce que sera, en quelque sorte, le « régime de croisière » qui régira la participation des étrangers communautaires aux élections européennes en France. En particulier, les procédures relatives à la révision et au contrôle des listes électorales complémentaires se dérouleront chaque année parallèlement et selon le même calendrier que celles qui sont afférentes à la révision et au contrôle des listes électorales intéressant les électeurs français.

Or l'article 15, paragraphe b, de la directive prévoit que les Etats membres, pour les prochaines élections européennes, doivent prendre « les mesures nécessaires pour permettre aux électeurs communautaires qui veulent y exercer leur droit de vote de s'inscrire sur les listes électorales dans un délai approprié avant le jour du scrutin », nonobstant la clôture éventuelle de leurs listes électorales nationales.

C'est pourquoi l'article 8 du projet de loi prévoit des dispositions transitoires de nature à permettre la constitution initiale des listes électorales complémentaires dans des délais compatibles avec cet impératif. Un décret en Conseil d'Etat aménagera un calendrier spécial à cet effet, de telle sorte que, malgré la clôture de la révision des listes électorales en France, les listes électorales complémentaires puissent être établies en temps utile pour que les électeurs communautaires participent, en juin 1994, à l'élection des représentants de notre pays au Parlement européen.

Sans entrer dans le détail, le Gouvernement veillera à ce que, dès la publication de la loi et de son décret d'application, les étrangers communautaires disposent de délais suffisants pour déposer leur demande d'inscription dans les mairies. Il faut aussi, ultérieurement, ménager le temps nécessaire aux juges compétents qui seront appelés à statuer sur les contestations éventuelles à l'égard des décisions des commissions administratives. Ainsi, la clôture de cette révision exceptionnelle pourrait intervenir dans le courant du mois de mai 1994, et les listes électorales complémentaires entreraient en vigueur à une date telle que les cartes électorales pourraient être distribuées à leurs titulaires avant le scrutin, fixé au 12 juin 1994.

Enfin, je dois appeler votre attention sur l'intitulé du projet de loi. Celui-ci fait explicitement mention qu'il a pour objet la mise en œuvre de la directive adoptée par le Conseil des 6 et 7 décembre 1993. Il se conforme, de la sorte, aux prescriptions du second alinéa de l'article 17 de ce texte, aux termes desquelles, lorsque les Etats membres adoptent les dispositions nécessaires pour transposer dans leur droit interne le contenu de la directive, ces disposi-

tions « contiennent une référence » à ladite directive ou « sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle ».

Je ne saurais terminer sans dire un mot du calendrier dans lequel s'inscrivent vos travaux.

Le premier alinéa de l'article 17 de la directive impose, en effet, aux Etats membres de mettre en œuvre les mesures législatives, réglementaires et administratives rendues nécessaires pour son application au plus tard le 1<sup>er</sup> février 1994.

Par ailleurs, ainsi que j'ai déjà eu l'occasion de le mentionner, le Conseil de l'Union européenne n'a adopté la directive qu'au début du mois de décembre 1993.

On aurait pu concevoir, compte tenu des délais inhérents à l'examen du projet de loi par le Conseil d'Etat et par le conseil des ministres, que le Parlement soit amené à se prononcer sur ce texte à la fin de la session ordinaire d'automne. Mais le Gouvernement n'a pas voulu que ce débat important s'ouvre dans l'atmosphère d'une fin de session et dans le contexte d'un ordre du jour bousculé et surchargé. Il a souhaité, au contraire, un débat serein, succédant à une étude approfondie en commission et impliquant des délais raisonnables, suffisants en tout cas pour permettre l'expression de chacun, tout en restant compatibles avec l'impératif découlant de la date butoir du 1<sup>er</sup> février.

Ainsi, la discussion de ce projet de loi lors d'une session extraordinaire lui a semblé préférable, car le mieux adaptée aux principes de l'exercice d'une saine démocratie. Après le dépôt du projet de loi sur le bureau du Sénat le 22 décembre dernier, le Gouvernement ne doute pas que votre commission des lois aura mis pleinement à profit les délais qui lui étaient ainsi offerts pour mener à bien une analyse détaillée du dispositif qui vous est proposé. C'est dans ces conditions qu'il vous invite à adopter le présent projet de loi. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

**M. Pierre Fauchon, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, avant d'évoquer le contenu nouveau donné à la notion de citoyen de l'Union européenne, permettez-moi, à titre purement personnel, de vous faire part du sentiment de gêne que j'éprouve à devoir disserter de ce sujet dans la quiétude et la sécurité de nos assemblées alors que, pas si loin de nous, des hommes et des femmes souffrent mille morts. Certes, ils ne font pas partie, au sens juridique du terme, de l'Union européenne, mais, politiquement, humainement et socialement, ils appartiennent à l'Europe et nous nous interrogeons tous pour savoir si le sentiment profond de la citoyenneté européenne ne devrait pas imposer aux Européens de s'occuper plus effectivement et plus activement du sort des innocents, des femmes, des enfants, des vieillards qui sont quotidiennement victimes, depuis combien de saisons et pour un hiver encore, d'une guerre atroce et véritablement insupportable.

Si j'exprime ces scrupules, monsieur le ministre d'Etat, ce n'est pas en tant que Français car, depuis le début et jusqu'à ces dernières heures, notre pays a été largement à la hauteur de ses responsabilités et de son devoir ; mais je me sens citoyen de l'Union européenne et, à ce titre, j'éprouve un sentiment de gêne, et même de honte. J'ai cru nécessaire de l'exprimer avant d'analyser le projet de loi qui nous est soumis.

**M. François Gerbaud.** Très bien !

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** J'en arrive à la question qui nous est posée et qui prend sa source dans le traité de Maastricht, ou plutôt dans le traité sur l'Union européenne, pour employer une dénomination moins épineuse.

**M. Charles Lederman.** Mais c'est la même vérité !

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Il y a eu plusieurs traités conclus à Maastricht, monsieur Lederman. Ouvrez vos livres d'histoire !

Selon l'article 8 B du traité qui nous occupe, tout citoyen de l'Union résidant dans un Etat membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen dans l'Etat membre où il réside dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat. Ce droit sera exercé sous réserve des modalités arrêtées avant le 31 décembre 1993 par le Conseil statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen.

Ainsi prend forme et contenu, comme l'a dit M. Lamassoure dans une autre enceinte, la notion de citoyenneté de l'Union, qui comporte déjà la libre circulation, la liberté d'établissement professionnel - ce qui n'est pas rien, certaines professions s'en rendent compte quotidiennement - la protection diplomatique hors de l'Europe, et auxquelles il est proposé d'ajouter ce droit de vote et d'éligibilité au Parlement européen, qu'il s'agit aujourd'hui de traduire dans notre droit interne.

Cette démarche est évidemment quelque peu symbolique puisqu'elle ne concerne pas un nombre très important de personnes, et l'on n'imagine pas qu'elle puisse sérieusement modifier les données des futurs scrutins. Mais elle est tout de même significative, car elle va dans le sens de la démocratisation du processus de l'Union européenne, si souvent souhaitée sur tous les bancs de l'une et l'autre assemblée.

Il s'agit de l'aboutissement d'un long cheminement puisque, en juin 1960 déjà et à de nombreuses reprises depuis lors, le Parlement européen avait exprimé le vœu que les Européens s'engagent dans cette voie. Vous trouverez dans mon rapport écrit une évocation de ces précédents.

M. le ministre d'Etat l'a rappelé, conformément à l'article 8 B, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne, une directive a été préparée par la Commission. Elle a été soumise au Parlement européen, qui l'a approuvée. Elle a ensuite été adoptée à l'unanimité, comme il était prévu, par le conseil des ministres, le 6 décembre dernier.

Il existe donc, dans ce domaine, un consensus entre les gouvernements et les instances européennes vis-à-vis d'une démarche qui, comme il est prévu expressément, doit avoir un caractère expérimental, un rapport devant être déposé avant la fin de 1995 afin de constater comment le dispositif aura été appliqué et de tirer de cette première expérience les conclusions qui paraîtront justes.

Vous avez rappelé, monsieur le ministre d'Etat - c'était très utile, je crois - l'objet de ce projet de loi.

Il ne s'agit pas, bien entendu, du mode de désignation des parlementaires européens.

Il ne s'agit pas non plus de décider du nombre de représentants de la France au Parlement européen. Sur ce sujet, un autre texte nous sera proposé. Au demeurant, vous savez que, d'après les accords passés, ce nombre doit passer de quatre-vingt-un à quatre-vingt-sept, je l'indique pour mémoire.

Il ne s'agit pas plus d'harmoniser des systèmes électoraux divers selon les Etats.

En vertu du principe de subsidiarité, ce texte ne contient que ce qu'il doit contenir pour permettre le droit de vote et l'éligibilité des ressortissants européens résidant en France alors qu'ils ne sont pas Français, et rien de plus. Pour le reste, on se reporte au système électoral de la nation considérée et, en ce qui concerne notre pays, sans instituer un système électoral nouveau, en quelque sorte autonome et spécifique, si ce n'est pour la question purement technique des listes. On se réfère, dans la mesure du possible, au droit commun, en évitant, conformément à la directive et au traité, toute espèce de discrimination, une fois, bien entendu, que les conditions de base sont remplies.

Il ne s'agit pas, enfin - est-il nécessaire de le préciser ? - de la délicate question de la participation des ressortissants européens aux élections locales, dont nous aurons probablement à débattre dans d'autres circonstances, même s'il est vrai que c'est tout de même un prélude à ce débat et que les deux problématiques ne sont pas complètement étrangères l'une à l'autre.

On me permettra de fournir de brèves données quantitatives, que je puise dans l'excellent rapport de notre collègue M. Fanton, à l'Assemblée nationale.

Il y a, semble-t-il, 1 453 000 ressortissants européens résidant en France. Compte tenu des conditions d'âge requises pour la capacité électorale et pour l'éligibilité, il n'y a guère que un million de ces ressortissants qui soient en mesure de participer à l'élection.

Réciproquement, environ 300 000 Français résident en Europe et sont susceptibles d'être électeurs ou éligibles dans les autres Etats européens.

Le Sénat sera peut-être intéressé de savoir que, sur ces 1 453 000 ressortissants de la Communauté, il y a 658 000 Portugais, soit près de la moitié, 264 000 Espagnols et 290 000 Italiens ; on compte, par ailleurs, en nombre plus faible, 55 000 Allemands, 61 000 Belges, 56 000 Britanniques, 4 000 Danois, 7 000 Grecs, 4 000 Irlandais, 2 000 Luxembourgeois et 17 000 Néerlandais.

Le directive, qui fixe le cadre de notre démarche, pose sept principes directeurs que je vais rapidement résumer, en essayant de ne pas répéter ce qu'a déjà excellemment dit M. le ministre d'Etat.

Premier principe : la non-discrimination. Dans toute la mesure possible, il ne faut pas introduire dans ce texte d'élément discriminatoire, étant entendu que la condition de base, à savoir qu'il faut être résident pour avoir le droit de vote, condition à laquelle ne sont pas soumis les Français qui s'inscrivent dans des bureaux de vote, est une discrimination nécessaire et inévitable puisque c'est la raison d'être de cet article du traité sur l'Union européenne, qui tend à permettre à des personnes résidant réellement dans notre pays, partageant la vie quotidienne des Français, en quelque sorte immergées dans les problèmes français d'être associées à la démarche électorale, voire d'être éligibles - mais c'est une question bien distincte.

Je signale, au passage, que la directive prévoyait une exception pour les Etats où l'on compte plus de 20 p. 100 de ressortissants étrangers, le Luxembourg étant le seul Etat concerné. On a d'ailleurs fait, à l'Assemblée nationale, une certaine confusion entre le problème spécifique du Luxembourg et le problème de la notion de résidence chez nous. On peut écarter ce qui n'était, me semble-t-il, qu'une confusion.

Le deuxième principe directeur, qui est fondamental, c'est la condition de résidence. J'ai rappelé que c'était la raison d'être du système. Mais on peut aller au-delà, et c'est ce que prévoit le texte du projet de loi puisqu'il fait une distinction entre électoral et éligibilité.

En ce qui concerne l'électorat, la condition de résidence est essentielle. Elle est prévue par le projet. Se pose peut-être la question de savoir comment apprécier la résidence.

Le projet de loi, à juste titre nous semble-t-il, n'a pas cherché à fournir une définition autonome de la notion de résidence, se contentant de renvoyer à la loi française qui définit la résidence, à savoir l'article L. 11 du code électoral, et à la jurisprudence subséquente.

Ce point fera d'ailleurs l'objet d'un débat de clarification lorsque nous aborderons la discussion de l'amendement que la commission a déposé.

En tout cas, il est entendu que la condition préalable et nécessaire de résidence est appréciée au regard de nos lois, de nos règlements, de nos circulaires administratives et de la jurisprudence subséquente. Cela écarte l'hypothèse de ce que l'on appelle communément la résidence secondaire, qui ne suppose que de brefs passages. Donc le problème de la résidence secondaire ne se pose pas dans ce texte.

S'agissant de l'éligibilité, le Gouvernement a adopté une position très ouverte. En effet, il n'exige pas la condition de résidence, bien qu'elle figure dans le traité de Maastricht.

Je pense qu'il a considéré, d'abord, qu'en droit interne cette exigence n'existe pas : on peut être candidat sur une liste européenne sans résider en France !

Par ailleurs, la commission des lois, qui a débattu de cette question, a estimé que cela ne pouvait avoir que des aspects positifs. Je m'en explique, car c'est un des aspects originaux et assez particuliers de ce projet de loi.

D'abord, cela ne pose pas de problème parce que ce sont des cas exceptionnels : on ne voit pas beaucoup de listes sur lesquelles figurent des étrangers ne résidant pas en France !

Ensuite, cela ne peut jouer qu'en faveur de personnes jouissant d'un crédit international - sinon, on ne voit pas ce qu'elles apporteraient à la liste - et d'un crédit international incontestablement positif - sinon, personne n'aurait intérêt à les faire figurer sur sa liste.

Tel a été le cas, dans le passé, d'un professeur de droit fort connu qui a figuré sur une liste italienne.

Il nous semble donc qu'il ne peut y avoir que des avantages à ce que des personnalités étrangères qui, pour une raison quelconque, n'ont pas trouvé de place sur des listes de leur pays figurent sur des listes françaises qui seront libres de les accueillir.

C'est une ouverture qui nous a paru témoigner d'une certaine hauteur de vue. Bien qu'elle soit encore un peu symbolique, elle est tout de même intéressante et, à ce titre, elle a recueilli une large approbation au sein de la commission des lois.

Troisième principe directeur : le libre choix de l'électeur. Un résident n'est pas obligé de voter en France. Il peut exercer ce choix, mais il doit le faire à travers une démarche claire et formelle : il faut qu'il fasse une déclaration - nous y reviendrons - qui comporte un certain nombre d'indications, les unes obligatoires, aux termes mêmes de la directive, les autres facultatives. Les auteurs du projet se sont d'ailleurs montrés libéraux, en ne retenant pas certaines indications facultatives. Ce qui est certain, c'est qu'il faut une déclaration formelle, qui, bien

entendu, pourra être dénoncée pour les élections suivantes.

Quatrième principe directeur : l'interdiction du double vote ou de la double candidature. Cela va de soi ! Se pose, cependant, la question des mesures de sécurité ; vous les avez évoquées, monsieur le ministre d'Etat ; je n'ai donc pas besoin de les détailler.

Premièrement, il y a un engagement écrit, qui est justiciable de la loi pénale ; celui qui le prend et qui ne le respecte pas peut tomber sous le coup de la loi pénale soit avant le vote, soit, éventuellement, après, car l'infraction subsiste.

Deuxièmement, le projet de loi met sur pied un système de contrôle via l'Institut national de la statistique et des études économiques, qui, d'ores et déjà, centralise toutes les informations électorales, et qui aura pour mission de communiquer aux Etats concernés les indications concernant leurs nationaux inscrits sur des listes électorales françaises. Cela permettra à ces Etats, en fonction, naturellement, de leur vigilance, de procéder aux radiations consécutives sur leurs propres listes électorales.

Le fonctionnement du système - on nous l'a fait observer - ne sera peut être pas parfait - rien n'est parfait ! Mais il n'est pas simple de mettre sur pied un dispositif qui doit jouer à l'échelon européen, d'autant que, puisqu'il y a déjà des fraudes sur le plan national, il ne serait pas surprenant qu'il puisse y en avoir sur le plan européen. En tout cas, le système semble assez au point pour éviter des fraudes - on ne voit d'ailleurs pas très bien pourquoi il y en aurait beaucoup - dans ce domaine.

Cinquième principe directeur : la nécessité d'une liste électorale complémentaire, pour des raisons techniques qui ont été exposées tout à l'heure ; d'une part, nos listes électorales classiques sont actuellement closes ; d'autre part, elles ont vocation à servir pour toutes les élections.

Pour éviter que les choses ne se fassent dans la confusion, il est donc préférable qu'il y ait une liste spéciale, dite complémentaire, pour les ressortissants étrangers en France.

Sixième principe directeur : le cumul des incapacités électorales et des inéligibilités. Sur ce point, la directive offrait une option.

En ce qui concerne le droit de vote, on pouvait admettre qu'il soit accordé à des gens qui n'en disposaient plus dans leur pays d'origine. A juste titre, me semble-t-il, le projet a écarté cette hypothèse : seuls les gens non déchus du droit de vote dans leur pays d'origine pourront s'inscrire sur les listes en France.

Il en va de même - mais c'est là une exigence de la directive - pour l'éligibilité. Non seulement il sera procédé à une vérification, mais il faudra que le candidat produise une attestation des autorités compétentes de son Etat précisant qu'il remplit bien les conditions pour être éligible dans cet Etat. Ainsi, la mise en œuvre de ce dispositif paraît techniquement satisfaisante.

Enfin, septième et dernier principe, il importe que le dispositif, conformément au traité, soit mis en application en juin 1994. D'où des mesures transitoires et des listes dont la date de clôture pourrait être fixée par décret en Conseil d'Etat, comme le prévoit l'un de nos amendements qui modifie quelque peu le dispositif du projet.

Au total, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, la commission des lois a considéré que tout cela était effectivement conforme aux dispositions du traité.

Simplement, elle propose une rédaction quelque peu différente de la vôtre, monsieur le ministre d'Etat, qui est une rédaction de juriste et de technicien, procédant dans l'ordre des articles de la loi de 1977 sur les élections européennes, qu'il convient de modifier.

Le non-spécialiste qui lirait votre texte pourrait avoir une impression curieuse; il devrait se reporter constamment à d'autres textes pour comprendre de quoi il s'agit.

Il nous a semblé qu'il était conforme à la tradition législative, spécialement au Sénat, de faire un texte qui, autant que possible, soit clair et se suffise à lui-même, d'autant qu'il s'adressera à des étrangers, qui doivent pouvoir en prendre connaissance dans une certaine simplicité. Souvenons-nous que la loi est faite d'abord pour les citoyens avant d'être faite pour les éminents magistrats du Conseil d'Etat!

Voilà ce qui nous a conduits - je ne crois pas que cela vous choque, monsieur le ministre d'Etat - à un remodelage qui sans modifier les dispositions, les rétablit dans un ordre qui les rend plus lisibles.

Sous le bénéfice de ces observations et sous réserve des amendements que nous aurons l'honneur de présenter, la commission des lois propose au Sénat d'adopter l'ensemble de ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR, des Républicains et Indépendants et du RDE, ainsi que sur les travées socialistes.*)

**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 socialiste, 23 minutes ;

Groupe du Rassemblement démocratique et européen, 11 minutes ;

Groupe communiste, 9 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 8 minutes.

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

**M. Ernest Cartigny.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est aujourd'hui soumis revêt indiscutablement une importance toute particulière. En effet, au-delà de la dimension juridique, qui appelle le plus souvent nos délibérations, il nous est donné de légiférer pour permettre aux membres de la Communauté d'exercer pleinement leur citoyenneté européenne, c'est-à-dire de mettre en œuvre, dès juin prochain, l'une des innovations les plus concrètes de l'Union européenne.

Bien entendu, je limiterai mon propos à l'exercice du droit de vote pour les élections au Parlement européen, la question du vote aux élections municipales n'étant pas à l'ordre du jour.

Avec le droit de circulation et de libre séjour dans la Communauté européenne, le droit de protection consulaire, le droit de pétition devant le Parlement européen et de recours au médiateur, le droit de vote et d'éligibilité au Parlement européen marque la véritable naissance de l'identité européenne et authentifie, par un acte d'engagement individuel, le sentiment d'appartenance européenne de nos concitoyens.

En effet, mes chers collègues, comment parler d'union politique européenne, si la notion de citoyen européen ne lui est pas automatiquement associée ?

Qu'en est-il exactement ?

Le traité de Maastricht, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre dernier dispose - comme l'a rappelé tout à l'heure M. le rapporteur - au paragraphe 2 de l'article 8 B, que « tout citoyen de l'Union résidant dans un Etat membre dont il n'est pas ressortissant a, le droit de vote et d'éligibilité aux élections du Parlement européen dans l'Etat membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat ».

Ainsi, le traité de Maastricht fixe-t-il le principe du droit de vote et d'éligibilité, en renvoyant sa mise en œuvre à des textes d'application proposés par la Commission et votés à l'unanimité. C'est bien ce que prévoit la directive du Conseil des Communautés européennes du 6 décembre 1993.

Rappelons cependant que ce processus a déjà été initié dans certains Etats de la Communauté, en Italie par exemple, où le principe d'éligibilité des citoyens européens aux élections européennes existe depuis les dernières élections au Parlement européen.

Souvenons-nous également que l'Acte de 1986 prévoit la mise en œuvre d'un mode de scrutin unique pour tous les Etats membres de la Communauté. Nous nous trouvons donc de fait dans la logique même du traité de Rome.

D'un point de vue purement juridique, le texte de la directive européenne, dont nous devons autoriser aujourd'hui la transposition dans notre droit national, est empreinte de l'esprit de la subsidiarité, principe essentiel du traité de Maastricht. Ainsi, la directive ne vise aucunement à harmoniser la diversité des législations nationales en matière de droit électoral. Bien au contraire, elle se limite au strict nécessaire pour atteindre l'objectif défini dans le traité.

Pour ce faire, elle fixe le principe de non-discrimination entre électeurs nationaux et électeurs ressortissants d'autres Etats membres, en leur accordant des conditions électorales équivalentes. Elle précise, par ailleurs, les concepts de résidence, d'incapacité et d'inéligibilité; elle souligne l'importance de la liberté de choix des citoyens de l'Union expatriés dans un autre Etat membre que le leur; elle insiste sur l'interdiction du double vote ou de la double candidature. La directive prévoit également une clause dérogatoire dans le cas où 20 p. 100 des résidents d'un des Etats membres n'en seraient pas ressortissants, comme c'est le cas au Luxembourg.

Mes chers collègues, notons que le dispositif qui nous est proposé dans la directive européenne a fait l'objet d'un important travail en amont. Ce dispositif, qui me semble globalement acceptable, reste cependant, vous le savez, modifiable, ainsi que le texte le prévoit dans son article 16, selon lequel « la Commission fait rapport au Parlement européen et au Conseil, avant le 31 décembre 1995, sur l'application de la présente directive lors des élections au Parlement européen de juin 1994. Sur la base dudit rapport, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, peut arrêter des dispositions portant modification de la présente directive ». Cette dernière précaution donne d'autant plus de sérieux au dispositif proposé; elle est de nature à justifier notre confiance.

Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le travail réalisé par notre éminent collègue, M. Fauchon, permet à la commission des lois d'apporter l'éclairage juridique indispensable à la bonne lisibilité de ce projet de loi, qui concerne dans notre pays environ un million de ressortissants communautaires en âge de voter. Les amendements proposés par la commission, notamment, afin de mieux définir les limites en

matière de résidence des étrangers communautaires en France, me semblent tout à fait justifiés.

C'est pourquoi le groupe du Rassemblement démocratique et européen votera dans sa grande majorité le projet de loi aujourd'hui offert à notre réflexion, tel qu'il résultera de nos travaux. (*Applaudissements sur certaines travées du RDE, ainsi que sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR.*)

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

**M. Charles Lederman.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le débat qui s'engage est, sans conteste, particulièrement important. Sur ce point - ce sera le seul - je suis d'accord avec M. Cartigny, qui m'a précédé à cette tribune.

Je rejoins, à ce propos, M. le rapporteur, qui affirme que « ce projet de loi revêt une signification considérable et qui n'est pas seulement symbolique ».

Les sénateurs communistes estiment en effet que ces dispositions constituent une avancée significative vers un Etat fédéral européen et vers la supranationalité. En effet, pour la première fois, la volonté de donner corps à un « peuple européen », à une « citoyenneté européenne » - c'est l'expression que M. Cartigny a employée voilà quelques instants - prend consistance au sein même de nos institutions.

Ce projet de loi nous ramène donc bien au débat relatif au traité de Maastricht, qui a suscité, et suscite encore, tant de passion.

Les parlementaires communistes et leur parti, tant lors du débat sur la révision constitutionnelle qu'à l'occasion de celui qui a entouré le référendum du 20 septembre 1992, ont exposé les raisons de leur opposition de principe à un traité contraire à l'intérêt des peuples.

Une fois écarté le discours de propagande sur l'idéal européen, le traité est apparu dans sa réalité : un texte organisant l'Europe au service des grandes puissances financières, un texte qui, pour atteindre cet objectif fondamental, réduit à néant la souveraineté populaire et son cadre d'expression, la nation.

En dépit d'une pression médiatique sans précédent, d'un véritable terrorisme intellectuel - terrorisme auquel à l'époque, monsieur le ministre d'Etat, vous ne vous étiez pas associé ; je vais y revenir - centré autour de l'idée « Maastricht ou le chaos », près de la moitié des Français a refusé le texte proposé. Tous les sondages montrent qu'aujourd'hui le traité serait largement repoussé par le peuple français.

Nous avons alerté le pays. Nous avons dénoncé les dirigeants européens et leurs objectifs : restructurer la domination capitaliste en Europe en lien avec la révolution des échanges internationaux et ancrer l'Europe dans le sillage des Etats-Unis.

En voulez-vous quelques exemples ?

**Un sénateur sur les travées du RPR.** Brejnev !

**M. Charles Lederman.** La modification du statut de la Banque de France est symbolique à cet égard. La nation, le peuple perdent le contrôle de l'économie du pays. Au profit de qui ? Au profit d'une oligarchie financière, totalement liée aux grandes banques et aux trusts internationaux.

La marche vers les fameux critères de convergence, nécessaires à la mise en place de l'Union économique et monétaire, se fait au détriment du bien-être des peuples. La maîtrise des déficits publics, dont le Sénat débattera aujourd'hui même, aura de graves conséquences : les Français verront leur pouvoir d'achat écrasé, leur droit à la santé contesté et le secteur public directement menacé.

On nous a affirmé, maintes et maintes fois, que l'Europe de Maastricht serait une Europe forte, indépendante sur la scène internationale, et une Europe de la paix.

Mais le sommet de l'OTAN est la preuve du contraire. Le secrétaire d'Etat Warren Christopher ne déclare-t-il pas, en effet, que toute personne assistant dans la salle où a lieu le sommet « pouvait voir et sentir de nouveau l'émergence du *leadership* américain dans cette période de l'après-guerre froide ». C'était le « sommet du président Clinton », a-t-il même ajouté.

Le déroulement de cette importante réunion au cœur même de l'Europe, à Bruxelles, confirme nos craintes : l'Europe de Maastricht est bien l'arrimage à la politique internationale des Etats-Unis et non le contraire !

Le dernier exemple que je vais évoquer est récent. Le Bureau international du travail a fortement critiqué une directive européenne relative à la protection des jeunes au travail. Cette directive comprend, en effet, des dispositions qui sont en retrait par rapport aux conventions internationales.

Le Bureau international du travail proteste notamment contre l'ouverture faite en faveur de l'emploi des enfants de moins de quinze ans.

Cette directive prévoit même d'abaisser à quinze ans l'âge minimum pour effectuer des travaux dangereux ou présentant des risques, au lieu de dix-huit ans aujourd'hui. Pis encore, la directive autorise le travail de nuit des enfants de moins de quinze ans. Nous a-t-on pourtant parlé du non-retour au point de vue social !

Est-ce donc cela la fameuse Europe sociale que prônaient et annonçaient les partisans du traité de Maastricht ?

Certains me diront que je suis hors sujet, que je m'écarte de la question débattue aujourd'hui. Pas du tout, bien au contraire !

Le projet de loi dont nous discutons s'inscrit totalement dans le processus de Maastricht. Il donne au traité une dimension incontestable en accélérant la marche vers un Etat fédéral.

Ce que nous désapprouvons n'est pas, bien entendu, la participation des non-nationaux, des non-Français aux élections européennes puisque - et j'y reviendrai - nous demandons l'ouverture pour eux du droit de vote aux élections européennes, municipales et prud'homales. Ce contre quoi nous nous élevons, c'est cette volonté de concurrencer, voire de détruire la souveraineté nationale pour y substituer la souveraineté européenne.

Le temps me manquera pour démontrer pleinement les liens étroits qui existent entre souveraineté nationale et souveraineté populaire, entre démocratie et nation, entre fédéralisme et autoritarisme.

Nous réfutons toute accusation d'archaïsme ou de nationalisme frileux. Lorsque nous avançons l'idée de souveraineté nationale contre la domination supranationale, c'est bien le pouvoir d'intervention et de décision des peuples face aux technocrates de la commission de Bruxelles que nous défendons.

La souveraineté nationale, si l'on remonte à ses sources, dans les écrits de Jean-Jacques Rousseau, constitue le cadre de l'expression de la volonté populaire.

La souveraineté populaire est inséparable, donc, de l'idée de nation. Les sénateurs communistes partagent une conception progressiste de cette souveraineté qui génère l'idée de citoyenneté.

Ce que nous mettons en avant, ce n'est pas une vision racornie de la citoyenneté, mais c'est bien une conception ouverte de celle-ci.

C'est pour cela que la volonté des tenants du traité de Maastricht de plaquer une citoyenneté européenne par-dessus les citoyennetés nationales nous apparaît de nature à corseter l'expression des peuples, à brider la confrontation de leurs expériences, une confrontation d'où naît le progrès.

Les sénateurs communistes et apparentés regrettent que ce débat de fond n'ait pas été évoqué par le rapporteur de la commission des lois.

La question de la mise en cause de la souveraineté nationale est, au surplus, directement liée à la dérive du fonctionnement des institutions de notre pays.

La domination des institutions européennes, des normes européennes, dont les sources sont essentiellement technocratiques, pose le problème fondamental de l'éloignement des centres de décision, du contrôle populaire : qui décide, où et quand ?

Ce n'est pas le droit de vote des étrangers communautaires ou non que nous remettons en cause, mais bien la conception supranationale, antidémocratique de l'Europe de Maastricht qui se construit.

**M. Charles Pasqua, ministre d'Etat.** Eh oui !

**M. Charles Lederman.** J'en viens à la deuxième raison fondamentale de notre opposition au projet de loi en discussion : il établit une discrimination inadmissible entre les étrangers qui résident en France.

Le 2 juin 1992, un sénateur, avec un franc-parler certain, dénonçait cette option : « Si je ne m'abuse, cela se passait ainsi à Athènes : il y avait les Athéniens, citoyens à part entière, les Grecs, qui jouissaient de certains droits seulement, et les "météques", qui n'avaient pas droit de cité. Voilà ce que nous allons reproduire. Est-ce vraiment cela que nous voulons ?

« Il en résultera, dans nos villes et nos banlieues, que le Portugais aura le droit de participer aux élections municipales, mais pas le Marocain qui vit sur le palier d'à côté, qui paie les mêmes impôts locaux et dont les enfants fréquentent les mêmes écoles que ceux du Portugais.

« Aller parler d'intégration après cela !... »

Ce sénateur, monsieur le ministre d'Etat, vous l'avez reconnu, c'était vous, vous qui déposez et défendez le texte d'application d'un traité que vous avez combattu avec la vigueur que l'on sait !

Me permettez-vous dans ces conditions, monsieur le ministre d'Etat, de plagier Talleyrand qui parlait, vous vous en souvenez certainement, « d'homme de convictions » ou « d'homme de circonstances » ? (*Exclamations sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

Ce texte est également inacceptable pour une troisième raison : l'imprécision particulièrement grande de ses conditions d'application.

Mes chers collègues, au cours de la discussion des articles M. Pagès et moi-même souleverons un certain nombre d'objections car M. le ministre d'Etat, malgré ses efforts, ne nous a pas dit exactement la vérité.

Comment accepter un texte qui n'apporte aucune garantie sur le contrôle des incapacités, sur les risques de double inscription et sur les conditions de résidence ?

On nous demande un effort d'imagination. L'inscription sur les listes électorales devra être faite dans un bref délai et l'INSEE transmettra ces listes aux pays d'origine. Ces précautions ne servent absolument à rien, puisque le ressortissant communautaire aura pu entre-temps aller et

venir dans tous les pays de la Communauté et s'inscrire sur plusieurs listes électorales et puisqu'il n'existe quasiment pas d'équivalent de l'INSEE à l'étranger.

Par ailleurs, dans quel délai sera permise la contestation judiciaire devant les tribunaux d'instance ?

Ces questions-là ne sont pas négligeables, car des fraudes importantes peuvent, en l'état actuel des choses, être organisées.

Les sénateurs communistes et apparentés voteront donc contre un projet de loi qui privilégie la supranationalité sur les droits des peuples, qui établit une discrimination inacceptable entre les étrangers vivant sur notre sol et qui, dans ses dispositions, est frappé d'imprécisions et sera incontestablement à la source d'un important contentieux électoral.

Les sénateurs communistes proposent à ceux qui partagent leur réflexion de rejeter votre texte, monsieur le ministre d'Etat, car il est vraiment trop dangereux. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.*)

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

**M. Jacques Habert.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi que nous examinons cet après-midi intéresse vivement les Français de l'étranger. Il concerne tout particulièrement ceux de nos compatriotes qui résident, en dehors de notre pays, dans les onze Etats de l'Union européenne.

Leur nombre dépasse 600 000, d'après la plus récente estimation du ministère des affaires étrangères. Cependant, si l'on ne compte que ceux qui se sont fait connaître et sont dûment immatriculés dans les consulats de France, ils sont, en chiffres ronds, 116 000 en Allemagne, 75 000 en Belgique, 46 000 en Espagne, 45 000 en Grande-Bretagne, 31 000 en Italie, 10 000 au Luxembourg, 9 000 aux Pays-Bas, 7 000 au Portugal, 6 000 en Grèce, 2 200 au Danemark et 1 700 en Irlande, soit, au total, 349 000 Français immatriculés dans les Etats de la Communauté.

Ces Français sont, bien sûr, les premiers concernés par la directive du Conseil de l'Europe du 6 décembre 1993 et par le projet de loi que nous examinons. Celui-ci n'a d'autre but, comme vous l'avez bien expliqué, monsieur le ministre d'Etat, de même que notre excellent rapporteur M. Fauchon, que de transcrire les prescriptions de cette directive dans la législation française.

Quelle est la situation actuelle pour les Français de l'étranger ? Pour participer aux élections européennes, ils ont deux possibilités. Ou bien ils votent par procuration dans leur commune de rattachement en France, comme ils le font pour les élections législatives, régionales, cantonales et communales, conformément à la loi organique du 31 janvier 1976. Ou bien ils participent au scrutin dans les centres de vote ouverts dans les ambassades ou les consulats de France à l'étranger, à condition d'être inscrits sur la liste électorale spéciale prévue par la loi du 7 juillet 1977 qui ouvre cette possibilité directe pour les élections européennes.

Actuellement, dans les onze Etats de la Communauté, 79 829 Français ont choisi cette seconde solution. Ils pourront, le 12 juin 1994, se rendre dans les centres de vote et faire leur choix entre les diverses listes proposées à tous les citoyens français, à l'étranger comme en métropole.

A ces deux possibilités, vote en France par procuration ou vote à l'étranger dans les consulats, la directive du 6 décembre et le présent projet de loi ajoutent une troisième option. Nos compatriotes résidant dans l'Union

européenne pourront, s'ils le veulent, non plus se prononcer sur les listes des candidats français, mais choisir de voter à l'étranger, là où ils habitent, sur les listes présentées dans le pays de leur résidence, sur des listes allemandes, hollandaises, belges, italiennes, espagnoles, etc.

C'est la première fois qu'une telle possibilité leur est offerte, conformément à l'article 8 B du traité de Maastricht, repris par l'article 8 de la directive, selon lequel l'électeur communautaire pourra exercer le droit de vote dans l'Etat de sa résidence « s'il en manifeste la volonté ». C'est naturellement en application de ce principe que, réciproquement, les étrangers de l'Union européenne résidant en France seront autorisés à voter pour les listes françaises dans leur commune de résidence. Il s'agit d'un strict respect du principe de la réciprocité !

Que devront faire nos compatriotes de la Communauté s'ils choisissent cette troisième option ? Ils iront s'inscrire sur les listes électorales de leur lieu de résidence à l'étranger, comme le prévoit l'article 9 de la directive. Celui-ci précise, à ce sujet, que les intéressés devront apporter les mêmes preuves de résidence qu'un électeur national et, de plus, remplir un document précisant leur nationalité, leur lieu de rattachement et, surtout, l'indication des autres listes électorales sur lesquelles ils sont éventuellement inscrits. Ils devront en outre rédiger une déclaration sur l'honneur attestant qu'ils n'exerceront pas leur droit de vote ailleurs que dans l'Etat de leur résidence, c'est-à-dire qu'ils ne tenteront pas de voter deux fois. Sur ce dernier point, nous ne sommes pas inquiets quant à la conduite de nos compatriotes.

En France, comme tous les orateurs qui m'ont précédé l'ont indiqué, les étrangers communautaires seront inscrits sur une liste « complémentaire », dans les conditions prévues aux articles 2 et 3 du projet de loi.

Nous ne savons pas encore ce que vont décider à cet égard nos partenaires de l'Union européenne. Notre Gouvernement - je l'en félicite - a agi rapidement. Nous sommes la deuxième des douze nations à prendre des dispositions - pourtant urgentes - pour intégrer les réglementations de la directive du mois de décembre dans notre législation. Seule l'Espagne nous a devancés. Elle vient de préciser, par un décret royal, que les listes électorales étaient ouvertes du 2 au 30 janvier 1994 pour permettre aux ressortissants de l'Union résidant dans ce pays de s'inscrire. Donc, en Espagne, il s'agit d'un simple rajout aux listes électorales générales alors qu'en France nous prévoyons une liste spéciale dite « complémentaire ».

Cette démarche nous paraît plus claire. Les étrangers pourront s'inscrire sur la liste « complémentaire » au-delà du 31 décembre 1993, alors que les Français qui auront oublié de s'inscrire ne pourront plus le faire.

Dans un cas comme dans l'autre, une question va se poser. Comment assurer le principe de l'unicité du vote, c'est-à-dire éliminer les risques de fraude ? Certes, on peut compter sur l'honnêteté de chacun et la déclaration sur l'honneur qui aura été faite.

Néanmoins, il n'est peut-être pas inutile de faire quelques vérifications et d'établir quelques contrôles. Tel est l'objet des dispositions qui figurent à l'article 2 du projet de loi et qui appellent l'intervention de l'Institut national de la statistique et des études économiques, l'INSEE.

Cet organisme, comme vous venez de l'indiquer, monsieur le ministre d'Etat, mettra en place un fichier central. Il communiquera, en application de l'article 2-5, aux autres Etats membres, l'identité de leurs ressortissants inscrits en France sur les listes « complémentaires », et il fera connaître - c'est l'article 2-6 - aux Etats membres la situation électorale des citoyens français qui résident dans

ces Etats. Cela devrait rendre impossible toute tentative de vote multiple, éventualité peu probable, mais contre laquelle des sanctions pénales sont prévues aux articles 2-7 et 2-8.

Il reviendra aux décrets et aux textes d'application de préciser par quel canal et dans quel délai les informations transmises par l'INSEE seront répercutées jusqu'aux échelons exécutifs et aux lieux où se dérouleront les votes. Il conviendra, notamment, que les communes ou les centres de vote dans les consulats soient bien informés, avant le jour du scrutin, du nom des Français qui figureraient jusque-là sur leur liste et qui ont choisi de voter au titre de leur pays de résidence.

Nos compatriotes pourraient faire, de bonne foi, des confusions, d'autant plus que les élections au Conseil supérieur des Français de l'étranger sont prévues le même jour, le 12 juin 1994. La direction des Français de l'étranger et des étrangers en France au ministère des affaires étrangères devra certainement, aux côtés de vos services, monsieur le ministre d'Etat, être associée à l'élaboration urgente de ces textes d'application.

Le temps qui m'est imparti venant à expiration, je n'aborderai pas le problème de l'éligibilité en France des ressortissants d'un autre Etat de la Communauté européenne. L'Italie, à cet égard, nous a donné l'exemple, comme l'ont rappelé M. Cartigny et M. le rapporteur. Ce dernier a reconnu qu'il s'agit d'une « ouverture qui témoigne d'une certaine hauteur d'esprit ». Tout en reconnaissant qu'il en est bien ainsi, plusieurs membres de notre groupe ne partagent pas son enthousiasme à ce sujet. Nous reviendrons sur ce point au moment de la discussion de l'article 4.

Dans l'ensemble, les Français établis hors de France, de même que les sénateurs non inscrits, sont favorables au projet de loi qui nous est aujourd'hui présenté. Ils estiment qu'il s'agit d'une avancée intéressante sur le plan d'une plus grande entente, d'une plus étroite association entre tous les citoyens de l'Union européenne. Par conséquent, c'est très volontiers qu'ils voteront ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

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

**M. Guy Allouche.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, lequel d'entre nous n'aurait envie de qualifier le projet de loi en discussion d'historique ? Et pourtant, sous un intitulé anodin - ce n'est pas la première fois que nous transposons en droit interne une directive communautaire - ce texte a une dimension exceptionnelle, non par les dispositions électorales qu'il contient, mais parce qu'il concrétise une nouvelle citoyenneté, créée par le traité de Maastricht, à savoir la citoyenneté européenne, qui est non pas un substitut, mais un complément de la citoyenneté nationale.

Pour la première fois depuis l'instauration du suffrage universel en France, des hommes et des femmes n'ayant pas la nationalité française vont participer, sur le territoire de la République, à une élection nationale, même si celle-ci a pour objet d'élire des députés au Parlement européen, assemblée parlementaire internationale dont les responsabilités, déjà importantes, vont se développer à l'avenir.

Rappelons que c'est le traité de Maastricht qui a institué, pour les citoyens de l'Union, le droit de vote et l'éligibilité aux élections européennes et aux élections municipales. Ce projet de loi fixe les modalités de l'exercice des droits ainsi créés.

En janvier 1994, nous organisons le vote des citoyens communautaires à l'élection européenne de juin 1994 et, très certainement, nous nous retrouverons prochainement pour préparer la participation de ces mêmes citoyens aux élections municipales de 1995.

A cet égard, monsieur le ministre, pouvez-vous nous indiquer à quel moment le Parlement sera appelé à débattre de cette question, quelle que soit la date des élections municipales, qu'elles aient lieu à leur terme légal, qu'elles soient avancées ou reportées ?

Monsieur le ministre, nous connaissons tous ici les convictions européennes de chacun des membres du Gouvernement. Si je le rappelle volontiers, c'est aussi pour faire observer à la Haute Assemblée que le projet de loi que vous présentez au nom du Gouvernement porte la signature du Premier ministre, M. Edouard Balladur, qui n'avait pas manqué de déclarer, après le sommet européen de Maastricht des 9 et 10 décembre 1991 sur l'Union politique et monétaire, tout comme M. Juppé d'ailleurs, « que l'octroi du droit de vote à des nationaux était inacceptable ».

Le temps de la réflexion a fait son œuvre, et, loin d'être polémique, ce rappel est, à mes yeux, le signe d'une évolution positive qui me réjouit, encore que j'eusse souhaité un intitulé du projet de loi plus enthousiaste, au regard de sa dimension.

Je formulerai tout à l'heure quelques observations sur certaines dispositions du projet de loi. Mais qualifiant la portée de ce texte d'historique, je souhaite maintenant mettre l'accent sur cette nouvelle citoyenneté de l'Union.

On arrive lentement et progressivement à l'Europe souhaitée par Jean Monnet, celle qui « unit les hommes » et non plus celle qui « coalise seulement les États ».

Jusqu'à présent, les citoyens de l'Europe des Douze étaient considérés comme des acteurs économiques. Avec les droits de vote municipal et européen institués par le traité de Maastricht, la Communauté prend une dimension politique et humaine, tout comme ira en se développant le sentiment d'appartenance à cette Communauté grâce à la conception élargie de la citoyenneté.

Pendant de longs mois, la question du droit de vote a focalisé l'attention sur ce qui n'est qu'un des aspects de la citoyenneté européenne. Et pourtant, la citoyenneté européenne n'est pas que cela, loin s'en faut. C'est aussi une nouvelle dimension donnée à la garantie des droits de l'homme pour les habitants de la Communauté.

Dans sa décision du 9 avril 1992, le Conseil constitutionnel n'a-t-il pas souligné que le traité sur l'Union européenne est « à même de garantir les droits et libertés, du fait de ses références aux droits de l'homme » ?

Sans rappeler tous les droits nouveaux tirés du traité de Maastricht, je dirai que la citoyenneté européenne consacre de nouveaux droits civiques qui découlent de l'appartenance à la Communauté et qui s'ajoutent aux droits liés à la vie économique.

Les droits civiques concrétisés par le traité de Maastricht viennent immédiatement après l'Acte unique et les accords de Schengen, mais ils s'inscrivent aussi dans la suite logique de nombreuses décisions communautaires ayant déjà reconnu aux citoyens européens des droits qui encadrent leur vie privée et qui, d'une certaine manière, conditionnent un mode de vie commun.

C'est, par exemple, dès 1970, l'adoption du principe de prohibition de toute discrimination à l'embauche et, en 1991, l'ouverture de la fonction publique à tous les Européens, à l'exception de quelques fonctions de souveraineté et naturellement sous réserve de réciprocité.

Mais c'est surtout le début de l'harmonisation en matière sociale, avec, par exemple, la continuité d'accès aux prestations quel que soit le lieu de résidence, et, en matière de droit du travail, avec l'assurance pour tout Européen d'avoir au moins quatre semaines de congés payés par an ainsi qu'un jour de repos par semaine et de ne travailler pas plus de quarante-huit heures par semaine.

Déjà, les ressortissants d'origine communautaire se sont vu reconnaître, comme les autres étrangers résidant en France, le droit de vote et d'éligibilité pour les élections professionnelles et les élections des conseils d'administration des caisses de sécurité sociale, ainsi que le droit de siéger dans les conseils des établissements d'enseignement et dans les conseils d'administration des HLM.

Par ailleurs, force est de constater que, par le foisonnement et la rapidité des communications et des échanges dans tous les domaines, notamment ceux des arts, de la culture, de la télévision, du cinéma, du théâtre, de la littérature, de la musique, de la mode et du sport, on réduit la distance, l'espace et les différences.

Tout cela contribue à développer, à côté d'une culture propre, un patrimoine culturel commun. Voilà encore peu de jours, nous défendions tous, face au géant américain, l'espace culturel européen.

En outre, dans une concurrence économique débridée, face à nos principaux concurrents, tels les États-Unis et le Japon, une communauté d'intérêts fondée sur une interdépendance économique forte a fait naturellement naître un sentiment d'appartenance à une même communauté et à un ensemble nécessairement solidaire.

Les récentes négociations du GATT ont été une éclatante démonstration de la force de l'Union européenne face aux Américains. Quelle que soit l'appréciation que chacun de nous porte sur la conclusion de ces négociations, force est de reconnaître que, seule, jamais la France n'aurait pu faire prévaloir ses intérêts.

A terme, qu'est-ce qui permettra de distinguer les préoccupations et les modes de vie d'un ressortissant communautaire de ceux d'un autre ?

Dans son rapport très bien documenté, M. Fauchon a eu l'excellente idée de retracer les principales étapes au terme desquelles a été adopté l'article 8 B du traité de Maastricht. Je le félicite et le remercie car il a su mettre en évidence l'aboutissement de cette idée ancienne.

Partant de l'idée que pour réaliser la libre circulation des personnes, qui est l'un des objectifs du traité de Rome, il faut favoriser une meilleure intégration, le fondement de la démarche retenue par la Commission de Bruxelles était « qu'il n'est pas de meilleure intégration que de permettre de participer à la désignation des organes municipaux et à l'élection du Parlement européen ». Pour que l'Europe existe réellement, tous les Européens doivent se sentir partout chez eux.

Dans quelques mois, nous aurons l'occasion de débattre de la participation des citoyens communautaires aux élections municipales, mais, par avance, je vous invite mes chers collègues, à lire ou à relire le rapport n° 125 élaboré en décembre 1988 par notre excellent collègue M. Genton, que je salue de cette tribune. Ce rapport mettait l'accent sur la parfaite intégration et la participation de l'ensemble des citoyens communautaires aux élections municipales et, par là même, aux élections européennes.

Ajouterai-je que cette nouvelle citoyenneté contribuera, à terme, à une participation plus importante aux élections européennes ? Une conception élargie de la citoyenneté

est un élément décisif pour enrayer la désaffection des citoyens des Etats membres à l'égard de l'Europe.

Au-delà de cette véritable citoyenneté, permettre aux résidents européens de voter, de s'exprimer dans des pays autres que leur pays d'origine contribuera, sans nul doute, à faire naître aussi une identité européenne. Toute notre histoire montre que l'identité tient aussi à la citoyenneté.

Aux timorés, aux frileux, qu'il me soit permis de dire que, loin d'affaiblir la conscience nationale, la citoyenneté européenne qui nous est proposée la renforce et l'inscrit dans une vision plus dynamique. En nous acceptant naturellement différents, nous entendons faire de cette diversité une force, une richesse mise au service des grandes causes.

Chacun aura compris, mes chers collègues, que le groupe socialiste, au nom duquel je m'exprime, approuve la philosophie de ce texte.

Nous aurons l'occasion, lors de l'examen des articles, d'entrer dans le détail et d'étudier les modalités d'application de cette directive européenne qui consacre, enfin, l'égalité de traitement, garantie par le droit communautaire, pour ce qui concerne l'exercice des droits politiques.

Le principe directeur est constamment réaffirmé, à savoir l'égalité et la non-discrimination entre les citoyens nationaux et les citoyens communautaires. La nécessité de respecter ce principe d'égalité amène à la conclusion qu'il ne faut interférer avec les législations électorales des Etats membres que dans la mesure du strict nécessaire.

De même, il est utile de rappeler que la directive communautaire ne vise pas à harmoniser, de manière globale, les régimes électoraux des Etats membres.

Dans son intervention, M. le ministre d'Etat a rappelé l'une des phrases de cette directive qui visait les « mêmes conditions ». J'ajouterai que, selon nous, ces « mêmes conditions » signifient « toutes les conditions ».

A propos du droit de vote et des conditions d'exercice de celui-ci, la notion de résidence a fait l'objet d'interprétations différentes. Bien que j'aie partagé l'analyse de la commission des lois, je crains, après une étude attentive des textes, que l'amendement qui limite la portée de l'article L. 11 du code électoral ne soit contraire à la directive. A cet égard, nous proposerons un amendement.

En effet, outre la condition de citoyenneté de l'Union, la condition de résidence marque le lien avec le droit de libre circulation et de séjour consacré à l'article 8 A du traité de Maastricht.

Même si la notion de résidence, contrairement au concept de citoyenneté, n'est pas précisée par le traité, cette absence de précision est, me semble-t-il, volontaire.

En effet, la notion de résidence est différente suivant les Etats membres, avec une spécificité française, à savoir la faculté pour le propriétaire d'une résidence secondaire de s'inscrire sur la liste électorale.

De ce fait, l'absence d'une telle définition de la notion de résidence permet de respecter le mieux possible le principe de l'égalité des conditions entre, d'une part, les électeurs et les éligibles nationaux et, d'autre part, les électeurs et les éligibles communautaires.

Le sixième considérant de l'exposé des motifs de la directive du 6 décembre 1993 dispose que les citoyens de l'Union doivent pouvoir exercer leur droit de vote et d'éligibilité au Parlement européen dans l'Etat membre où ils résident, mais dont ils ne sont pas ressortissants, aux mêmes conditions que les électeurs nationaux en application du principe d'égalité et de non-discrimination.

Il est nécessaire, en conséquence, précise la directive, « que les conditions, et notamment celles qui sont liées à la durée et à la preuve de la résidence valant pour les non-nationaux soient identiques à celles qui sont applicables, le cas échéant, aux nationaux de l'Etat membre considéré ».

Vous-même, monsieur le rapporteur, vous écrivez à la page 29 de votre rapport qu'est obligatoire la mention de la nationalité de l'électeur et de son adresse sur le territoire de l'Etat de résidence, « étant précisé que la notion d'"adresse", introduite à la demande des négociateurs français, vise l'adresse effective où l'électeur pourra être joint, et non le domicile électoral au titre duquel il peut demander son inscription. »

Ainsi, il n'y a pas de distinction entre l'adresse effective et le domicile électoral. Il y a donc lieu, selon moi, d'appliquer l'article L. 11 tel qu'il figure dans notre code électoral.

On pourra toujours objecter que la France compte beaucoup de résidents secondaires d'origine communautaire et que cette spécificité appelle dérogation. En fait, cette spécificité n'est pas une particularité objective pour obtenir une dérogation.

Ecarter les résidents secondaires d'origine communautaire supposerait une modification de l'article L. 11 du code électoral français mais, dans ce cas, même les résidents secondaires français seraient privés de ce droit de vote, par respect du principe d'égalité.

En vérité, l'inquiétude soulevée par ce droit accordé aux résidents secondaires aura peu de conséquences lors du scrutin européen. C'est surtout en pensant aux élections municipales que certains veulent restreindre ce droit de vote. Or cette question se pose déjà chez nous.

Nous connaissons tous, en effet, des municipalités qui demeurent en place grâce, notamment, à ceux qui se contentent de ne payer qu'une contribution locale sans vivre la quotidienneté des problèmes posés aux résidents permanents.

Sur ce point, monsieur le ministre, une clarification s'impose. En effet, je ne voudrais pas vous mettre en contradiction avec votre collègue M. le ministre des affaires étrangères dans la réponse qu'il fit à M. Fanton, à l'Assemblée nationale, à propos de résidents secondaires et de résidents principaux.

J'en viens à l'éligibilité.

A ceux qui s'étonnent que le droit d'éligibilité soit reconnu à tout ressortissant d'un Etat de l'Union européenne autre que la France, je dirai que ce droit vient légitimer les faits.

En effet, pourquoi interdire à un libéral allemand de se présenter sur une liste libérale anglaise, ou à un socialiste espagnol d'être candidat sur une liste socialiste française, alors qu'une fois élus ils siègent tous - ou presque - dans les mêmes groupes politiques au Parlement européen ? Dans ce domaine comme dans d'autres, reconnaissons que nos amis italiens ont été des précurseurs.

Le droit d'éligibilité sur une liste autre que celles de son pays d'origine participe également de cette volonté d'intégration et de nouvelle appartenance à une communauté humaine élargie.

En conclusion, je rappellerai les propos de M. le Président de la République : « La France est notre patrie, l'Europe est notre avenir. »

L'Union européenne constitue une nouvelle étape dans le processus engagé vers une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe. L'instauration d'une citoyenneté de l'Union renforce la protection des droits et

des intérêts des ressortissants des Etats membres, tout comme elle marque la volonté des individus de vivre ensemble.

Telles sont, mes chers collègues, les raisons pour lesquelles le groupe socialiste du Sénat approuvera ce projet de loi. (*Applaudissements.*)

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

#### Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. - L'article 2 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, par dérogation aux dispositions du dernier alinéa de l'article L. 16 dudit code, les électeurs français résidant dans un autre Etat de l'Union européenne ne participent pas au scrutin en France s'ils ont été admis à exercer leur droit de vote pour l'élection des représentants au Parlement européen de leur Etat de résidence. »

Sur l'article, la parole est à M. Pagès.

**M. Robert Pagès.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme le soulignait dans son rapport d'information M. Fanton à l'Assemblée nationale, « les maires seront confrontés à de grandes difficultés pour vérifier les conditions d'inscription des intéressés », à savoir les résidents communautaires.

Si le double vote est proscrié, la double inscription est légale, puisque les résidents non français originaires d'un Etat membre de la Communauté conservent leur droit de vote pour les élections nationales dans cet Etat membre. Ils seront donc inscrits sur la liste électorale en France et sur celle de leur pays d'origine.

Comment s'assurer qu'ils ne voteront pas deux fois, et ce d'autant plus qu'il n'y a pas de simultanéité des scrutins ? En effet, le Danemark, l'Irlande, les Pays-Bas et le Royaume-Uni voteront le 9 juin, tandis que l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la France, la Grèce, l'Italie, le Luxembourg et le Portugal se rendront aux urnes trois jours plus tard.

Comment contrôler les incapacités électorales et empêcher le double vote, alors même qu'il existe, au sein de l'Union européenne, une extrême diversité d'appréciation de la jouissance des droits civiques et politiques ? Indépendamment du fait que tous les Etats membres ne disposent pas, à un niveau centralisé, d'informations qu'ils puissent communiquer sur leur électorat, le fait qu'un électeur potentiel dispose de ses droits civiques dans son pays d'origine n'implique pas qu'il satisfasse pour autant aux conditions que la loi française pose pour qu'il vote et qu'il se porte candidat.

En ce qui concerne le droit de vote, dans dix Etats membres l'incapacité électorale peut résulter d'une condamnation pénale, le Danemark et l'Irlande faisant exception.

Les majeurs mis sous tutelle ou curatelle ou les personnes souffrant effectivement d'une maladie mentale sont privées du droit de vote ; l'Italie fait exception à cette règle.

Au Royaume-Uni, cette incapacité électorale peut résulter du fait que les malades mentaux soignés dans des hôpitaux psychiatriques sont réputés sans résidence.

Au Danemark, seules les personnes légalement frappées d'incapacité sont privées du droit de vote.

Ces exemples - on pourrait en trouver d'autres - montrent combien il sera difficile, voire impossible, de contrôler les incapacités électorales. Comment le juge du tribunal d'instance pourra-t-il statuer dans un délai de quinze jours et, au plus tard, quatre jours avant le jour du scrutin de la légitimité des demandes d'inscription sur la liste complémentaire comme lui en fait obligation l'article L. 32 du code électoral ?

Sans contrôle effectif et fiable, ce sont les nationaux eux-mêmes qui risquent d'être pénalisés par rapport aux résidents communautaires. Ce n'est pas acceptable ! Il s'agit d'une raison de plus, pour les sénateurs communistes et apparentés, de s'opposer à l'ensemble de ce texte.

**M. le président.** Par amendement n° 1, M. Fauchon, au nom de la commission, propose de supprimer l'article 1<sup>er</sup>.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Il s'agit ici d'une simple question de présentation. Comme je l'ai déjà indiqué, il n'est pas souhaitable que ce texte commence par une disposition particulière qui concerne les Français résidant à l'étranger. Nous proposons de placer ce même article plus loin dans le texte.

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

**M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** En conséquence, l'article 1<sup>er</sup> est supprimé.

#### Article 2

**M. le président.** « Art. 2 - Le chapitre I<sup>er</sup> de la loi du 7 juillet 1977 précitée est complété par un article 2-1 ainsi rédigé :

« Art. 2-1. - Les personnes inscrites sur les listes électorales complémentaires prévues par le chapitre premier *bis* de la présente loi peuvent participer à l'élection des représentants au Parlement européen dans les mêmes conditions que les électeurs français. »

Sur l'article, la parole est à M. Pagès.

**M. Robert Pagès.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme il est fort justement indiqué dans la résolution adoptée par l'Assemblée nationale, rien n'a été fait pour que la France, par l'intermédiaire de son parlement, puisse s'exprimer, dans des délais raisonnables, sur un sujet qui concerne pourtant la souveraineté même du pays.

Les parlements nationaux - mais cela doit-il nous étonner de la part d'une Europe supranationale qui dépossède chaque jour davantage les peuples européens de leur propre avenir ? - sont bafoués et se voient cantonnés dans un rôle de simple chambre d'enregistrement.

Le Gouvernement français, qui compte pourtant parmi sa majorité d'anciens opposants à Maastricht, notamment à son article 8 B, entérine cet état de fait et contribue à dessaisir la France et son peuple de décisions fondamentales comme celles qui concernent les élections des représentants français au Parlement européen.

Mon ami Charles Lederman, dans la discussion générale, a souligné, à juste titre, le caractère éminemment politique de cette directive européenne, qui contribue à

construire une Europe fédérale, supranationale, une directive qui tourne le dos aux intérêts des peuples européens et sonne le glas d'une véritable coopération, raison pour laquelle, vous le comprendrez, je ne puis partager l'enthousiasme lyrique de M. Allouche.

Je ne reviendrai donc pas sur ce point. Cependant, de même qu'il apparaît essentiel de dénoncer le coup de force du Gouvernement français et du Conseil européen, tout comme la discrimination que la directive établit entre les étrangers, il convient de mettre en garde sur les nombreuses irrégularités que ne manquera pas d'entraîner l'application de cette directive européenne.

L'article 17 de cette dernière dispose, en effet, que, dès les élections du Parlement européen de juin prochain, les étrangers communautaires auront la possibilité de voter soit dans l'Etat membre dont ils sont originaires - ce qui est le cas aujourd'hui - soit dans l'Etat membre de résidence, à charge pour les pays de la Communauté de prendre les dispositions nécessaires au plus tard le 1<sup>er</sup> février 1994.

Or nous sommes aujourd'hui le 12 janvier ; il reste donc quinze jours à l'Assemblée nationale ainsi qu'au Sénat, et environ quatre mois aux municipalités pour informer les populations, recenser, vérifier les incapacités et les inéligibilités des ressortissants communautaires résidant en France et pour établir la liste électorale complémentaire, et ce alors qu'aucun garde-fou, aucune structure permettant le contrôle des demandes des étrangers communautaires ne sont encore mis en place.

A n'en pas douter, ces élections européennes seront la source d'un important contentieux et d'une fraude non moins importante, mais j'aurai l'occasion d'y revenir plus avant lors de l'examen des articles suivants.

**M. le président.** Par amendement n° 2, M. Fauchon, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le texte présenté par l'article 2 pour l'article 2-1 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen :

« Art. 2-1. - Les ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne autre que la France résidant sur le territoire de la République peuvent participer à l'élection des représentants de la France au Parlement européen dans les mêmes conditions que les électeurs français, sous réserve des modalités particulières prévues, en ce qui concerne, par la présente loi. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 22, présenté par MM. Estier et Allouche, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés, et tendant, à la fin du texte présenté par l'amendement n° 2 pour l'article 2-1 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977, à supprimer les mots : « sous réserve des modalités particulières prévues, en ce qui les concerne, par la présente loi. »

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

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Le texte d'origine n'était pas limpide. Nous avons donc préféré procéder d'une manière plus claire, en prévoyant que les « ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne autre que la France résidant sur le territoire de la République peuvent participer à l'élection des représentants de la France au Parlement européen dans les mêmes conditions que les électeurs français, sous réserve des modalités particulières prévues, en ce qui les concerne, par la présente loi. » Nous tenons, je le dis immédiatement, à ce dernier membre de phrase.

Il s'agit donc d'une réécriture, qui procède, tout simplement, du souci d'obtenir un texte qui soit directement lisible, sans que le lecteur soit obligé de se référer à la loi de 1977 et aux modifications dont elle a fait l'objet.

**M. le président.** La parole est à M. Allouche, pour défendre le sous-amendement n° 22.

**M. Guy Allouche.** Nous voilà, je crois, dans le débat de clarification que j'appelais, à l'instant, de mes vœux.

Nous proposons, par ce sous-amendement, de supprimer le membre de phrase ajouté par la commission des lois et auquel M. le rapporteur semble tenir particulièrement.

Il est précisé dans la directive qu'il n'y a absolument pas lieu d'établir une quelconque discrimination entre les nationaux et les citoyens communautaires.

Monsieur le rapporteur, j'ai votre rapport sous les yeux. Je lis, à la page 11, que « l'article 8 B, paragraphe 2 du traité stipule à cette fin que tout citoyen de l'Union qui opte pour cette formule exerce ses droits dans l'Etat membre où il réside "dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat". »

« Ainsi qu'il a été dit, la directive ne modifie en rien le droit électoral de chacun des Etats membres. Mais elle prévoit qu'au regard de ce droit les ressortissants communautaires soient placés dans une situation identique à celle des électeurs nationaux, sous les seules réserves qu'elle détermine elle-même. »

A la page 12, vous précisez : « C'est ainsi, par exemple, que l'électeur communautaire, pour être inscrit sur les listes électorales, devra apporter les mêmes preuves que le national. Il en va de même de la présentation de sa candidature ». Vous ajoutez : « Le Gouvernement a tenu compte dans son projet de loi de cette règle de non-discrimination, en excluant toute contrainte spécifique aux électeurs communautaires autre que celles prévues par la directive. »

C'est sur ce point que nous divergeons, monsieur le rapporteur. Je vous avais suivi en commission, mais, après une lecture plus attentive, il m'apparaît qu'avec cet amendement vous voulez introduire une discrimination. Au reste, libre à nous de l'introduire si nous en décidons ainsi, mais sachons bien que cette discrimination, et donc cette restriction, s'appliquera aussi aux nationaux français. Or ce n'est pas ce que nous souhaitons.

L'article L. 11 du code électoral doit donc, à nos yeux, s'appliquer dans les mêmes conditions aux citoyens français et aux citoyens communautaires. Il n'appartient pas au Parlement français d'apporter une quelconque restriction à ce qui est prévu par la directive.

C'est la raison pour laquelle nous avons présenté ce sous-amendement, qui tend à supprimer l'adjonction proposée par la commission.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 22 ?

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** La commission est hostile à ce sous-amendement.

Certes, monsieur Allouche, le droit de vote ne doit pas comporter de restriction. Mais, ici, ce n'est pas le principe qui est en cause : il s'agit seulement des modalités d'exercice du droit de vote. Nous sommes effectivement bien obligés de prévoir un minimum de modalités d'application, surtout pour cette période transitoire. Ainsi l'institution même d'une liste électorale complémentaire est-elle une modalité particulière d'application.

Il nous paraît donc normal, une fois posé le principe, d'indiquer qu'il y aura des modalités particulières.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 2 et sur le sous-amendement n° 22 ?

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Le Gouvernement est favorable à l'amendement et défavorable au sous-amendement.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix le sous-amendement n° 22.

**M. Guy Allouche.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Guy Allouche.** Monsieur le ministre, j'attendais que vous ayez formulé l'avis du Gouvernement, et donc le moment des explications de vote, pour rappeler ce que votre collègue M. Lamassoure avait répondu devant l'Assemblée nationale à M. Fanton.

Dans son rapport fait au nom de la Délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes, M. Fanton affirmait qu'il fallait, en quelque sorte, restreindre le droit de vote pour les citoyens communautaires, sauf s'ils sont résidents principaux, en excluant du champ d'application de la directive communautaire ceux qui ne font que payer une contribution locale ou ceux qui ne sont que résidents secondaires. Voici ce que, selon le compte rendu des débats de l'Assemblée nationale, M. Lamassoure a déclaré sur ce point :

« Rappelons qu'en vertu de l'article L.11 du code électoral français - tel qu'il résulte de la loi du 31 décembre 1975 :

« Sont inscrits sur la liste électorale, sur leur demande :

« 1° Tous les électeurs qui ont leur domicile réel dans la commune ou y habitent depuis six mois au moins ;

« 2° Ceux qui figurent pour la cinquième fois sans interruption, l'année de la demande d'inscription, au rôle d'une des contributions directes communales et, s'ils ne résident pas dans la commune, ont déclaré vouloir y exercer leurs droits électoraux. Tout électeur ou toute électrice peut être inscrit sur la même liste que son conjoint au titre de la présente disposition ; »

M. Lamassoure ajoutait :

« Sont donc inscrits sur les listes électorales soit les résidents principaux, soit ceux qui sont contribuables depuis au moins cinq ans dans la commune en question. Or, selon le traité, le droit de vote s'exerce pour les ressortissants de l'Union européenne dans les mêmes conditions que pour les ressortissants français, donc dans les mêmes conditions de résidence. »

Et M. Lamassoure est allé plus loin :

« Dans l'hypothèse où la France estimerait qu'il n'est pas souhaitable de donner le droit de vote à des ressortissants européens propriétaires de résidences secondaires en France - qui y seraient donc contribuables et, aux termes du code électoral, y auraient le droit de vote - il lui faudrait modifier le code électoral, sachant que cette modification s'appliquerait de la même manière aux citoyens français et aux citoyens européens. »

Voilà pourquoi, mes chers collègues, l'amendement proposé par la commission introduit une discrimination. Nous venons d'apprendre que le Gouvernement y était favorable, j'en prends acte.

La Haute Assemblée va se prononcer et nous verrons ce que décidera l'Assemblée nationale, mais je me dois de dire dès à présent que si, aux termes de cette loi, un citoyen communautaire se voit refuser son inscription sur la liste complémentaire qui sera ouverte le moment venu

sous prétexte qu'il n'est pas contribuable, il pourra saisir la Cour européenne. Je crains que celle-ci, alors, ne tranche pas en notre faveur parce que le Parlement français n'aura pas strictement respecté la directive communautaire.

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Monsieur Allouche, comme l'a indiqué M. le rapporteur, des dispositions particulières sont prévues, notamment la liste complémentaire.

L'avis défavorable qui a été émis par le Gouvernement sur votre sous-amendement ne préjuge pas ce que sera sa position sur l'amendement n° 4, présenté par la commission.

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 22, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(Le sous-amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 2, ainsi modifié.

*(L'article 2 est adopté.)*

### Article 3

**M. le président.** « Art. 3. - Il est inséré dans la loi du 7 juillet 1977 précitée un chapitre I<sup>er</sup> bis ainsi rédigé :

#### « Chapitre I<sup>er</sup> bis

« Listes électorales complémentaires

« Art. 2-2. - Les ressortissants d'un Etat de l'Union européenne autre que la France, âgés de dix-huit ans accomplis, jouissant tant en France que dans leur Etat d'origine de leur droit de vote et résidant en France peuvent demander leur inscription sur une liste électorale complémentaire dans les conditions prévues au présent chapitre.

« Art. 2-3. - Pour chaque bureau de vote, la liste électorale complémentaire est dressée et révisée par les autorités compétentes pour dresser et réviser la liste électorale.

« Les dispositions des articles L. 10, L. 11, L. 15 à L. 41 et L. 43 du code électoral relatives à l'établissement des listes électorales et au contrôle de leur régularité sont applicables à l'établissement des listes électorales complémentaires et au contrôle de leur régularité. Les droits conférés par ces articles aux nationaux français sont exercés par les personnes mentionnées à l'article 2-2 de la présente loi.

« En sus des indications prescrites par les articles L. 18 et L. 19, la liste électorale complémentaire mentionne la nationalité des personnes qui y figurent.

« Les recours prévus au deuxième alinéa de l'article L. 25 peuvent être exercés par les électeurs français et par les personnes inscrites sur la liste électorale complémentaire tant en ce qui concerne la liste électorale que la liste électorale complémentaire.

« Art. 2-4. - Outre les justifications exigibles des ressortissants français, le ressortissant d'un Etat de l'Union européenne autre que la France produit, à l'appui de sa

demande d'inscription sur une liste électorale complémentaire, une déclaration écrite précisant :

« 1° Sa nationalité et son adresse sur le territoire français ;

« 2° S'il est inscrit, dans l'Etat dont il est ressortissant, sur une liste électorale et, le cas échéant, sur la liste de quelle collectivité locale ou circonscription il a été inscrit en dernier lieu ;

« 3° Qu'il n'est pas privé du droit de vote dans cet Etat et qu'il n'exercera son droit de vote qu'en France.

« Art. 2-5. - L'Institut national de la statistique et des études économiques communique aux autres Etats membres de l'Union européenne l'identité de leurs ressortissants inscrits sur une liste électorale complémentaire.

« Art. 2-6. - Dans le cadre des attributions qu'il exerce en application des dispositions de l'article L. 37 du code électoral, l'Institut national de la statistique et des études économiques est habilité à faire connaître aux autorités compétentes des Etats membres de l'Union européenne si les citoyens français résidant dans ces Etats jouissent de la capacité électorale.

« Art. 2-7. - Les dispositions des articles L. 86 à L. 88 du code électoral sont applicables à l'établissement des listes électorales complémentaires.

« Sera punie des peines mentionnées à l'article L. 92 du même code toute personne qui aura profité d'une inscription multiple pour voter plus d'une fois pour l'élection au Parlement européen. »

Sur l'article, la parole est à M. Pagès.

**M. Robert Pagès.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, aux termes du texte proposé pour l'article 2-2 de la loi du 7 juillet 1977, tout ressortissant d'un Etat de l'Union européenne autre que la France résidant en France peut demander à participer aux élections européennes en France.

La question se pose de savoir comment déterminer ce que recouvre concrètement cette notion de résidence et quelles dispositions adopter en la matière.

Nous venons d'en débattre mais je souhaite bien préciser notre position sur ce point.

Vous le savez, la France se distingue par le fait qu'elle permet aux citoyens qui le souhaitent, s'ils figurent depuis cinq ans au rôle des contributions communales, c'est-à-dire les résidents secondaires, de s'inscrire sur la liste électorale de la commune où ils possèdent cette résidence secondaire.

Lors de la discussion, à l'Assemblée nationale, de la proposition de résolution de M. Fanton sur la proposition de directive du Conseil, il a été question de faire valoir la possibilité de dérogation prévue dans le traité sur l'Union européenne afin de réserver l'exercice des droits prévus par la directive aux seules personnes résidant en France.

Ce souci nous paraît légitime. Peut-on se satisfaire d'un texte qui ouvrirait, de fait, la possibilité à un non-résident communautaire ou à un « résident intérimaire » de participer aux élections européennes ?

Peut-on admettre qu'un candidat puisse faire acte de candidature sans être astreint à l'obligation de résidence en France ?

Ces problèmes ont été ignorés par le Gouvernement et la seule réponse apportée par M. le ministre délégué aux affaires européennes a été la suivante : « Nous ne sommes pas fondés à demander une dérogation parce que nous n'avons pas de condition objective pour la justifier. »

Si donner le droit de vote à un ressortissant communautaire qui paie des impôts locaux en France au titre d'une résidence secondaire où il peut ne passer qu'une semaine par an ne constitue pas une « condition objective » de demande de dérogation, j'avoue ne pas comprendre, d'autant que les étrangers non communautaires résidant depuis des années en France ne disposent pas du droit de vote et du droit d'éligibilité !

M. Lamassoure, à l'Assemblée nationale, avait indiqué qu'après examen des chiffres concernant les résidences secondaires il « verrait quoi faire ». Qu'en a-t-il été au Conseil européen des 6 et 7 décembre ? La question a-t-elle seulement été posée par le Gouvernement français ?

Je souhaite, pour ma part, que les ressortissants communautaires résidant à titre secondaire en France ne puissent pas prendre part au vote en France. Ils peuvent le faire dans l'Etat où ils résident et participent à la vie sociale, économique et politique. C'est une question de légitimité, sans parler des fraudes que cette disposition dérogatoire permettra d'éviter.

**M. le président.** Nous allons maintenant examiner les amendements portant sur les articles 2-2 à 2-7 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977.

#### ARTICLE 2-2 DE LA LOI N° 77-729 DU 7 JUILLET 1977

**M. le président.** Par amendement n° 3, M. Fauchon, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le texte présenté par l'article 3 pour l'article 2-2 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen :

« Art. 2-2. - Pour exercer leur droit de vote, les personnes visées à l'article 2-1 doivent être inscrites, à leur demande, sur une liste électorale complémentaire. Elles peuvent demander leur inscription si elles jouissent de leur capacité électorale dans leur Etat d'origine et si elles remplissent les conditions légales autres que la nationalité pour être électeurs et être inscrites sur une liste électorale en France. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** A travers cet amendement, la commission poursuit son action de réécriture du projet de loi.

A l'article précédent, elle vous a proposé de préciser clairement que les ressortissants européens résidant en France pourront exercer un droit de vote dans les mêmes conditions que les Français.

Il s'agit maintenant des modalités d'exercice de ce droit de vote.

Cet amendement est donc d'ordre rédactionnel.

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

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 3, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, le texte proposé pour l'article 2-2 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 est ainsi rédigé.

#### ARTICLE 2-3 DE LA LOI N° 77-729 DU 7 JUILLET 1977

**M. le président.** Sur l'article 2-3 de la loi précitée, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 4, M. Fauchon, au nom de la commission, propose, dans le deuxième alinéa du texte présenté par l'article 3 pour l'article 2-3 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, après la référence : « , L. 11 », d'insérer les mots : « à l'exception de son troisième alinéa ».

Par amendement n° 19, MM. Estier et Allouche, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés proposent, après le premier alinéa du texte présenté par l'article 3 pour l'article 2-3 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, d'insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Le troisième alinéa (2°) de l'article L. 11 du code électoral est supprimé. »

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

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Je rappelle que l'article L. 11 du code électoral définit les conditions à remplir pour être inscrit sur une liste électorale :

« Sont inscrits sur une liste électorale, sur leur demande :

« 1° Tous les électeurs qui ont leur domicile réel dans la commune ou y habitent depuis six mois au moins ;

« 2° Ceux qui figurent pour la cinquième fois sans interruption, l'année de la demande d'inscription, au rôle d'une des contributions directes communales et, s'ils ne résident pas dans la commune, ont déclaré vouloir y exercer leurs droits électoraux. Tout électeur ou toute électrice peut être inscrit sur la même liste que son conjoint au titre de la présente disposition. »

C'est cette dernière situation qu'on décrit, à tort, comme étant celle du résident secondaire. En effet, on peut parfaitement être propriétaire d'un immeuble, d'un commerce, d'un terrain sans avoir jamais prétendu en faire une résidence secondaire. Pour justifier le droit de vote, on peut donc faire appel à une notion beaucoup plus large que celle de résidence proprement dite, empruntée à la fiscalité locale.

Il semble à la commission que, dans la référence que l'on fait au droit commun électoral français, il faut exclure cet alinéa 2° : non seulement il risque de créer une confusion dans l'esprit du lecteur de la loi, mais encore il nous paraît contraire à l'esprit des dispositions du traité sur l'Union européenne.

En vertu de cet alinéa, un citoyen communautaire pourrait, de bonne foi, dès lors qu'il paie des impôts depuis cinq ans dans telle ou telle commune, demander à y voter, même s'il ne réside pas en France.

C'est ici qu'apparaît une contradiction avec la condition de base de ce droit de vote, telle qu'elle figure à l'article 2-1 : le fait d'avoir sa résidence en France, point de passage obligé pour accéder au droit commun électoral français. D'une certaine manière, il y a là, c'est vrai, une discrimination : n'importe quel ressortissant européen n'a pas le droit de vote en France ; il lui faut commencer par remplir la condition de résidence.

Voilà pourquoi l'alinéa 2° de l'article L. 11 peut engendrer une confusion et, éventuellement, susciter des contentieux.

On nous fera sans doute observer qu'il peut arriver qu'un étranger satisfaisant effectivement à la condition de résidence en France, à Paris, par exemple, soit aussi propriétaire de biens pour lesquels il paie des impôts depuis de nombreuses années dans telle ou telle commune de province et veuille y exercer son droit de vote. Il ne nous paraît pas souhaitable non plus qu'il puisse l'exercer dans

de telles conditions. Ce qui justifie le droit de vote d'un étranger en France, c'est le fait qu'il y ait une attache. Or celle-ci existe non pas là où l'étranger paie des impôts mais là où il vit.

Telles sont les raisons du dépôt de l'amendement n° 4.

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

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Monsieur le président, je vais solliciter un peu longuement l'attention de la Haute Assemblée sur cet amendement.

En effet, si le Gouvernement a donné son accord à toutes les autres propositions de la commission, il n'a pu émettre un avis favorable sur cet amendement, et je vais expliquer pourquoi.

L'article 8 B, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne, tel qu'il est issu de l'article G du traité sur l'Union européenne signé à Maastricht le 7 février 1992, dispose : « Tout citoyen de l'Union résidant dans un Etat membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen dans l'Etat membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat. »

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** De l'Etat où il réside !

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Certes, monsieur le président !

Je poursuis la lecture de l'article 8 B : « Ce droit sera exercé sous réserve des modalités à arrêter avant le 31 décembre 1993 par le Conseil statuant à l'unanimité, sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen ; ces modalités peuvent prévoir des dispositions dérogatoires lorsque des problèmes spécifiques à un Etat membre le justifient. » Comme nous l'avons dit à M. Pagès, tel n'est pas le cas.

Le principe énoncé par le traité conduit donc à accorder le droit de vote aux ressortissants de la Communauté dans les mêmes conditions que celles dans lesquelles ce droit est exercé par les Français.

Or notre code électoral, dans son article L. 11, autorise l'inscription d'un électeur sur la liste électorale d'une commune dès lors qu'il y est contribuable depuis cinq années consécutives, et cela même s'il n'y réside pas ou s'il n'y réside que de façon sporadique.

Certes, toujours aux termes du traité, des dérogations sont possibles, mais seulement lorsque des problèmes spécifiques à l'Etat de résidence le justifient. On sait, par exemple, qu'une proportion anormale de résidents communautaires sur le territoire du Luxembourg a été considérée, à juste titre, comme une situation spécifique justifiant, en faveur de ce pays, des dispositions dérogatoires inscrites dans la directive en matière de vote et d'éligibilité aux élections européennes.

La directive du Conseil ne contenant aucune dérogation concernant la France, l'article L. 11 du code électoral doit s'appliquer aux électeurs communautaires et le projet de loi transposant en droit interne les dispositions d'ordre législatif contenues dans la directive ne peut, mesdames et messieurs les sénateurs, qu'en tirer les conséquences. Ainsi, le troisième alinéa de l'article L. 11 du code électoral doit donc s'appliquer aux étrangers communautaires au même titre que les autres dispositions.

Par ailleurs, mesdames, messieurs les sénateurs, je dois attirer votre attention sur la façon habile dont M. Allouche a tiré tout de suite les conséquences de

l'amendement de la commission dans son propre amendement. Il estime en effet que, si la disposition contenue dans l'amendement n° 4 était adoptée, il serait nécessaire d'en étendre l'application aux nationaux.

Je m'opposerai, bien sûr, à l'amendement déposé par M. Allouche, fort opportunément à plus d'un titre pourrais-je dire. En effet, dans certaines régions, comme la région d'Ile-de-France par exemple, il serait peut-être profitable à la majorité à laquelle j'appartiens de bénéficier des dizaines de milliers d'électeurs qui votent dans la commune de leur résidence secondaire pour des raisons que le code électoral a reconnues !

J'en reviens à mon argumentation.

Lorsque, dans une commune, un ressortissant d'un autre Etat de l'Union européenne a déposé une demande d'inscription au titre du troisième alinéa de l'article L. 11, une suite favorable doit, en principe, être réservée à sa demande dès lors que, même non-résident dans cette commune, il prouve, comme les électeurs de nationalité française, qu'il y est contribuable durant la période requise, en produisant soit un certificat délivré par le percepteur, soit les avis d'imposition émis à son nom pour les cinq années en cause.

Cependant, la décision positive de la commission administrative reste subordonnée - sur ce point je vais vous donner satisfaction, monsieur le rapporteur - à la preuve que l'intéressé réside en France. Je souligne ce point, puisque le traité et la directive ne reconnaissent le droit de vote aux citoyens de l'Union que dans leur Etat de résidence et, en conséquence, la loi sur laquelle le Sénat délibère n'accorde le droit de vote qu'aux étrangers communautaires « résidant sur le territoire de la République », ainsi que le dit clairement l'article 2-1 introduit dans la loi du 7 juillet 1977.

Or le fait de posséder - et à cet égard le rôle de la commission administrative sera important - ce qu'il est convenu d'appeler une résidence secondaire dans la commune, d'y être assujetti, à ce titre, au paiement de contributions directes communales, même depuis plus de cinq ans, n'établit pas la qualité de résident.

Il se peut que tel ou tel artiste ressortissant d'un pays de l'Union européenne possède, pour des raisons flatteuses pour notre pays, une résidence secondaire en France. Cela ne lui donne pas pour autant le droit de vote au titre de résident. Je tenais à vous apporter cette précision, monsieur le rapporteur.

La notion de résidence, au sens du code électoral, s'entend de celle qui revêt à la fois un caractère actuel, effectif et continu, ce qui exclut les séjours dans une résidence secondaire, comme l'a nettement établi la jurisprudence de la Cour de cassation et comme l'a rappelé l'instruction ministérielle relative à la révision et à la tenue des listes électorales diffusées dans toutes les mairies.

Dans ces conditions, l'étranger communautaire qui sollicite son inscription au titre du troisième alinéa de l'article L. 11 du code électoral doit aussi apporter la preuve qu'il a son domicile ou réside dans une autre commune de France à défaut de résider dans la commune où il demande son inscription. Il est donc soumis au même traitement que les citoyens français. Cette preuve sera établie par la fourniture des pièces attestant d'un domicile ou d'une résidence dans cette autre commune. Il s'agit des mêmes pièces que celles qui sont réclamées aux électeurs français pour attester de leur domicile ou de leur résidence par les paragraphes 48 et 49 de l'instruction permanente relative à la révision et à la tenue des listes

électorales diffusées, je le répète, dans toutes les mairies, instruction à laquelle j'ai précédemment fait allusion.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je tiens à souligner de nouveau la non-conformité au traité des dispositions contenues dans cet amendement, et donc la possibilité d'un recours éventuel devant le Conseil constitutionnel.

Il faut tenir compte aussi de la position de M. Allouche, qui a tiré la conséquence du traitement particulier qui serait appliqué aux citoyens d'autres Etats de la Communauté.

Monsieur le rapporteur, j'espère qu'à la lumière des explications que je viens de présenter vous accepterez de retirer l'amendement n° 4.

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Je demande la parole.

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

**M. Jacques Larché, président de la commission.** J'ai été très sensible à la logique de la présentation de M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat. J'aurais aimé, en d'autres circonstances, qu'il fasse preuve de la même logique dans la présentation d'autres textes.

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Vous faites allusion à un événement qui ne s'est pas déroulé en séance publique.

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Oui, mais le résultat en est public. C'est d'ailleurs ce que j'aurai l'occasion de dire publiquement également, je ne fais qu'anticiper sur une partie de l'intervention que je dois prononcer demain.

Cela dit, je ferai remarquer que la relation que vous avez établie entre l'amendement de la commission et celui de M. Allouche ne me paraît pas démontrée.

En effet, ce qui prime dans le traité, c'est la résidence. Or, en droit français, la faculté de s'inscrire sur une liste électorale est subordonnée à un certain nombre d'éléments. Dès lors qu'un national français a pu apporter la preuve que ces éléments sont réunis, la condition de résidence n'est pas exigée. Un Français peut très bien vivre à l'étranger et apporter la preuve de sa capacité de vote, précisément par le fait qu'il paie des impôts en France.

Je voudrais rendre le Sénat attentif au fait que ce que nous faisons aujourd'hui n'est pas neutre.

**M. Emmanuel Hamel.** Oh que non !

**M. Jacques Larché, président de la commission.** En effet, en arrière-plan de ce projet de loi se profile celui qui ne manquera pas de nous être soumis et qui portera sur la participation des étrangers aux élections municipales.

Ainsi, les dispositions que nous sommes en train d'adopter aujourd'hui, nous serons logiquement conduits à les prévoir également dans ce futur texte. Sinon, monsieur le ministre, je ne retrouverais plus la logique dont vous voulez faire preuve !

Nous nous souvenons tous des discussions que nous avons déjà eues sur ces sujets. Je rappelle que, si la citoyenneté européenne a finalement été acceptée par le Sénat, sans un enthousiasme particulier d'ailleurs, c'est parce que nous avons obtenu, à l'occasion de la révision constitutionnelle - à l'arraché, en quelque sorte - que les modalités de la participation des ressortissants communautaires aux élections municipales soient nécessairement votées dans les mêmes termes par le Sénat et l'Assemblée nationale, ce qui a été considéré à l'époque comme un pas assez considérable et inattendu.

Je ne vois donc aucune raison de retirer l'amendement n° 4 car nous entendons marquer de manière très nette que l'étranger ne peut participer aux élections en France que s'il y réside, en apportant la preuve qu'il est rattaché à une commune. Il ne s'agit là que d'une modalité de sa participation et le traité ne prévoit pas que ces modalités doivent être absolument identiques à celles des nationaux.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 4.

**M. Guy Allouche.** Je demande la parole contre l'amendement.

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

**M. Guy Allouche.** Tout d'abord, je voudrais présenter mes excuses à M. le ministre. En effet, je n'ai pas très bien interprété la réponse qu'il a faite sur l'amendement précédent et j'ai confondu deux amendements.

Si je prends la parole pour m'opposer à l'amendement de la commission, c'est pour réaffirmer, faisant référence à la directive, que lorsque l'on précise : « les mêmes conditions », cela signifie : « toutes les conditions ».

Je demande, très amicalement, à M. le rapporteur de ne pas persévérer dans l'erreur. Dans un premier temps, j'ai pensé comme lui puisque je l'ai suivi en commission. Toutefois, je me suis aperçu, après réflexion, que nous n'emprunions pas la bonne voie. Nous sommes donc là, en quelque sorte, pour corriger, avant que d'autres ne le fassent à notre place.

Lorsqu'on parle du principe d'égalité, cela signifie, dans notre esprit, que certains ne sont pas plus égaux que d'autres. Il n'y a aucune raison que les citoyens français soient, en l'occurrence, plus égaux que les citoyens communautaires puisque le principe de non-discrimination est constamment réaffirmé.

Je voudrais prendre un exemple et le livrer à la réflexion de M. le rapporteur. Celui-ci a cité les différents cas de résidence et M. le président de la commission vient de rappeler à l'instant l'interprétation de la notion de résidence. Je comprends que les rédacteurs de la directive n'aient pas tenu compte de l'acceptation qui peut être donnée à ce terme dans les pays de l'Union européenne.

M. X, citoyen hollandais, possède depuis sept ou huit ans dans le midi de la France un terrain vague sur lequel, chaque année, il vient avec sa caravane séjourner pendant quatre à huit semaines. Il paie donc une contribution locale au titre du terrain dont il est le propriétaire. Selon moi, il peut demander son inscription en application du troisième alinéa de l'article L. 11 du code électoral.

Si un citoyen allemand possède en France un grand garage où il entrepose son mobil home avec lequel il part chaque année en vacances, il acquitte une contribution locale. A mes yeux, il peut prétendre à son inscription sur la liste complémentaire. Il n'est pas propriétaire d'une résidence « en dur », mais il est un contribuable local au même titre que celui qui possède un appartement en copropriété ou une villa.

Telle est l'explication que je crois devoir donner après réflexion et après avoir lu attentivement cette directive.

M. le président de la commission nous demande de prendre garde à ce que nous faisons car nous allons créer un précédent. Il est vrai que les modalités concernant les élections européennes s'appliqueront, de fait, pour les élections municipales. (*M. le ministre fait un signe de dénégation.*) C'est ce que prévoient le traité et la directive. On est pour ou contre, mais c'est ainsi.

Il ne nous appartient plus aujourd'hui de corriger ce que, par un référendum, la France a accepté. C'est la raison pour laquelle je partage l'interprétation du Gouvernement. En effet, nous ne pouvons pas introduire une discrimination, sinon le Sénat contreviendrait tant au traité qu'à la directive.

Par voie de conséquence, mes amis socialistes et moi-même avons déposé un amendement qui dispose, si toutefois telle est la volonté du Parlement français, que le dispositif s'applique, selon le principe de non-discrimination, y compris aux nationaux. Ainsi, les Français qui sont propriétaires d'une résidence secondaire seraient privés du droit dont ils jouissent depuis longtemps.

M. le ministre m'a qualifié d'habile. Depuis que je suis entré dans cette honorable maison, j'ai appris le vieux principe selon lequel il n'est pas interdit d'être habile en politique. Aussi, quand l'occasion se présente, mes amis et moi-même la saisissons. C'est la raison pour laquelle nous avons déposé cet amendement.

Je veux être fidèle. J'ai voté en faveur du traité de Maastricht et je suis d'accord avec sa philosophie. Je tiens à ce que le traité et la directive qui en découle soient respectés. Aussi, je ne souhaite pas que nous introduisions une discrimination. C'est la raison pour laquelle j'invite la Haute Assemblée, après le Gouvernement, à s'opposer à l'amendement présenté par la commission.

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Je ferai observer humblement à M. le président de la commission qu'il n'a pas contredit la démonstration juridique que j'ai présentée devant la Haute Assemblée. En effet, il a simplement mis en garde contre cette dernière sur ce dispositif - pardonnez-moi de résumer de façon simpliste - au motif qu'il s'appliquera aux élections municipales.

Tout d'abord, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, il est aujourd'hui impossible de préjuger...

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Mais si !

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Non, monsieur le président. Les négociations n'ont pas encore débuté. Il est donc impossible de préjuger le contenu de la directive sur les élections municipales.

Ensuite, on peut d'ores et déjà affirmer que le contenu sera différent parce que, en tout état de cause, il n'y a pas de lien entre l'électorat pour les élections européennes et l'électorat pour les élections municipales. Les listes électorales complémentaires seront nécessairement différentes.

Vous savez bien que les élections européennes concernent le Parlement européen. Dans la pratique, sans évoquer le contenu de cette directive relative aux élections municipales qui sera je le répète, nécessairement différente, je dirai que l'électorat sera, lui aussi, différent puisqu'il y aura des listes complémentaires pour les élections européennes et des listes complémentaires pour les élections municipales.

Il peut tout à fait être envisagé que tel ou tel citoyen espagnol, portugais ou italien qui réside dans notre pays souhaite participer aux élections européennes dans sa commune d'origine, dans son pays d'origine où il a encore des attaches, où il se rend en vacances. Cela est parfaitement légitime. D'ailleurs, ces élections se déroulent dans chaque pays pour élire la même assemblée.

Je le répète l'argumentation juridique qui a été présentée par le Gouvernement est la suivante : les dispositions du traité et de la directive qui nous lient, sauf - il existe

une possibilité, je le reconnais, M. Allouche a trouvé la solution mais, comme je n'y adhère pas, je m'opposerai à son amendement - à appliquer les mêmes dispositions aux citoyens français, ce que le Gouvernement ne souhaite pas.

Pour toutes ces raisons, je demande de nouveau à M. le rapporteur de bien vouloir retirer l'amendement de la commission.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Je voudrais simplement répondre brièvement à l'aimable invitation de M. le ministre et à l'argumentation de M. Allouche.

Tout d'abord, clarifions un point. Il a beaucoup été question de non-discrimination. Or la formule ne figure pas dans la directive. Reportons-nous au traité. L'article 8 précise que tout ressortissant d'un Etat membre peut participer aux élections au Parlement européen dans l'Etat membre où il réside dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat.

La formule « dans les mêmes conditions » n'est pas aussi contraignante que s'il était écrit, comme on veut nous le faire croire, « sans aucune espèce de discrimination ». De toute façon, il existe une discrimination, qui est la condition de résidence. Il faut être résident. C'est déjà une discrimination.

**M. Roger Romani, ministre délégué.** C'est le traité !

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Je réponds ainsi à M. Allouche.

Monsieur le ministre, vous avez dit tout à l'heure que les élections locales seraient une autre affaire et que nous aviserions en temps utile.

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Absolument !

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Mais il est inévitable que la problématique soit non seulement contiguë, mais pratiquement identique, puisque sur ce point le traité de Maastricht est rédigé dans les mêmes termes. L'article 8 A, qui ne nous concerne pas aujourd'hui, mais il est bon de le rappeler, stipule que tout citoyen de l'Union résidant dans un Etat membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'Etat membre où il réside dans les mêmes conditions que ses ressortissants.

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Et les dérogations, monsieur le rapporteur ?

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** La question reste entière ! Vous ne serez pas surpris si, comme M. le président de la commission, je pense que, lorsque nous retrouverons ce débat, *a fortiori*, on nous dira qu'il ne faut pas créer deux systèmes car cela deviendrait incompréhensible.

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Non !

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Il y a donc, me semble-t-il, une continuité entre les deux débats.

A M. Allouche, je répondrai tout simplement que, du coup - et j'en suis surpris - il s'écarte complètement du texte. En effet, si j'ai bien compris, il ne serait même pas nécessaire de résider dès lors que l'on paie des impôts.

Ecartons, une fois de plus, la question de la résidence secondaire. On peut très bien payer des impôts locaux sans que cela corresponde à une résidence secondaire. Clarifions le débat en disant qu'il suffit de payer des impôts locaux.

Si j'ai bien compris M. Allouche, dès lors que l'on paiera des impôts locaux, on pourra voter. Je réponds : non !

Cette autorisation de vote est tout à fait exorbitante. Mes convictions européennes ne sont pas en cause, mais il est tout de même assez singulier d'accorder, à l'occasion de l'élection d'une représentation française au Parlement européen, le droit de vote à des personnes qui ne sont pas françaises.

Pourquoi le fait-on ? Parce que l'on pense que la réalité concrète de la résidence fait que ces étrangers sont en quelque sorte « immergés » dans la problématique française et que cela leur confère un certain titre pour participer à cette élection. C'est tout de même assez étonnant et assez exceptionnel. Dans ce cas-là, il ne faut pas perdre de vue la condition essentielle, sans laquelle ce texte n'aurait pas de raison d'être, qui est le fait de cette résidence, et non la résidence théorique.

Avec regret à l'égard de M. le ministre, avec moins de regret en ce qui concerne M. Allouche, je suis obligé de maintenir la position de la commission.

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Avec regret, mais puisqu'il s'agit d'une mise en cause à la fois de la directive et du traité, qui pose un problème constitutionnel, je demande à la Haute Assemblée de se prononcer par scrutin public sur l'amendement n° 4.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 4.

**M. Guy Allouche.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Guy Allouche.** Je ne reprendrai pas l'ensemble de la démonstration que j'ai faite voilà un instant.

Monsieur le rapporteur, ce n'est pas parce qu'il existe un point de divergence entre nous que je mettrai en doute vos convictions européennes que vous avez si chevillees au corps.

Le mot « discrimination » ne figure pas dans la directive, avez-vous dit. Si, monsieur le rapporteur, le troisième considérant y fait allusion : « considérant que le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen dans l'Etat membre de résidence prévu à l'article 8 B, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne constitue une application du principe de non-discrimination entre nationaux et non-nationaux... » La directive le précise expressément, monsieur le rapporteur.

Quant aux impôts locaux en France, on peut approuver ou non. Il en est ainsi : le code électoral français prévoit les différents cas de figure qui permettent à un national français d'être inscrit sur une liste électorale, qu'il réside ou qu'il ne soit que contribuable après cinq années de contribution. C'est ainsi. Nous n'allons pas refaire un débat sur le code électoral. Je suis comme vous, monsieur le rapporteur, et je ne peux que regretter éventuellement certaines dispositions.

Je vous demande donc tout simplement de prendre acte du fait que nous ne pouvons pas modifier en la circonstance cette directive et qu'il nous faut, bon gré mal gré, appliquer cet article du code électoral.

Enfin, je tiens à préciser à M. le ministre que ce n'est pas parce que j'ai présenté un amendement de conséquence que je suis hostile à ce que certaines personnes votent dans la commune dans laquelle elles ont une résidence secondaire.

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

Je suis saisi par le groupe du RDE d'une demande de suspension de séance de dix minutes.

La séance est suspendue.

**(La séance, suspendue à dix-huit heures, est reprise à dix-huit heures dix.)**

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

Nous poursuivons la discussion de l'amendement n° 4.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 4, repoussé par le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du Gouvernement.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

*(Le scrutin a lieu.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

*(Il est procédé au comptage des votes.)*

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 91 :

Nombre de votants .....	297
Nombre de suffrages exprimés .....	275
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	138
Pour l'adoption .....	116
Contre .....	159

Le Sénat n'a pas adopté.

**M. Guy Allouche.** Je retire l'amendement n° 19.

**M. le président.** L'amendement n° 19 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 2-3 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977.

*(Ce texte est adopté.)*

ARTICLE 2-4 DE LA LOI N° 77-729 DU 7 JUILLET 1977

**M. le président.** Par amendement n° 5, M. Fauchon, au nom de la commission, propose, dans le deuxième alinéa (1°) du texte présenté par l'article 3 pour l'article 2-4 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen de remplacer les mots : « le territoire français » par les mots : « le territoire de la République ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement purement rédactionnel.

Dès lors que, dans un article précédent, il est fait mention du « territoire de la République », il nous semble préférable de conserver cette dénomination, pour ne pas introduire de doute dans l'esprit du lecteur.

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

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 5, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 6, M. Fauchon, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le troisième alinéa (2°) du texte présenté par l'article 3

pour l'article 2-4 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen :

« 2° Le cas échéant, la collectivité locale ou la circonscription sur la liste électorale de laquelle il est ou a été inscrit en dernier lieu dans l'Etat dont il est ressortissant, ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Cet amendement est également rédactionnel. Il faut distinguer deux hypothèses, qui sont alternatives et non cumulatives.

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

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 6, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 7, M. Fauchon, au nom de la commission, propose de remplacer le dernier alinéa (3°) du texte présenté par l'article 3 pour l'article 2-4 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen par deux alinéas rédigés comme suit :

« 3° Qu'il n'est pas privé du droit de vote dans cet Etat ;

« 4° Qu'il n'exercera son droit de vote qu'en France. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** S'agissant d'engagements sanctionnés par la loi pénale, nous considérons que certaines des conditions exigées dans cet article doivent être distinguées.

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

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 7, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix, modifié, le texte proposé pour l'article 2-4 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977.

*(Ce texte est adopté.)*

ARTICLES 2-5 ET 2-6  
DE LA LOI N° 77-729 DU 7 JUILLET 1977

**M. le président.** Sur les textes proposés pour les articles 2-5 et 2-6 de la loi du 7 juillet 1977, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 2-5 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977.

*(Ce texte est adopté.)*

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

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 2-6 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977.

*(Ce texte est adopté.)*

ARTICLE 2-7 DE LA LOI N° 77-729 DU 7 JUILLET 1977

**M. le président.** Par amendement n° 8, M. Fauchon, au nom de la commission, propose de supprimer le

second alinéa du texte présenté par l'article 3 pour l'article 2-7 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Il s'agit là encore d'un amendement formel. L'alinéa que nous proposons de supprimer dans l'article 2-7 sera réintroduit par l'amendement suivant, sous la forme d'un article 2-8.

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

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Favorable.

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

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

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix, ainsi modifié, le texte proposé pour l'article 2-7 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977.

*(Ce texte est adopté.)*

#### ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 2-7 DE LA LOI N° 77-729 DU 7 JUILLET 1977

**M. le président.** Par amendement n° 9, M. Fauchon, au nom de la commission, propose, après le texte présenté par l'article 3 pour l'article 2-7 de la loi du 7 juillet 1977, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Art. 2-8. - Sera punie des peines prévues à l'article L. 92 du code électoral toute personne qui aura profité d'une inscription multiple pour voter plus d'une fois pour l'élection au Parlement européen. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 20, présenté par MM. Estier et Allouche, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés, et tendant, dans le texte proposé par l'amendement n° 9 pour l'article 2-8 de la loi du 7 juillet 1977, après les mots : « plus d'une fois », à insérer les mots : « lors du même scrutin ».

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

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Il semble préférable de traiter dans un article spécifique la répression pénale du double vote compte tenu de l'importance toute particulière de cette disposition. Nous répondons ainsi aux préoccupations de M. Pagès, qui craignait tout à l'heure les fraudeurs et les contentieux. Au demeurant, rares sont ceux qui auront envie de s'inscrire sur plusieurs listes ! Il faudrait être...

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Vieux !

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** ... non pas vieux, mais un maniaque du vote pour vouloir à tout prix voter en plusieurs endroits !

Quoi qu'il en soit, il nous semble préférable d'isoler cette disposition pour la rendre plus efficace.

**M. le président.** La parole est à M. Allouche, pour défendre le sous-amendement n° 20.

**M. Guy Allouche.** Non seulement le groupe socialiste approuve l'amendement n° 9 de la commission, mais il souhaite le compléter en y insérant les termes : « lors du même scrutin », afin d'éviter toute équivoque et toute ambiguïté.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 20 ?

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Favorable. Ce sous-amendement clarifie la rédaction proposée.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 9 et sur le sous-amendement n° 20 ?

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Le Gouvernement est favorable à l'amendement et au sous-amendement.

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 20, accepté par la commission et par le Gouvernement.

*(Le sous-amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix, ainsi modifié, l'amendement n° 9, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré après l'article 2-7 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3, modifié.

*(L'article 3 est adopté.)*

#### Article 4

**M. le président.** « Art. 4. - Le premier alinéa de l'article 5 de la loi du 7 juillet 1977 précitée est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Sans préjudice des dispositions qui précèdent, sont également éligibles les ressortissants d'un Etat de l'Union européenne autre que la France, âgés de vingt-trois ans accomplis et jouissant de leur droit d'éligibilité. »

Par amendement n° 10, M. Fauchon, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit la phrase présentée par cet article pour compléter l'article 5 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen :

« Sont également éligibles les ressortissants d'un Etat de l'Union européenne autre que la France remplissant les conditions d'éligibilité autres que la nationalité prévues en France par la présente loi pour les citoyens français et jouissant de leur droit d'éligibilité dans leur Etat d'origine. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Cet amendement a pour objet de récrire la disposition instituant une éligibilité des citoyens communautaires aux élections européennes.

Cette rédaction est symétrique à celle que nous avons adoptée tout à l'heure, en ce qui concerne la capacité électorale, pour l'article 2-1 de la loi du 7 juillet 1977.

Conformément à la directive, les déchéances du droit d'éligibilité infligées à un ressortissant communautaire par son Etat d'origine produiront de plein droit un effet en France. Là encore, je réponds aux inquiétudes du groupe communiste : l'intéressé devra produire un certificat des autorités compétentes, précisant qu'il est bien éligible dans son pays d'origine. La sécurité est donc renforcée.

En d'autres termes, l'étranger condamné dans son Etat d'origine à une peine qui le rend inéligible ne pourra pas présenter sa candidature en France.

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

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Favorable.

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

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

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Personne ne demande la parole?...  
Je mets aux voix l'article 4, ainsi modifié.  
(L'article 4 est adopté.)

#### Article 5

**M. le président.** « Art. 5. – Il est inséré, après l'article 5 de la loi du 7 juillet 1977 précitée, un article 5-1 et un article 5-2 ainsi rédigés :

« Art. 5-1. – Nul ne peut, lors d'une même élection, être candidat en France à l'élection des représentants au Parlement européen s'il est candidat aussi dans un autre Etat membre de l'Union.

« Art. 5-2. – Il est mis fin, par décret, au mandat du représentant élu en France et proclamé élu dans un autre Etat membre de l'Union européenne. »

Par amendement n° 11, M. Fauchon, au nom de la commission, propose, dans le texte présenté par cet article pour l'article 5-1 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, de supprimer le mot : « aussi ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement purement rédactionnel. Le terme « aussi » ne nous paraissant pas indispensable, nous suggérons d'en faire l'économie.

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

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Cet amendement me paraît tout à fait justifié ; le Gouvernement y est très favorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole?...  
Je mets aux voix l'amendement n° 11, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande la parole?...  
Je mets aux voix l'article 5, ainsi modifié.  
(L'article 5 est adopté.)

#### Article 6

**M. le président.** « Art. 6. – I. – Le 2° du dernier alinéa de l'article 9 de la loi du 7 juillet 1977 précitée est complété par les mots : "ainsi que sa nationalité".

« II. – Ledit article 9 est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Tout candidat n'ayant pas la nationalité française joint à la déclaration collective de candidature, d'une part, une attestation des autorités compétentes de l'Etat dont il a la nationalité certifiant qu'il n'est pas déchu du droit d'éligibilité dans cet Etat ou qu'une telle déchéance n'est pas connue desdites autorités, d'autre part, une déclaration individuelle écrite précisant :

« 1° Sa nationalité et son adresse sur le territoire français,

« 2° Qu'il n'est pas simultanément candidat aux élections au Parlement européen dans un autre Etat de l'Union européenne,

« 3° Le cas échéant, sur la liste électorale de quelle collectivité locale ou circonscription il a été inscrit en dernier lieu dans l'Etat dont il est ressortissant.

« Chaque Etat de l'Union européenne est informé de l'identité de ses ressortissants candidats en France. »

Sur l'article, la parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** L'organisation actuelle de la Communauté européenne est dépourvue de tous les contre-pouvoirs et de tous les contrôles dont l'existence

assure, dans chaque Etat membre, un fonctionnement démocratique des institutions.

J'en veux pour preuve la discussion qui nous occupe aujourd'hui et qui s'inscrit dans la logique du traité de Maastricht, puisqu'il s'agit de transposer – et non pas de discuter – une directive européenne sans que celle-ci ait fait l'objet d'une véritable concertation.

Que l'on ne me dise pas que cette discussion n'a pas lieu d'être dans la mesure où il s'agit d'une simple application du traité de Maastricht, car ce dernier, faut-il le rappeler, était à prendre ou à laisser.

Que l'on ne s'étonne pas, dès lors, que la Commission de Bruxelles, avec l'assentiment du Conseil européen, construise ce qu'il est bien nécessaire d'appeler une Europe antidémocratique !

Permettez-moi, pour illustrer mon propos, de citer le rapport de M. Fauchon : « Du fait même que la directive devait être adoptée par le Conseil à l'unanimité et que toutes les instances communautaires et les gouvernements nationaux ont été étroitement associés à son élaboration, la marge étroite qu'elle laisse aux Etats ne représente pas, en l'espèce, une atteinte au droit des Etats, mais traduit simplement le souci de ne pas voir remis en cause, en aval, des équilibres obtenus en amont. »

*Quid des peuples ? Quid des représentations nationales ?*

Quelle étrange conception de la démocratie et quel aveu du faible cas que l'on fait des peuples européens en général, et du peuple français en particulier !

Concernant l'application de la directive européenne, aucun véritable contrôle des incapacités électorales et des inéligibilités ne peut être mis en place dans un délai aussi bref que celui qui nous sépare des prochaines élections de juin.

Si le contrôle des inéligibilités s'effectue notamment par l'obligation de l'Etat membre d'origine d'attester la non-déchéance du candidat, en revanche, comme le note le rapport présenté à l'Assemblée nationale, en matière d'incapacité, le contrôle est laissé à l'appréciation de chaque Etat membre.

Indépendamment du fait que, comme j'ai eu l'occasion de le souligner, la France est l'un des seuls pays à disposer de listes électorales informatiquées grâce aux moyens de l'INSEE, sur quelle base et auprès de qui va-t-on faire un recours ? Peut-on se contenter d'une déclaration individuelle écrite de tout candidat, certifiant qu'il n'est pas déchu du droit d'éligibilité dans l'Etat membre d'origine ou qu'une telle déchéance n'est pas connue de ces autorités ? La réponse est bien évidemment négative !

En outre, aucune obligation de résidence n'est posée comme préalable à la candidature d'un éligible communautaire. Ainsi, un Italien, un Allemand ou un Grec pourra se porter candidat sur le contingent des représentants français au Parlement européen, sans avoir de lien effectif avec la France. Ce n'est pas acceptable.

**M. Emmanuel Hamel.** Non, ce n'est pas acceptable !

**M. Charles Lederman.** C'est une raison supplémentaire pour le groupe communiste et apparenté de voter contre l'ensemble du projet de loi.

**M. le président.** Par amendement n° 12, M. Fauchon, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le début du paragraphe I de l'article 6 :

« I. – Le cinquième alinéa (2°) de l'article 9 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée est complété... »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel qui tend à rétablir un décompte que nous croyons plus exact des alinéas du texte à modifier.

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

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 12, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 13, M. Fauchon, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le début du paragraphe II de l'article 6 :

« II. - Ledit article 9 est complété par cinq alinéas... »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Il s'agit également d'un amendement rédactionnel.

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

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 13, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 14, M. Fauchon, au nom de la commission, propose, dans le deuxième alinéa (1°) du texte présenté par le paragraphe II de l'article 6 pour compléter l'article 9 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, de remplacer les mots : « le territoire français » par les mots : « le territoire de la République ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Il s'agit encore d'un amendement rédactionnel.

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

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 14, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 15, M. Fauchon, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le quatrième alinéa (3°) du texte présenté par le paragraphe II de l'article 6 pour compléter l'article 9 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen :

« 3° Le cas échéant, la collectivité locale ou la circonscription sur la liste électorale de laquelle il est ou a été inscrit en dernier lieu dans l'Etat dont il est ressortissant, ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel symétrique à l'amendement n° 6 que nous avons précédemment adopté.

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

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 15, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 6, modifié.

*(L'article 6 est adopté.)*

#### Article additionnel avant l'article 7

**M. le président.** Par amendement n° 16, M. Fauchon, au nom de la commission, propose d'insérer, avant l'article 7, un article additionnel rédigé comme suit :

« L'article 2 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, par dérogation aux dispositions du dernier alinéa de l'article L. 16 dudit code, les électeurs français résidant dans un autre Etat de l'Union européenne ne participent pas au scrutin en France s'ils ont été admis à exercer leur droit de vote pour l'élection des représentants au Parlement européen de leur Etat de résidence. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Il s'agit de rétablir à la place idoine - c'est-à-dire avant l'article 7, qui concerne les Français de l'étranger - ce qui constituait précédemment la première disposition du projet de loi.

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

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Favorable.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 16.

**M. Jacques Habert.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Jacques Habert.** Nous sommes tout à fait favorables à la proposition de la commission des lois : cette disposition, qui satisfait les Français de l'étranger, trouve tout à fait logiquement sa place à cet endroit du texte.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 16, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, avant l'article 7.

#### Article 7

**M. le président.** « Art. 7. - L'article 23 de la loi du 7 juillet 1977 précitée est complété par un membre de phrase ainsi rédigé :

« Sous réserve qu'ils n'aient pas été admis à exercer leur droit de vote pour l'élection des représentants au Parlement européen de l'Etat de l'Union européenne où ils résident. » - *(Adopté.)*

#### Article 8

**M. le président.** « Art. 8. - Pour la prochaine élection des représentants au Parlement européen, les demandes d'inscription sur une liste électorale complémentaire pourront être présentées pendant une période fixée par décret en Conseil d'Etat. »

Par amendement n° 17, M. Fauchon, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article :

« Pour la première élection des représentants au Parlement européen suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, les listes électorales complémentaires

sont arrêtées avant une date fixée par décret en Conseil d'Etat.»

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Nous proposons une rédaction que nous croyons plus sûre que celle du projet de loi.

Conformément à la directive, les Etats doivent prendre les mesures adéquates pour permettre aux électeurs communautaires de participer aux prochaines élections européennes, en juin 1994.

Il faut reconnaître que le temps nous est sévèrement compté. Mais il est vrai que, généralement, les choses que l'on ne fait pas rapidement, on ne les fait pas du tout !

Telle est la finalité de l'article 8 qui nous est proposé, mais sa rédaction n'y répond pas, car les listes électorales font l'objet d'une révision annuelle qui, en l'espèce, ne sera close que le 31 décembre 1994.

La rédaction de cet article ne nous paraissait donc pas tout à fait claire.

Ce qui importe, c'est non pas d'autoriser les étrangers communautaires à demander leur inscription sur une liste électorale complémentaire, mais plutôt de faire en sorte que ceux qui ont déposé leur demande en temps utile puissent participer à l'élection de juin 1994. A cette fin, le décret pris en Conseil d'Etat permettra de faire exception à la règle en vertu de laquelle la liste ne devrait, normalement, être arrêtée qu'au 31 décembre 1994. La rédaction que nous proposons nous semble répondre mieux à ce souci.

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

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Favorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole?... Je mets aux voix l'amendement n° 17, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 8 est ainsi rédigé.

### Article 9

**M. le président.** « Art. 9. - Les dispositions de la présente loi sont applicables dans les territoires d'outre-mer et la collectivité territoriale de Mayotte ». - *(Adopté.)*

### Intitulé du projet de loi

**M. le président.** Par amendement n° 18, M. Fauchon, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit l'intitulé du projet de loi :

« Projet de loi modifiant la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, pour la mise en œuvre de l'article 8 B, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne dans le cadre de la directive du Conseil des Communautés européennes sur l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen par les citoyens de l'Union résidant dans un Etat membre dont ils ne sont pas ressortissants. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 21, présenté par MM. Estier, Allouche, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés, et tendant, dans le texte proposé par l'amendement n° 18 pour l'intitulé du projet de loi, après les mots : « pour la mise en œuvre de », à insérer les mots : « la citoyenneté européenne instituée par ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 18.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Nous n'aimons pas beaucoup que l'on dise qu'un projet de loi porte transposition des dispositions d'une directive du Conseil des Communautés.

**M. Charles Lederman.** Ah, ça !

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Nous ne sommes pas là pour transposer ; nous sommes là pour légiférer !

L'article 12 de la directive enjoint aux Etats de faire expressément mention de son intitulé dans l'acte de droit interne par lequel ils la mettent en œuvre. D'où l'intitulé qui nous est proposé.

Il convient cependant de modifier légèrement cet intitulé pour viser explicitement à la fois l'article 8 B, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne et la loi du 7 juillet 1977.

Ce sont, en effet, ces deux textes, et non la directive, qui vont fonder, en France, l'exercice des droits électoraux conférés aux électeurs communautaires.

Le terme « transposition » n'est pas très heureux. Il n'est pas exact d'un point de vue juridique puisque les directives se bornent à fixer des objectifs. En outre, il paraît restreindre indûment les compétences du Parlement, qui conserve son pouvoir d'appréciation sur les mesures à prendre pour mettre en œuvre la directive ; le Parlement, je l'ai dit, ne transpose pas, il légifère.

Voilà pourquoi nous proposons une nouvelle rédaction de l'intitulé du projet de loi.

**M. le président.** La parole est à M. Allouche, pour défendre le sous-amendement n° 21.

**M. Guy Allouche.** J'annonce d'emblée que nous approuvons les explications qui viennent d'être données par M. le rapporteur. Nous sommes d'accord avec l'esprit qui a présidé à la rédaction de l'amendement de la commission sur l'intitulé du projet de loi.

Mais, ainsi que je l'ai dit précédemment, nous aurions souhaité que l'aspect « Communauté européenne » soit davantage mis en avant. Dès lors, pourquoi ne pas le retrouver dans l'intitulé même du projet de loi ?

Lorsque nous avons présenté notre sous-amendement en commission des lois, M. le président de la commission nous a opposé un certain nombre d'arguments, qui ont leur valeur, tenant à la citoyenneté européenne.

Je souhaite donc rectifier notre sous-amendement, qui, dans sa nouvelle mouture, tendrait à ajouter, à l'avant-dernière ligne de l'amendement de la commission, le mot « européenne » après le mot « Union », pour bien préciser qu'il s'agit de l'Union européenne. Ainsi, on ne parlerait plus de citoyenneté européenne, mais on préciserait que sont visés les citoyens de l'Union européenne résidant dans un Etat membre dont ils ne sont pas ressortissants.

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 21 rectifié, présenté par MM. Estier, Allouche, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés, et tendant, dans le texte proposé par l'amendement n° 18 pour l'intitulé du projet de loi, après les mots : « par les citoyens de l'Union », à insérer le mot : « européenne ».

Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 21 rectifié ?

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** La commission émet un avis défavorable.

C'est une complication inutile ; la rédaction de l'intitulé que nous proposons est suffisamment claire pour répondre à toutes les questions que l'on pourrait se poser.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 18 et sur le sous-amendement n° 21 rectifié ?

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 18.

Il demande seulement à la commission de rectifier une petite erreur. En effet, il est dit : « pour la mise en œuvre de l'article 8 B, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne », alors qu'il s'agit, en fait, du « traité instituant la Communauté européenne ».

Par ailleurs, le Gouvernement, comme la commission, est défavorable au sous-amendement n° 21 rectifié.

**M. le président.** Monsieur le rapporteur, rectifiez-vous l'amendement n° 18 dans le sens indiqué par le Gouvernement ?

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Tout à fait, monsieur le président !

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° 18 rectifié, présenté par M. Fauchon, au nom de la commission, et tendant à rédiger comme suit l'intitulé du projet de loi :

« Projet de loi modifiant la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, pour la mise en œuvre de l'article 8 B, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne dans le cadre de la directive du Conseil des Communautés européennes sur l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen par les citoyens de l'Union résidant dans un Etat membre dont ils ne sont pas ressortissants. »

Je vais mettre aux voix le sous-amendement n° 21 rectifié.

**M. Guy Allouche.** Je le retire.

**M. le président.** Le sous-amendement n° 21 rectifié est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

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

*(L'amendement est adopté.)*

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

#### Vote sur l'ensemble

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

**M. Emmanuel Hamel.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce projet de loi sur le droit de vote aux élections du Parlement européen est une conséquence de l'article 8 B du traité de Maastricht. Je n'avais pas voté pour ce traité lors du référendum du 20 septembre 1992.

Ce projet de loi aura pour conséquence le vote d'étrangers aux élections, en France, de représentants de la France au Parlement européen. En conscience, je ne peux le voter.

Comme l'affirme M. le rapporteur, dont je salue le talent, ce projet de loi revêt une signification considérable. Dans l'idée que je me fais personnellement de la République et de la citoyenneté, de ses devoirs et de ses droits, je ne peux voter une loi donnant désormais à des citoyens étrangers résidant sur notre territoire le droit de

participer à l'élection de parlementaires ayant mission de défendre, au Parlement européen, les intérêts de la France.

Le droit de vote devrait rester lié à la détention de la citoyenneté. C'est ma conviction ! Elle me crée le devoir de ne pas voter ce projet de loi accordant l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen aux citoyens des autres pays de l'Union européenne résidant en France.

Mon regret est d'autant plus vif que j'ai des amis très chers, citoyens d'autres Etats de l'Union européenne, résidant en France. Mais le droit de vote doit rester lié à la citoyenneté. Ne plus respecter ce principe, rompre avec cette tradition de notre histoire depuis des siècles, je ne peux y souscrire, même au motif qu'il faut progresser vers l'Union européenne.

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

**M. Guy Allouche.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, au stade des explications de vote, je veux redire ici que le groupe socialiste, au nom duquel je me suis exprimé, approuve ce projet de loi.

Monsieur le ministre, dans mon intervention liminaire, j'ai fait allusion à la directive sur les prochaines élections municipales. Vous avez partiellement répondu, par une incidente, tout à l'heure, à M. le président de la commission des lois, sur ce point.

Sachant que vous ne pourrez pas me répondre ce soir sur cette question précise, puis-je au moins formuler la requête suivante ? Nous souhaitons que cette directive, élaborée par la Commission de Bruxelles, puis adoptée par le Conseil des ministres européen, soit adoptée au plus vite afin que le Parlement français s'en saisisse aussi rapidement que possible.

Il serait fâcheux que cette directive parvienne au Parlement français soit en fin de session, au mois de décembre 1994, soit lors d'une session extraordinaire au début du mois de janvier 1995. En principe, les élections municipales doivent avoir lieu en mars 1995. Ce sera donc très juste.

Je tiens, au nom de mes amis socialistes, à féliciter M. Fauchon pour le rapport fort documenté, très élaboré qu'il nous a présenté et ainsi que pour les précisions qu'il nous a apportées dans ses interventions. Il voudra bien me pardonner si, sur un amendement, j'ai mis à mal sa construction intellectuelle. Mais, le connaissant bien, je sais qu'il finira par admettre qu'il valait mieux que la Haute Assemblée corrige ce qui est, selon moi, une erreur plutôt que de laisser ce soin à d'autres. Lorsque toutes les explications seront données, nul doute qu'il se rangera à cet avis.

M. Hamel vient de répéter qu'il n'avait pas approuvé le traité de Maastricht et que, en conséquence, il ne pouvait pas adopter ce projet de loi.

Mon cher collègue, nous connaissons tous votre sens de la démocratie et votre esprit républicain : le traité a été adopté, à la majorité, par le peuple français, il a été ratifié ; il a plus que force de loi, aujourd'hui.

**M. Emmanuel Hamel.** On peut revenir sur une erreur !

**M. Guy Allouche.** Quelle que soit l'appréciation que nous portons, il nous faut l'appliquer. Nous-mêmes, lorsque nous n'approuvons pas une loi, nous l'appliquons parce que c'est la loi de la République.

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Ah !

**M. Emmanuel Hamel.** Je ne peux pas être solidaire d'une pareille faute !

**M. Guy Allouche.** Je regrette que certains ne veuillent pas tenir compte de la volonté du peuple français et qu'en la circonstance ils n'approuvent pas ce projet.

**M. Emmanuel Hamel.** Le peuple français voterait contre, aujourd'hui, il commence à comprendre !

**M. Guy Allouche.** Le groupe socialiste votera ce texte tel qu'il a été amendé par la commission des lois.

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

**M. Jean-Pierre Tizon.** Le texte dont nous venons de débattre est une des premières applications du traité sur l'Union européenne, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 1993.

Je souhaite, au nom du groupe des Républicains et Indépendants, souligner son importance et remercier la commission des lois du travail qu'elle a effectué.

En ce qui concerne l'importance de ce texte, tout d'abord, M. le rapporteur a fort justement rappelé qu'il met en œuvre une idée ancienne, attachée à la construction européenne depuis ses débuts.

Dans le traité de Maastricht, elle est intégrée à l'un des chapitres les mieux à même, à notre sens, de concrétiser l'Europe dans l'esprit de chaque Français.

La nouvelle citoyenneté européenne ouvre ainsi l'exercice du droit de vote aux élections au Parlement européen sur l'ensemble du territoire communautaire. L'alliance entre l'exercice d'un droit fondamental de la vie démocratique et la dimension géographique permet, enfin, à l'Europe de prendre réalité dans l'esprit de chacun.

Les images que chaque Français a de l'Europe vont, de ce fait, s'enrichir et s'humaniser. Lorsque, dans nos communes, mêmes petites, se présenteront aux bureaux de vote des Anglais, des Espagnols, des Allemands, des Italiens, étudiants ou en poste de travail dans notre pays, nos concitoyens verront, enfin, l'Europe à travers des visages et des vies qui leur ressemblent, qui leur sont proches.

La perception habituelle d'un monstre froid et technocratique, éloigné des préoccupations des gens, trop tatillon, se manifestant souvent à travers les rencontres entre gouvernants par télévision interposée, tranchera avec cette expérience personnelle et directe. Il faut donc s'en féliciter.

La possibilité offerte aux listes de comporter des candidats d'autres pays constituera une chance de ne pas restreindre le scrutin aux enjeux hexagonaux, de donner au débat la dimension européenne qui devrait être la sienne et qu'il n'a pas encore suffisamment eue dans notre pays.

Ainsi pourront être peu à peu modifiées les mentalités, avant que ne se trouvent, à terme, réglées les modalités du scrutin, afin de rapprocher les électeurs de leurs députés européens.

Je souhaite, enfin, féliciter et remercier la commission des lois, son rapporteur, mon ami M. Pierre Fauchon, et son président, M. Jacques Larché, pour le travail de clarification effectué sur ce texte, tant sur le fond que sur le plan rédactionnel.

Le groupe des Républicains et Indépendants, dans sa majorité, votera le projet de loi tel qu'il résulte de nos travaux. Il salue le Gouvernement, qui est parvenu à respecter des conditions restrictives de préparation et d'adoption du texte imposées par la procédure communautaire.

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

**M. Charles Lederman.** Comme j'ai eu l'occasion de le dire au cours de la discussion générale, le présent projet nous ramène totalement au traité de Maastricht, contre

l'adoption duquel nous nous sommes toujours élevés, vous vous en souvenez.

Même si ce traité a été adopté, nous considérons qu'il est mauvais et que, en conséquence, nous ne pouvons pas accepter certaines des applications qui en découlent.

En réalité, ce texte, pour la première fois de façon aussi explicite, donne corps aux concepts de peuple européen et de citoyenneté européenne.

Ce que j'ai entendu dire par M. le rapporteur à propos de la modification de l'intitulé du projet est parfaitement clair : ceux qui vont adopter ce texte, même s'ils essaient de cacher ce qui leur apparaît tout de même, au fond d'eux-mêmes, comme quelque chose d'inacceptable, obéissent, en réalité, non plus simplement dans l'esprit mais littéralement, mot à mot, à ce qu'on leur impose de l'extérieur. Le Gouvernement l'a fait dans l'intitulé original du projet de loi.

Aujourd'hui, il nous a tout simplement été demandé de transcrire dans notre droit un texte émanant de la Communauté de Bruxelles. Telle est la réalité, même si vous remplacez un mot par une phrase de six lignes !

C'est contre cette supranationalité que nous nous sommes élevés et que nous continuons de nous élever. Dans notre esprit, il ne s'agit pas de nous opposer à la participation au vote des non-nationaux. D'ailleurs, nous allons plus loin et nous demandons que non seulement les ressortissants communautaires mais également les étrangers vivant en France puissent participer à ces élections, aux élections municipales et à toutes les élections prud'homales.

Pour ces raisons et pour celles que j'ai déjà eu l'occasion d'exposer au cours de la discussion générale, le groupe communiste et apparenté votera contre le projet de loi.

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

**M. Désiré Debavelaere.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je demande à mon ami M. Hamel de ne pas prendre ombrage du fait que je prenne la parole après lui et que je ne sois pas d'accord avec l'analyse qu'il a faite tout à l'heure sur ce projet de loi.

Je parle, bien qu'étant apparenté, au nom du groupe du RPR qui a eu, comme M. Hamel l'a signalé, certaines hésitations à l'égard du traité de Maastricht.

Aujourd'hui, le traité de Maastricht est en vigueur. Les Danois, qui l'avaient d'abord repoussé, l'ont maintenant ratifié.

L'Europe doit-elle avancer ? Nous sommes persuadés que c'est un pas en avant que nous confiant démocratiquement des responsabilités à ceux qui ont l'intention de construire de façon progressive l'Europe, même si, éventuellement, ils vivent dans un pays dont ils ne sont pas les ressortissants mais où ils participent à la vie économique et sociale.

C'est un exemple que nous pouvons donner - la France peut se le permettre - de confiance réciproque dans l'avenir de l'Europe. C'est pourquoi nous voterons ce projet de loi.

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

**M. Jacques Habert.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je rappelle l'observation que j'ai faite dans mon propos liminaire en priant M. le ministre de l'intérieur de prendre langue avec M. le ministre des affaires étrangères pour l'application à l'étranger des dispositions prévues dans ce projet de loi.

Il s'agit notamment de la direction des étrangers en France et des Français de l'étranger du ministère des affaires étrangères, qui doit donner des instructions aux consulats dans le sens des dispositions que nous avons votées tout à l'heure.

Bien entendu, les non-inscrits voteront à l'unanimité le projet de loi tel qu'il ressort des travaux du Sénat.

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

**M. Emmanuel Hamel.** Je vote contre!  
(Le projet de loi est adopté.)

3

### RAPPEL AU RÈGLEMENT

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole pour un rappel au règlement.

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

**M. Charles Lederman.** Le 18 novembre dernier, le Gouvernement, en particulier le ministre de l'intérieur, lançait une vaste opération contre les représentants en France des organisations kurdes qui luttent pour le droit à l'autodétermination de leur peuple.

Cette opération, qui succédait immédiatement à celle qui avait été menée contre les membres du FIS algérien en France, a généré un amalgame inacceptable entre les réfugiés politiques qui agissent pour la reconnaissance des droits nationaux du peuple kurde et les agitateurs intégristes qui sévissent sur notre territoire.

Les dossiers du ministre à l'encontre des Kurdes sont vides. L'opération menée apparaît pour ce qu'elle est : un service rendu au gouvernement turc moyennant l'achat par ce dernier d'hélicoptères ou d'armements français.

Le peuple kurde, soit 25 millions de femmes et d'hommes, est un des oubliés de l'histoire. En Turquie, le gouvernement répond au droit à l'autodétermination par la torture, le bombardement ou le ratissage des villages.

La France, comme l'Allemagne et les Etats-Unis, est complice de cette sale guerre qui cache son nom.

Les beaux sentiments de l'immédiat après-guerre du Golfe ont vite été rangés au riche musée des promesses non tenues.

Le malheur du peuple kurde rend d'autant plus inacceptable l'attitude du Gouvernement français, qui maintient en prison ou en résidence surveillée des femmes et des hommes qui luttent pour la liberté de leurs frères et sœurs.

Les sénateurs communistes estiment que le Gouvernement de la France s'honorerait s'il prenait l'initiative d'obliger le Gouvernement turc, qui bafoue les droits de l'homme, à s'asseoir autour d'une table avec les représentants élus du peuple kurde.

Le Gouvernement français en œuvrant ainsi pour une solution politique et non militaire agirait avec responsabilité, comme l'a d'ailleurs fait tout récemment le Gouvernement belge, qui a soutenu les kurdes résidant en Belgique contre leurs agresseurs turcs, lors d'une manifestation qui s'est déroulée la semaine dernière.

**M. le président.** Je vous donne acte de votre rappel au règlement, monsieur Ledermann.

4

## MAÎTRISE DES FINANCES PUBLIQUES

### Discussion d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi d'orientation quinquennale (n° 152, 1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, relative à la maîtrise des finances publiques. [Rapport n° 192 (1993-1994).]

Avant d'ouvrir la discussion, je dois vous rappeler que M. le président a reçu de M. le président du Conseil économique et social, une lettre en date du 20 septembre 1993 par laquelle le Conseil économique et social demandait que, conformément aux dispositions de l'article 69 de la Constitution, M. Jean-Paul Escande, rapporteur de la section des finances puisse, pour ce texte, exposer l'avis du Conseil économique et social devant le Sénat.

Conformément à l'article 69 de la Constitution et l'article 42 de notre règlement, huissiers, veuillez introduire M. Jean-Paul Escande.

(M. le rapporteur du Conseil économique et social est introduit avec le cérémonial d'usage.)

Je rappelle qu'en application de l'article 42, alinéa 4, du règlement le représentant du Conseil économique et social expose devant le Sénat l'avis du Conseil avant la présentation du rapport de la commission saisie au fond.

Par ailleurs, le représentant du Conseil économique et social a accès dans l'hémicycle pendant toute la durée de la discussion en séance publique. A la demande du président de la commission saisie au fond, la parole lui est accordée pour donner le point de vue du Conseil sur tel ou tel amendement ou sur tel ou tel point particulier de la discussion.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

**M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget, porte-parole du Gouvernement.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'il me soit permis tout d'abord d'adresser des remerciements pour la qualité de leur travail à la fois au président de la commission des finances, M. Poncelet, et au rapporteur général, M. Arthuis. Mais la pertinence de leurs remarques et l'excellence de leur travail ne devraient étonner personne, tant nous y sommes accoutumés.

Je voudrais également, au nom du Gouvernement, présenter mes remerciements à M. Escande pour son rapport.

Avec ce projet de loi quinquennale de redressement des finances publiques, le Gouvernement marque sa volonté d'inscrire son action dans la durée, de maîtriser les finances publiques afin de casser la spirale infernale déficit - dette - augmentation des impôts et de favoriser la convergence des économies européennes derrière le couple franco-allemand.

Il n'y a pas d'autre voie possible que celle qui consiste à maîtriser l'évolution de nos finances publiques, tant la situation des finances publiques de la France est difficile.

Les chiffres sont connus de tous - il est inutile de les détailler, - quant au déficit du budget de l'Etat et sa progression depuis 1990, quant au déficit de la sécurité sociale et sa progression constante année après année, quant au déficit du régime de l'UNEDIC.

Au-delà de nos différences politiques, mesdames, messieurs les sénateurs, chacun sait, chacun comprend que la poursuite de telles tendances serait lourde de conséquences pour l'avenir des mécanismes de solidarité auxquels nos compatriotes sont légitimement attachés.

Phénomène cumulatif s'il en est, la forte et rapide dégradation de la situation budgétaire a eu pour corollaire une progression tout aussi rapide de l'encours de la dette publique, qui atteint près de 2 900 milliards de francs en 1994.

Certes, la progression de l'encours de la dette s'explique pour 8 p. 100 par le règlement du dossier du décalage d'un mois de la TVA et par la reprise par l'Etat de la dette de la sécurité sociale, mais elle s'explique aussi pour plus de 30 p. 100 par l'augmentation des déficits qui nous ont été légués.

Mesdames et messieurs les sénateurs, un fait demeure, incontournable et brutal, avec la progression de l'encours de la dette, les marges de manœuvre budgétaires se trouvent progressivement réduites. Les intérêts de la dette absorbent une part croissante des recettes fiscales de l'Etat. En 1985, la charge de la dette représentait 10 p. 100 des recettes fiscales, elle en représente plus de 18 p. 100 en 1994.

Il n'y a dans cette affirmation et dans cette volonté de stabiliser puis de réduire l'endettement aucun jugement de valeur, ni aucun *a priori* idéologique. Il ne s'agit pas pour le Gouvernement d'appartenir à une école de pensée plutôt qu'à une autre. Il s'agit de voir la situation telle qu'elle est.

Seule la stabilisation de l'endettement permettra à l'Etat de retrouver les marges de manœuvre indispensables à la conduite de sa politique.

Comprenons qu'un endettement public élevé est un frein à la reprise de l'investissement.

Affirmons ensemble que la stabilisation de l'endettement est la condition incontournable à moyen terme de la poursuite de la baisse des taux d'intérêt, qui, qu'ils soient à court terme ou à long terme, ont baissé de façon spectaculaire depuis neuf mois.

Ce mouvement doit être consolidé. C'est indispensable pour relancer l'activité, et donc pour la création d'emplois. A cet égard, ce projet de loi est un élément de notre stratégie économique. Il marque la volonté du Gouvernement d'inscrire son action de redressement des finances de l'Etat dans la durée.

Mesdames, messieurs les sénateurs, nous sommes tous comptables de l'utilisation des fonds publics, comme nous sommes comptables de la situation que nous léguons à nos successeurs.

Une ultime raison justifie l'absolue nécessité de stabiliser l'endettement. Le Gouvernement a pris des mesures courageuses pour sauvegarder nos régimes de retraite. Malgré ces mesures, le vieillissement de la population impliquera probablement, dans dix, quinze ou vingt ans, un effort accru des générations futures.

Cet effort ne sera accepté par les actifs qu'à la condition de ne pas leur faire supporter également et en même temps les conséquences d'un endettement public excessif.

Aggraver le déficit et augmenter la dette, c'est la voie de la facilité. Convenons que cette voie a souvent été empruntée ces dernières années. Sachons emprunter ensemble celle du courage qui mène au redressement et qui redonne espoir.

Le collectif budgétaire voté en juin dernier a été la première étape de la réduction du déficit. Celui-ci a été ramené de 333 milliards de francs à 317,6 milliards de francs.

La loi de finances pour 1994 en a été la deuxième étape puisque le déficit y est à nouveau réduit. Il est fixé à 301,4 milliards de francs, soit 4,1 p. 100 du produit intérieur brut.

La stratégie de redressement des finances publiques que le Gouvernement a retenue repose sur l'idée forte que l'apurement des déficits n'aurait pas de sens sur le plan économique, de justification sur le plan social, s'il se contentait de faire appel à l'augmentation des prélèvements obligatoires.

L'objectif que cherche à atteindre le Gouvernement est d'utiliser toutes les marges de manœuvre qui pourront être dégagées par le retour plus rapide d'une croissance soutenue et une meilleure maîtrise de la dépense publique, pour réduire les prélèvements fiscaux et sociaux.

Les prélèvements obligatoires ont atteint aujourd'hui dans notre pays un niveau beaucoup trop élevé. C'est pourquoi j'ai eu l'occasion de vous présenter une réforme de l'impôt sur le revenu.

Certes, le projet de loi qui vous est soumis ne porte que sur les seules finances de l'Etat. Il est toutefois clair que le redressement des finances publiques doit être appréhendé de façon globale. L'effort de l'Etat devra donc être accompagné - c'est un impératif absolu, j'insiste sur ce point - par un effort comparable de la sécurité sociale et par un effort des collectivités locales.

Pour la sécurité sociale, des mesures ont d'ores et déjà été prises, aussi bien pour adapter nos régimes de retraite que pour maîtriser l'évolution des dépenses de santé.

D'autres sont en cours d'élaboration. Seules ces mesures permettront de préserver les acquis sociaux et d'éviter la faillite de la sécurité sociale.

Quant aux collectivités locales, monsieur Poncelet, l'autonomie que la Constitution leur reconnaît et à laquelle la Haute Assemblée, comme le Gouvernement, est très attachée, rend inenvisageable toute approche normative de la progression de leurs dépenses.

Pour autant, il est indispensable - c'est le bon sens - qu'elles réalisent, elles aussi, un effort leur permettant de ne pas augmenter leurs besoins de financement.

Je sais, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur général, que la situation des collectivités locales est difficile. Qu'il me soit permis de dire avec franchise à la Haute Assemblée que c'est justement parce que les collectivités locales sont dans une situation difficile qu'elles ne pourront échapper à un effort indispensable de maîtrise des dépenses publiques.

Dire cela, ce n'est pas porter un jugement de valeur, monsieur Poncelet, c'est encore moins adresser des remarques désagréables à qui que ce soit, c'est faire part d'une vérité : la France ne peut durablement augmenter les déficits et, dans le même temps, réclamer une diminution des prélèvements obligatoires.

Le Gouvernement s'est fixé comme objectif de ramener le déficit, qui s'établit à 4,1 p. 100 dans la loi de finances pour 1994, à 2,5 p. 100 en 1997. Pourquoi cet objectif et comment l'atteindre ?

J'évoquerai brièvement les hypothèses de croissance que le Gouvernement a retenues.

Ce projet de loi table sur une croissance moyenne de 2 p. 100 par an, si l'on tient compte de 1993, et de 2,5 p. 100, si l'on commence à compter à partir de 1994 seulement.

Le rythme de croissance de 2,5 p. 100 correspond très exactement à la croissance moyenne enregistrée par l'économie française entre 1981 et 1990. Il ne peut donc être considéré ni exagérément optimiste ni excessivement pessimiste.

C'est un taux moyen, sur une période de dix ans, qui a donc été retenu.

Je vous rappelle, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'en 1993, après trois années de croissance faible, voire négative, de l'activité, nous sommes 4 p. 100 à 5 p. 100 en dessous de notre niveau normal. Pour 1994, l'hypothèse de croissance est de 1,4 p. 100. Elle est inférieure au potentiel de croissance de l'économie française.

Souvenez-vous, monsieur le rapporteur général, du débat qui a occupé la Haute Assemblée sur cette hypothèse. Or, cet après-midi, un important institut spécialisé a annoncé qu'il prévoyait, pour l'économie française, un taux de croissance de 1,5 p. 100. Voilà quelques jours, l'INSEE et l'OCDE ont prévu des taux de croissance supérieurs à un point.

Monsieur le rapporteur général, il y a quelques mois, nous étions bien seuls lorsque nous affirmions que le taux de croissance de 1,4 p. 100 était raisonnablement volontariste et optimiste. Aujourd'hui, nombreux sont les instituts qui partagent notre avis, qu'ils soient publics ou privés, français ou étrangers.

La croissance sur laquelle repose le scénario du projet de loi - 2,8 p. 100 par an de 1995 à 1997 - n'est, elle non plus, pas spécialement optimiste.

Enfin, pourquoi un objectif de déficit de 2,5 p. 100 du PIB en 1997 ? J'y vois trois raisons.

La première est qu'il correspond à une stabilisation du poids de la dette dans le PIB, ce qui est un indicateur largement reconnu par tous comme permettant d'assurer la neutralité des interventions de l'Etat sur les marchés financiers.

La deuxième raison est que l'objectif de 2,5 p. 100 du PIB à l'horizon 1997 est compatible, sous réserve de rééquilibrer les comptes de la sécurité sociale et de stabiliser le besoin de financement des collectivités locales, avec les engagements souscrits par la France dans le cadre du traité de l'Union économique et monétaire.

**M. Jean-Pierre Masseret.** Eh oui !

**M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget.** On ne peut pas se féliciter de l'aide que nous a apportée l'Europe dans les négociations du GATT et ne pas souhaiter assurer la convergence de nos économies. La France doit donner le bon exemple en la matière.

Enfin, la troisième raison est que cet objectif est accessible, puisque l'effort que le Gouvernement prévoit suppose une réduction du déficit de l'ordre de 0,5 p. 100 du PIB par an. Je rappelle que, de 1986 à 1988, le déficit a été réduit de 0,42 p. 100 du PIB en moyenne par an.

Comment atteindre cet objectif ? Cela suppose que les dépenses totales de l'Etat progressent comme les prix. Compte tenu du poids de la dette et de la progression de la charge d'intérêt, les autres dépenses devront diminuer en volume de l'ordre de 0,4 p. 100 par an.

Monsieur le rapporteur général, monsieur le président de la commission, ce ne sera pas facile, mais il n'y a pas d'autre solution. Il y aura là, me semble-t-il, matière à des discussions passionnées pour la Haute Assemblée, qui n'a jamais - je l'en remercie - manqué une occasion de rappeler au ministre du budget, quel qu'il soit, la nécessité de revoir les services votés.

Le budget pour 1994 est là pour apporter la preuve qu'il est possible d'infléchir l'évolution des dépenses de façon à diminuer le déficit et à dégager des marges suffisantes.

On a pu s'interroger, ici ou là, sur le risque déflationniste d'une telle démarche. Ces craintes me paraissent largement infondées. Le véritable risque récessif serait de laisser s'aggraver les déficits publics.

Si nous avons besoin d'une démonstration, regardons ce qui se passe au Japon. Les gouvernements successifs ont injecté dans l'économie japonaise près de 400 milliards de francs pour relancer l'économie, avec un résultat qui n'a été, il faut bien le dire, à la hauteur ni des sommes engagées ni des espérances exprimées.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les grandes lignes de ce projet de loi, qui marque la volonté du Gouvernement de mener une action en profondeur pour assainir durablement les finances publiques. Naturellement, il faudra du temps, l'objectif ne sera pas atteint sur une seule loi de finances.

Il marque notre volonté de respecter les engagements internationaux auxquels la France a souscrit et notre volonté d'engager de toutes nos forces la lutte pour l'emploi.

Il est surtout la marque d'une gestion courageuse qui accepte de se fixer à l'avance des critères et des rendez-vous qui serviront ensuite à la Haute Assemblée pour juger de l'efficacité et de la réussite de la politique économique et budgétaire du Gouvernement.

Nous savons qu'il y va de l'intérêt du pays. Le Gouvernement sait qu'il peut compter sur la majorité pour le soutenir dans la politique de redressement mise en œuvre depuis neuf mois sous l'autorité de M. Balladur. (*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 du Conseil économique et social.

**M. Jean-Paul Escande, rapporteur de la section des finances du Conseil économique et social.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs les sénateurs, par lettre du 18 mai 1993, M. le Premier ministre a demandé l'avis du Conseil économique et social sur le projet de loi d'orientation quinquennale relative à la maîtrise des finances publiques.

Lors de sa séance du 15 juin, le Conseil économique et social a adopté l'avis préparé par la section des finances, dont je vais vous résumer l'essentiel.

Le rappel de ces dates n'est pas inutile car, depuis le 15 juin, différents événements d'ordre économique sont intervenus. Ils n'affectent pas la teneur de cet avis mais, bien au contraire, en renforcent parfois certaines des analyses et des recommandations.

L'avis émis par le Conseil économique et social est articulé autour de deux thèmes : un constat et une analyse.

Tout d'abord, un constat : le contexte actuel rend nécessaire une autre approche des dépenses publiques car, en raison de la brutale dégradation des finances publiques et des comptes sociaux, il faut prendre des mesures appropriées.

Ensuite, une analyse : le projet de loi d'orientation quinquennale met en œuvre une approche en définissant un principe, une démarche et un objectif.

L'avis du Conseil économique et social étant à la disposition du Sénat, je me contenterai d'apporter un éclairage particulier sur trois points essentiels : la nécessaire

maîtrise des dépenses publiques implique qu'il soit dépensé mieux pour dépenser moins, tout en conciliant un retour à l'équilibre et le soutien à l'activité économique.

Premier thème de réflexion : la nécessaire maîtrise des déficits. En comparaison avec d'autres pays du monde développé, le niveau de la dette publique française par rapport au PIB se situe encore à un rang relativement correct. En revanche, il risque de se créer une dynamique de l'endettement qu'il convient d'arrêter.

Le constat est facile à dresser. En 1992, le déficit du budget de l'Etat s'est creusé brutalement du fait de la baisse des recettes et du jeu des stabilisateurs automatiques.

Les organismes sociaux, dont le financement dépend étroitement de la croissance, alors que leurs dépenses connaissent une accélération inverse à celle-ci, sont affectés de lourds déséquilibres. Quant aux collectivités locales, leurs dépenses ont fortement augmenté.

La perpétuation de la tendance actuelle entraînerait, si elle ne faisait pas l'objet d'une correction, quatre conséquences.

Premièrement, elle engendrerait une telle augmentation de la dette publique qu'elle risquerait d'enclencher un effet « boule de neige ».

Deuxièmement, elle entraînerait une remise en cause de certaines dépenses sociales et la difficulté de financer les nouvelles dépenses de solidarité qui s'imposent.

Troisièmement, elle provoquerait une reprise de la hausse des taux d'intérêt, d'autant que le tiers de la dette publique française négociable a été souscrite par des non-résidents.

Quatrièmement, elle priverait l'Etat de toute marge de manœuvre pour accompagner la reprise et financer les dépenses de solidarité.

En résumé, le Conseil économique et social considère qu'une maîtrise de la progression des dépenses publiques échelonnée sur plusieurs années est nécessaire.

Deuxième thème de réflexion : dépenser mieux pour dépenser moins.

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi et le rapport qui lui est annexé fixent un principe et des objectifs dont, au-delà des prévisions, la mise en œuvre repose sur la réalité des réformes de structures annoncées.

Je parlerai successivement du budget de l'Etat, des collectivités locales et des organismes sociaux.

En ce qui concerne le budget de l'Etat, la programmation pluriannuelle des dépenses publiques, déjà en usage dans nombre de pays étrangers, constitue un principe nouveau que le Conseil économique et social ne peut qu'approuver, dès lors qu'il l'avait réclamé dans plusieurs avis antérieurs.

Cependant, pour prendre sa pleine forme, cette programmation ne peut se limiter à de simples projections de recettes et de charges. Elle suppose que soient entreprises des réformes en profondeur.

Le partage des compétences entre l'Etat, l'Europe et les collectivités locales nécessite notamment que soient redéfinis les périmètres de leurs interventions respectives. Par ailleurs, les structures administratives, comme l'action de l'administration, doivent faire l'objet d'évaluations à partir de leurs objectifs et de leur efficacité. Cela a pour conséquence que la programmation des dépenses publiques soit étendue au mode de fonctionnement opérationnel des administrations et que les dépenses d'Etat soient réappréciées chaque année.

Le Conseil économique et social a donc insisté pour que soit remise en cause la procédure des services votés, facteurs d'inertie et d'absence de visibilité, ce que, au demeurant, M. le ministre du budget a annoncé dans une récente intervention.

En conclusion, une simple réduction forfaitaire des dépenses publiques, si elle n'est pas accompagnée des importantes réformes de structures administratives annoncées par le rapport annexé, risquerait de rendre difficile la réalisation des objectifs définis par les articles 1<sup>er</sup> et 2 du projet de loi.

En ce qui concerne maintenant les collectivités locales, le Conseil économique et social estime que celles-ci ne peuvent demeurer à l'écart des efforts de maîtrise de dépenses entrepris par le Gouvernement.

Sous réserve de l'évaluation de la charge réelle des transferts de compétences opérés par l'Etat - M. le ministre du budget a annoncé la création d'une commission à cet effet - et dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire qui tient compte de leur diversité, les collectivités doivent s'imposer des réformes méthodologiques et des procédures d'évaluation propres à permettre un cadrage de l'évolution de leurs dépenses. En effet, pour le Conseil économique et social, le budget de l'Etat ne peut supporter, seul, le poids de la baisse des prélèvements obligatoires.

En ce qui concerne les organismes sociaux, le Conseil économique et social observe que la maîtrise du budget de l'Etat est difficilement compatible avec une dérive des comptes sociaux alors que s'opérerait une fiscalisation progressive des recettes. Certes, l'Etat ne saurait renoncer à ses responsabilités dans le domaine de la solidarité ; cependant, l'avenir du système de protection sociale a une importance telle que les réformes nécessaires doivent donner lieu à de larges concertations avec les partenaires sociaux.

Troisième thème de réflexion : comment concilier le retour à l'équilibre et le soutien à l'activité économique ? Une action coordonnée et mesurée entre le budget de l'Etat, les dépenses sociales et les dépenses des collectivités locales est nécessaire.

En premier lieu, le budget de l'Etat.

L'Etat joue un rôle de redistribution et donc de soutien de la demande. Il prend une part essentielle dans la préparation du retour à la croissance par ses investissements. L'objectif fixé dans le projet de loi - un retour à un déficit équivalent à 2,5 p. 100 du PIB en 1997 - permettrait, s'il était atteint, de recréer une marge de manœuvre indispensable pour engager des actions spécifiques de soutien et de relance.

La stabilisation des dépenses de l'Etat en francs constants, associée à un taux de croissance qui correspond, comme l'a souligné M. le ministre, au taux moyen constaté sur la période antérieure, est fondée sur l'hypothèse d'une nouvelle phase de cycle économique, ascendant cette fois-ci. Plusieurs questions se posent : quelle sera la période de retournement ? L'arme budgétaire peut-elle favoriser son avènement ?

D'après différents instituts, il semblerait que nous soyons proches de la période de retournement mais, insérée dans les échanges mondiaux, la France peut difficilement, à elle seule, agir à contre-cycle. En outre, un surcroît de dépenses budgétaires, s'il était financé par le déficit, aurait peu d'effets sur l'activité, mais alourdirait la charge de la dette et risquerait d'entraîner une hausse des taux d'intérêt.

En revanche, une réduction trop rapide du déficit pèserait sur la demande, alors que la consommation des ménages, qui représente 60 p. 100 du PIB, s'est fortement ralentie ces derniers mois.

Aujourd'hui, le risque déflationniste et même récessionniste doit être géré avec prudence. Aussi, le Conseil économique et social estime que l'objectif de 2,5 p. 100 du PIB pour le déficit du budget de l'Etat en 1997 doit correspondre plus à un signal donné par le Gouvernement afin qu'il soit procédé aux corrections nécessaires qu'à un impératif dicté par une arithmétique rigide.

Pour le Conseil économique et social, si l'objectif demeure, le phasage devra sans doute s'adapter à la réalité de l'environnement économique. Rappelons au passage que les critères de convergence prévus par le traité de Maastricht doivent être appréciés dans leur dynamique autant que dans leur niveau absolu.

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

**M. Jean-Paul Escande**, rapporteur de la section des finances du Conseil économique et social. En effet, atteindre cet objectif suppose que soient réunis trois éléments : un retour à la croissance, une baisse des taux d'intérêt, elle-même liée à la maîtrise des dépenses publiques, et une progression des dépenses générales suffisamment faible pour compenser la charge de la dette.

Le Conseil économique et social observe, en outre, que les ressources nées du programme de privatisation constituent des recettes exceptionnelles propres à dégager une marge de manœuvre supplémentaire. Elles ont, du reste, été intégrées dans la projection qui figure dans le rapport annexé au projet de loi.

Les dépenses sociales, qui dépassent le budget de l'Etat en montant, jouent un rôle régulateur important dans le rythme de l'activité économique et aussi - on l'oublie trop souvent - dans la correction des déséquilibres régionaux. Elles ont donc un rôle essentiel dans le soutien de la demande.

Enfin, les collectivités locales doivent être un vecteur de soutien à l'activité car, parce qu'elles sont proches des acteurs économiques, notamment pour tout ce qui a trait à la politique de l'emploi, elles sont les mieux à même de soutenir l'activité locale, indépendamment des mesures macro-économiques que le Gouvernement peut prendre par ailleurs.

Tandis que les économistes poursuivent le vieux débat sur économie de l'offre et économie de la demande, la compétitivité française s'y améliore. Il suffit, pour s'en convaincre, de regarder les résultats de la balance commerciale excédentaire, y compris avec des pays développés dans lesquels nous avons gagné des parts de marché.

C'est donc un aspect positif de la politique de l'offre et de la stabilité du franc.

Cependant, les investissements ont reculé et des capacités de production sont inemployées. Il faut veiller particulièrement à ne pas affaiblir la demande. La croissance renaîtra, certes, de la demande extérieure, mais aussi de la consommation des ménages.

En conclusion, monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs les sénateurs, la politique économique, particulièrement la politique budgétaire, a préservé la France de deux spirales : celle du surendettement et celle de la récession.

L'objectif à moyen terme de réduction du déficit budgétaire, s'il doit être réaffirmé comme nécessaire, doit faire également l'objet d'un phasage pragmatique et être combiné avec le soutien à court terme de l'activité.

Dans une économie ouverte, une politique de relance de type keynésien peut difficilement être mise en œuvre par un pays seul, se situant à contre-phase. La sortie de la crise ne peut venir du seul budget de l'Etat mais doit être coordonnée avec les partenaires de la France. En conséquence, le Conseil économique et social a appelé de ses vœux une relance de l'initiative européenne de croissance telle qu'elle a été esquissée au Conseil européen d'Edimbourg et reprise par le Conseil européen des 11 et 12 décembre derniers.

Enfin, le Conseil économique et social souligne que les dysfonctionnements du système monétaire international, qui sont, en partie, à l'origine de la crise actuelle, constituent une entrave à la stabilité des échanges économiques et à une baisse ordonnée des taux d'intérêt. Ces désordres mettent en lumière, *a contrario*, la zone de stabilité qu'a constituée et que constitue encore le SME.

Si, comme je le disais, la politique économique doit préserver la France de deux spirales - celle du surendettement et celle de la récession - elle doit aussi se garder de deux illusions : l'illusion monétaire, celle de la facilité, et l'illusion budgétaire, celle de la relance autonome.

C'est dans le cadre européen que pourront être réunies les conditions propres à une reprise de la croissance économique, indispensable pour permettre une maîtrise non récessionniste des finances publiques. (*Applaudissements.*)

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

**M. Jean Arthuis**, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur de la section des finances du Conseil économique et social, mes chers collègues, dans le projet de loi que nous examinons aujourd'hui, le Gouvernement nous propose une orientation pour cinq ans du budget de l'Etat, ce qui constitue une démarche entièrement nouvelle.

En effet, le vote du budget est considéré par le Parlement, d'ailleurs à bon droit, comme l'acte politique majeur à travers lequel la représentation nationale peut désapprouver, soutenir ou infléchir l'action du Gouvernement.

Pourquoi et comment encadrer cet exercice annuel, qui doit permettre au droit d'amendement parlementaire de s'exercer en toute liberté, même si ce cadre est un engagement politique sans valeur juridique contraignante ?

La réponse à la première question me paraît assez simple : à situation exceptionnelle, mesures exceptionnelles. La France connaît, en effet, une dégradation de ses finances publiques sans précédent, à l'heure où ses engagements européens lui imposent, au contraire, une rigueur beaucoup plus grande.

La dérive budgétaire observée entre 1990 et 1993, période pendant laquelle le déficit de l'Etat est passé de 93 milliards de francs à 333 milliards de francs, n'avait jamais eu d'équivalent. Nous savons maintenant, comme l'a montré une récente étude du ministère de l'économie, que, sur l'ensemble de la période allant de 1987 à 1992, l'accroissement du déficit structurel des administrations publiques, qui est passé de 1,5 p. 100 à 4,5 p. 100 du PIB y a résulté autant du dynamisme des dépenses - dérapage ou dopage, selon le point de vue des observateurs - que du recul des recettes structurelles.

Il n'est pas imaginable de continuer dans cette voie, car cette dérive du déficit paralyse aujourd'hui les marges de manœuvre de l'Etat, avec une charge de la dette qui mobilise 20 p. 100 des recettes fiscales, en même temps qu'elle freine la baisse des taux d'intérêt sur les marchés financiers, et compte tenu de l'obligation de recourir aux recettes non reconductibles, notamment au produit des privatisations.

Vis-à-vis de nos partenaires européens, il ne saurait être question de conserver un déficit budgétaire qui atteignait 4,5 p. 100 du PIB en 1993, alors que l'accès à la troisième phase de l'Union économique et monétaire suppose que l'ensemble des déficits publics ne dépasse pas le plafond de 3 p. 100. Or, songeons que le déficit de la sécurité sociale approchera 50 milliards de francs en 1994 et que le régime d'assurance chômage, équilibré en 1993 grâce à l'Etat, pourrait connaître - oserais-je dire connaître - une nouvelle dégradation.

La nécessité d'une réorientation de nos finances publiques me paraît donc non seulement évidente, mais aussi extrêmement urgente, et nous savons gré au Gouvernement d'avoir eu le courage d'affronter cette réalité, parmi les difficultés nombreuses qui se présentent à lui. Le budget pour 1994 en porte témoignage.

Tels sont les motifs de ce projet de loi d'orientation qui, c'est vrai, n'a pas de caractère normatif.

Comment réorienter le budget de l'Etat ?

Cette seconde question est plus délicate que la première et c'est sans doute l'une des plus difficiles qui soient. Le projet de loi quinquennale nous propose, pour y répondre, des hypothèses et un scénario.

Les hypothèses portent sur l'environnement financier et économique du budget. En effet, d'une part, le redressement des finances publiques concernerait aussi la sécurité sociale et les collectivités locales, ce qui écarterait tout concours supplémentaire de l'Etat ; d'autre part, la France retrouverait une croissance de l'ordre de 2,8 p. 100 après 1995, avec des recettes fiscales inchangées, des concours aux collectivités locales stabilisés, un prélèvement communautaire s'accroissant conformément aux engagements du paquet Delors II.

A partir de ces hypothèses, qui peuvent paraître encore optimistes, le scénario retenu implique des conséquences déjà considérables, même si elles sont largement non écrites.

En effet, le scénario retenu par le projet de loi quinquennale prévoit un objectif de réduction du déficit budgétaire et en tire les conséquences sur l'évolution des dépenses.

La diminution du déficit jusqu'à 2,5 p. 100 du PIB en 1997 correspond à l'impératif de stabilisation de la charge de la dette, qui s'établirait à un peu plus de 200 milliards de francs dans quatre ans.

Cette réduction du déficit, qui, en 1993, avec 317 milliards de francs, représentait 4,5 p. 100 du PIB, suppose une diminution moyenne de 0,5 p. 100 de sa part dans le PIB, chaque année, d'ici à 1997.

Bien sûr, ce scénario moyen n'a qu'une valeur indicative, certaines années pouvant enregistrer des réductions plus ou moins importantes.

Sur la base des hypothèses retenues pour les recettes, soit une pression fiscale constante et une croissance moyenne de 2,8 p. 100 à partir de 1995, la réduction du déficit impose de stabiliser les dépenses en francs constants à partir de 1994.

Compte tenu de la progression inéluctable de la charge de la dette de 1994 à 1997, cette programmation suppose, à compter de 1995, une diminution des dépenses autres que celle de la charge de la dette de 0,6 p. 100 en 1995, soit une économie de 8 milliards de francs, de 0,4 p. 100 en 1996, soit une économie de 5 milliards de francs, de 0,2 p. 100 en 1997, soit une économie de 3 milliards de francs.

C'est là que nous mesurons le véritable enjeu de la loi d'orientation, qui est résumé dans ces trois chiffres.

Comment, en effet, envisager que le budget de l'Etat rompe avec l'habitude ancrée de progression des dépenses ?

J'ai voulu, dans mon rapport écrit, montrer non seulement à quel point notre budget est obéré par les dépenses de fonctionnement, essentiellement par les rémunérations publiques - elles s'élèvent à près de 350 milliards de francs -, mais également comment, depuis plusieurs années, l'Etat ploie sous les charges des interventions économiques et sociales.

Celles-ci sont particulièrement difficiles à remettre en cause, soit parce que leurs mécanismes les amènent à progresser continuellement - c'est le cas des aides au logement, de l'allocation aux adultes handicapés, du RMI, des concours de l'Etat à la SNCF -, soit parce qu'elles répondent à la montée du chômage ; c'est ainsi que plus de 100 milliards de francs seront mobilisés en 1994 pour la politique de l'emploi.

J'ai voulu rappeler également le caractère pluriannuel de certains engagements de l'Etat, déjà pris ou à venir, en matière d'emploi - les besoins risquent, à cet égard, de dépasser encore les prévisions -, de défense, de justice, de fonction publique, de patrimoine, engagements qui, d'ores et déjà, constituent des dépenses programmées pour les cinq prochaines années.

La conclusion que j'en tire est qu'il faut savoir, dès à présent, remettre en cause, à travers l'ensemble du budget, chaque action et chaque structure de l'Etat dès lors qu'elles ne se rattachent pas à une priorité absolue.

Cette démarche est amorcée dans le budget pour 1994 ; il faut l'amplifier. L'usager doit être amené à financer certains services à la place du contribuable, et chacun doit comprendre qu'aucune prestation n'est gratuite. Nous n'échapperons pas à la problématique de la tarification des services ; il faut choisir entre le paiement par l'usager et le paiement par le contribuable.

Pour autant, les collectivités territoriales ne doivent pas supporter les frais d'un désengagement de l'Etat vis-à-vis d'elles-mêmes comme vis-à-vis des citoyens, car, inéluctablement, elles devraient recourir à des impôts supplémentaires, ce qui irait directement à l'encontre de l'objectif recherché.

Nous avons déjà eu ce débat, voilà quelques semaines, lors de la discussion budgétaire.

Il conviendrait donc que, parallèlement à cet exercice relatif au budget de l'Etat, l'ensemble des collectivités territoriales accomplissent un effort de prévision et de programmation quinquennale, afin de faire émerger les contraintes majeures et de vérifier que la rigueur n'anéantit pas certaines actions essentielles de solidarité ou d'équipement.

En tout état de cause, monsieur le ministre, je voudrais réitérer le souhait de voir la commission des finances du Sénat participer à cette réflexion sur la révision des services votés, dont les conséquences budgétaires devraient être considérables, mais qui, dans son principe même,

requiert une large concertation avec la représentation nationale.

Depuis plusieurs années, sous l'impulsion de M. le président de la commission, les rapporteurs spéciaux procèdent à un examen méticuleux des dépenses ministère par ministère, mais nous avons bien compris qu'en 1994 nous devons être encore plus attentifs à faire émerger de véritables économies.

En outre, et je voudrais insister sur cette exigence, des réformes fiscales sont attendues pendant cette période quinquennale.

Vous nous avez, monsieur le ministre, entretenus de vos projets et vous savez ce que sont nos préoccupations ; les uns et les autres sont d'ailleurs largement convergents.

Il s'agit de neutraliser les prélèvements obligatoires pesant sur les coûts de production ; c'est un sujet que nous avons souvent évoqué.

On parle parfois de « TVA sociale ». Il convient, en effet, dans une économie mondialisée, de cesser de faire peser sur les coûts de production le coût de la solidarité, qu'il s'agisse des cotisations d'allocations familiales ou de l'assurance chômage. Si notre dispositif d'assurance chômage était adapté en période de plein emploi, pouvons-nous aujourd'hui maintenir une telle pression sur les coûts de production ? Ne prenons-nous pas ainsi le risque de faire disparaître encore des postes de salariés ?

Pour ce qui est de l'assurance maladie, en ouvrant ici même la discussion budgétaire, M. le Premier ministre a bien voulu évoquer le transfert du poids du financement à la solidarité nationale. C'est là un point que nous jugeons essentiel et à propos duquel nous aurons sans doute l'occasion de nous entretenir dans les prochains mois.

Ce financement pourrait être assuré par un impôt sur la consommation ; cela ne me paraît pas extravagant, et ce que l'on a pu dire sur les règles européennes n'a pas de fondement juridique. Il faudra sans doute renforcer les contrôles en matière de TVA et, peut-être, aussi faire en sorte que le produit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques soit plus consistant. Il importera en effet de compenser les exonérations de cotisations sociales.

Les autres réformes que nous souhaitons visent le mode d'établissement de l'impôt sur le revenu ; vous avez largement ouvert ce chantier avec le budget 1994.

Il s'agit également de simplifier la fiscalité de l'épargne, d'aménager le coût des cessions du patrimoine professionnel, d'engager la réforme de la fiscalité locale.

Au surplus, monsieur le ministre, nous sommes aujourd'hui préoccupés par les dérives et les fraudes que semble bien avoir suscitées la disparition des frontières intérieures depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1993 : pertes de ressources de TVA, distorsions insupportables de concurrence, sans parler des aléas qui affectent les statistiques douanières, avec les conséquences que cela comporte sur l'établissement des balances commerciales.

Nous souhaitons exercer, avec l'aide de vos services, notre devoir de vigilance sur cette question et nous interroger sur l'opportunité, à terme, de l'avènement du système de paiement de la TVA dans le pays « vendeur ». A cet égard, ce sont des révisions radicales qui paraissent s'imposer.

En conclusion, je souhaite que nous avancions ensemble dans la démarche proposée par ce projet de loi d'orientation quinquennale, dont la commission des finances a décidé, après que l'on eut, c'est vrai, entendu des avis contrastés, de recommander l'adoption à la Haute Assemblée.

Ma conviction est que l'effort à accomplir se révélera encore supérieur, compte tenu des contraintes économiques et sociales qui seront les nôtres dans les années à venir.

Parce que les difficultés naissent aussi du manque de courage, du manque de volonté, du manque de clairvoyance, vous avez raison, monsieur le ministre, d'oser vous engager dans cette direction. (*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. 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, monsieur le rapporteur de la section des finances du Conseil économique et social, mes chers collègues, après l'excellent exposé de notre rapporteur général, je voudrais brièvement revenir sur la justification de ce projet de loi d'orientation, tant il est vrai que, dans le domaine des finances publiques, où prévaut le principe de l'annualité budgétaire, une perspective quinquennale est inhabituelle.

Je souhaite également vous faire part de mon sentiment sur les conséquences d'une telle loi, qui, selon moi, sont loin d'être négligeables.

Pourquoi une loi d'orientation budgétaire ? Je crois que la réponse à cette question est double.

D'abord, cette loi est nécessaire parce que la dégradation de nos finances publiques a atteint un point que je n'hésite pas à considérer comme un point de rupture. Mais elle a aussi valeur de signal vis-à-vis de nos compatriotes comme de nos partenaires européens.

L'état des lieux des finances de l'Etat réalisé par la commission des finances du Sénat au mois d'avril 1993 comme celui qui fut établi par la commission Raynaud au mois de juin de la même année ont révélé, chacun s'en souvient, l'ampleur du déficit budgétaire, que le nouveau gouvernement a estimé à 333 milliards de francs avant toute mesure de redressement.

Le collectif que nous avons voté lors de la session de printemps visait d'ailleurs à enrayer un processus qui nous conduisait à un déficit annuel de 350 milliards de francs.

Cette dégradation sans précédent a commencé en 1991, où le déficit a atteint près de 132 milliards de francs, au lieu des 80 milliards de francs escomptés et inscrits dans la loi de finances initiale. Mais l'explosion s'est produite en 1992, où le déficit a dépassé 226 milliards de francs, au lieu des 90 milliards de francs prévus. Dès l'instant où un budget est initialement présenté en déficit, on s'engage dans une spirale que, par la suite, on ne peut plus maîtriser ; je vous renvoie aux déclarations que, en 1974, en qualité de ministre du budget, j'avais faites à cette même tribune.

Ce quasi-triplement du déficit en deux ans n'est pas tolérable, car il relève une absence de maîtrise de l'Etat. Mais n'oublions pas que sa conséquence première est la paralysie budgétaire entraînée par la charge de la dette.

En effet, l'endettement de l'Etat aura doublé entre 1988 et la fin de l'année 1994, où il atteindra 2920 milliards de francs, soit deux fois le montant du budget lui-même.

Dans ces conditions, l'un des mérites du projet de loi d'orientation qui est soumis à notre appréciation est de faire prendre conscience du fait que, malgré les mesures de redressement entreprises dès juin 1993, la charge de la dette continuera à progresser, pour dépasser 200 milliards

de francs en 1997, à la façon du paquebot qui continue d'avancer sur son aire une fois les machines arrêtées.

Si cette loi quinquennale est indispensable sur le strict plan financier, elle présente aussi l'intérêt de constituer un signal sans équivoque.

Ce signal s'adresse, tout d'abord, aux Français, qui attendent avec impatience que l'Etat s'engage à être moins pesant. Avec des prélèvements obligatoires atteignant 44 p. 100 du produit intérieur brut, la limite de la charge supportable semble atteinte.

Les Français ont choisi, en mars 1993, de rendre l'Etat plus efficace, certes, mais aussi plus modeste, et ils apprécieront l'effort programmé par le Gouvernement en matière de réduction du déficit.

Ce projet de loi d'orientation constitue aussi, je l'ai dit, un signal vis-à-vis de nos partenaires européens. La participation à l'Union économique et monétaire suppose, en effet, que nos déficits publics ne dépassent pas, en 1997, 3 p. 100 du PIB; ce texte devrait nous permettre d'atteindre cet objectif.

S'agissant tout particulièrement de l'Allemagne, cette loi devrait sceller les engagements pris dans le cadre du plan de convergence arrêté le 22 novembre dernier entre nos deux pays, à la suite de la rencontre entre le chancelier Helmut Kohl et le Premier ministre, M. Edouard Balladur. Notre propre effort répondra à ce que réalisera outre-Rhin la programmation financière sur cinq ans, qui, elle, je le rappelle, est en vigueur depuis 1967.

Je crois donc pouvoir affirmer qu'à tous égards, cette loi de maîtrise des finances publiques répond à d'évidentes nécessités.

Que doit-on penser des conséquences d'une telle loi d'orientation ?

Certains en invoqueront le caractère non contraignant, susceptible d'être remis en cause par chaque loi de finances à venir. Ce serait réduire à un débat juridique les termes d'un enjeu politique majeur.

En effet, cette loi d'orientation a le mérite évident de nous faire mesurer l'ampleur de l'effort à accomplir si nous voulons que l'Etat cesse d'être asphyxié par des charges croissantes.

Cela signifie clairement que les dépenses publiques devront diminuer, ce qui constitue, comme l'a souligné notre rapporteur général, une vraie révolution des mentalités. Ne nous cachons pas que cette démarche exige un courage politique nouveau.

Permettez-moi ici, en effet, monsieur le ministre, d'aborder avec vous ce qui me paraît être, en réalité, la question principale à l'heure où nous entendons définir clairement les éléments d'une politique quinquennale des finances publiques.

Notre pays a réussi à instaurer, dans le domaine social, un niveau particulièrement élevé en ce qui concerne ce que l'on a coutume d'appeler aujourd'hui les « droits acquis ». Chacun le sait, et tout le monde s'en félicite. Une telle situation est le résultat d'une volonté politique unanimement partagée. Elle a aussi - nous ne l'oublions pas - été permise par des années de croissance économique particulièrement favorable.

Aujourd'hui, qu'en est-il, à l'heure où la croissance s'est évanouie - elle est pour l'exercice 1993 de moins 0,8 p. 100 - et où la reprise se fait attendre, même si nous percevons ici et là quelques frémissements ? Monsieur le ministre, pouvons-nous réellement, sincèrement, garantir, avec un taux de croissance durablement inférieur, que l'ensemble de ces avantages acquis pourront toujours être financés, à qualité inchangée ?

Si oui, ce ne peut être qu'à un coût moindre, et dans ce cas cela confirme que les deniers publics ont été bien mal gérés, notamment en matière de politique sociale, par ceux-là mêmes qui s'en faisaient les chantres. Sinon, il faudra nécessairement accroître la charge du contribuable.

Si cela n'est pas possible, ne faut-il pas clairement le dire ?

Ne doit-on pas dire enfin la vérité, dès maintenant, à nos compatriotes ? C'est une question de courage. Monsieur le ministre, vous n'en manquez pas ! Dans le cadre précisément de ce projet de maîtrise quinquennale des finances publiques, ne faudrait-il pas, dès à présent, monsieur le ministre, réfléchir à ceux de ces « avantages acquis » qu'il conviendra de revoir ? Ne faudrait-il pas, dès maintenant, déterminer, ensemble, courageusement, les sacrifices qu'il faudra bien, tôt ou tard, consentir ?

**M. Michel Moreigne.** Lesquels ?

**Mme Paulette Fost.** Lesquels et qui ?

**M. Christian Poncelet, président de la commission.** J'attends votre réponse !

En réalité, monsieur le ministre, cette loi d'orientation vous impose une tâche redoutable, car elle implique des choix entre des actions qui pourront paraître *a priori* toutes dignes d'intérêt.

Ces choix ont été amorcés avec l'exercice de révision des services votés que vous nous avez proposé dans le budget de 1994. Cela va dans le sens des recommandations émises depuis longtemps par la commission des finances. M. le rapporteur général l'a rappelé fort justement voilà un instant. Mais il faut continuer dans cette voie et même amplifier l'action qui consiste à revoir les crédits qui ont été affectés pour telle opération et qui ne se justifieraient plus aujourd'hui.

La commission des finances du Sénat souhaite d'ailleurs, vous le savez, être associée de façon concrète à la réflexion menée sur ce sujet.

Enfin, ce projet de loi quinquennale confère, à mes yeux, une acuité nouvelle au thème de la contractualisation des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales. Monsieur le ministre, vous y avez fait allusion voilà un instant à cette tribune.

Il ne faut pas qu'au détour d'une loi d'orientation relative à la maîtrise de ses finances l'Etat ajuste ses dépenses au détriment des collectivités locales, prenant prétexte de la nécessité incontestée de réduire les déficits. Au cours des trois dernières années ont été prélevés environ 10 milliards de francs sur les ressources des collectivités locales, et cela devient insupportable.

C'est pourquoi il me paraît indispensable d'opérer le plus vite possible, comme l'engagement en a été pris ici même par M. le Premier ministre, cette remise à plat des relations entre l'Etat et les collectivités territoriales, celles-ci étant naturellement disposées à accepter de contribuer à la rigueur, à condition de pouvoir compter sur une progression modérée mais affichée de leurs ressources.

Avant de conclure, monsieur le ministre, mes chers collègues, permettez-moi de faire ce qui peut vous apparaître, à tort peut-être, comme une digression, mais qu'impose l'actualité de ce jour.

Après environ un demi-siècle de parité inchangée avec le franc français, le franc CFA a été dévalué ce matin de 50 p. 100.

**M. Philippe Marini.** C'est la raison !

**M. Christian Poncelet, président de la commission.** Je ne m'étendrai pas, ici, sur les conséquences potentielles de cet événement, ni sur les conditions dans lesquelles il intervient.

Je souhaiterais simplement, monsieur le ministre, connaissant le coût élevé du maintien de la parité du franc CFA pour le budget français, que vous m'assuriez, à l'heure même où nous discutons d'un plan de maîtrise des finances publiques, que cette considération budgétaire n'a pas joué un rôle trop important au regard de ce qui était le symbole même de nos relations historiques avec les pays d'Afrique. Monsieur le ministre, mes collègues et moi-même serions heureux si vous pouviez nous apporter quelques éléments d'information sur ce point.

En conclusion, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce projet de loi d'orientation quinquennale est l'occasion d'une prise de conscience et d'une réflexion face à une situation financière d'une gravité sans précédent. Il nous faut agir sans tarder, afin de rendre à l'Etat ses vraies missions et de redonner confiance aux Français.

L'histoire ne nous pardonnerait pas d'avoir manqué à cette tâche essentielle, qui fait appel au courage de chacun d'entre nous, quelles que soient nos responsabilités et nos sensibilités. Il y va de l'intérêt de la nation. (*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, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous sommes donc en présence de la loi quinquennale – une de plus – relative à la maîtrise des dépenses publiques.

Après la loi quinquennale sur l'emploi, avant la loi sur la protection sociale, voilà un nouveau texte d'orientation qui est soumis à notre réflexion.

La situation commande-t-elle une telle initiative ?

Depuis vingt ans, notre pays connaît, en effet, un déficit budgétaire chronique, plus ou moins important, qui consomme, de fait, une part croissante des ressources du budget de l'Etat.

Le sérieux dérapage de l'année 1993, qui porte le déficit à 317,6 milliards de francs, selon la loi de finances rectificative de décembre, constitue le point d'orgue de cette évolution.

Il est d'ailleurs significatif que la dette publique nouvelle soit très largement supérieure à la charge des intérêts de son service, puisque 400 milliards de francs de dette ont été émis en 1993 pour moins de 190 milliards de francs – c'est déjà beaucoup – au titre du service de la dette.

La programmation de la loi qui nous est proposée porte d'ailleurs à l'horizon 1997 à plus de 45 p. 100 du produit intérieur brut marchand le niveau de la dette publique, c'est-à-dire 6 points au-dessus de la situation prévue à la fin de 1994.

Force est de s'interroger sur le processus qui a conduit à l'explosion de cette fameuse dette publique.

A ce propos, d'aucuns mettent en accusation les politiques sociales et économiques qui ont été menées depuis 1981.

Qu'en est-il ?

Si les années 1981 et 1982 ont été prospères grâce à une tentative de relance économique par la consommation et la hausse d'un certain nombre de revenus de transfert, elles n'ont toutefois pas conduit à une situation d'endettement aussi dramatique que celle que nous connaissons.

Ainsi, en 1982, l'Etat a souscrit 117 milliards de francs de dette publique complémentaire, ce qui n'a pas grand-chose à voir *a priori* avec les 40 milliards de francs mensuels d'obligations assimilables du Trésor qui seront émises cette année.

Même les années 1986-1988, pourtant marquées par la politique de cohabitation, n'ont pu réduire la progression de cette dette publique, son envolée étant à chaque fois supérieure à la croissance de la production nationale en valeur.

Fondamentalement, les grandes orientations économiques n'ont guère varié pendant la période considérée.

Que l'on ne s'y trompe pas, il y a en France une véritable culture de l'austérité et du marasme économique organisé.

Il existe, parallèlement, une culture de la déresponsabilisation des entreprises et de leurs directions vis-à-vis de la société.

Qu'avons-nous connu depuis quinze ou vingt ans que ce déficit public augmente ?

D'abord, des restructurations.

On a ainsi, dès 1979, sur injonction de la Commission de Bruxelles, mis en place un plan Acier qui a conduit à la liquidation de très importantes capacités de production.

En mars 1979, d'importantes manifestations eurent d'ailleurs lieu en province et à Paris contre ce plan Acier, devenu plan Davignon.

Je ne me souviens plus du nom du ministre de l'intérieur de l'époque. En revanche, je sais que la manifestation du 23 mars à Paris fut marquée par d'étranges incidents « organisés » par de non moins étranges « autonomes ».

En 1984, comme si cela ne suffisait pas, un second plan Acier fut défini, conduisant à des centaines de suppressions d'emplois à Dunkerque, à Fos-sur-Mer et en Lorraine.

Notre pays est d'ailleurs, depuis, largement déficitaire en ce qui concerne les produits sidérurgiques primaires ou semi-finis, les sociétés nationales du secteur ayant depuis longtemps préféré investir à l'étranger au lieu de poursuivre en France le développement de leurs capacités.

La même année, le secteur automobile connaît, lui aussi, une poussée de fièvre liée à la mise en place des « mutations technologiques ».

L'Etat s'engagea d'ailleurs dans le financement de la reconversion des salariés licenciés par les groupes du secteur, prenant de fait à sa charge ce qui aurait dû incomber exclusivement auxdits groupes.

Ce processus est d'ailleurs de plus en plus sollicité, par le biais du Fonds national de l'emploi.

En effet, si les provisions et charges que constitue tout plan de préretraite ne sont pas déductibles du résultat fiscal d'une entreprise, ce mouvement favorise le dégagement de gains de productivité et de marges bénéficiaires, sans que l'emploi ni les salaires y trouvent leur compte, pas plus, d'ailleurs, que l'Etat qui, lui, gère le déficit social de l'opération.

Ainsi, en 1984, dans l'usine Citroën d'Aulnay, 97 p. 100 des salariés immigrés occupaient des fonctions d'ouvriers, dont près de 50 p. 100 des fonctions d'ouvrier spécialisé.

Cela signifiait en réalité que, malgré une ancienneté souvent supérieure à dix ans, ces salariés n'avaient jusqu'alors disposé d'aucune promotion liée à une quelconque formation.

Mais sans doute cela fait-il partie d'une conception toute particulière de l'entreprise qui bride le plein épanouissement de l'homme au travail au profit exclusif de la rentabilité financière.

Ce fut donc au Centre de formation technique des travailleurs de l'automobile, qui disparut d'ailleurs deux ans plus tard, que revint la charge d'offrir à ces salariés un nouvel horizon personnel, que leur entreprise s'était refusée à ouvrir jusque-là.

L'expérience tourna court tandis que les profits de PSA et de Renault suivaient la courbe ascendante, les administrateurs de Peugeot félicitant M. Jacques Calvet de son action en augmentant régulièrement sa rémunération mensuelle.

C'est là un exemple de cette prise en charge par la collectivité, donc l'Etat, de ce qui ne lui incombe pas par principe.

Parlerais-je des multiples plans de sauvegarde de la sécurité sociale dont la situation est chaque jour annoncée comme plus dramatique ?

Qu'a-t-on fait depuis plus de dix ans en la matière ?

On a augmenté les cotisations des salariés. Le rapport des comptes de la nation 1992 est d'ailleurs fort explicite à ce sujet.

En ce qui concerne les entreprises sociales et quasi sociales, leur contribution à la protection sociale est passée, de 1982 à 1992, de 15,8 p. 100 de la valeur ajoutée à 15 p. 100.

Par conséquent, il existe depuis dix ans un processus de réduction de la production nécessaire à la couverture des charges imputées aux employeurs.

Pendant ce temps, de 1985 à 1992, la part des cotisations sociales dans les salaires bruts passait de 14,5 p. 100 à 17,4 p. 100.

On nous rétorquera que, dans le même temps, les prestations sociales ont été plus importantes et que la progression des dépenses sociales a été plus forte que celle du niveau des prix.

Qu'en est-il vraiment ?

S'agissant des prestations familiales de base pour deux enfants, leur indice à la fin de 1992 s'élève à 120,8 par rapport à 1985, alors que l'inflation s'établit à l'indice 123,1 soit moins 1,9 p. 100 en pouvoir d'achat.

Le minimum vieillesse a baissé de 0,5 p. 100.

Les allocations de préretraite du Fonds national de l'emploi ont diminué de 2,1 p. 100 en pouvoir d'achat.

Seule la prestation de chômage moyenne a un peu augmenté : 0,7 p. 100 par rapport à l'indice des prix.

Nous sommes donc en présence d'une simple évolution des dépenses par accroissement du nombre des bénéficiaires potentiels et non par excès de revenus de complément, ceux-ci ayant été largement maîtrisés.

Ainsi, les prestations chômage représentaient 6,6 p. 100 des prestations sociales en 1985 et en constituent 8,6 p. 100 aujourd'hui.

Dans le même temps, les fameuses dépenses de santé passaient de 27,2 p. 100 à 27,5 p. 100 de la totalité des dépenses sociales.

La branche famille, sollicitée pour augmenter les autres branches et elle-même abondée par la CSG et les transferts les plus divers à hauteur de 29 p. 100 de ses ressources, est passée de 13,9 p. 100 à 12,5 p. 100 des dépenses sociales.

Il convient donc de bien mesurer la portée des déficits publics en mettant en évidence que la raison fondamentale de leur développement tient au mode de distri-

bution des prélèvements obligatoires et, pour partie, au mode de répartition des ressources ainsi prélevées.

Comment oublier, dans ce cadre, les divers allègements fiscaux qui sont intervenus depuis 1985 et qui ont été prolongés par la loi de finances de 1994 ?

Comment oublier la prise en charge croissante par l'Etat de la taxe professionnelle due normalement par les entreprises ?

Comment oublier la baisse du taux de l'impôt sur les sociétés, ramené par étapes de 50 p. 100 à 33,33 p. 100, tandis que perdurait le régime tout particulier d'imposition des plus-values ?

Comment oublier les multiples opérations de prise en charge de cotisations sociales, d'ailleurs non compensées pour partie ?

Comment, enfin, ne pas parler de l'allègement du barème de l'impôt sur le revenu qui conduit, en fait, à remettre en cause la progressivité de ce dernier dans ce qu'elle pouvait avoir, avec des imperfections certes, de redistributif ?

Combien ont pu coûter ces mesures ?

S'agissant de l'impôt sur les sociétés, à base imposable équivalente, ce sont quelque 240 milliards de francs qui ont été ainsi perdus par l'Etat.

Un simple maintien en 1992 du taux de prélèvement effectué en 1982 sur les résultats des entreprises au titre de l'impôt sur les sociétés aurait dégagé 27 milliards de francs de ressources supplémentaires pour l'Etat.

Rapporté à l'excédent brut d'exploitation, l'impôt sur les sociétés a été réduit, entre 1987 et 1992, de 11,8 p. 100 à 7,7 p. 100.

L'emploi et l'investissement s'en portent-ils mieux ? Non, car, dans le même temps, les salaires bruts passaient de 47,6 p. 100 à 45,7 p. 100 de la valeur ajoutée dans les sociétés non financières.

Le nombre des chômeurs a ainsi continué de croître, tandis que le ministère du travail expérimentait toutes les techniques possibles de « maquillage » des chiffres.

Et cela continue encore et toujours !

La même observation vaut pour la taxe professionnelle, pour les exonérations de cotisations sociales.

L'Etat prend à sa charge des masses de plus en plus importantes d'impôts et de cotisations des entreprises sans résultat tangible en termes d'amélioration de la situation sociale.

Que nous propose le projet de loi que nous examinons ? Tout simplement de continuer dans cette voie !

On nous explique tout d'abord qu'il faut stabiliser le poids de la dette. Soit !

Mais cela se fait au détriment des autres dépenses publiques, l'objectif étant en quelque sorte de dégager hors dette un excédent de ressources sur les emplois permettant de la payer.

On demande donc aux Français d'acquiescer plus d'impôts - encore faut-il savoir lesquels... - pour toujours moins de service public.

Comme l'on postule la compétitivité des entreprises et l'allègement de leurs charges, on recherche donc d'autres voies.

Il y a tout d'abord la maîtrise des dépenses civiles, qui passe par l'abandon de l'intervention publique en de nombreux domaines. On laissera notamment aux collectivités locales le soin de répondre, avec leurs moyens, aux problèmes d'aménagement du territoire, de développement culturel et de protection de l'environnement.

Par ailleurs, on sollicitera l'initiative privée comme en matière de mécénat artistique et de recherche fondamentale et appliquée dans le domaine de la santé. La réduction des crédits civils des titres V et VI prévue par la loi de finances illustre cette orientation.

Ensuite, on s'attaquera à la progression des dépenses de fonctionnement.

M. Auberger, rapporteur de ce texte à l'Assemblée nationale, a précisé les modalités de cette évolution : mise en réserve d'un emploi public libéré sur deux, blocage du recrutement de nouveaux agents, ralentissement des promotions.

Tous les services déconcentrés de l'Etat qui souffrent chroniquement de sous-effectifs seront donc touchés par cette orientation malthusienne.

A-t-on oublié, ici, que le niveau de la consommation des ménages dépend fondamentalement de la stabilité de l'emploi et de la qualité des statuts du secteur public ?

Je suis désolé, monsieur le ministre ! Un fonctionnaire est aussi un agent économique, et non pas un poids mort à la charge de la collectivité !

S'agissant de la protection sociale, la même orientation prévaut.

On a programmé une baisse du niveau des prestations, phénomène sensible concernant la branche vieillesse.

La modification des règles de calcul des pensions va conduire à la réduction du montant moyen des allocations de retraite servies.

A-t-on oublié qu'il n'y aurait pas, dans notre pays, d'épargne populaire si les retraités ne disposaient pas d'un revenu facilitant précisément celle-ci ?

Comment couvrira-t-on les coûts éventuels de progression des dépenses sociales, étant entendu que resteront mis à contribution les seuls salaires au titre des cotisations sociales « classiques » et tous les revenus, constitués à 84 p. 100 des salaires et des pensions, au titre de la CSG ? Tout simplement en augmentant encore les cotisations des salariés et en portant la CSG à 3,6 p. 100 des revenus, soit 1,2 p. 100 de plus qu'aujourd'hui !

Qu'il est loin le temps où l'actuelle majorité de l'Assemblée nationale, alors opposition, déposait une motion de censure contre le gouvernement Rocard sur l'instauration de la contribution sociale généralisée !

L'idée doit être bonne puisque l'on envisage d'en tirer parti, avec des conséquences encore plus importantes sur l'emploi et la consommation.

On a même estimé que, fin 1998, l'Etat toucherait 5 milliards de francs supplémentaires au titre de l'impôt sur le revenu tout simplement par la grâce de la suppression de la déductibilité de la CSG.

Nous refusons ces choix économiques que l'on souhaite imposer au pays sous le double motif de la réduction des déficits et des critères de convergence avec Maasricht !

Si l'Etat est en déficit, c'est à cause d'une fiscalité inadaptée et de prélèvements sociaux peu représentatifs des réalités économiques.

Il est aussi en déficit parce qu'il se cantonne depuis trop longtemps dans le rôle d'amortisseur des décisions de gestion du monde économique, laissant aux entreprises une « liberté » qui ne produit rien d'autre que du chômage, de la misère, des déficits sociaux, des tensions dans les quartiers, des mal-logés, des jeunes en situation d'échec scolaire et des familles dans la détresse.

Quant cesserons-nous d'attendre que les entreprises créent des emplois, augmentent effectivement les revenus et répartissent plus équitablement les richesses ?

Depuis vingt ans, nous attendons que les entreprises respectent leurs obligations vis-à-vis de la société : obligations de fournir des emplois, de bons salaires, de développer la formation, d'aider à la relance de la consommation, de contribuer à la protection sociale.

Des emplois disparaissent chaque jour, par centaines, et le meilleur président-directeur général est celui qui a su licencier en négociant avec l'Etat la prise en charge du coût social de ses décisions !

Il faut rompre avec cette culture de la déstructuration sociale. Le projet de loi d'orientation quinquennale que vous nous proposez n'y invite aucunement, monsieur le ministre. C'est pourquoi nous ne le voterons pas.

**Mme Paulette Fost.** Très bonne démonstration !

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

**M. Jean Faure.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi d'orientation quinquennale que nous examinons vise à ramener progressivement d'ici à 1997 le déficit du budget de l'Etat de 4,4 p. 100 à 2,5 p. 100 du produit intérieur brut et à doter ainsi notre pays, à l'instar de la quasi-totalité des pays industrialisés, d'une programmation pluriannuelle des finances publiques.

Cela nous paraît particulièrement judicieux dans la mesure où notre pays traverse une crise financière de très grande ampleur résultant, certes, du ralentissement de notre économie depuis 1991, mais également de l'absence de maîtrise des dépenses publiques par vos prédécesseurs, monsieur le ministre.

La situation des finances publiques dont le Gouvernement a hérité est en effet particulièrement délicate. Elle est marquée notamment par un déficit du budget général de 317 milliards de francs en 1993 et par un déficit de 300 milliards de francs dans la loi de finances de 1994.

En outre, la dette publique ne cesse de s'aggraver - elle a augmenté d'environ 800 milliards de francs en deux ans - notamment du fait de la reprise par l'Etat de la dette de trésorerie accumulée par le régime général de la sécurité sociale.

La crise financière n'épargne en effet pas les comptes sociaux. Le besoin de financement de la sécurité sociale a atteint 110 milliards de francs en 1993 au lieu de 9 milliards de francs seulement en 1990 ; quant à celui de l'UNEDIC, il frôle les 40 milliards de francs.

Il découle de cette multiplication des dettes et des déficits que la stabilisation de ces derniers sera particulièrement difficile et ne pourra être envisagée et réalisée que sur une période relativement longue.

Cela étant, il faut mettre fin une fois pour toutes à la dérive de nos finances publiques. Dans ces conditions, le projet de loi que nous examinons aujourd'hui est le bienvenu, d'autant qu'il s'inscrit dans la politique d'assainissement menée depuis mars dernier, politique qui a d'ores et déjà remporté quelques succès méritoires.

Cela dit, si cette programmation pluriannuelle, qui est déjà menée dans un certain nombre de pays, améliore certes le contrôle du Parlement, si elle donne à l'opinion et aux acteurs économiques une vision à long terme de la politique souhaitée par le Gouvernement, si elle est de nature à éviter les errements commandés par des intérêts à court terme, si, enfin, elle doit être la référence constante de l'action du Gouvernement, elle n'en comporte pas moins divers inconvénients.

Ainsi, dans un certain nombre de pays, notamment aux Etats-Unis, ce type de programmation n'a en réalité jamais été respecté, compte tenu des prévisions économiques irréalistes qui avaient été envisagées initialement.

A cet égard, l'hypothèse de croissance retenue par le Gouvernement, c'est-à-dire environ 2,8 p. 100 par an de 1995 à 1997 et des recettes fiscales progressant au même rythme que la richesse nationale, peut apparaître légèrement optimiste, compte tenu de la conjoncture actuelle. Mais nous souhaitons vivement qu'elle se réalise. En effet, si tel ne devait pas être le cas, la situation économique et sociale de notre pays serait préoccupante.

Le Gouvernement espère donc réduire d'un demi-point par an le déficit budgétaire afin de le ramener à 2,5 p. 100 du produit intérieur brut d'ici à 1997.

Cependant, cette maîtrise supposera deux contraintes fortes : d'une part, l'absence d'appel supplémentaire des organismes de sécurité sociale à la contribution de l'Etat et, d'autre part – c'est la contrainte essentielle – la stabilisation des relations financières de l'Etat avec les collectivités territoriales.

Or, les collectivités locales subiront les effets de la rigueur dès 1994, du fait de l'application d'un certain nombre de mesures contenues dans la loi de finances de cette même année, et il est à craindre que la « cure d'amaigrissement » que le Gouvernement souhaite leur faire subir n'ait des effets induits particulièrement défavorables sur le niveau tant de l'activité économique que des prélèvements obligatoires, ce qui irait totalement à l'encontre des objectifs recherchés.

Mais la programmation pluriannuelle qui nous est proposée permettra également à notre pays de respecter en temps et en heure les critères de convergence pour la création de la monnaie unique prévue par le traité de Maastricht.

Rappelons, en effet, que le taux d'inflation ne devrait pas excéder de 1,5 point les taux des trois pays obtenant les meilleurs résultats dans ce domaine, que les taux d'intérêt à long terme ne devraient pas dépasser de deux points ceux des trois pays obtenant les meilleurs résultats en termes d'inflation et que le déficit public ne devrait pas excéder 3 p. 100 du PIB et l'endettement public, 60 p. 100 du PIB.

Si le projet de loi que nous examinons aujourd'hui est effectivement appliqué, la France remplirait ces conditions à partir de 1997.

Parce que de nombreux et grands pays se sont dotés d'outils comparables de prévision budgétaire pluriannuelle, parce que ces outils permettront le respect par la France de l'ensemble des conditions du passage à la troisième phase de l'Union économique et monétaire et contraindront à l'assainissement de nos finances publiques et à la décréue des prélèvements obligatoires, mes collègues du groupe de l'Union centriste et moi-même voterons le présent projet de loi. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et du RPR.*)

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

**M. Jean-Pierre Masseret.** Monsieur le ministre, le projet de loi d'orientation quinquennale relative à la maîtrise des déficits publics que vous présentez aujourd'hui au Sénat fixe pour 1997 le niveau du déficit du budget de l'Etat à 2,5 p. 100 du PIB.

Quels moyens préconisez-vous dans ce texte pour y parvenir ? Tout d'abord, les dépenses ne doivent pas progresser plus vite que le niveau prévisionnel des prix. Par ailleurs, vous prévoyez de stabiliser les dépenses en francs constants dès 1994 et la croissance est arrêtée à 2,8 p. 100 à partir de 1995. La sécurité sociale et les collectivités locales doivent également faire un effort pour maîtriser

leurs dépenses ; autrement dit, les concours de l'Etat en direction des collectivités locales baisseront ou stagneront.

Voilà, brièvement résumé, le contenu de ce projet de loi.

Je ferai maintenant quelques remarques.

Ce texte était-il utile ? Il n'est pas besoin d'une loi de programmation pour maîtriser la dépense publique et pour bien gérer les fonds de l'Etat. Est-il bien raisonnable alors que l'on ne maîtrise pas – c'est le moins que l'on puisse dire ! – un certain nombre de dépenses qui feront l'objet d'autres lois de programmation ? A cet égard, je pense à la loi de programmation militaire qui interviendra dans quelques mois, après la publication du Livre blanc. Des efforts financiers importants devront nécessairement accompagner notre nouvelle politique de défense.

Est-il bien opportun, aussi, de se lier les mains en période récessionniste ? La question principale est tout de même celle de l'emploi, et l'on sait que la croissance ne créera pas d'emplois. Par conséquent, nous devons, par le jeu du financement public, faire face à des difficultés sociales importantes.

Nous n'échapperons pas à cette réalité, et l'Europe pas davantage. Ce qui est en cause, c'est la défense d'un modèle de vie, de sorte que toute approche consistant simplement à gérer l'évolution du modèle économique dominant est vouée à l'échec.

Monsieur le ministre, votre projet de loi d'orientation apparaît comme un coup d'épée dans l'eau.

L'objectif de ramener à 2,5 p. 100 du PIB le déficit du budget de l'Etat en 1997 est-il réaliste, quand on sait qu'en 1994 ce pourcentage sera de 4,1 p. 100 ? La différence, c'est 100 milliards de francs d'économie, ce qui n'est pas rien. Qui en fera les frais ? Je reprends volontiers à mon compte cette question posée tout à l'heure par notre collègue M. Vizet.

Il est vrai que quatre années séparent la déclaration politique du Gouvernement de sa concrétisation. Vous avez choisi un terme suffisamment éloigné de la période actuelle pour que tout puisse être envisagé, monsieur le ministre !

Il est ainsi relativement aisé pour le Premier ministre actuel, peut-être futur candidat aux élections présidentielles, d'affirmer des grands principes si leur application est reportée après 1995. En fait, il impose des charges à d'autres qu'à lui-même.

J'observe qu'il a déclaré récemment qu'il ne voulait surtout pas rester cinq ans au Gouvernement, alors qu'il nous présente une loi quinquennale ! Il y a là une contradiction.

**M. Christian Poncelet, président de la commission.** C'est la continuité dans l'action gouvernementale !

**M. Jean-Pierre Masseret.** Certainement !

Dans votre logique, monsieur le ministre, l'Etat, pour atteindre son objectif, doit fournir un effort important d'économies.

Compte tenu de l'évolution, que tous ont soulignée, de la charge de la dette qui est difficilement compressible, les autres dépenses devront nécessairement diminuer très fortement. Lesquelles ? Je note que, cette année, la dépense publique, augmente de 0,4 p. 100, ce qui prouve combien l'exercice, demain, sera difficile, voire impossible.

Bien sûr, monsieur le ministre, vous évoquez la nécessité d'une révision en profondeur des services votés ; mais c'est le discours que vous teniez déjà au mois d'avril der-

nier ou encore lors de la dernière discussion budgétaire, en automne. Vous nous annonciez une remise en cause des services votés à hauteur de 50 milliards de francs ; tel n'a pas été le cas.

**M. Christian Poncelet, président de la commission.** On a fait 20 milliards de francs d'économies !

**M. Jean-Pierre Masseret.** Il faudrait alors évoquer aussi certaines débudgétisations. Mais nous avons déjà eu cette discussion au mois de décembre dernier, monsieur Poncelet, tant pour la loi de finances que pour la loi de finances rectificative !

**M. Christian Poncelet, président de la commission.** Je n'arriverai pas à le convaincre ! (Sourires.)

**M. Jean-Pierre Masseret.** Le Gouvernement a déclaré qu'il n'y aurait pas de dépenses taboues. Nous, nous craignons le pire parce que nous voyons bien sur quoi porteront éventuellement les économies : sur les services publics, sur les possibilités de redistribution ou encore sur les investissements publics nécessaires à notre économie.

En ce qui concerne les recettes des privatisations, il est peu vraisemblable que le marché, en l'état actuel, puisse absorber encore 200 milliards de francs de privatisations nouvelles.

Les premières opérations peuvent être qualifiées de succès, selon votre appréciation,...

**M. Philippe Marini.** Vous en êtes bien malheureux !

**M. Jean-Pierre Masseret.** ... mais vous savez que c'est un succès auquel vous avez largement contribué en offrant, à la clé, des dispositifs fiscaux particulièrement incitatifs. On peut imaginer, par conséquent, que la demande sera vite saturée, sauf à offrir de nouveaux avantages fiscaux, ce qui ne contribuera pas à minorer le déficit puisque vous aurez moins de recettes.

La croissance devra être, selon vous, de 2,8 p. 100 à partir de 1995, sachant qu'elle aura redémarré dès aujourd'hui. Là aussi, on aimerait pouvoir vous croire. Je l'ai dit, mieux vaut de la croissance que pas de croissance,...

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** Voilà un point de convergence !

**M. Jean-Pierre Masseret.** ... même si j'affirme que la croissance ne permettra pas de régler la question de l'emploi.

En fait, 2,8 p. 100, c'est rien de moins que le double de ce que vous osez espérer pour 1994. Et, vous le savez, les conjoncturistes ne partagent pas tous votre optimisme.

La presse de ces derniers jours se faisait l'écho d'une absence de signes de reprise économique en Allemagne. Et si d'aucuns considèrent que la croissance dans l'Hexagone sera plus dynamique que celle d'outre-Rhin, on sait bien que nos deux pays ont des économies étroitement dépendantes l'une de l'autre.

Par ailleurs, la croissance ne se décrète pas. Comme vous persistez à ponctionner largement les consommateurs, on peut s'interroger sur le résultat final. Un quotidien du matin titrait hier : « Rafale de hausses en janvier ». Je ne reviens pas, à cet égard, sur les dispositions que j'ai dénoncées au mois de décembre dernier.

On notera qu'au cours des trois derniers mois la baisse du pétrole brut a atteint 20 p. 100, mais que personne n'en profitera, tant vous chargez la fiscalité, pourtant déjà très lourde, qui y est attachée. Ce n'est pas ainsi que vous stabiliserez les prélèvements libérateurs !

**M. Philippe Marini.** Vous avez fait de même !

**M. Jean-Pierre Masseret.** Ce n'est pas totalement faux, monsieur Marini.

Je vous soupçonne, monsieur le ministre, de préférer les impôts indirects, qui ne se voient pas. Mais, même si les Français acceptent plus facilement ces impôts, leur porte-monnaie reste le même, et la consommation ne pourra que chuter, d'autant que vous n'avez pas voulu faire d'effort en matière de revalorisation de leur pouvoir d'achat, que ce soit sur les retraites, les prestations familiales ou le SMIC, sans parler du gel des salaires dans la fonction publique.

C'est tout de même un point de débat intéressant, et je suis sûr que M. le rapporteur partage mon opinion : la richesse en France augmente, y compris en 1993, et pourtant les difficultés sociales s'accroissent, le nombre des chômeurs continue de s'élever. En 1994, vous prévoyez un taux de croissance de 1,4 p. 100. Or, malgré l'augmentation des richesses, les difficultés sociales s'aggraveront encore.

La question centrale de la société française, c'est le partage des richesses, et rien d'autre. Il ne faut pas demander que des efforts aux plus défavorisés.

Vous aurez beaucoup de mal à convaincre nos compatriotes de serrer leur ceinture alors que la richesse globale augmentera, car ils se poseront forcément la question de sa répartition.

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** Elle ne sera pas répartie !

**M. Jean-Pierre Masseret.** Elle sera mal répartie, monsieur le rapporteur !

Monsieur le ministre, vous souhaitez que les collectivités locales consentent également des efforts importants pour maîtriser leurs dépenses. Vous avez effectivement mis en pratique ce principe, en ponctionnant largement sur leurs ressources dans le budget de 1994. Elles ont encore le goût amer de la potion que leur a administrée le Gouvernement. Ce n'est pas ainsi que vous pousserez les collectivités locales à réduire leurs dépenses.

Vous souhaitez également voir réduites les dépenses de sécurité sociale. Les différents plans de rigueur que l'on nous assène me laissent perplexe. Vous arriverez peut-être à vos fins, mais à quel prix pour les Français ? Au prix de l'instauration d'une véritable société duale.

Vous n'arriverez donc pas à atteindre les objectifs fixés dans ce texte, de sorte que celui-ci a pour seule raison d'être l'effet d'annonce. Il représente un danger pour vous : soit vous atteignez vos objectifs, et c'est l'explosion sociale, soit vous ne les atteignez pas, et vous aurez pris un engagement sur lequel vous serez jugé. D'ailleurs, votre majorité au Palais-Bourbon a bien senti que les choses risquaient de se présenter ainsi.

Pourquoi, en outre, voter un texte qui n'a aucun caractère normatif, ainsi que vous-même l'avez souligné, monsieur le rapporteur ?

Je ne rappellerai pas les adjectifs qui ont été utilisés tout à l'heure par des membres de la majorité au sein de la commission des finances.

**M. Robert Vizet.** Et pas n'importe lesquels !

**M. Jean-Pierre Masseret.** Effectivement, pas n'importe lesquels ! Mais je ne ferai pas de délation, ni vous, mon cher collègue Vizet.

Par conséquent, vous comprendrez, monsieur le ministre, mes chers collègues, que le groupe socialiste vote contre le texte qui nous est présenté.

**M. le président.** Le Sénat va maintenant interrompre ses travaux ; il les reprendra à vingt-deux heures trente.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt heures vingt-cinq, est reprise à vingt-deux heures trente, sous la présidence de M. René Monory.)

## PRÉSIDENCE DE M. RENÉ MONORY

M. le président. La séance est reprise.

5

## COMMUNICATION DU GOUVERNEMENT

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre une communication relative à la consultation de l'assemblée territoriale de la Polynésie française sur le projet de loi définissant les orientations de l'aide de l'Etat en faveur du développement économique, social et culturel du territoire de la Polynésie française.

Acte est donné de cette communication.

Ce document a été transmis à la commission compétente.

6

## MAÎTRISE DES FINANCES PUBLIQUES

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

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi d'orientation quinquennale adopté par l'Assemblée nationale, relative à la maîtrise des finances publiques.

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

M. Philippe Marini. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le projet de loi d'orientation quinquennale relative à la maîtrise des finances publiques qui nous est proposé s'inscrit dans une démarche à la fois pédagogique et politique.

Ce projet de loi s'efforce de dépasser l'annualité budgétaire et nous invite à adopter une optique globale, je veux dire par là s'étendant non seulement au budget de l'Etat mais aussi aux budgets sociaux et aux budgets des collectivités territoriales.

Ce texte me paraît devoir être analysé tout d'abord en fonction des objectifs qu'il cherche à atteindre, ensuite en fonction du constat qu'il dresse de l'état présent des enjeux de la politique économique. Enfin, lorsque nous aurons cerné les objectifs et dressé le constat, le dispositif se déduira tout naturellement, me semble-t-il, de ces deux éléments.

Très brièvement, quelle lecture pouvons-nous faire des objectifs du Gouvernement ?

Pour ma part, j'aurais tendance à mettre en exergue trois points essentiels.

Le premier objectif consiste à restaurer l'Etat, à concentrer ses missions et à trouver le juste équilibre, d'une part, entre l'Etat et les régimes sociaux, d'autre part, entre l'Etat et les collectivités territoriales. En cette fin du XX<sup>e</sup> siècle, il est nécessaire de clarifier les fonctions de l'Etat.

Le deuxième objectif consiste à favoriser la reprise de l'économie.

Notre pays, comme les pays voisins, traverse une période très ingrate et, depuis deux années environ, nos concitoyens ont le sentiment de se débattre dans un cycle économique caractérisé par les mots de « dépression », de « déflation », de « chômage », cycle dont il nous faut sortir.

L'objet de ce projet de loi d'orientation est de favoriser la reprise de l'économie en restaurant la confiance. En traçant une perspective rendant lisible la politique économique des années à venir, on rend possible la confiance et, par là même, on crée un climat plus favorable aux agents économiques et à la reprise de l'économie.

Le troisième objectif consiste à faire décroître dans l'avenir le poids des prélèvements obligatoires dans l'économie, poids qui atteint aujourd'hui 44 p. 100 de la production intérieure brute.

Tant qu'il restera à ce niveau, tant que l'évolution naturelle des choses conduira plutôt à grignoter les pourcentages dans le mauvais sens, il ne sera pas possible dans ce pays de libérer les énergies dans les conditions indispensables pour que cette reprise que j'évoquais puisse réellement produire ses effets.

Le groupe du Rassemblement pour la République ne peut, bien entendu, que souscrire aux objectifs du Gouvernement, monsieur le ministre, tels que je les ai lus dans votre texte et dans vos propos. Cela va de soi.

De quel constat s'agit-il ? Là encore, je résumerai mon approche en trois points.

En premier lieu, les marges de manœuvre des finances publiques se sont singulièrement érodées au cours de ces dernières années. Nous avons d'abord connu une période, de 1988 à 1990, qui fut, si je puis m'exprimer ainsi, la période de la politique de la cigale - cigale que j'appellerai Michel Rocard, du nom du Premier ministre de l'époque. En fait, c'est M. le rapporteur qui a bien mis en évidence ce phénomène dans le texte qu'il nous a distribué lorsqu'il a mis en relation, d'une part, les gains de recettes fiscales des années 1988, 1989 et 1990 et, d'autre part, la réduction du déficit public au cours de la même période.

A cette époque, le Gouvernement bénéficiait d'une conjoncture particulièrement favorable. Mais lorsqu'il engrangeait, par exemple, 35 milliards de francs de recettes fiscales supplémentaires, il ne prélevait que 5 milliards de francs pour résorber le déficit public. C'est cela que j'appelle la politique de la cigale.

En avril 1993, la commission Raynaud a dressé un constat objectif, constat qui a d'ailleurs été corroboré par les analyses du Sénat et par les différents propos s'appuyant sur les travaux de tous les économistes sérieux.

Il est clair que l'érosion des marges de manœuvre des finances publiques doit être stoppée, qu'il faut y mettre un coup d'arrêt ; c'est une nécessité. Mais il est clair aussi que nous nous trouvons face à un paradoxe : d'un côté, il faut poser fortement le pied sur le frein et, d'un autre côté les solidarités sont d'autant plus nécessaires que nous sommes en période de crise. A chaque niveau, commune, département avec les charges d'aide sociale, région ou Etat, se posent le même paradoxe : freiner la dynamique des dépenses publiques tout en conjuguant les solidarités nécessaires pour permettre la vie en société, éviter les exclusions et panser certaines plaies de la crise.

Cette contradiction, présente à l'esprit des gestionnaires locaux, les a parfois fait réagir, monsieur le ministre, un peu vivement lors des débats budgétaires auxquels vous avez apporté tout votre talent à la fin de l'année dernière.

En deuxième lieu, la France n'est pas seule. Elle a souscrit à des engagements internationaux et il faut qu'elle s'organise pour sortir de la crise qui la met à mal ; il faut en sortir aussi vite, voire plus vite, voire mieux que les autres.

Nous sommes dans une économie internationale où les facteurs de production circulent, où les marchés sont de libre accès pour les acteurs des différents pays. Bien entendu, nous devons inspirer confiance à l'ensemble des acteurs du jeu économique à l'échelon tant européen que mondial. Nous ne pouvons pas bâtir une exception française à ce niveau ; ce n'est pas possible, nous sommes dans une économie ouverte.

En troisième lieu, il s'agit encore d'un paradoxe que j'appellerai, monsieur le ministre, le paradoxe de la confiance. Aujourd'hui, les opérateurs sur les marchés, les investisseurs internationaux ont confiance. Si ce n'était pas le cas, notre bourse des actions ne se porterait pas aussi bien. Si le marché des actions se développe, c'est parce que l'on anticipe des résultats meilleurs alors que les coefficients multiplicateurs de résultats sont historiquement très élevés.

Les opérateurs, notamment les investisseurs étrangers, s'attendent à ce que les résultats soient revalorisés ; en conséquence, lorsqu'ils lisent un coefficient multiplicateur de vingt ou de trente, ils considèrent que l'année suivante ce chiffre sera revenu à un niveau normal, de dix par exemple, selon le secteur considéré. Les opérateurs financiers ont donc confiance.

Inversement, s'agissant des agents économiques de notre pays, il en va autrement. On constate des comportements de thésaurisation, de crainte, parfois d'excès d'épargne, de réduction de la consommation, et ce sans explication rationnelle.

Voilà pourquoi la confiance est essentielle. La confiance, c'est l'anticipation psychologique. Certes, la situation de l'emploi s'est détériorée, et nous savons quelles en sont les conséquences sur le pouvoir d'achat des ménages. Ces conséquences devraient être de faible ampleur, sans rapport avec la diminution de la consommation telle qu'elle est aujourd'hui constatée.

Cette crise, présente dans les esprits, se traduit par une réduction de la consommation. Il faut donc mettre fin à ce paradoxe : d'une part la confiance des opérateurs financiers ou des investisseurs et, d'autre part, le comportement des agents économiques, qu'ils soient producteurs ou consommateurs.

Le Gouvernement a donc raison, me semble-t-il, d'énoncer un certain nombre de vérités. J'aborderai maintenant le dispositif qui nous est proposé et je le commenterai sur trois points.

Il est tout d'abord nécessaire de réaffirmer la rigueur qui est indispensable. Elle l'est non pas pour le plaisir d'être rigoureux, mais elle seule peut faciliter la reprise. Il faut s'en convaincre.

La rigueur, c'est-à-dire la chasse aux dépenses inutiles, improductives, et l'amélioration de la gestion de l'Etat correspondent à un état d'esprit, à une motivation, à une mobilisation. Il est indispensable d'avoir cet état d'esprit pour aborder la reprise.

Ensuite, le projet de loi est volontariste mais indicatif. Son exécution dépendra du contexte économique national et international. Cela apparaît fort bien dans les explications que vous nous avez données, monsieur le ministre.

Ce projet de loi est beaucoup plus optimiste que ceux que d'aucuns voudraient nous faire croire, car il s'inscrit dans une dynamique de croissance retrouvée : 2,8 p. 100 d'augmentation de la production est une hypothèse annuelle non excessivement optimiste, que l'on peut considérer comme réaliste. Après tout, ce n'est pas ce que nous avons constaté en 1993.

Ce projet de loi comporte donc un certain aspect volontariste et s'inscrit bien dans la dynamique de la reprise. Mais il est indicatif. C'est un projet de loi d'orientation et, naturellement, les décisions devront être prises en fonction de l'évolution des paramètres.

Enfin, monsieur le ministre, cette politique des finances publiques que vous nous tracez pour les années à venir n'est possible que parce que l'Etat dispose d'actifs qu'il peut réaliser dans de bonnes conditions.

La politique de privatisation est essentielle, non seulement pour dynamiser l'économie, pour que l'Etat fasse son métier et seulement son métier de garant et non de gérant, mais elle est indispensable aussi pour des raisons d'équilibre macro-économique des finances. Tout cela a été clairement montré.

L'Etat doit, en quelque sorte, gérer son bilan et il a à sa disposition des titres de participation, des majorités qui se situant dans les domaines concurrentiels, doivent être valorisés au mieux de ses intérêts patrimoniaux sur le marché. Si on ne le faisait pas, les objectifs qui sont les nôtres en matière de reprise économique, d'équilibre des finances publiques ou de non-détérioration de celles-ci seraient inaccessibles.

En conclusion, monsieur le ministre, vous avez le courage de nous présenter cette perspective de façon lucide, alors que la morosité est un peu trop répandue dans les esprits. Cette perspective est mobilisatrice, mais elle n'est pas le seul élément de la politique économique, qui ne se réduit pas à la politique budgétaire, et ce particulièrement dans une période de basse conjoncture comme celle que nous connaissons.

Vous nous l'avez dit tout à l'heure dans votre intervention, la politique budgétaire que vous préconisez est cohérente avec les orientations de la politique monétaire. C'est bien sur ces deux touches qu'il faut appuyer de façon cohérente et coordonnée, car la politique monétaire suppose la confiance à la fois dans notre économie et dans notre monnaie. Cette confiance suppose elle-même que l'Etat n'évince pas les autres agents économiques sur les marchés et que les conditions du financement de l'Etat soient assainies. Tout cela, naturellement, se tient ! C'est un ensemble cohérent et c'est au vu de cette cohérence que je vous réaffirme, monsieur le ministre, le soutien du groupe du RPR. (*Applaudissements sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

La discussion générale est close.

**M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget, porte-parole du Gouvernement.** Je demande la parole.

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

**M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget.** Monsieur le président, je souhaite, par courtoisie, répondre aux orateurs qui ont interrogé le Gouvernement.

M. le rapporteur du Conseil économique et social a approuvé les orientations du Gouvernement. Je ne peux que l'en remercier et l'en féliciter. Tout ce que je pourrais dire de plus affaiblirait la force de ce propos général, mais sincère.

Monsieur le rapporteur, vous avez parfaitement noté que la contrainte consiste à limiter la progression de toutes les dépenses comme des prix, ce qui va imposer des efforts très difficiles, notamment de clarté, de transparence et de communication.

Vous avez parlé d'une réduction de 0,6 p. 100 ; j'avais annoncé 0,4 p. 100 en moyenne, hors charge de la dette. Nous verrons à l'expérience.

Vous avez insisté, monsieur le rapporteur pour que la commission des finances du Sénat soit associée à l'action du Gouvernement. Croyez bien que ce sont à la fois le cœur et la raison qui me font souhaiter cette association.

Le cœur, parce que les liens d'amitié, de confiance, qui se sont, me semble-t-il m'y inciteraient tissés entre nous au cours des neuf derniers mois.

La raison, aussi parce que ce n'est pas un gouvernement seul qui peut engager une telle épreuve consistant à faire diminuer les dépenses de l'Etat pour mobiliser les marges budgétaires ainsi dégagées au service de la lutte pour l'emploi chère à M. le président du Sénat.

Par ailleurs, comment ne pas être de votre avis lorsque vous affirmez que les collectivités locales doivent planifier leurs dépenses sur cinq ans ? Je ne vois pas pourquoi ce qui est valable pour l'Etat ne le serait pas pour les collectivités locales !

Enfin, monsieur le rapporteur, vous avez parlé de la fraude à la TVA liée à la suppression des frontières. Je sais que c'est pour vous un sujet de préoccupation. Croyez que j'y suis également attentif, comme l'ensemble du Gouvernement. Il est vrai que cette question se pose, mais les informations dont je dispose aujourd'hui ne permettent pas de savoir s'il y a fraude ou non. La seule solution que nous puissions retenir est celle de la vigilance. Je demande donc à la commission des finances de ne pas hésiter à interroger régulièrement le Gouvernement, lequel interrogera les institutions communautaires. Puis nous ferons le point. C'est en effet la vigilance, et la vigilance seule, qui peut nous rassembler.

M. Poncelet a indiqué qu'il convenait de tenir un discours clair, notamment sur la préservation des acquis sociaux. Je n'insisterai pas sur ce point. Je préfère m'en tenir à la dévaluation du franc CFA, question ô combien d'actualité !

Je rappelle à la Haute Assemblée que cette décision a été prise par les chefs d'Etat africains, après consultation du Fonds monétaire international, décision au sujet de laquelle la France a très clairement marqué son accord. De l'avis de l'ensemble de ceux qui étudient ce dossier de près, cette dévaluation était devenue indispensable pour restaurer la compétitivité extérieure des pays africains de la zone franc et entraîner une relance de leurs exportations, afin de favoriser la croissance et le redressement de leurs finances publiques.

J'affirme que le changement de parité ne remet nullement en cause l'existence et le fonctionnement de la zone franc, qui garantit la convertibilité du franc CFA par ailleurs, ce qui est un facteur essentiel pour faciliter des échanges commerciaux à l'intérieur et à l'extérieur de cette zone.

Enfin, il va de soi que la France apportera son soutien aux efforts des pays africains de la zone franc en annulant la totalité de la dette des pays les plus pauvres et la moi-

tié de celle des pays à revenus intermédiaires - ce qui représente quelque 25 milliards de francs sur dix ans - en augmentant l'aide bilatérale de la France dans le cadre des programmes conclus avec le Fonds monétaire international, qui a pris un certain nombre d'engagements, et en créant un fonds spécial de développement, doté de 300 millions de francs, pour financer les mesures d'accompagnement social.

En bref, cela montre, me semble-t-il, que la dévaluation du franc CFA ne peut en aucun cas être interprétée comme un abandon de l'Afrique par la France.

Monsieur Vizet, je ne jouterai pas longuement avec vous. J'ai écouté avec attention votre intervention, comme je le fais chaque fois, mais je crains de lasser l'attention de la Haute Assemblée, en vous répétant que le Gouvernement ne partage pas l'analyse du groupe communiste, dont je veux bien reconnaître que vous la défendez avec beaucoup de constance et beaucoup de vigueur.

Croyez bien qu'il existe un fait incontournable : ce sont les entreprises qui créent des emplois et personne d'autre. Aider les entreprises, c'est, me semble-t-il, à terme, aider l'emploi, même si, monsieur Vizet, je suis tout prêt à le reconnaître, on peut parfois être déçu de l'effet en retour.

Toutefois, je ne suis pas de ceux, je veux le dire, qui font un procès aux chefs d'entreprise. Qui peut dire qu'un seul chef de PME licencie pour le plaisir ? Quand on a créé sa PME, en venir à licencier est, j'en suis persuadé, un échec, y compris pour le chef d'entreprise.

**M. Philippe Marini.** Tout à fait !

**M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget.** M. Faure a eu raison de dire que le rétablissement des comptes publics ne pourra se faire, que dans la durée. C'est bien l'intention du Gouvernement, et bien loin de moi la prétention d'affirmer qu'on redressera les finances publiques d'un pays comme la France en un seul exercice budgétaire. Ce serait à la fois prétentieux et imprudent. Essayons de ne pas tomber dans ce double travers.

M. Masseret a indiqué que ce projet de loi n'était pas juridiquement indispensable. Il a parfaitement raison. Je lui répondrai simplement que l'héritage était si lourd qu'il faut bien du temps pour redresser la situation ! Il est au moins courageux, de la part d'un Gouvernement, de dire : « Tels sont les objectifs que nous nous fixons. Vous, membres de la Haute Assemblée, pourrez nous juger non seulement sur les propos que nous avons tenus, mais également sur les engagements que nous avons pris. Seul l'avenir proche, à moyen ou à long terme, dira si nous avons été à la hauteur de nos discours. »

Monsieur Marini, vous avez parfaitement compris l'esprit du texte que nous présentons : il s'agit de dépenser mieux pour dépenser moins et, bien sûr, de réaliser un effort formidable pour reconstruire l'Etat sur ses missions essentielles.

Je ne suis pas de ceux qui considèrent qu'aujourd'hui il n'y a pas besoin d'Etat, bien au contraire. C'est justement parce que l'on a besoin de l'Etat qu'il faut le mettre là où on en a vraiment besoin et lui éviter de faire ce qu'il n'a pas à faire. Ce n'est pas incompatible, bien au contraire, vous avez eu raison de le souligner, avec le développement des solidarités, notamment vers les exclus.

Je vous renvoie simplement au débat que nous avons eu sur la réforme de l'allocation aux adultes handicapés. Ce débat a été passionnant, sans tabou, et a bien montré qu'à force de vouloir s'occuper de tout le monde on finit par ne s'occuper de personne ! Le temps est venu pour le

pays de faire des choix. Nous aurons l'occasion d'en reparler s'agissant des problèmes de l'assurance maladie.

Je vous remercie également de souligner que ce projet de loi est susceptible de conforter la confiance, sans laquelle un gouvernement ne peut rien faire.

Je vous remercie enfin d'avoir réaffirmé le soutien du groupe du Rassemblement pour la République. Il est inutile de vous dire que le Gouvernement n'en doutait pas.

Telles sont, monsieur le président, les brèves explications que je devais présenter, par simple courtoisie, compte tenu de la pertinence des remarques qui ont été formulées. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

**M. Emmanuel Hamel.** Explications présentées brillamment, comme à son habitude !

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** Avec talent, c'est vrai ; il fallait le dire !

### Question préalable

**M. le président.** Je suis saisi par M. Vizet, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté d'une motion n° 1 tendant à opposer la question préalable.

Cette motion est ainsi rédigé :

« En application de l'article 44, alinéa 3, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi (n° 152, 1993-1994) d'orientation quinquennale, adopté par l'Assemblée nationale, relative à la maîtrise des finances publiques. »

Je rappelle qu'en application du dernier alinéa de l'article 44 du règlement du Sénat ont seuls droit à la parole sur cette motion : l'auteur de l'initiative ou son représentant, pour quinze minutes, un orateur d'opinion contraire, pour quinze minutes, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

La parole peut être accordée pour explication de vote, pour une durée n'excédant pas cinq minutes, à un représentant de chaque groupe.

La parole est à Mme Fost, auteur de la motion.

**Mme Paulette Fost.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans la logique de notre position de principe, rappelée lors de la discussion générale, nous estimons qu'une véritable maîtrise des finances publiques passe par une définition plus précise des priorités en matière de dépenses, une réelle réforme fiscale inspirée d'une volonté de justice, une modification du mode de calcul des contributions aux budgets sociaux et une redéfinition des modes de répartition de la richesse créée dans les entreprises.

Avec ce projet de loi, nous sommes évidemment loin du compte ! L'Assemblée nationale a adopté le texte présenté par le Gouvernement sans y apporter la moindre modification. Aucun groupe parlementaire, hormis le groupe communiste, n'a déposé le moindre amendement. Au Sénat, il en est de même : aucune proposition précise concrétisée par un amendement ne remet en cause les attendus économiques qui président à la projection des dépenses et des recettes de l'Etat.

Pourtant, à notre sens, il n'y a aucune raison de lier la politique économique de l'Etat à une orientation que refuserait la majorité des Français. N'y aurait-il pas de débat dans le pays ? N'y aurait-il pas d'interrogations fortes sur les issues à trouver ? N'y aurait-il aucune appréciation exacte des injustices et des gâchis dus à la course au rendement de l'argent, et ce au détriment de tant de

gens ? La nécessité de tenir compte de ces questions et des débuts de réponse des citoyens eux-mêmes ne saurait être repoussée sans cesse.

Cela dit, monsieur le ministre, le principe de réduire les déficits publics n'est évidemment pas condamnable en soi, au contraire. Mais les économies à faire ne portent pas sur les mêmes choix selon qu'il s'agit de votre politique ou des propositions que notre groupe souhaite soumettre à la réflexion la plus large et dont nous faisons succinctement état ici.

Il faut tout d'abord souligner que la dette est aujourd'hui le second budget civil de l'Etat, qu'elle dépasse largement le produit de l'impôt sur les sociétés ou encore celui de la taxe intérieure sur les produits pétroliers.

Ensuite, lorsque l'Etat, ou toute autre administration ou entreprise publique, paie ses dettes, c'est qu'il y a des débiteurs. Dois-je rappeler que le processus de développement de la dette publique est allé de pair avec une politique monétaire faisant de la parité franc-mark sa pierre angulaire et avec l'explosion des revenus obligataires, la dette publique nourrissant les placements financiers ?

Les SICAV de court terme ont ainsi vu leur volume croître et embellir tandis que leur rentabilité flottait aux alentours de 10 p. 100. Combien de foyers fiscaux se sont délivrés de leurs obligations grâce à ce type de placements ? Sans doute une partie du 1,8 million de contribuables bénéficiant, en 1992, d'un remboursement pour avoir fiscal et/ou crédit d'impôt. Cela motive d'ailleurs, à terme, une définition nouvelle des revenus obligataires qui seront proposés en échange du financement de tout ou partie de la dette publique.

Si les dernières émissions d'obligations assimilables du Trésor sont assorties d'un taux de 5,5 p. 100, ce qui peut être bon pour les comptes de l'Etat, il n'en va pas de même de la dette des collectivités locales, assortie d'un taux moyen de 10,5 p. 100, de celle de la RATP, 10,05 p. 100, ou des 8 p. 100 ou 9 p. 100 proposés sur les emprunts réalisés par EDF-GDF ou par la SNCF, c'est-à-dire bien au-dessus du taux de base bancaire actuel et bien au-dessus du taux d'inflation.

Il faut bien constater - c'est l'un des aspects de la situation - que le taux réel grevant les emprunts publics s'est sensiblement relevé par rapport à ce qui s'est passé entre 1975 et 1980, années au cours desquelles la dette publique a commencé de croître, ce qui renforce la nécessité de permettre actuellement aux collectivités territoriales de renégocier leurs emprunts.

Dépenser mieux pour dépenser moins, pourquoi pas ? Mais de quelle façon ? Tout est là.

L'une des priorités n'est-elle pas de réduire les conséquences sur les finances publiques d'un loyer de l'argent qui n'a pas lieu d'être et d'adopter des mesures de répartition des richesses nationales qui ne fassent pas de l'emprunt ou de l'augmentation de l'impôt les seules ressources des collectivités locales ? Ce n'est pas ainsi qu'elles pourront soutenir, suivant les conseils qui leur sont donnés, l'activité économique !

Non, les choix fondamentaux du Gouvernement sont tout autres.

Ainsi, la priorité qui sous-tendait le projet de loi de finances et qui est maintenue dans ce projet de loi d'orientation consiste à poursuivre les dépenses militaires à haut niveau.

Certes, nous vivons dans un monde marqué de tensions fortes.

Les plus récentes évolutions de la situation internationale commanderaient, selon certains, de maintenir à un niveau élevé les crédits d'investissement militaire.

**M. Emmanuel Hamel.** C'est sûr !

**Mme Paulette Fost.** Nous ne partageons pas cette opinion.

Aucune solution réelle n'a été trouvée à la crise du Moyen-Orient à la suite de l'intervention dans le Golfe, aucune solution n'a été dégagée pour la Somalie, d'autant moins que l'intervention militaire a vite débordé le strict cadre humanitaire.

La seule voie possible est celle de la négociation et de la diplomatie, même si elle est plus longue et moins facile.

Dès lors, il faut s'engager dans la réduction des arsenaux militaires, et la France se doit, à notre sens, d'œuvrer pour que ce processus concerne l'ensemble des nations.

Voilà qui constituera une bonne manière de réduire le déficit global de l'Etat, surtout quand la Cour des comptes nous apprend que 35 milliards de francs en autorisations de programme destinés au secteur militaire n'avaient pas été utilisés à la fin de 1992. Il y a là sans doute un moyen de dégager de fortes et utiles économies !

Autre dépense prioritaire pour le Gouvernement : la contribution de la France au budget de la Communauté européenne.

Cette contribution a déjà connu, pour 1994, une hausse de 16 p. 100 par rapport à 1993, bien supérieure donc au taux moyen de hausse des dépenses publiques, et ce alors que la Grande-Bretagne continue d'être exonérée d'une partie de sa participation, comme d'ailleurs elle s'est libérée de tout critère de convergence « maastrichtienne » qui ne lui convenait pas !

Cette situation peut-elle perdurer, surtout lorsque le solde de la participation de notre pays, rapporté aux fonds européens versés, demeure négatif ?

Nous ne le pensons pas.

Une véritable construction européenne passe par une plus juste répartition des participations et des retours concernant chaque pays membre en même temps que par un renforcement du contrôle démocratique des fonds européens.

Car, enfin, les pôles prioritaires de développement dans notre pays, tels que le Hainaut-Cambrésis et le pays haut de Longwy, ont-ils vu leurs problèmes d'emploi résolus ? A l'évidence, la réponse est : non !

Nous pouvons faire le même constat au regard de l'application de la politique agricole commune. Dans le contexte qui nous est fait, de nombreuses dépenses socialement utiles sont orientées à la baisse, je pense en particulier aux dépenses d'enseignement.

Le débat ouvert, qu'on le veuille ou non, par la révision de la loi Falloux a vite dépassé le strict cadre de la mise aux normes de sécurité des établissements d'enseignement privés.

M. Bayrou avait d'ailleurs souligné, lors du débat budgétaire, que les effectifs du secteur de l'enseignement commenceraient à connaître une relative stagnation. Pas de création d'emploi, pas la moindre, dans les maternelles et dans le primaire ! Les listes d'attente s'allongent. Les conditions d'enseignement se dégradent.

Or, 61 p. 100 des Français sont attachés à l'école publique et, de ceux-là, il faudra bien que vous vous décidiez, un jour, à tenir compte, monsieur le ministre !

Se fixer l'objectif de lutter contre l'échec scolaire, est-ce trop demander, est-ce anti-économique ? L'échec coûte cher, très cher à la nation.

Il nous coûte le prix de toutes ces mesures dites d'insertion qui ne sont, en fait, que des méthodes d'exploitation des jeunes sortis de l'école sans qualification ; il nous coûte aussi ce formidable retard dans l'expression concrète des potentiels de la jeunesse que nous connaissons, avec un taux de chômage qui s'élève à 22 p. 100 dans la classe d'âge des 16 à 25 ans, avec la précarité, l'incertitude devant l'avenir, et j'en passe.

Il faut accroître les moyens de l'éducation.

Investir aujourd'hui dans l'éducation, c'est économiser demain dans la guérison ou plutôt dans le pseudo-traitement de l'échec scolaire, tel que nous le connaissons aujourd'hui.

Autre nécessité urgente : la formation.

Un effort national de grande ampleur, hors du cadre étroit de la loi quinquennale sur l'emploi, est absolument nécessaire.

Qui doit payer ? Qui doit définir les objectifs ? Pourquoi les principaux intéressés, les jeunes, leur famille et les salariés, sont-ils systématiquement écartés des décisions ?

Ce sont là de vraies questions auxquelles, hélas ! le cadre strict imposé pour ce projet de loi d'orientation ne permet pas d'offrir de réponses, d'autant que nous connaissons, par expérience, les conséquences désastreuses des orientations proposées.

Il en est de même de la question du logement.

Un rapport du Comité économique et social, réalisé sous l'égide de M. Marcel Lair, a récemment fait le bilan de la loi de 1977, dite « loi Barre ».

Plusieurs questions clés sont posées : faut-il poursuivre la politique de priorité à l'aide à la personne ? Faut-il continuer à remettre en cause le « 1 p. 100 » patronal ?

Faut-il continuer à laisser le marché se réguler de lui-même, alors que 500 000 Français sont sans abri, et sans doute sans droits, et que 2,5 millions de nos compatriotes attendent un logement ?

Là encore, il faut une forte intervention publique.

Nous en sommes loin avec le 1,8 p. 100 du PIB qui est aujourd'hui consacré au logement, toutes formes d'aides confondues.

Rien ne laisse présager qu'il en soit autrement dans le cadre de la politique qui nous est proposée.

Prenons la nécessaire solidarité avec les plus démunis. Entre les prestations familiales, le RMI, l'aide médicale et toutes les formes de protection sociale, notre pays dépensait, en 1992, 1 700 milliards de francs en prestations sociales de toute nature. Etait-ce un mal ?

Mon collègue M. Robert Vizet a eu l'occasion de souligner que l'augmentation la plus significative des dépenses sociales concernait l'assurance chômage.

Dans ce domaine, les diverses mesures de réduction des allocations n'ont pas résolu le problème de la hausse du nombre des allocataires, induite par la poursuite des plans de licenciement, la hausse des faillites et les concentrations d'entreprises.

Avec 3,4 millions de chômeurs, 1,1 million de stagiaires ou de salariés à titre précaire et 24 millions de journées de chômage partiel, nous payons le prix de cette course à la compétitivité. Même les PME, monsieur le ministre, souffrent de cette situation.

Il faut procéder autrement pour financer la protection sociale et solliciter ainsi la valeur ajoutée, et non plus seulement les salaires qui n'en sont qu'une utilisation.

Vous nous proposerez au printemps un projet de loi sur la maîtrise des dépenses sociales. Que va-t-il comporter ? De nouvelles hausses des prélèvements sur les salaires, doublées d'un bonus sur la CSG, assorties d'une moindre couverture par le régime général, d'une baisse des prestations famille, vieillesse ou chômage ?

Comme, de plus, la branche « accidents du travail » est excédentaire, nous irons vers une réduction des cotisations dites patronales. Mais ce qui pose problème, monsieur le ministre, c'est l'assiette des cotisations.

Aucune mesure de fiscalisation des cotisations n'est, à notre sens, acceptable. Il faut préserver le caractère autonome du financement de la protection sociale, l'Etat ne devant intervenir que pour ce qui relève de sa responsabilité, en tant qu'employeur d'une partie des cotisants et soutien aux investissements sociaux, notamment hospitaliers et médicaux.

L'équilibre des comptes sociaux dépend de la levée de ressources sur une part de la valeur ajoutée, et du double phénomène de hausse des rémunérations des salariés et de réduction du chômage.

Un point de plus sur les salaires correspond à 4 milliards de francs de plus pour la sécurité sociale au titre des cotisations des salariés.

Transformer en emplois stables les heures supplémentaires imposées aux salariés, c'est créer 750 000 emplois, soit 64 milliards de francs de plus pour les allocations chômage ou pour la protection sociale.

Voilà, monsieur le ministre, parmi d'autres, quelques choix différents de ceux que vous nous proposez indirectement avec le projet de loi ici présenté.

Nous pensons que, de plus en plus, la mise en cause des vieilles recettes, qui produisent tant de difficultés dans le pays, et la recherche d'autres solutions tout à la fois économiques et humaines sont à l'ordre du jour. C'est tout le sens de notre question préalable. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

**(M. Jean Faure remplace M. René Monory au fauteuil de la présidence.)**

#### PRÉSIDENCE DE M. JEAN FAURE vice-président

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

**M. Jean Arthuis, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Mme Fost vient de défendre la motion tendant à opposer la question préalable à ce projet de loi en explicitant les raisons de son groupe.

Sur le fond, je crois que M. Vizet comme Mme Fost ainsi que tous les membres du groupe communiste souhaitent que le déficit des finances publiques soit maîtrisé. Mais, si je vous ai bien comprise, madame Fost, puisque vous avez déjà en partie dévoilé l'objet des amendements que vous allez, peut-être, défendre tout à l'heure,...

**M. Robert Vizet.** Sûrement !

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** ... si le Sénat ne vous suit pas. Ainsi, vous souhaitez également maintenir une dynamique de la dépense publique.

Il n'est donc pas question dans votre esprit de réduire la dépense publique. Comme vous êtes, finalement, favorable à une maîtrise du déficit, il faut ou bien emprunter ou bien accroître les impôts.

**Mme Paulette Fost.** Vous m'avez mal écoutée, monsieur le rapporteur !

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** Non, madame, j'ai à l'esprit les amendements que vous allez défendre à l'appui de cette hypothèse. Or c'est précisément le chemin que le Gouvernement ne souhaite pas emprunter. Je vous ai indiqué tout à l'heure pour quels motifs la commission des finances appuyait la démarche du Gouvernement, certes courageuse. Je n'y reviens pas.

Vous souhaitez donc accroître les dépenses publiques, mais vous n'ignorez pas que la France bat d'ores et déjà un record en termes de pourcentage du PIB prélevé au titre de la protection sociale et de différentes dépenses obligatoires.

Monsieur Vizet, vous que je sais particulièrement expert en matière de délocalisation, vous qui connaissez les risques qui résulteraient d'une fiscalité par trop contraignante pour la production, vous ne pouvez feindre d'ignorer que, dans une économie mondialisée, il serait imprudent de vous suivre dans votre démarche. Telle est la raison pour laquelle je demande au Sénat de repousser cette motion tendant à opposer la question préalable.

Au surplus, je me dois d'ajouter que ce texte n'est pas normatif. Il a le mérite d'ouvrir le débat et de donner l'occasion au Gouvernement et à la majorité qui le soutient de dire clairement quelle est leur détermination pour contribuer au redressement du pays, au retour à la prospérité, à la croissance et à l'emploi.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix la motion n° 14.

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

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

**M. Robert Vizet.** Nous n'avons pas fini de débattre, notamment avec M. le rapporteur, sur les moyens et sur les causes.

Nous ne sommes pas hostiles à une réduction du déficit budgétaire. Le tout est de savoir à quoi il sert : là est la vraie question.

Au reste, s'agissant des dépenses publiques, nous avançons des propositions.

Certes, les prélèvements obligatoires peuvent toujours susciter des débats, notamment en ce qui concerne leur taux. La vraie question est cependant, une fois encore, ailleurs : c'est moins le taux de ces prélèvements qui est en cause que les agents économiques visés.

Ainsi, monsieur le ministre, vous voulez réduire les prélèvements obligatoires, mais, parallèlement, vous augmentez les prélèvements non obligatoires. Je pense ici à toutes les taxes et super-taxes qui sont instituées ou dont le taux augmente, notamment la taxe intérieure sur les produits pétroliers. Pensez donc : le prix du brut n'a jamais été aussi bas, et c'est encore en France que le prix de l'essence est le plus élevé !

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** Cela fait partie des prélèvements obligatoires !

**M. Robert Vizet.** Dans l'esprit des contribuables, il y a des prélèvements moins obligatoires que d'autres, monsieur le rapporteur, et, en tout cas, cela a des répercussions sur l'économie !

En ce qui concerne maintenant le financement des prestations sociales, nous avons fait, là encore, des propositions. Ainsi, nous sommes partisans d'une nouvelle répartition dans les prélèvements, qui touchent moins les salaires que les produits financiers et la valeur ajoutée.

Vous nous dites que, au fond, ce texte n'est pas normatif. Mais on se demande alors pourquoi le Gouvernement demande au Parlement de le voter !

Tout à l'heure, on a d'ailleurs beaucoup insisté pour que le débat soit aussi bref que possible. Mais il y a tout de même nécessité de discuter ! Après tout, ce texte, ce n'est pas nous qui l'avons demandé !

Bien sûr, il y a un déficit public. Il reste que ce projet de loi vise, au premier chef, à mettre notre pays en conformité avec les critères définis par le traité de Maasticht.

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** Pas seulement !

**M. Robert Vizet.** Mais si, essentiellement !

Désormais, sur la base de cette loi, tous les ans, le Gouvernement va cadrer la discussion budgétaire. Et qu'allez-vous dire ? Rien du tout, puisque, en votant ce texte, vous aurez accepté ce cadre-là ! Vous pourrez discuter sur les détails, mais vous serez prisonniers de ce cadre !

Beaucoup de nos collègues, ainsi que nous l'avons constaté lors de la discussion budgétaire, sont très préoccupés par les finances des collectivités territoriales. Je me permets d'attirer leur attention, car le budget pour 1995 comportera encore soit des transferts de charges, soit des réductions de recettes pour les collectivités territoriales.

Si j'en crois ce que, voilà peu de temps, dans la région Nord-Pas-de-Calais, M. Pasqua a déclaré, évoquant le grand chambardement des compétences et des responsabilités financières des collectivités territoriales, je peux vous assurer, mes chers collègues, que l'an prochain, on discutera encore âprement des crédits destinés à ces collectivités, et je ne sais pas si vous pourrez vous en tirer aussi facilement que cette année !

Cela devrait être pour vous une raison supplémentaire d'adopter notre motion tendant à opposer la question préalable.

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

Je mets aux voix la motion n° 14, repoussée par la commission.

Je rappelle que l'adoption de cette motion aurait pour effet d'entraîner le rejet du projet de loi.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe communiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

*(Le scrutin a lieu.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...  
Le scrutin est clos.

*(Il est procédé au comptage des votes.)*

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 92 :

Nombre de votants .....	317
Nombre de suffrages exprimés .....	317
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	159
Pour l'adoption .....	87
Contre .....	230

Le Sénat n'a pas adopté.

Nous passons à la discussion des articles.

### Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. - La maîtrise des finances publiques a pour objectif, selon une programmation pluriannuelle, de ramener le déficit du budget de l'Etat à 2,5 p. 100 du produit intérieur brut total dans la loi de finances pour 1997. »

Par amendement n° 15, M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger comme suit cet article :

« La maîtrise des finances publiques a pour objectif de réduire significativement le déficit du budget de l'Etat, en assurant l'équilibre des ressources fiscales, le développement économique et en améliorant l'utilité sociale des engagements publics. »

La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** Dans le prolongement de la motion tendant à opposer la question préalable déposée par notre groupe, nous proposons de redéfinir les objectifs fondamentaux de la maîtrise des finances publiques.

Oui, monsieur le ministre, à la réduction du déficit budgétaire ! En effet, notre pays ne peut, alors même qu'il continue de s'enrichir, qu'il produit des richesses nouvelles, voir l'Etat s'endetter lourdement sans que cela ait des effets positifs sur la situation sociale et économique que connaissent la plupart de nos compatriotes.

Nous avons connu plusieurs étapes dans la définition du rôle de l'Etat depuis l'après-guerre.

La période gaulliste du développement de l'Etat fut une phase volontariste, marquée par d'importants investissements publics, la forte présence régulatrice de l'Etat dans la vie sociale.

Chacun sait ici que les grands services publics n'existeraient pas dans leur réalité concrète si n'avait pas été définie, à l'époque, cette politique de forte intervention publique.

On peut inscrire au passif de cette période le fait, illustré par les événements de mai 1968, de ne pas avoir cherché à mieux répartir les richesses créées et surtout de ne pas avoir associé pleinement les Français eux-mêmes aux choix opérés, notamment en matière d'aménagement du territoire.

On se souvient - on en souffre d'ailleurs encore aujourd'hui - des erreurs technocratiques qui furent alors commises concernant le maillage autoroutier, les villes nouvelles, les équipements d'infrastructure - l'aéroport de Roissy-Charles-de-Gaulle, par exemple - et l'on continue de déplorer des oublis portant sur certains investissements - CES et lycées de type Pailleron, grand stade omnisports, vélodrome international, transports collectifs urbains et interurbains - ou des erreurs d'aménagement ; à cet égard, je pense notamment au problème du logement et aux insuffisantes réflexions prospectives sur le devenir des grands ensembles tant sur le plan technique que sur le plan sociologique.

La France de 1968 est une France de bas salaires, où la formation n'est pas assez développée, et qui travaille dur !

Où en est-on aujourd'hui ?

L'Etat a perdu une partie de ses fonctions redistributrices. Ainsi, par exemple, il reverse beaucoup plus de ressources, sous diverses formes, aux entreprises privées qu'il n'en prélève auprès d'elles. Cela va de la prise en charge des cotisations sociales aux subventions d'équilibre des différentes branches de protection sociale, en passant par le crédit d'impôt ou la suppression du délai de remboursement de la TVA, sans compter, bien sûr, les coûts de la gestion sociale du chômage - l'exemple du RMI est, à ce titre, éclairant - pour laquelle l'Etat substitue son propre engagement à la responsabilité sociale des entreprises.

Que dire encore de la part des impôts locaux incombant normalement aux entreprises et payés en leur nom par la collectivité publique ?

La loi de finances pour 1994 a montré avec éclat dans quelle impasse nous conduisait cette orientation : en réduisant toujours plus la fiscalité locale pesant sur les entreprises - taxe professionnelle, droits d'enregistrement - on croit aider l'emploi et l'investissement, mais, en fin de compte, dans la mesure où les objectifs ne sont pas atteints, loin de là, c'est l'Etat qui se voit contraint de réduire le volume des compensations qu'il reverse.

On connaît le résultat : les droits d'enregistrement sont, aujourd'hui, d'abord perçus sur l'édition des documents fiduciaires - passeports, cartes d'identité, cartes grises, etc. - et les ressources des collectivités locales sont profondément affectées par la non-compensation en matière de taxe professionnelle ou par le gel de la dotation globale de fonctionnement.

On n'aura pas créé d'emplois dans le privé mais on aura ralenti le niveau des investissements locaux, pourtant, eux, créateurs d'emplois !

Dans un contexte où vous nous proposez de réduire les investissements civils de l'Etat et sa participation aux grandes dépenses d'aménagement du territoire, vous nous offrez, en fait, l'occasion d'une véritable explosion de la fiscalité locale, qui viendra largement compenser la prétendue baisse de l'impôt sur le revenu.

Notons que les aides que l'Etat peut apporter aux collectivités locales - dotation globale de fonctionnement, dotation générale de décentralisation, etc. - sont sans commune mesure, d'une façon générale, avec le niveau des aides versées dans les autres pays européens, dont la structure décentralisée est, il est vrai, plus affirmée.

En ces temps d'harmonisation européenne, il serait peut-être opportun d'envisager de faire des aides de l'Etat les ressources principales des collectivités locales, comme c'est le cas partout ailleurs en Europe.

On ne peut, en définitive, accroître sans cesse l'intervention des collectivités locales en matière d'urbanisme, d'enseignement, d'environnement, sans leur fournir les moyens financiers nécessaires au bon équilibre de leurs ressources.

Ainsi, lors du débat sur la réforme de la DGF, nous discutons d'un taux de prélèvement « fictif » sur la TVA de 14,77 p. 100 au profit des collectivités locales.

Dois-je rappeler que 44 p. 100 de la TVA perçue en Allemagne sont reversés aux Länder ?

Nous sommes réellement à la croisée des chemins en matière de finances locales et c'est cette réalité que nous devons aussi intégrer dans la maîtrise des finances publiques. Je ne crois pas que c'est en supprimant la taxe professionnelle que l'on y parviendra.

Le rééquilibrage des impôts nationaux s'imposent en faveur des contributions directes, par nature plus redistributives et plus équitables.

Ainsi, l'impôt sur le revenu doit être réformé. Il nous semble que toute réduction du taux supérieur d'imposition doit être compensée par une évaluation plus globale des revenus, intégrant à la définition du revenu net imposable les revenus mobiliers aujourd'hui soumis au prélèvement libératoire.

Il n'y aurait aucune raison de maintenir un traitement différencié entre les salaires et les revenus du capital et du patrimoine si les conditions de l'équilibre fiscal étaient réunies. Ce n'est pas le cas !

De notre point de vue, seule une démarche d'intégration des revenus mobiliers au revenu global soumis à l'application du barème est source de justice fiscale.

Il en est de même pour l'impôt sur les sociétés, dont le taux doit, à notre sens, dans un premier temps, être augmenté, en même temps que doit être encouragée l'extinction du régime forfaitaire d'imposition.

Dans la même logique que pour l'impôt sur le revenu, il conviendrait d'intégrer au résultat fiscal les plus-values de cession d'actifs et une partie significative des provisions pour charges d'exploitation.

A terme, cette orientation de traitement indifférencié du résultat de l'entreprise est la seule permettant d'envisager des réductions de taux d'imposition.

Enfin, il faut limiter le recours aux recettes émanant de la fiscalité indirecte ; je pense à la TVA ou à la TIPP, la taxe intérieure sur les produits pétroliers. Il est paradoxal qu'alors même que le prix du pétrole brut est faible, plus bas même qu'en 1973, les automobilistes soient soumis à une hausse régulière et fort importante du litre de super ou de super sans plomb.

La France caracole en tête des douze pays de la CEE pour le poids des droits d'accises et de la TVA dans le prix total de l'énergie payé par le consommateur.

L'harmonisation doit jouer, à notre avis, dans le sens de la réduction de la progression de ces taxes, voire d'un gel temporaire de la TIPP.

Voilà, rapidement exposées, quelques-unes des raisons qui sous-tendent l'amendement de réécriture de l'article 1<sup>er</sup> que nous proposons.

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

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** Monsieur Vizet, vous nous proposez là un amendement rédactionnel.

Vous demandez que soit réduit significativement le déficit du budget de l'Etat. Le Gouvernement propose de le ramener à 2,5 p. 100 du PIB, ce qui constitue, à n'en pas douter, une réduction significative !

Vous ajoutez qu'il faut assurer l'équilibre des ressources fiscales. Cette formulation est un peu ambiguë ! Qu'est-ce que l'équilibre des ressources fiscales ?

Je ne suis pas sûr que vous amélioriez ainsi considérablement la rédaction du texte du projet. En effet, le développement économique - M. le ministre l'a d'ailleurs dit lui-même - de même que l'amélioration de l'utilité sociale des engagements publics constituent des préoccupations constantes du Gouvernement. Il y a donc convergence !

La formulation présentée par l'amendement n° 15 lui apparaissant équivoque, la commission juge préférable de s'en tenir au texte proposé par le Gouvernement. C'est pourquoi elle invite le Sénat à rejeter cet amendement.

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

**M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget.** Même avis que la commission, monsieur le président.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 15, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

**M. Robert Vizet.** Le groupe communiste vote contre. *(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)*

## Article 2

**M. le président.** « Art. 2. - Aux fins définies à l'article premier, la progression des charges du budget général et de la charge nette des comptes spéciaux du Trésor ne devra pas excéder l'évolution prévisionnelle des prix associée au projet de loi de finances de chaque année. »

Par amendement n° 1, M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans cet article, de remplacer les mots : « des prix » par les mots : « de la croissance ».

La parole est à Mme Fost.

**Mme Paulette Fost.** Cet amendement vise à engager le processus de la réduction du déficit des finances publiques, tout en gardant le souci de l'efficacité dans le respect des missions sociales de l'Etat.

Certes, la dégradation des finances publiques doit être combattue avec la plus grande fermeté, comme le souligne le rapport de M. Arthuis. Toutefois, l'articulation des mesures ne doit pas servir de prétexte pour restreindre le rôle de l'Etat dans les secteurs sociaux, comme dans ceux des finances locales, voire dans les secteurs du service public, salaires compris.

Les sénateurs du groupe communiste et apparenté, tout en s'inscrivant, pleinement, dans la détermination de s'attaquer aux causes du mal qui rongent les finances publiques, n'ont pas la même appréciation que M. le rapporteur en ce qui concerne les raisons fondamentales qui ont motivé la dérive de celles-ci. Par voie de conséquence, ils n'ont pas non plus la même appréciation des moyens à mettre en œuvre pour assainir la situation.

L'article 2 du présent projet de loi dispose que la progression des charges du budget général et de la charge de la dette des comptes spéciaux du Trésor ne devra pas excéder l'évolution prévisionnelle des prix associée au projet de loi de finances de chaque année.

Nous vous proposons de remplacer le mot « prix » et de retenir que la progression précitée n'excède pas l'évolution prévisionnelle de la croissance.

En effet, l'efficacité ne pourra se concrétiser qu'à partir de mesures rigoureusement liées à la croissance, à la reprise de l'emploi, sur la base de salaires décents. La demande est le facteur déterminant pour la reprise de l'activité et de l'emploi !

Tout démontre que les axes économiques et politiques de ces dernières années, *a fortiori* ceux que privilégie l'actuel gouvernement, ont concouru à un recul de la production nationale et à la progression du chômage.

L'aveu du chef de l'Etat, à ce propos, est significatif et constitue, en quelque sorte, une reconnaissance du bien-fondé de ce que nous ne cessons d'affirmer en la matière : les mesures de soutien aux entreprises, telles qu'elles se sont réalisées, ont surtout favorisé la trésorerie des sociétés, au détriment non seulement de la production et des salariés, mais aussi des finances publiques.

Il est temps d'en terminer avec ces dérives intolérables qui, dans une articulation perverse, libèrent l'Etat de ses devoirs les plus élémentaires pour satisfaire les exigences financières du grand patronat.

Le rapport de M. Arthuis ne fait pas de mystères ; il témoigne d'impératifs : « la dégradation des finances de la sécurité sociale ou des collectivités locales suppose, à terme, de nouveaux concours de l'Etat. » Or, ajoutez-il aussi, la programmation quinquennale a été établie en excluant toute nouvelle contribution de ce type.

Comment envisager sérieusement le redressement des finances publiques en aggravant encore davantage le déficit des comptes sociaux, les déficits locaux et en aggravant

aussi la situation, déjà insoutenable, de la grande majorité des foyers, des salariés ?

Ce sont bien ces inquiétudes qui incitent les sénateurs du groupe communiste et apparenté à proposer le présent amendement.

Il fonde ses raisons dans la réalité du contexte économique et social. Je vous demande donc, mes chers collègues, de le retenir.

Par amendement n° 2 M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter *in fine* l'article 2 par une phrase ainsi rédigée :

Dans cet objectif, les cotisations dues par les entreprises au titre de l'assurance-maladie, l'assurance-vieillesse et de prestations familiales sont calculées par référence à la valeur ajoutée brute constatée lors de l'exercice comptable précédant l'exercice où ces cotisations sont dues. »

La parole est à Mme Fost.

**M. Robert Vizet.** S'agit-il d'un vote bloqué ?

**M. le président.** Absolument pas, monsieur Vizet. Je mettrai aux voix séparément chaque amendement.

Il me paraît préférable que les membres de votre groupe et vous-même exposiez l'ensemble des amendements qu'ils ont déposés sur l'article 2 avant que la commission et le Gouvernement ne s'expriment.

Cela me semble plus convenable pour M. le rapporteur et pour M. le ministre.

Vous avez la parole, madame Fost, pour défendre l'amendement n° 2.

**Mme Paulette Fost.** Je m'interroge sur le sens du mot : « convenable ». Cela dit, je ne vois aucun inconvénient à exposer l'ensemble des amendements avant que la commission et le Gouvernement ne s'expriment.

J'en viens donc à l'amendement n° 2.

La question du financement de la protection sociale est directement posée dans la démarche de maîtrise des finances publiques.

A la fin de 1992, près de 1 700 milliards de francs ont été consacrés à des prestations diverses.

De fait, les prestations sociales sont devenues un facteur important de développement du revenu disponible.

De 1985 à 1992, la part de ces prestations dans le revenu des ménages est passée de 33,6 p. 100 à 35 p. 100.

La part des salaires nets a, elle, connu une autre évolution, passant de 47,7 p. 100 à 45,2 p. 100 sur ces prestations, les dépenses de santé à proprement parler sont passées de 27,4 p. 100 à 27,7 p. 100.

Ces prestations relatives à la famille sont passées de 14 p. 100 à 12,6 p. 100.

Les allocations chômage ont, elles, progressé de 6,7 p. 100 à 8,6 p. 100.

Enfin, les prestations vieillesse sont passées de 51,6 p. 100 à 50 p. 100.

Les évolutions relatives les plus significatives affectent donc les comptes de l'UNEDIC, avec une hausse de 70 milliards de francs entre 1985 et 1992, et la branche retraite pour sa base avec une augmentation de 62 p. 100.

S'agissant des ressources, chacun sait que la part des transferts tend à s'accroître dans le financement de la protection sociale.

Cela est vrai non seulement pour les prélèvements de solidarité, mais aussi et surtout pour les prestations relatives à la famille - augmentation de 60 milliards de

francs s'agissant des transferts du budget de l'Etat - pour la contribution sociale généralisée et pour les diverses exonérations de cotisations.

Pour 1994, outre les exonérations pour l'embauche de jeunes ou de chômeurs de longue durée, s'ajoutent les 10 milliards de francs de subvention à l'UNEDIC, les 9 milliards de francs d'exonération de cotisations familiales prévues par la loi quinquennale sur l'emploi, sans oublier la subvention d'équilibre au budget annexe des prestations sociales agricoles.

A l'avenir, la part des transferts va croître, notamment sous l'effet de la budgétisation des prestations de la branche famille.

L'évolution au cours des dernières années des dépenses sociales est sensiblement plus forte que celle des salaires nets ; nous l'avons déjà souligné.

De la fin de 1984 à la fin de 1992, en tenant compte de l'inflation, les salaires nets ont crû de 5,3 p. 100.

Les prestations augmentent de 22,7 p. 100.

Cette divergence de progression imprime le paysage social. Cela signifie que la part de nos compatriotes dont les ressources dépendent du niveau des prestations versées au titre de la protection sociale croît sans cesse. Dès lors la question des ressources est posée.

Entre 1985 et 1992, la part des cotisations sociales dans le produit intérieur brut a peu varié, passant de 19,3 p. 100 à 19,6 p. 100.

Dans la valeur ajoutée brute des entreprises, elle est passée de 16,1 p. 100 à 15 p. 100 pour les sociétés et de 13,9 p. 100 à 13,2 p. 100 en y incluant les entreprises individuelles.

Assurer la stabilité des ressources de la sécurité sociale nécessite de porter à environ 17 p. 100, pour la valeur ajoutée des sociétés, le taux de prélèvement.

Ainsi, 1 p. 100 de valeur ajoutée représente 40 milliards de francs de ressources nouvelles pour la protection sociale mais la distribution actuelle des charges serait déférente.

Ainsi, le secteur du BTP consacrait, en 1989, 21,5 p. 100 de sa valeur ajoutée pour acquitter des cotisations sociales.

L'agriculture en était à 16,4 p. 100, le secteur de l'énergie à 5,1 p. 100, l'industrie manufacturière à 16,8 p. 100 et le secteur tertiaire à 14,2 p. 100.

Lisser à 17 p. 100 de la valeur ajoutée le taux de prélèvement réduirait donc les charges du secteur du BTP et mettrait plus à contribution qu'aujourd'hui les secteurs de l'énergie et du tertiaire, l'industrie ayant dû atteindre les 17 p. 100 depuis 1989.

Demeurerait, dans un premier temps, le système de calcul pour la part salariale des cotisations en escomptant d'autres réductions à venir des dépenses sociales, notamment de l'assurance chômage.

En effet, en liant la progression des cotisations à celle de la richesse créée, on se trouve hors de la quadrature du cercle des cotisations uniquement assises sur les salaires.

La maîtrise des coûts salariaux est une réalité : la part des salaires dans la valeur ajoutée diminue année après année, retrouvant en 1992 le niveau de 1970.

Il y a un effet de seuil lié à cette réalité : celui de réduire d'autant la base de perception des cotisations et, donc, de créer un blocage structurel dans l'évolution à terme de ces cotisations.

Le sens profond de notre démarche, comprise dans cet amendement n° 2, c'est d'inverser cette logique et de redéfinir de nouveaux critères de cotisations sociales.

**M. le président.** Par amendement n° 3, M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter l'article 2 par une phrase ainsi rédigée :

« Cette progression intègre les conséquences en termes d'emploi et de croissance des recettes publiques d'un relèvement des salaires à hauteur de 3 p. 100 en francs constants d'ici à 1997. »

La parole est à Mme Fost.

**Mme Paulette Fost.** L'évolution récente des salaires nets en francs constants, nous l'avons souligné précédemment, est peu satisfaisante.

En francs constants, la progression des salaires nets est située depuis plusieurs années entre 0,5 p. 100 et 1,5 p. 100.

De plus en plus de professions ne connaissent pas de progression salariale sensibles, les conventions collectives en vigueur fixant des minimums inférieurs au SMIC dans de nombreuses branches.

La part des salaires dans la valeur ajoutée, on l'a vu, se réduit progressivement, d'autant plus que les cotisations sociales à la charge des salariés ont crû de façon fort importante.

Pourtant, notre pays ne s'appauvrit pas.

Il s'enrichit même, comme l'illustre le rapport entre la valeur ajoutée et les salaires et le rapport entre les salaires et le taux de marge.

De 1985 à 1992, le rapport de l'excédent brut sur les salaires est passé de 43,6 p. 100 à 53,2 p. 100.

Le taux de marge des entreprises est passé de 28,4 p. 100 à 32,3 p. 100 et le volume des dividendes distribués a crû de plus de 150 milliards de francs, soit une augmentation de 143 p. 100.

Oui, on a travaillé plus et pour plus de richesse en France, mais la richesse a été mal répartie.

On fixe à 2 p. 100 l'inflation prévisible en 1994.

Cela consisterait à relever de 5 p. 100 le niveau global des salaires, soit environ 110 à 120 milliards de francs de plus.

En termes de ressources nouvelles pour la protection sociale, cela donne 20,8 milliards de francs de plus ; en termes de consommation, aux alentours de 90 milliards de francs de plus, c'est-à-dire une hausse potentielle du PIB de plus d'un point.

Dans le contexte de croissance relancée par la consommation et de déficit public allégé par de nouvelles ressources pour la protection sociale, la comptabilité publique y trouverait son compte.

Pour impulser ce mouvement, il est donc nécessaire de relever le SMIC, salaire de référence par excellence, dans une proportion de 3 p. 100 en valeur constante, d'autant que cette progression a été de 0,9 p. 100 par an depuis 1984.

Il s'agit donc de faire d'autres choix de répartition de la richesse créée dans ces entreprises.

Tel est le sens profond de notre amendement.

**M. Emmanuel Hamel.** C'est un amendement de régression sociale ! En effet, une augmentation des salaires de 3 p. 100 d'ici à 1997...

**M. le président.** Monsieur Hamel, vous expliquerez votre vote tout à l'heure.

**M. Robert Vizet.** Il s'agit de 3 p. 100 en francs constants.

**Mme Paulette Fost.** Nous parlons effectivement en francs constants.

**M. Emmanuel Hamel.** Même en francs constants, c'est trop peu ! En effet, 3 p. 100 en quatre ans, cela ne fait pas 1 p. 100 chaque année.

**M. le président.** Par amendement n° 4, M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter l'article 2 par une phrase ainsi rédigée :

« Cette progression intègre les conséquences d'une réduction du temps de travail à trente-cinq heures hebdomadaires dès 1995 et trente-deux heures hebdomadaires en 1997 en termes d'emploi et d'allègement des charges publiques. »

La parole est à Mme Fost.

**Mme Paulette Fost.** La question de l'emploi est une question centrale dans la maîtrise des finances publiques.

Le chômage affecte les comptes sociaux parce qu'il est consommateur de prestations et constitue une perte de ressources.

Il affecte le produit de l'impôt sur le revenu, dont il freine les effets, et fait stagner la TVA.

Il génère d'autres coûts sociaux de diverses natures.

Le traitement social pèse pour 100 milliards de francs dans le budget de l'Etat, dévorant les crédits du ministère du travail et du ministère des affaires sociales.

Ces 100 milliards de francs représentent le tiers du solde global du budget pour 1994 et plus de la moitié du solde d'exécution budgétaire, hors dettes.

Notre pays doit créer des emplois. Il le doit et il le peut. Or qu'en est-il ?

Depuis 1985, la durée annuelle du travail est passée de 1 540 heures à 1 542 heures. Elle n'a pas varié fondamentalement et a exactement baissé de 25 heures, soit 1,6 p. 100 depuis 1982.

Dans le même temps, la productivité par heure de travail a crû, entre 1985 et 1992, de 20,4 p. 100 en francs 1980... (*L'orateur s'interrompt car M. le rapporteur et M. Dailly conversent.*)

**M. le président.** Ne vous laissez pas distraire, madame Fost.

**Mme Paulette Fost.** Je ne me laisse pas distraire ! Je me demande simplement comment les personnels peuvent prendre en note ce que je dis si ma voix est couverte par des conversations privées.

**M. le président.** C'est toute leur habileté que de pouvoir faire le tri !

**Mme Paulette Fost.** Très bien ! Mais je tenais tout de même à le dire.

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** C'est très bien dit, madame !

**M. Emmanuel Hamel.** Il y a le bon et le mauvais ! Il n'y a pas d'exclusion ! On ne trie pas !

**Mme Paulette Fost.** Il y a donc eu des gains de productivité très importants, qui ne sont pas matérialisés en emplois nouveaux.

De 1982 à 1992, le nombre total des emplois dans le secteur non marchand a augmenté de 825 300.

Tous les autres secteurs ont connu une baisse sensible avec moins 700 000 emplois dans l'industrie manufacturière, moins 225 000 dans le bâtiment, moins 565 000 dans le secteur agricole.

Toutes les branches ont pourtant connu des gains de productivité.

Trente-cinq heures par semaine, cela fixe à 10 p. 100 la baisse globale de la durée du travail.

Même en ne compensant qu'à moitié cette baisse, on aboutit à plus de 1,1 million d'emplois supplémentaires, avec toutes les conséquences que cela peut avoir sur les comptes sociaux et le produit des impôts d'Etat.

On se rapproche de nouveau des 120 ou 130 milliards de francs de revenus salariaux complémentaires, c'est-à-dire des 55 à 60 milliards de francs de prélèvements obligatoires, à divers titres, en plus. C'est autant pour alléger les décalages observés.

Tel est le sens de l'amendement n° 4.

**M. le président.** Par amendement n° 5, M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter l'article 2 par une phrase ainsi rédigée :

« Dans cet objectif, la loi de finances suivant l'adoption du présent projet de loi prend en compte l'abrogation des dispositions de l'article 119 *bis* du code général des impôts. »

La parole est à Mme Fost.

**Mme Paulette Fost.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il s'agit d'un amendement de justice fiscale. Dans le contexte social particulièrement dégradé dans lequel nous abordons la discussion de la maîtrise des finances publiques...

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** Oui !

**Mme Paulette Fost.** ... plus que jamais, les sénateurs communistes et apparentés sont convaincus du fait qu'il ne peut y avoir de redressement possible sans qu'une volonté politique s'en prenne aux causes du mal.

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** C'est vrai !

**Mme Paulette Fost.** Par conséquent, mes chers collègues, nous vous proposons d'abroger l'article 119 *bis* du code général des impôts, qui concerne les revenus de capitaux mobiliers et autres revenus obligatoires donnant lieu à l'application d'une retenue à la source, dont le taux est d'une faiblesse significative.

Nous ne pourrions réduire le déficit public sans inverser les axes économiques et politiques qui, depuis trop longtemps, ont conduit à sa grave détérioration.

Cette disparité fiscale, qui s'établit entre les détenteurs des titres précités et les contraintes qui s'attachent aux revenus salariaux, non seulement constitue une provocation à l'égard de la grande majorité des Français, mais aussi œuvre à la dérive des finances publiques.

La programmation quinquennale, telle qu'elle nous est présentée, n'aurait pour seul effet que d'accentuer l'ampleur de la dégradation sociale de notre pays, si des mesures de justice fiscale ne venaient rectifier les lignes qui ont déstabilisé les comptes publics.

Les allègements de toutes sortes consentis aux détenteurs de capitaux sont – vous le savez bien – à l'origine de cette explosion des déficits que la France comme les autres pays membres de la Communauté européenne, victimes, eux aussi, d'une politique de complaisance à l'égard des détenteurs de capitaux, connaît. En effet, seul le Luxembourg peut actuellement répondre aux critères de Maastricht.

La convergence économique et le respect des critères du traité nécessitent, en fait, l'assainissement des finances publiques par voie de suppression des missions sociales des Etats.

N'est-ce pas ce que semble dire notre collègue M. Jean Arthuis, dans son rapport, lorsqu'il souligne qu'« un autre projet devrait, au printemps, préciser les termes du redressement des finances sociales, en définissant pour

celles-ci des normes strictes, tant dans les dépenses que dans les recettes, afin de permettre un retour à l'équilibre à l'horizon de 1997 » ?

Ces orientations ne manquent pas d'inquiéter très fortement les sénateurs communistes et apparenté sur ce que les objectifs du Gouvernement, étroitement liés aux impératifs de Maastricht, réservent aux ménages, aux retraités et aux salariés de notre pays.

C'est pour cette raison que, inlassablement, nous demandons la mise en œuvre de cette équité fiscale qui échappe tant au présent projet de loi.

Par conséquent, nous proposons au Sénat d'améliorer ce texte en adoptant l'amendement n° 5, qui vise à abroger l'article 119 *bis* du code général des impôts.

**M. le président.** Par amendement n° 6, M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter l'article 2 par une phrase ainsi rédigée :

« Dans cet objectif et à l'examen de leurs incidences sur le niveau de l'emploi, les dispositions des articles 1<sup>er</sup>, 2 et 4 de la loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993 sont éventuellement suspendues à compter de 1995. »

La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** Apparemment, la défense de nos amendements ne semble pas faire plaisir à tout le monde, ici ! Pourtant, si nous sommes les seuls à défendre des amendements, c'est que nos collègues, quant à eux, n'ont pas jugé bon de le faire !

**MM. Jean Arthuis, rapporteur, et Etienne Dailly.** C'est exact !

**M. Robert Vizet.** Par conséquent, s'ils ont des observations à formuler, ils auront toute latitude pour le faire lors de leurs explications de vote.

Il est très désagréable...

**Mme Paulette Fost.** Très !

**M. Robert Vizet.** ...d'être interrompu quand on expose, aussi bien à la tribune qu'à sa place, les arguments. Mais nous avons le droit d'avoir nos arguments et de les défendre,...

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** Bien sûr !

**M. Robert Vizet.** ...et nous sommes prêts, bien entendu, avec l'accord de M. le président, à laisser la parole à tous les collègues qui demanderaient à nous interrompre.

Je répète encore une fois que ce n'est pas nous qui sommes responsables du fait que nous discutons encore, à vingt-trois heures cinquante, de ce projet de loi !

**M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget.** Nous ne vous faisons aucun reproche !

**M. Robert Vizet.** Ce projet de loi a été déposé, et nous entendons exercer nos prérogatives de parlementaires.

**MM. Jean Arthuis, rapporteur, et Nicolas Sarkozy, ministre du budget.** C'est très bien !

**M. Emmanuel Hamel.** On ne vous conteste pas ce droit !

**M. le président.** Veuillez défendre votre amendement, monsieur le sénateur.

**M. Robert Vizet.** J'y arrive !

Cohérents dans leur détermination d'améliorer les finances publiques, les sénateurs communistes et apparenté proposent au Sénat, par cet amendement, de mettre fin à une dérive économique qui coûte bien cher à l'Etat.

A cet égard, je pense tout particulièrement aux exonérations de charges patronales, qui, comme nous le constatons de budget en budget, non seulement n'ont pas eu les effets prétendus, mais encore ont contribué, oserai-je dire, à conforter les trésoreries du patronat sans qu'aucune contrepartie ne soit exigée en retour. Chaque jour, la montée du chômage atteste de ces choix désastreux.

Je citerai par exemple, mes chers collègues, les exonérations consenties au patronat en matière d'allocations familiales sur les bas salaires : alors que leur montant avoisinait les 7 milliards de francs en 1993, il s'élèvera à 9 milliards de francs en 1994, et la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle prévoit un dispositif d'exonérations de ces cotisations pour un montant total de 100 milliards de francs d'ici à 1998, à valoir sur les 150 milliards de francs que le patronat doit honorer aujourd'hui. C'est dire que l'Etat se prépare à financer les trois quarts des cotisations précitées.

Dans de telles conditions, quelle crédibilité accorder aux prétentions de maîtriser les finances publiques qu'affiche le Gouvernement ?

Le rôle dévolu à l'Etat est-il de conforter toujours plus et plus encore les trésoreries patronales à n'importe quel prix, même à celui des droits sociaux des ménages et des salariés ?

Maastricht ordonne, Maastricht exige ! Mais, mes chers collègues, la démocratie a, elle aussi, ses exigences ; cela n'empêche pas le Gouvernement de ne pas les suivre à la lettre, dans le domaine de l'équité sociale en tout cas.

Tous ces dispositifs qui se mettent en place n'ont en somme qu'un seul objectif : dégager l'Etat de ses devoirs sociaux ; au nom du traité de Maastricht, le Gouvernement s'attaque avec un zèle non dissimulé aux avancées sociales, comme à tout ce qui constitue une entrave à la domination du pouvoir de l'argent.

Les sénateurs communistes et apparenté, fidèles à la position politique qui les opposait au traité de Maastricht, restent convaincus du fait que les axes économiques de la loi quinquennale, notamment en ce qui concerne la maîtrise des finances publiques, ne peuvent résoudre l'ampleur des problèmes qui y sont inhérents.

Par conséquent, je demande au Sénat d'adopter cet amendement de justice fiscale.

**M. le président.** Par amendement n° 7 rectifié, M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter l'article 2 par une phrase ainsi rédigée :

« Dans cet objectif, les crédits de paiement correspondant aux autorisations de programmes d'un département ministériel non utilisés dans l'année suivant l'année de leur ouverture sont remis à disposition des autres départements. »

La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** La grave situation des finances publiques, liée à notre souci commun de redresser celle-ci, nous amène à explorer les pistes les plus efficaces, à partir, bien entendu, des appréciations souvent diamétralement opposées quant aux responsabilités de cet état de fait et donc des axes à poursuivre pour résoudre les problèmes.

L'amendement n° 7 rectifié vise à éviter le gel des crédits votés inutilisés dans l'année suivant celle de leur ouverture afin de les mettre à disposition des départements dont les moyens financiers connaissent quelques faiblesses, et il y en a !

Il est temps d'en terminer avec des choix économiques qui se traduisent par la mise au bord du gouffre de notre économie nationale.

Il est temps d'équilibrer ce que, pudiquement, le Gouvernement appelle des efforts, mais qui sont autant de contraintes intolérables pour les ménages, pour les budgets sociaux ou pour les finances locales.

En effet, alors que certains ministères mettent en réserve un trop-plein de crédits, d'autres, désignés comme sources de dépenses inutiles, tranchent dans le vif les dépenses sociales.

Il s'agit là d'un véritable défi à l'équité démocratique qui, par surcroît, concourt à la détérioration de nos finances publiques.

A cet égard, je pense - vous l'avez deviné - aux autorisations de programmes non utilisées que le ministère de la défense gèle et qui ne cessent de se conforter de budget en budget.

Dans un même temps, au ministère de la santé et des affaires sociales, on fait la chasse aux dépenses dites inutiles et, pour traduire dans les faits la carence des moyens, on envisage l'augmentation de la cotisation maladie des retraités ou la réforme des indemnités journalières, celle des forfaits des cures thermales ou la limitation réactualisée de la liste des médicaments remboursables. Bref, on restreint toujours plus les prestations sociales !

Pour autant, les moyens considérables du budget de la défense ne profitent en rien à l'emploi. Tout au contraire, chaque année, les effectifs qui en dépendent s'amenuisent, démontrant ainsi, le plus clairement du monde, combien est grande la responsabilité des pouvoirs publics dans ce formidable gâchis des ressources humaines et économiques auquel nous assistons.

Il faut faire cesser cette escalade insoutenable de choix économiques toujours plus iniques les uns et les autres et engager enfin des mesures susceptibles d'en enrayer les graves conséquences.

Tel est l'objet de l'amendement n° 7 rectifié.

**M. le président.** Par amendement n° 8, M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter, *in fine*, l'article 2 par les dispositions suivantes :

« En vue d'atteindre cet objectif, la base de calcul des taxes et contributions définies aux articles 224, 235 bis, 235 ter C, 235 ter H bis et 235 ter HB du code général des impôts est assise sur une part représentative de la taxe à la valeur ajoutée nette acquittée par l'entreprise l'année précédant l'imposition.

La loi de finances de l'année tend à définir cette part, en fonction des besoins de financement relatifs aux actions couvertes par l'utilisation de ces taxes. »

La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** Prolongeant l'amendement relatif à l'abondement de la sécurité sociale, l'amendement n° 8 vise à modifier le mode de calcul de la taxe d'apprentissage, de la contribution à l'effort de construction et de la contribution à la formation continue, en l'asseyant sur les recettes de TVA, représentatives pour partie de la richesse créée par l'entreprise en lieu et place des salaires tels que définis au sens de l'article 231 du code général des impôts.

Je prendrai l'exemple de la contribution à l'effort de construction : cette dernière, établie sur 0,45 p. 100 des salaires, rapporte 7,3 milliards de francs aux organismes collecteurs, soit 1,5 p. 100 des recettes nettes de TVA de l'Etat.

Eu égard aux données actuelles de la situation du logement, on pourrait fixer cette contribution à 2 p. 100 des recettes de TVA, soit environ 10 milliards de francs, ce qui se traduirait par un montant supplémentaire de 2,5 milliards de francs pour répondre aux besoins.

Cela permettrait de dégager des moyens plus adaptés pour résoudre un problème social crucial et pour envisager une autre distribution des financements de la construction neuve et de la réhabilitation du parc de logements, sollicitant moins les emprunts et l'intervention en aval de l'Etat au travers des aides à la personne.

Le même raisonnement vaut pour la taxe d'apprentissage ou pour la contribution à la formation continue sous toutes ses formes. C'est d'autant plus utile que, s'agissant de la formation, nous sommes confrontés à une situation globale de retard quant à l'évolution des qualifications, à la promotion interne des salariés et à leur polyvalence.

Dans les faits, chacun sait, notamment depuis la discussion du projet de loi quinquennale relatif au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle, que ce sont les branches professionnelles dans lesquelles le secteur public est déterminant - transports, énergie, télécommunications, etc. - qui consacrent le plus de moyens à la formation permanente.

S'agissant du secteur privé dans son ensemble, aucun effort significatif n'est accompli dans des domaines comme le bâtiment ou le secteur tertiaire commercial.

Faut-il y voir l'effet pervers de l'assiette actuelle des taxes ? C'est ce que nous vous proposons de modifier par l'amendement n° 8.

**M. le président.** Par amendement n° 9, M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter l'article 2 par une phrase ainsi rédigée :

« Dans cet objectif, la loi de finances suivant l'adoption du présent projet prend en compte l'hypothèse d'un relèvement du taux de l'impôt sur les sociétés à 50 p. 100 pour les bénéficiaires distribués. »

La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** Cet amendement a pour objet de relever le taux de l'impôt sur les sociétés à 50 p. 100 pour les bénéficiaires distribués. Pour une fois, mes chers collègues, ne me prêtez pas d'intention démagogique ou peu en accord avec mes convictions profondes ! J'évoquerai la référence incontournable qu'est le plan de convergence franco-allemand auquel le Gouvernement a souscrit. En effet, doit-on rappeler que l'Allemagne impose les sociétés, s'agissant des bénéficiaires distribués, au taux de 50 p. 100 ?

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** 46 p. 100 !

**M. Robert Vizet.** Partant de ce constat et parce que ces dispositions nous semblent justes et équitables, nous réitérons notre proposition de relever le taux de 33 p. 100 actuellement en vigueur au niveau du taux précédemment évoqué.

Vous avouerez, mes chers collègues, que le choix économique du projet de loi d'orientation quinquennale, s'agissant notamment de la maîtrise des finances publiques, ne témoigne pas d'un souci exemplaire de concordance lorsqu'il s'agit de remettre en cause les privilèges du patronat.

Au risque de me répéter, je dirai que, de plus en plus, l'évidence des mauvais choix économiques qui ont privilégié les trésoreries du patronat heurte les sensibilités les plus diverses. La dégradation sociale appelle une réflexion

de notre part. La Haute Assemblée ne peut pas ne pas retenir cet amendement qui, par ailleurs, s'inscrit tout à fait dans la cohérence du plan de convergence.

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** Non !

**M. le président.** Par amendement n° 10 rectifié, M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter l'article 2 par une phrase ainsi rédigée :

« Dans cet objectif, la loi de finances suivant l'adoption du présent projet prend en compte l'hypothèse d'un relèvement du taux d'imposition de la tranche supérieure de l'impôt sur le revenu à 60 p. 100 et d'un abaissement du taux d'imposition de la tranche inférieure à 10 p. 100. »

La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** Cet amendement témoigne de notre souci d'améliorer la situation fiscale des foyers à revenus modestes, tout en maintenant la continuité des ressources de l'Etat.

En effet, la situation particulièrement difficile que connaissent un grand nombre de foyers nous amène, dans le cadre de l'examen de ce projet de loi, à proposer un abaissement de la tranche inférieure de l'impôt sur le revenu, en fixant son taux à 10 p. 100 au lieu des 12 p. 100 actuellement en vigueur.

Naturellement, afin de ne pas déstabiliser les recettes fiscales, nous suggérons, dans le même temps, de relever le taux de la tranche supérieure, c'est-à-dire celle qui touche les revenus les plus confortables, de 56,8 p. 100 à 60 p. 100.

Au regard du dispositif mis en place par la loi d'orientation, qui pérennise les allègements patronaux, il ne nous semble pas préjudiciable à la maîtrise des finances publiques de consentir un abaissement de 2 p. 100 de l'impôt sur les revenus des contribuables dont le revenu imposable est inférieur à 47 900 francs.

Cette mesure, d'un montant global peu dangereux pour les recettes publiques, aurait au moins un intérêt social, ce à quoi ne peut prétendre l'allègement de 9 milliards de francs consenti au patronat concernant les cotisations au titre des allocations familiales, allègement qui aura atteint 100 milliards de francs d'ici à quatre ans.

C'est dire que notre amendement a pour objet non pas de faire de la surenchère, mais bel et bien de cerner les difficultés des foyers fiscaux à ressources modestes afin de tenter d'améliorer leur situation dans le contexte économique et social actuel.

L'assainissement des comptes publics ne doit pas se réaliser à partir d'une fiscalité inique devenue insupportable pour le plus grand nombre en particulier pour les catégories soumises au taux plancher de l'impôt, impôt dont un certain nombre de contribuables étaient dispensés, hier encore, parce que reconnus économiquement faibles.

La décision du Gouvernement d'abroger les dispositions concernant ces foyers fiscaux a été durement ressentie ; notre proposition vise à en édulcorer les effets. C'est, en fait, un amendement de justice fiscale que nous demandons au Sénat d'adopter.

**M. le président.** Par amendement n° 12, M. Vizet et Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter *in fine* l'article 2 par une phrase ainsi rédigée : « En vue de parvenir à cet objectif, l'émission d'emprunts nécessaires à la couverture du déficit budgétaire prévu est assortie d'un taux défiscalisé de 4,5 p. 100. »

La parole est à M. Vizet.

**M. Emmanuel Hamel.** C'est un cadeau au grand capital !

**M. Robert Vizet.** On va voir !

**M. Emmanuel Hamel.** C'est sûr !

**M. Robert Vizet.** Le déficit budgétaire, même sous l'aune de la maîtrise des finances publiques, continuera *a priori* à croître du fait de l'insuffisance des ressources au regard des dépenses.

Il faut donc réduire le coût de cette ressource extra-budgétaire que constitue la levée régulière d'emprunts obligataires.

L'emprunt Balladur portait un taux de 6 p. 100, et les dernières émissions d'obligations de 5,5 p. 100. Nous proposons *a priori* de retenir un taux de 4,5 p. 100 pour les emprunts futurs.

Pourquoi 4,5 p. 100 ?

D'abord, parce que cela maintient un bon niveau de rémunération au regard du taux d'inflation prévisible des années à venir, fixé dans une fourchette de 2 p. 100 à 2,5 p. 100.

Ensuite, parce que cela rapprocherait les taux pratiqués en France de ceux qui sont pratiqués chez nos partenaires allemands ou japonais, par exemple.

Enfin, parce que cela éviterait la distorsion que nous avons connue entre la rémunération de l'épargne populaire - je pense au livret A - et les SICAV obligataires, dans la période récente. Cette distorsion, encouragée et favorisée, a eu les conséquences que nous connaissons sur la décollecte du livret A.

Insisterai-je sur le fait que la décollecte du livret A a accru la cherté des ressources utilisées pour le financement des constructions d'HLM et les investissements des collectivités locales ?

En dernière instance, un taux de 4,5 p. 100 sur les emprunts d'Etat induit une économie de coût de 5 p. 100 des annuités sur dix ans par rapport à un emprunt de 5,5 p. 100. Au niveau actuel de la dette publique dans les comptes de l'Etat, qui est de 16 p. 100 des dépenses, cela n'est pas négligeable.

Voilà une raison supplémentaire non pas de favoriser le capital, comme le dit M. Hamel, mais de réduire le service de la dette publique.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 1 à 6, 7 rectifié, 8 et 9, 10 rectifié et 12 ?

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** Je veux d'abord assurer Mme Fost et M. Vizet de notre constante attention pendant la présentation détaillée de chacun de ces amendements.

L'amendement n° 1 tend à substituer la référence à la croissance à la référence aux prix. Cela me paraît être un bel hommage rendu au Gouvernement, qui a retenu un taux de croissance consistant. J'y vois la manifestation de votre adhésion à la détermination du Gouvernement, monsieur Vizet, et c'est vous dire si la commission des finances est dans l'embarras pour combattre votre amendement !

**Mme Paulette Fost.** N'est-ce pas !

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** En effet, en retenant cet objectif de croissance, vous rendez hommage à la politique qui se donne précisément pour objectif la croissance.

**Mme Paulette Fost.** On fera les comptes !

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** Vous faites, vous aussi, le pari que le taux de croissance sera supérieur au taux de l'inflation.

En dépit de cela, nous ne vous suivrons pas, et ce pour les motifs que j'ai eu l'occasion de développer dans la discussion générale.

L'amendement n° 2 vise à sortir du système de cotisations sociales qui seraient fondées sur les salaires. A titre personnel, j'adhère totalement à votre préoccupation. Mais la solution que vous nous proposez comporte d'évidents dangers.

Vous suggérez de retenir la valeur ajoutée de l'année n-1. Autrement dit, vous conservez un système d'imposition qui pèse sur l'entreprise. Vous êtes en effet de ceux qui estiment qu'on aurait fait des cadeaux aux entreprises ou aux patrons.

Il faudrait sortir de cette dialectique. Il me semblait que, l'expérience aidant, grâce aux enseignements de la crise, on avait enfin reconnu l'entreprise comme étant une cellule essentielle de notre société,...

**Mme Paulette Fost.** Nous sommes d'accord !

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** ... une cellule au sein de laquelle se mobilisent des ressources humaines, des moyens matériels, au sein de laquelle on investit, au sein de laquelle on développe des démarches participatives pour créer de la richesse, après quoi on répartit les fruits de l'imagination et du travail.

**Mme Paulette Fost.** Il n'en est rien !

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** Mais vous en êtes encore à dire que l'on fait des cadeaux aux entreprises !

S'agissant de la TVA, c'était une dette qu'avait l'Etat envers les entreprises.

L'économie s'est mondialisée, vous le savez bien. Dans cette économie, nos concitoyens recherchent les prix les plus avantageux, ce qui les conduit, bien souvent, à rechercher le fruit du travail d'hommes et de femmes qui sont domiciliés ailleurs, ce qui contribue à alimenter le chômage.

**Mme Paulette Fost.** Le bol de riz coûte moins cher que le bifteck !

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** Vous en tenir à la valeur ajoutée de l'année n-1, c'est prendre le risque d'accroître encore la délocalisation et de contribuer ainsi à la disparition totale, à l'anéantissement du travail et des salariés.

Dans ces conditions, la commission ne peut qu'être défavorable à l'amendement n° 2.

S'agissant de l'amendement n° 3, comme l'a dit M. Hamel, 3 p. 100 de hausse des salaires de 1994 à 1997,...

**Mme Paulette Fost.** Ce n'est pas assez !

**M. Emmanuel Hamel.** C'est peu !

**M. Jean-Pierre Masseret.** Ce n'est pas assez ? Chiche !

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** ... ce n'est tout de même pas beaucoup.

On ne peut pas, d'un côté, spéculer sur la croissance et, de l'autre, limiter à 3 p. 100 la hausse des salaires sur la période 1994-1997.

**Mme Paulette Fost.** Ce n'est pas assez, nous sommes d'accord !

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** A moins que ce ne soit 3 p. 100 par an, auquel cas c'est le fruit de la nostalgie de l'économie administrée, et nous ne pouvons pas vous suivre sur ce terrain.

**M. Robert Vizet.** Si vous trouvez que ce n'est pas assez, vous pouvez en rajouter !

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** L'amendement n° 4 vous a permis d'en revenir au débat sur les trente-deux heures. On ne va pas le rouvrir ce soir !

**Mme Paulette Fost.** Ah non, c'était trop dur !

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** Ce qu'il faut, c'est travailler plus et sans doute ne pas s'en tenir à des mesures arithmétiques peut-être un peu simplistes, pardonnez-moi.

**Mme Paulette Fost.** Mettons-les à l'épreuve du contraire !

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** La commission est donc défavorable à l'amendement n° 4.

L'amendement n° 5 traduit toute la cohérence de votre démarche : d'un côté, on accroît les dépenses, de l'autre, on trouve des ressources fiscales. On supprime ainsi le dispositif relatif à la retenue à la source.

Je remercie Mme Fost de s'être référée à un certain rapport, notamment à propos des finances locales. Je persiste à dire qu'en effet l'exercice sera difficile pour les collectivités territoriales. Mais nous avons un rendez-vous, le 2 avril prochain, avec M. le ministre du budget, pour tirer les premiers enseignements des observations faites sur l'application des articles 21, 22 et 23 de la loi de finances pour 1994.

La commission émet donc un avis défavorable sur l'amendement n° 5.

L'amendement n° 6 vise à suspendre les allègements prévus par le Gouvernement et votés par le Parlement en matière de charges sociales sur les salaires les plus modestes. C'est un cheminement qui nous paraît aller à contre-sens et à contre-temps. Par conséquent, la commission y est défavorable.

L'amendement n° 7 rectifié prévoit la possibilité d'utiliser les crédits qui n'auraient pas été dépensés dans un exercice budgétaire au cours de l'exercice suivant, sur d'autres chapitres et pour d'autres départements ministériels.

Cela est contraire aux dispositions de l'ordonnance de janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances. L'amendement ne me paraît donc pas recevable. La commission des finances y est, en tout cas, défavorable.

L'amendement n° 8 vise à supprimer toute une série d'impôts et de taxes pesant sur les salaires. Jusque-là, je ne peux qu'adhérer à votre démarche.

Mais vous retombez aussitôt sur vos sabots « valeur ajoutée » ! Je vous rends attentif, une fois encore, aux inconvénients de cette assiette : vous risquez d'encourager la délocalisation de la valeur ajoutée et de contrarier les perspectives de création d'emplois.

La commission est donc défavorable à cet amendement.

Je salue l'inspiration européenne de l'amendement n° 9, mais, sauf erreur de ma part, monsieur Vizet, en Allemagne, les taux d'imposition sur les sociétés ne sont pas de 50 p. 100. Il est vrai qu'il y a un taux de 46 p. 100 qui s'en approche, mais c'est pour les bénéfices non distribués. Lorsque les bénéfices font l'objet de distribution sous forme de dividendes, le taux est de 36 p. 100.

**M. Robert Vizet.** C'est tout de même mieux que nous !

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** Je voulais simplement vous rendre attentif au fait que la formulation et la motivation de votre amendement ne correspondaient pas à la réalité.

Cela est peut-être de nature à vous amener à retirer votre amendement. Si tel n'est pas le cas, la commission des finances s'y opposera.

Pour tenir compte des observations critiques exprimées en commission des finances, vous avez rectifié l'amendement n° 10, qui tend à porter le taux de la tranche supérieure de l'impôt sur le revenu à 60 p. 100.

Nous avons eu un débat - vous vous en souvenez - voilà quelques semaines, sur la réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Nous n'allons pas dans la même direction. Vous ne serez donc pas étonné que j'invite le Sénat à s'opposer à votre amendement n° 10 rectifié.

L'amendement n° 12 pourrait en effet être considéré comme une manière gracieuse à l'égard du grand capital, ainsi que l'a rappelé M. Emmanuel Hamel, car des capitaux considérables pourraient s'investir dans ces emprunts, dont les intérêts ne seraient pas imposés.

Nous ne vous suivrons pas non plus sur ce point, non pas que le Gouvernement renonce à émettre des emprunts - il y aura encore un peu de déficit, malheureusement - mais parce que c'est probablement le marché qui fixera le niveau des taux. La commission est donc défavorable à l'amendement n° 12.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur ces mêmes amendements ?

**M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget.** Les explications de M. le rapporteur ont été si lumineuses que je ne veux pas imposer à Mme Fost et à M. Vizet non plus qu'aux membres de la Haute Assemblée de trop longs développements.

Le Gouvernement partage l'avis, l'analyse et les conclusions de la commission.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 1.

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

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

**M. Robert Vizet.** Cette explication vaudra pour l'ensemble des amendements. Vous voyez que nous ne sommes pas des sauvages ! *(Sourires.)*

Dans quelques semaines, un débat important sur l'aménagement du territoire aura lieu devant le Parlement. Certes, on peut discuter de ses formes, mais la concertation au sein des collectivités territoriales, presque à tous les niveaux, s'est instaurée. Le Sénat a même créé une mission à cet effet.

Je ne sais pas quel sera le résultat de ce débat sur l'aménagement du territoire, et j'ai même quelques craintes. Mais, en tout cas, la concertation préalable a eu lieu.

Il aurait quand même été intéressant que ce projet de loi d'orientation quinquennale sur la maîtrise des finances publiques, qui aura des conséquences considérables, fasse l'objet d'un débat public.

En effet, vous repoussez, monsieur le rapporteur, toutes nos propositions, en objectant qu'elles mèneraient à la catastrophe. Mais pour vérifier votre affirmation, il faudrait les mettre à l'épreuve. Or, il y a une chose dont nous sommes sûrs du résultat : votre politique ! Celle-ci, excusez-moi de le dire, a abouti à 3,5 millions de chômeurs. Là, c'est concret !

Essayons donc de trouver d'autres solutions. Nous en proposons. Nous ne disons pas qu'elles sont forcément idéales, mais nous les soumettons au débat. Vous dites

qu'elles ne sont pas réalistes. On n'en sait rien. Faites un test ! Essayez-en une pour voir ce que cela donnera !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 3, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 5, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 6, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 7 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

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

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 9, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 10 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 12, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 2.

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

*(L'article 2 est adopté.)*

### Article 3

**M. le président.** « Art. 3. - Le projet de loi de finances de l'année est accompagné d'un rapport présentant une projection quinquennale du budget de l'Etat pour l'année du projet de loi de finances et les années suivantes. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements présentés par M. Vizet, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté.

L'amendement n° 11 tend à compléter cet article par une phrase ainsi rédigée : « Le projet de loi prend en compte l'hypothèse de sortie provisoire de notre pays du système monétaire européen. »

L'amendement n° 13 vise à compléter cet article par les dispositions suivantes :

« La loi de finances prend en compte les données suivantes :

« - maintien en francs courants 1994 de la contribution de la France au budget de la Communauté européenne ;

« - compensation des pertes constatées pour ce budget par ouverture de la contribution de la Grande-Bretagne. »

La parole est à M. Vizet, pour défendre ces deux amendements.

**M. Robert Vizet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous vous proposons d'examiner ensemble les deux amendements déposés par notre groupe concernant la position de la France vis-à-vis de la Communauté européenne.

Quatre pays de la Communauté sont, aujourd'hui, hors du système monétaire européen. Il s'agit de l'Espagne, de la Grande-Bretagne, de la Grèce et de l'Italie.

La sortie du serpent monétaire européen se double d'une politique de dévaluation monétaire, c'est le cas de la peseta espagnole, ou de non-respect et de non-adhésion à certains critères du traité de Maastricht, c'est la position de la Grande-Bretagne. Elle matérialise, d'une certaine manière, l'indépendance des politiques économiques de chaque pays, l'astreinte des critères de convergence n'excluant pas, temporairement, la sortie du SME.

Il convient d'ailleurs de noter que la Grande-Bretagne, la Grèce et l'Italie sont sorties du système depuis deux ans. Cela n'a pas empêché que les taux à long terme de la dette publique diminuent en Italie et en Grande-Bretagne, de même que le taux d'inflation.

Cette éventualité que nous soumettons à votre approbation, avec notre amendement n° 11, ne doit pas être exclue.

Quant à l'amendement n° 13, il porte sur la nécessaire redéfinition du partage du budget communautaire et de la contribution de chaque pays.

La Communauté propose de porter, en francs constants, la contribution de notre pays de 90,8 milliards de francs en 1994 à 99,6 milliards de francs en 1997. Si l'on rapporte cette augmentation aux dépenses hors dette, on passe de 7,2 p. 100 à 8 p. 100 pour ce prélèvement.

Nous sommes partisans du gel de cette contribution à son niveau de 1994. En francs constants, cela rapportera 14,7 milliards de francs aux finances publiques.

La Grande-Bretagne, qui a obtenu de sensibles réductions sur sa propre participation, serait dès lors mise à contribution plus qu'elle ne l'est aujourd'hui, ce qui se justifie d'autant qu'elle est bénéficiaire nette des retours CEE.

Ce n'est pas le cas de la France, qui, depuis 1987, a payé une contribution supérieure de 93 milliards de francs, c'est-à-dire plus que la contribution 1994, aux retours dont elle a bénéficié.

Notre amendement vise donc à rétablir les équilibres qui manquent actuellement à un budget européen qui pose, de surcroît, d'autres problèmes.

D'abord, 98,5 p. 100 du budget de la CEE sont sous le contrôle direct de la Commission de Bruxelles, organisme non élu.

Ensuite, la fraude communautaire est estimée aujourd'hui entre 10 et 15 p. 100 du montant du budget de la Communauté.

Enfin, se pose le problème du prélèvement sur les recettes de la TVA, qui nous est opposé pour expliquer le gel de la DGF en 1994 et sa moindre progression ensuite.

Voilà beaucoup de raisons pour approuver l'amendement n° 13.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements nos 11 et 13.

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** S'agissant de l'amendement n° 11, je sais bien, monsieur Vizet, que le texte que nous examinons n'est pas normatif, mais est-il pour autant nécessaire de préciser que le projet de loi prend en compte l'hypothèse d'une sortie provisoire de notre pays du système monétaire européen ? Cela n'ajoute pas grand-chose à la vérité, pardonnez-moi de vous le dire !

Mais je ne voudrais pas que vous vous mépreniez sur le sens de mon appréciation : je crois, d'abord, que le SME a trouvé une certaine élasticité depuis le mois d'août 1993...

**M. Robert Vizet.** C'est le moins qu'on puisse dire !

**M. Jean Arthuis, rapporteur...** et que, par ailleurs, la politique conduite par le Gouvernement tend à un raffermissement du franc par rapport aux autres monnaies.

En conséquence, l'éventualité que vous évoquez, monsieur Vizet, paraît peu vraisemblable, et si vous vous rendiez solidaire de cette volonté gouvernementale de réduire les déficits publics par une démarche très orthodoxe et très rigoureuse, vous écarteriez d'emblée toutes les hypothèses que vous avez cru devoir évoquer dans l'amendement n° 11.

Telles sont les raisons pour lesquelles la commission est défavorable à cet amendement.

Quant à l'amendement n° 13, s'il devait être adopté, les relations entre la Grande-Bretagne et la France se trouveraient pour le moins momentanément perturbées ! *(M. le ministre acquiesce et sourit.)*

N'ajoutez pas à des difficultés déjà existantes et à l'ouverture tant attendue du tunnel sous la Manche, qui contribue à rapprocher nos deux nations...

**M. Robert Vizet.** Justement, ce serait l'occasion de les rapprocher financièrement !

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** Je comprends bien qu'il s'agirait là d'une véritable innovation, monsieur Vizet, mais la commission ne peut vous suivre dans cette voie. C'est pourquoi, elle émet également un avis défavorable sur l'amendement n° 13.

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

**M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget.** Le Gouvernement partage l'avis de la commission.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 11, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 13, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 3.

*(L'article 3 est adopté.)*

#### Article 4 et rapport annexé

**M. le président.** « Art. 4. - Est approuvé le rapport sur les orientations budgétaires à moyen terme annexé à la présente loi. »

Je donne lecture du rapport annexé :

#### « ANNEXE

##### « RAPPORT SUR LES ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES A MOYEN TERME

« La France est aujourd'hui confrontée à une grave crise budgétaire : le déficit du budget de l'Etat, qui avait atteint 93 MF en 1990, soit 1,4 p. 100 du PIB, s'est aggravé pour s'établir à 226 MF en 1992 (3,2 p. 100 du PIB). Il aurait atteint 333 MF en 1993 (4,6 p. 100 du PIB) si aucune mesure n'avait été prise. Cette forte et rapide détérioration de la situation budgétaire entraîne un fort accroissement de l'encours de la dette, qui est passé de 27,5 p. 100 du PIB en 1990 à 30 p. 100 du PIB en 1992. Les marges de manœuvre budgétaires s'en trouvent progressivement réduites car les intérêts de la dette absorbent une part croissante des recettes fiscales : 12 p. 100 en 1990 ; 16 p. 100 en 1992. »

##### « I. - La nécessité du redressement budgétaire

« La stabilisation puis la réduction de l'endettement est l'objectif prioritaire de la politique budgétaire.

« A moyen terme, seule la stabilisation de l'endettement permettra à l'Etat de retrouver des marges de manœuvre budgétaires. Le retour de la croissance ne suffirait pas, à lui seul, à compenser l'effet « boule de neige » de la dette. Ainsi, si la croissance repart dès 1994 et retrouve en 1995 son rythme tendanciel, la charge des intérêts absorberait encore en 1996 plus de 40 p. 100 de l'accroissement des recettes par rapport à l'année précédente. Faute d'un assainissement rapide de sa situation budgétaire, l'Etat ne pourrait donc pas tirer profit de la reprise économique pour mettre en œuvre ses priorités.

« La persistance d'un endettement public élevé pourrait de plus être un obstacle à la reprise de l'investissement. En effet, au moment où les investissements des entreprises privées reprendront, il importe que les emprunts publics sur les marchés financiers n'exercent pas un effet d'éviction.

« La stabilisation de l'endettement est également la condition de la poursuite de la baisse des taux d'intérêt, déjà largement amorcée. Elle permettra d'effacer le différentiel de taux avec l'Allemagne. A cet égard, la programmation sur plusieurs années du redressement des finances de l'Etat donnera à notre politique budgétaire une crédibilité supplémentaire, en montrant aux acteurs économiques et financiers, français et étrangers, que la maîtrise budgétaire s'inscrit dans la durée et que les budgets annuels font partie d'une programmation réaliste et cohérente à moyen terme. Il s'agit là d'un facteur clé pour la tenue de notre monnaie et pour la poursuite de la baisse des taux d'intérêt.

« La stabilisation puis la réduction de l'endettement de l'Etat se justifient plus encore par des considérations de long terme. La France, comme la plupart des pays développés, devra affronter à partir de 2005 les conséquences sur le système des retraites du vieillissement de la population. Si cette échéance difficile était abordée sans avoir assaini les comptes publics, les actifs d'alors devraient

supporter simultanément la charge des intérêts d'une dette non maîtrisée et la hausse des prélèvements nécessaires au financement des retraites. Il en résulterait une hausse des prélèvements obligatoires insupportable pour l'économie nationale. Il n'est pas acceptable de reporter sur les générations futures l'apurement des déficits du présent. C'est dès maintenant que le redressement doit s'engager.

« En outre, en application du traité sur l'Union européenne, le passage à la monnaie unique pourra s'opérer à partir de 1997 pour les pays qui respecteront les critères de convergence relatifs notamment aux comptes publics. Pour ces pays, le déficit public global ne doit pas dépasser 3 p. 100 du PIB et l'endettement public doit être inférieur à 60 p. 100 du PIB.

##### « II. - La stratégie de redressement des finances publiques

« L'apurement des déficits n'aurait pas de sens s'il reposait uniquement sur l'augmentation des prélèvements obligatoires. Nécessaire pendant la phase d'assainissement, une telle politique ne serait pas soutenable à long terme. Le premier objectif du Gouvernement est donc d'engager la réduction de la ponction opérée sur l'économie par les prélèvements obligatoires et le déficit, ce qui implique une maîtrise de l'ensemble des dépenses publiques.

« Cette stratégie de redressement repose sur trois principes.

« 1. Le redressement des finances publiques doit être appréhendé de façon globale, ce qui suppose un effort conjoint de l'Etat, de la sécurité sociale et des collectivités locales. Il est en effet impossible de concevoir un redressement du budget de l'Etat sans tenir compte de la remise en ordre qui doit être opérée dans les comptes des autres administrations publiques.

« Compte tenu de la situation budgétaire très dégradée, la programmation quinquennale impose que le redressement de la sécurité sociale soit réalisé sans contribution de l'Etat.

« Cette orientation stratégique est justifiée par les raisons suivantes :

« La progression récente des dépenses de la sécurité sociale a été beaucoup plus rapide que celle du budget de l'Etat, qui, par ailleurs, a supporté tout le poids de l'allègement des prélèvements obligatoires. La dérive de la sécurité sociale pèse d'ailleurs d'un poids déjà très lourd sur le budget de l'Etat du fait notamment de dispositifs en faveur de l'emploi qui, peu ou prou, visent tous à compenser un coût de la protection sociale pesant trop lourdement sur les bas salaires ou les emplois d'insertion.

« Dans la situation budgétaire présente, de nouveaux concours de l'Etat à la sécurité sociale équivaldraient enfin à financer des dépenses courantes par du déficit supplémentaire, ce qui n'est pas acceptable.

« La sécurité sociale doit donc retrouver un rythme de croissance des dépenses compatible avec la restauration de son équilibre financier, sans recourir aux solutions de facilité que seraient la hausse répétée des prélèvements sociaux ou les concours de l'Etat.

« S'agissant des collectivités locales, il leur appartiendra de réaliser elles aussi un effort important de maîtrise de leurs dépenses, parallèle à celui consenti par l'Etat, leur permettant de ne pas accroître leur besoin de financement, sans pour autant accroître leur pression fiscale.

« 2. Concernant l'Etat, le redressement amorcé en 1993 doit se poursuivre en 1994, mais la stabilisation de l'endettement nécessitera plusieurs années d'efforts.

« Compte tenu de la situation économique et budgétaire, les projections pluriannuelles montrent qu'il n'est pas possible de passer du déficit actuel proche de 4,5 p. 100 du PIB à l'objectif de 2,5 p. 100 du PIB avant 1997, ce qui nécessite de réduire le déficit d'un demi-point de PIB chaque année dès 1994.

« 3. L'objectif de réduction du déficit impose de stabiliser les dépenses en francs constants dès 1994.

« La programmation pluriannuelle repose sur l'hypothèse que les recettes fiscales progresseraient parallèlement à la richesse nationale à partir de 1995. Cette hypothèse de stabilisation de la pression fiscale de l'Etat est relativement optimiste en ce sens qu'elle suppose que le décrochement constaté depuis 1991 du rythme de progression des recettes par rapport à celui du PIB se résorberait dès 1995.

« Compte tenu de cette hypothèse, le respect de l'objectif de déficit à moyen terme impose que l'ensemble des dépenses, y compris les intérêts de la dette, ne progresse pas plus vite que les prix prévisionnels, de 1994 à 1997. A titre conventionnel, les taux à court terme ont été estimés à 6,5 p. 100 et les taux à long terme à 7 p. 100 à partir de 1994.

« Cette forte réduction de la progression des dépenses publiques par rapport à leur évolution tendancielle impose que des économies soient opérées dans tous les domaines de l'action de l'Etat.

« D'importantes réformes des structures administratives permettant d'améliorer leur efficacité et leur productivité devront être mises en œuvre dès 1994 et poursuivies les années suivantes. Elles impliqueront de profondes réorganisations de certains services administratifs et, le cas échéant, la redéfinition de leurs missions. Ces réformes permettront notamment aux administrations de l'Etat de tirer parti des investissements informatiques considérables réalisés dans l'administration. La réalisation de ces réformes sera facilitée par la mise en place de nouveaux

instruments de réallocation des emplois entre les différents ministères permettant d'améliorer la mobilité des fonctionnaires.

« Il sera également procédé, dans le cadre de la procédure budgétaire, à un examen critique des principaux régimes d'intervention publique, afin d'en améliorer l'efficacité et d'en maîtriser le coût dans l'avenir, conformément aux objectifs de la programmation à moyen terme.

« C'est donc une révision en profondeur des services votés qui s'impose afin de redéployer les marges de manœuvre budgétaires ainsi dégagées vers la réduction du déficit budgétaire, vers le financement des priorités et vers l'allègement de la pression fiscale.

### « III. – La programmation du redressement

« Le tableau ci-après fait apparaître le cheminement permettant d'atteindre l'objectif d'un déficit budgétaire limité à 2,5 p. 100 du PIB en 1997. En stabilisant la totalité des charges budgétaires en volume dès 1994, le déficit serait réduit d'un demi-point de PIB par an, à condition que la pression fiscale de l'Etat soit également stabilisée. Cette progression repose sur l'hypothèse qu'après le ralentissement puis l'absence de croissance entre 1990 et 1993 l'économie française devrait retrouver progressivement une croissance de l'ordre de 2,8 p. 100 par an à partir de 1995, dans un contexte d'inflation maîtrisée.

« Ce cheminement permettrait par ailleurs de stopper la croissance exponentielle de la part de la dette dans la richesse nationale et donc d'éviter que la charge d'intérêt n'absorbe une proportion croissante du surcroît de recettes généré par la croissance. Après avoir augmenté de 5 p. 100 en une seule année, passant de 30 p. 100 en 1992 à 35 p. 100 en 1993, le ratio de l'encours de la dette rapporté du PIB se stabiliserait en 1997 à environ 42 p. 100.

(En milliards de francs)

	1993 (LFR)	1994 (PLF)	94/93 en %	1995	95/94 en %	1996	96/95 en %	1997	97/96 en %
Charge nette de la dette.....	176	185	5,1	193	4,2	198	2,7	201	1,5
Autres charges.....	1 256	1 263	0,5	1 255	-0,6	1 250	-0,4	1 247	-0,2
Total des dépenses du budget général et des charges des comptes spéciaux du Trésor.....	1 432	1 448	1,1	1 448	0	1 448	0	1 448	0
Total des recettes nettes.....	1 114	1 148	3	1 181	2,9	1 215	2,8	1 248	2,7
Solde général.....	-318	-300	-5,6	-267	-11,1	-233	-12,7	-200	-14,2
Solde général / PIB total en %.....	-4,5	-4,1		-3,5		-3		-2,5	

N.B. : Les années 1994, 1995, 1996, 1997 sont en francs 1994.  
Les pourcentages sont calculés avant arrondi au milliard de francs.

« En se fixant par ailleurs l'objectif de rééquilibrer rapidement les comptes de la sécurité sociale et de stabiliser le besoin de financement des collectivités locales, la France serait, en outre, en mesure de revenir à un déficit des administrations publiques de 3 p. 100 du PIB, conformément aux engagements souscrits dans le cadre du traité d'union économique et monétaire.

« Il convient de souligner que la programmation qui vient d'être présentée ne prétend pas décrire ce que sera l'évolution du budget de l'Etat d'ici à 1997. Des aléas peuvent fortement modifier l'environnement économique et donc les recettes budgétaires, comme la période récente en témoigne. Mais le cheminement présenté montre que le seul moyen de revenir à un déficit budgétaire accep-

table est de maîtriser la croissance de la dépense, dont la stabilisation en francs constants doit être la pierre angulaire de notre politique budgétaire tant que notre situation budgétaire ne sera pas assainie. Cela implique notamment de ne pas renouveler les erreurs du passé si la croissance et donc les recettes sont plus importantes que prévu. Il conviendra alors d'utiliser le supplément de ressources pour stabiliser plus rapidement l'endettement et reprendre l'effort nécessaire d'allègement des prélèvements obligatoires. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 4 et le rapport annexé.

**M. Robert Vizet.** Le groupe communiste vote contre.  
(L'article 4 et le rapport annexé sont adoptés.)

**M. le président.** L'article 42, alinéa 4, du règlement prévoit l'accès dans l'hémicycle du représentant du Conseil économique et social pendant toute la durée de la discussion.

Cette discussion est maintenant terminée et nous allons passer au vote sur l'ensemble.

Huissiers, veuillez reconduire M. le rapporteur du Conseil économique et social, que je remercie d'avoir participé à notre débat.

*(M. le rapporteur du Conseil économique et social est reconduit avec le même cérémonial qu'à son arrivée.)*

#### Vote sur l'ensemble

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

**M. Robert Vizet.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, au terme de ce débat, nous voici confrontés à un projet de loi de maîtrise des finances publiques qui anticipe les lois de finances pour 1995, 1996, 1997 et probablement pour 1998 et 1999.

Ce texte est pleinement lié à la mise en œuvre des critères de Maastricht dont on nous a largement rappelé les caractéristiques.

Qu'on le veuille ou non, tous les hommes politiques qui ont appelé les Français à dire « oui » à Maastricht sont les coauteurs de ce projet de loi. Quant à ceux qui ont dit « non » à Maastricht et qui acceptent aujourd'hui ce texte au nom de la solidarité avec le Gouvernement, ils ont la même responsabilité que les premiers.

Tous ont tu les enjeux du traité lorsqu'il fut présenté aux Français. Tous ont tu les effets de ce type de convergence sur la situation sociale du pays.

Demain, l'Etat dépensera moins pour ce qui est socialement utile : il dépensera moins pour l'école, moins pour le logement, moins pour la solidarité nationale, moins pour l'aménagement du territoire, moins pour tout ce que les Français sont en droit d'attendre en contrepartie de leurs impôts.

Aucun pays, excepté le Luxembourg, n'est en situation d'adhérer à l'Union économique et monétaire. Ce petit pays dynamique a d'abord un système bancaire exceptionnel et ensuite une entreprise sidérurgique, l'ARBED. Il tire sa bonne santé budgétaire d'une priorité affirmée des impôts directs sur les droits indirects.

Est-ce le cas de la France ? Je le crois pas.

Au-delà des convergences européennes, reste posé le problème des économies de « gestion » des comptes publics.

Je pense notamment aux transferts de l'Etat en direction des collectivités locales. La DGF, la compensation de la taxe professionnelle et toutes les aides portant sur les investissements publics vont sans doute subir en cette occasion une nouvelle attaque.

Fondamentalement, monsieur le ministre, nous ne pensons pas que l'orientation proposée et l'évaluation de la croissance qui y est prévue seront longtemps tenables.

Si le taux de marge des entreprises évolue positivement dans la même volonté d'activité, il n'y aura pas de croissance.

Ensuite, les effets du plan de privatisation vont se faire ressentir. De quelle initiative disposeront les pouvoirs publics en matière de politique industrielle, de politique bancaire, de développement de la formation, de maîtrise

énergétique, de recherche quand on aura fini de brader le patrimoine national comme on l'a fait avec la BNP, le Crédit local de France ou Rhône-Poulenc ?

Socialement et économiquement, les privatisations vont s'avérer à terme catastrophiques. Nous ne pouvons l'oublier dans ce débat.

Nous pensons donc, à la lumière des réactions que nous avons connues lors de ce débat – est-ce bien le mot ? – que se trouve confortée notre position faite de refus d'une prétendue rigueur qui épargne – c'est le mot – les « revenus » de l'épargne ou plutôt du capital, qui définit des priorités de dépenses que nous ne partageons pas et qui aboutira inexorablement à l'aggravation de la situation que connaît le plus grand nombre de nos compatriotes.

Pour toutes ces raisons, nous ne pouvons que confirmer notre position liminaire de rejet du projet de loi qui nous a été présenté ce soir.

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

**M. Jean-Pierre Masseret.** Le groupe socialiste vote contre.

**M. Robert Vizet.** Le groupe communiste également.  
*(Le projet de loi est adopté.)*

7

#### TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant la loi n° 46-942 du 7 mai 1946 instituant l'ordre des géomètres-experts.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 233, distribué et renvoyé à la commission des affaires économiques et du Plan, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

8

#### RENOI POUR AVIS

**M. le président.** J'informe le Sénat que le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, (n° 67, 1992-1993) relatif au don et à l'utilisation des parties et produits du corps humain, à la procréation médicalement assistée et au diagnostic prénatal ainsi qu'au comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé dont la commission des affaires sociales est saisie au fond est renvoyé pour avis, à sa demande, à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

9

**DÉPÔT DE RÉOLUTIONS DE COMMISSIONS**

**M. le président.** J'ai reçu, en application de l'article 73 *bis*, alinéa 8 du règlement, une résolution, adoptée par la commission des affaires économiques et du Plan sur la proposition de règlement (CEE) du Conseil fixant des mesures en vue d'interdire la mise en libre pratique, l'exportation et le transit des marchandises de contrefaçon et des marchandises pirates (n° E-107).

Cette résolution sera imprimée sous le numéro 231 et distribuée.

J'ai reçu de M. Jacques Genton une proposition de résolution, présentée en application de l'article 73 *bis* du règlement, sur la proposition de décision du Conseil modifiant la décision 90-685 CEE concernant la mise en œuvre d'un programme d'action pour encourager le développement de l'industrie audiovisuelle européenne (MEDIA) (1991-1995) (n° E-166).

La proposition de résolution sera imprimée sous le numéro 235, distribuée et renvoyée à la commission des affaires culturelles, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

10

**DÉPÔT DE RAPPORTS**

**M. le président.** J'ai reçu de M. Guy Cabanel un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif au corps humain (n° 66, 1992-1993).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 230 et distribué.

J'ai reçu de M. Jean Chérioux un rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif au don et à l'utilisation des parties et produits du corps humain, à la procréation médicalement assistée et au diagnostic prénatal ainsi qu'au comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé (n° 67, 1992-1993).

Le rapport sera imprimé sous le n° 236 et distribué.

11

**DÉPÔT D'UN AVIS**

**M. le président.** J'ai reçu de M. Pierre Laffitte un avis présenté au nom de la commission des affaires culturelles sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif au don et à l'utilisation des parties et produits du corps humain, à la procréation médicalement assistée et au diagnostic prénatal ainsi qu'au comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé (n° 67, 1992-1993).

L'avis sera imprimé sous le numéro 234 et distribué.

12

**DÉPÔT D'UN RAPPORT D'INFORMATION**

**M. le président.** J'ai reçu de MM. Jacques Genton, Claude Estier et Yves Guéna un rapport d'information fait au nom de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes sur la IX<sup>e</sup> conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires qui s'est tenue à Bruxelles, les 22 et 23 novembre 1993.

Le rapport d'information sera imprimé sous le numéro 232 et distribué.

13

**ORDRE DU JOUR**

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, jeudi 13 janvier 1994.

A dix heures :

1. Discussion de la résolution (n° 231, 1993-1994), adoptée par la commission des affaires économiques et du Plan, en application de l'article 73 *bis*, alinéa 8, du règlement sur la proposition de règlement (CEE) du Conseil fixant des mesures en vue d'interdire la mise en libre pratique, l'exportation et le transit des marchandises de contrefaçon et des marchandises pirates (n° E-107).

Rapport (n° 229, 1993-1994) de Mme Anne Heinis fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan.

A seize heures et le soir :

2. Discussion du projet de loi (n° 67, 1992-1993), adopté par l'Assemblée nationale, relatif au don et à l'utilisation des parties et produits du corps humain, à la procréation médicalement assistée et au diagnostic prénatal ainsi qu'au comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé.

Rapport (n° 236, 1993-1994) de M. Jean Chérioux fait au nom de la commission des affaires sociales.

Avis (n° 234, 1993-1994) de M. Pierre Laffitte fait au nom de la commission des affaires culturelles.

Avis de M. Guy Cabanel fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

3. Discussion du projet de loi (n° 66, 1992-1993), adopté par l'Assemblée nationale, relatif au corps humain.

Rapport (n° 230, 1993-1994) de M. Guy Cabanel fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

4. Discussion du projet de loi (n° 68, 1992-1993), adopté par l'Assemblée nationale, relatif au traitement de données nominatives ayant pour fin la recherche en vue de la protection ou l'amélioration de la santé et modifiant la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Rapport (n° 209, 1993-1994) de M. Alex Türk fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

La conférence des présidents a décidé qu'il sera procédé à une discussion générale commune de ces trois projets de loi.

Le délai limite pour le dépôt des amendements à ces trois projets de loi a été fixé au samedi 15 janvier 1994, à dix-sept heures.

Discussion générale commune de ces trois projets de loi.

Conformément à la décision prise par la conférence des résidents, en application de l'alinéa 3 de l'article 29 *bis* du règlement, aucune inscription de parole dans cette discussion générale commune n'est plus recevable.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le jeudi 13 janvier 1994, à zéro heure trente.)

*Le Directeur  
du service du compte rendu intégral,  
DOMINIQUE PLANCHON*

***Adoption d'une résolution portant  
sur deux propositions d'actes communautaires***

Le mardi 28 décembre 1993, est devenue résolution du Sénat, conformément à l'article 73 *bis*, alinéa 8, du règlement du Sénat, la résolution adoptée par la commission des affaires économiques et du Plan dont la teneur suit :

Résolution sur :

1° La proposition de règlement (CEE) du conseil relatif à l'octroi d'une aide agrimonétaire (E 97) ;

2° La proposition de règlement (CEE) du conseil modifiant le règlement (CEE) n° 3813-92 relatif à l'unité de compte et aux taux de conversion à appliquer dans le cadre de la politique agricole commune (E 153),

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution ;

Vu le règlement (CEE) du conseil n° 3813-92 relatif à l'unité de compte et aux taux de conversion à appliquer dans le cadre de la politique agricole commune ;

Vu la proposition de règlement (CEE) du conseil relatif à l'octroi d'une aide agrimonétaire (E 97) ;

Vu la proposition de règlement (CEE) du conseil modifiant le règlement (CEE) n° 3813-92, relatif à l'unité de compte et aux taux de conversion à appliquer dans le cadre de la politique agricole commune (E 153) ;

Considérant que le règlement (CEE) du conseil n° 3813-92 relatif à l'unité de compte et aux taux de conversion à appliquer dans le cadre de la politique agricole commune doit être adapté afin de tenir compte de la situation nouvelle créée par la crise du système européen ;

Considérant que ces adaptations nécessaires ne doivent pas avoir pour effet de remettre en cause les objectifs de la réforme de la politique agricole commune, ni de rendre plus difficiles à satisfaire les engagements susceptibles d'être pris dans le cadre des négociations du GATT ;

Considérant que l'application des règles agrimonétaires ne doit pas créer, directement ou indirectement, de distorsions de concurrence entre les agricultures des différents Etats de la Communauté ;

Considérant que le coût de ces adaptations ne doit pas entraîner de diminution des aides accordées par le FEOGA-Garantie,

Invite, par conséquent, le Gouvernement :

- à soutenir la commission dans son opposition à toute application du mécanisme dit de « switch over » qui s'appliquerait sans correction progressive et complète de ses effets sur les prix institutionnels ;
- à soutenir toute proposition permettant d'éviter les baisses des prix en monnaie nationale à la condition que les effets sur les prix institutionnels du mécanisme proposé soient progressivement réduits, pour être supprimés au terme d'une période n'excédant pas cinq ans ;
- à accepter l'élargissement de la franchise dans les limites proposées par la commission ;
- à soutenir la proposition de la commission tendant à encadrer la mise en œuvre de l'article 7 du règlement (CEE) n° 3813-92 du conseil ;
- à repousser la mise en place, par anticipation, d'aides compensatoires nationales dont ni le coût budgétaire, ni la nature, ni les effets éventuels en termes de distorsion de concurrence, ne peuvent être clairement mesurés ;
- à s'assurer de la compatibilité des effets prévisibles des règles agrimonétaires avec les objectifs de la réforme de la PAC et les engagements susceptibles d'être pris dans le cadre des négociations du GATT ;
- à obtenir que le financement des adaptations aux règles agrimonétaires soit garanti sans diminution du montant des aides en vigueur.

# ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL de la séance du mercredi 12 janvier 1994

## SCRUTIN (N° 91)

sur l'amendement n° 4, présenté par M. Pierre Fauchon au nom de la commission des lois, à l'article 2-3 de la loi du 7 juillet 1977, proposé par l'article 3 du projet de loi portant transposition de la directive du Conseil des Communautés européennes fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un Etat membre dont ils ne sont pas ressortissants (interdiction de l'inscription sur les listes électorales complémentaires au seul titre de la possession d'une résidence secondaire en France).

Nombre de votants : ..... 298  
 Nombre de suffrages exprimés : ..... 276  
 Pour : ..... 116  
 Contre : ..... 160

Le Sénat n'a pas adopté.

## ANALYSE DU SCRUTIN

### Communistes (15) :

*Abstention* : 15.

### Rassemblement démocratique et européen (24) :

*Pour* : 5. - MM. Ernest Cartigny, Etienne Dailly, François Giacobbi, Georges Othily et Raymond Soucaret.

*Contre* : 3. - MM. François Abadie, André Boyer et Yvon Collin.

*N'ont pas pris part au vote* : 16.

### R.P.R. (91) :

*Contre* : 86.

*Abstention* : 2. - MM. Philippe de Gaulle et Emmanuel Hamel.

*N'ont pas pris part au vote* : 3. - M. Yves Guéna, qui présidait la séance, MM. Eric Boyer et Jean Chamant (absent pour congé, article 34 du Règlement).

### Socialistes (69) :

*Contre* : 69.

### Union centriste (64) :

*Pour* : 63.

*N'a pas pris part au vote* : 1. - M. René Monory, président du Sénat.

### Républicains et indépendants (47) :

*Pour* : 44.

*Contre* : 1. - M. Joseph Caupert.

*N'ont pas pris part au vote* : 2. - MM. Michel Poniatowski et Bernard Seillier.

### Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (10) :

*Pour* : 4. - MM. Alfred Foy, André Maman, Charles Ornano et Alex Turk.

*Contre* : 1. - Mme Joëlle Dusseau.

*Abstention* : 5.

### Ont voté pour

Michel d'Aillières  
 Maurice Arreckx  
 Jean Arthuis  
 Alphonse Arzel  
 José Ballarello  
 René Ballayer  
 Bernard Barbier  
 Bernard Barraux  
 Jacques Baudot  
 Claude Belot  
 Jean Bernadaux  
 Daniel Bernardet  
 André Bettencourt  
 François Blaizot  
 Jean-Pierre Blanc  
 Maurice Blin  
 André Bohl  
 Christian Bonnet  
 James Bordas  
 Didier Borotra  
 Joël Bourdin  
 Philippe  
 de Bourgoing  
 Raymond Bouvier  
 Jean Boyer  
 Louis Boyer  
 Jean-Pierre Cantegrit  
 Paul Caron  
 Ernest Cartigny  
 Louis de Catuelan  
 Raymond Cayrel  
 Jean-Paul Chambriard  
 Roger Chinaud  
 Jean Clouet  
 Jean Cluzel  
 Francisque Collomb  
 Charles-Henri  
 de Cossé-Brissac  
 Pierre Croze  
 Michel Crucis

Etienne Dailly  
 Marcel Daunay  
 Jean Delaneau  
 André Diligent  
 Jean Dumont  
 Ambroise Dupont  
 André Egu  
 Jean-Paul Emin  
 Pierre Fauchon  
 Jean Faure  
 André Fosset  
 Jean-Pierre Fourcade  
 Alfred Foy  
 Jean-Claude Gaudin  
 Jacques Genton  
 François Giacobbi  
 Jean-Marie Girault  
 Henri Goetschy  
 Jacques Golliet  
 Bernard Guyomard  
 Anne Heinis  
 Marcel Henry  
 Rémi Herment  
 Jean Huchon  
 Claude Huriet  
 Charles Jolibois  
 Louis Jung  
 Pierre Lacour  
 Pierre Lagourgue  
 Alain Lambert  
 Jacques Larché  
 Bernard Laurent  
 Henri Le Breton  
 Edouard Le Jeune  
 Marcel Lesbros  
 Roger Lise  
 Pierre Louvat  
 Roland du Luart  
 Marcel Lucotte  
 Jacques Machet

Jean Madelain  
 Kléber Malécot  
 André Maman  
 René Marquès  
 François Mathieu  
 Serge Mathieu  
 Louis Mercier  
 Daniel Millaud  
 Michel Miroudot  
 Louis Moinard  
 Jacques Mossion  
 Philippe Nachbar  
 Charles Ornano  
 Georges Othily  
 Bernard Pellarin  
 Jean Pépin  
 Robert Piat  
 Alain Poher  
 Guy Poirieux  
 Jean Pourchet  
 André Pourny  
 Henri de Rincourt  
 Henri Revol  
 Philippe Richert  
 Guy Robert  
 Pierre Schiélé  
 Raymond Soucaret  
 Michel Souplet  
 Pierre-Christian  
 Taittinger  
 Jean-Pierre Tizon  
 Henri Torre  
 Georges Treille  
 François Trucy  
 Alex Turk  
 Pierre Vallon  
 Albert Vecten  
 Xavier de Villepin  
 Albert Voilquin

### Ont voté contre

François Abadie  
 Michel Alloncle  
 Guy Allouche  
 Louis Althapé  
 François Autain  
 Germain Authié  
 Honoré Baillet  
 Henri Belcour  
 Jacques Bellanger  
 Monique Ben Guiga  
 Jacques Bérard  
 Maryse Bergé-Lavigne  
 Jean Bernard

Roland Bernard  
 Roger Besse  
 Jean Besson  
 Jacques Bialski  
 Pierre Biarnès  
 Paul Blanc  
 Marcel Bony  
 Yvon Bourges  
 André Boyer  
 Jacques Braconnier  
 Paulette Brisepierre  
 Camille Cabana  
 Michel Caldaguès

Robert Calmejane  
 Jean-Pierre Camoin  
 Jacques Carat  
 Jean-Louis Carrère  
 Robert Castaing  
 Joseph Caupert  
 Francis  
 Cavalier-Benezet  
 Auguste Cazalet  
 Gérard César  
 Michel Charasse  
 Marcel Charmant  
 Jacques Chaumont

Jean Chérioux  
William Chery  
François Collet  
Yvon Collin  
Claude Cornac  
Raymond Courrière  
Roland Courteau  
Maurice  
Couve de Murville  
Charles de Cuttoli  
Désiré Debavelaere  
Luc Dejoie  
Jean-Paul Delevoye  
Gérard Delfau  
Jacques Delong  
Jean-Pierre Demerliat  
Charles Descours  
Rodolphe Désiré  
Marie-Madeleine  
Dieulangard  
Michel Doublet  
Michel  
Dreyfus-Schmidt  
Alain Dufaut  
Pierre Dumas  
Josette Durrieu  
Bernard Dussaut  
Joëlle Dusseau  
Claude Estier  
Léon Fatous  
Roger Fossé  
Philippe François  
Claude Fuzier  
Aubert Garcia  
Gérard Gaud  
Alain Gérard  
François Gerbaud  
Charles Ginésy  
Daniel Goulet  
Adrien Gouteyron  
Paul Graziani  
Georges Gruillot  
Hubert Haenel  
Jean-Paul Hamman

Bernard Hugo  
Jean-Paul Hugot  
Roland Huguet  
Roger Husson  
André Jarrot  
André Jourdain  
Philippe Labeyrie  
Christian  
de La Malène  
Lucien Lanier  
Gérard Larcher  
Tony Larue  
Robert Laucournet  
René-Georges Laurin  
Marc Lauriol  
Dominique Leclerc  
Jacques Legendre  
Jean-François  
Le Grand  
Guy Lemaire  
Maurice Lombard  
Paul Loridan  
Simon Loueckhote  
François Louisy  
Philippe Madrelle  
Michel Manet  
Max Marest  
Philippe Marini  
Jean-Pierre Masseret  
Paul Masson  
Michel  
Maurice-Bokanowski  
Jean-Luc Mélenchon  
Pierre Mauroy  
Jacques de Menou  
Charles Metzinger  
Gérard Miquel  
Hélène Missoffe  
Paul Moreau  
Michel Moreigne  
Lucien Neuwirth  
Paul d'Ornano  
Joseph Ostermann  
Jacques Oudin

Sosefo  
Makapé Papilio  
Albert Pen  
Guy Penne  
Daniel Percheron  
Louis Perrein  
Jean Peyrafitte  
Louis Philibert  
Alain Pluchet  
Christian Poncelet  
Claude Pradille  
Roger Quilliot  
Paul Raoult  
René Regnault  
Roger Rigaudière  
Jean-Jacques Robert  
Jacques Rocca Serra  
Nelly Rodi  
Josselin de Rohan  
Gérard Roujas  
André Rouvière  
Michel Rufin  
Claude Saunier  
Jean-Pierre Schosteck  
Maurice Schumann  
Françoise Seligmann  
Franck Sérusclat  
Michel Sergent  
René-Pierre Signé  
Jacques Sourdilte  
Louis Souvet  
Fernand Tardy  
Martial Taugourdeau  
René Trégouët  
Maurice Ulrich  
Jacques Valade  
Philippe Vasselle  
André Vezinhet  
Marcel Vidal  
Robert-Paul Vigouroux  
Serge Vinçon

#### Se sont abstenus

Philippe Adnot  
Henri Bangou  
Marie-Claude  
Beaudeau  
Jean-Luc Bécart  
Danielle  
Bidard-Reydet  
François Delga  
Michelle Demessine

Hubert  
Durand-Chastel  
Paulette Fost  
Jacqueline  
Frayse-Cazalis  
Jean Garcia  
Philippe de Gaulle  
Jean Grandon  
Jacques Habert

Emmanuel Hamel  
Charles Lederman  
Félix Leyzour  
Hélène Luc  
Louis Minetti  
Robert Pagès  
Ivan Renar  
Robert Vizet

#### N'ont pas pris part au vote

Georges Berchet  
Jacques Bimbenet  
Eric Boyer  
Louis Brives  
Guy Cabanel  
Henri Collard  
Jean François-Poncet

Paul Girod  
Pierre Jeambrun  
Pierre Laffitte  
Max Lejeune  
Charles-Edmond  
Lenglet  
François Lesein

Georges Mouly  
Michel Poniatowski  
Jean-Marie Rausch  
Jean Roger  
Bernard Seillier  
André Vallet

#### N'a pas pris part au vote

(En application de l'article 34 du Règlement)

M. Jean Chamant.

#### N'ont pas pris part au vote

M. René Monory, président du Sénat, et M. Yves Guéna, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants : ..... 197  
Nombre de suffrages exprimés : ..... 275  
Majorité absolue des suffrages exprimés : ..... 138

Pour l'adoption : ..... 116  
Contre : ..... 159

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

#### SCRUTIN (N° 92)

sur la motion n° 14, présentée par les membres du groupe communiste et apparenté, tendant à opposer la question préalable au projet de loi d'orientation quinquennale, adopté par l'Assemblée nationale, relative à la maîtrise des finances publiques.

Nombre de votants : ..... 316  
Nombre de suffrages exprimés : ..... 316

Pour : ..... 87  
Contre : ..... 229

Le Sénat n'a pas adopté.

#### ANALYSE DU SCRUTIN

##### Communistes (15) :

Pour : 15.

##### Rassemblement démocratique et européen (24) :

Pour : 2. - MM. François Abadie et Yvon Collin.

Contre : 22.

##### R.P.R. (91) :

Contre : 89.

N'ont pas pris part au vote : 2. - MM. Eric Boyer et Jean Chamant (absent pour congé, article 34 du Règlement).

##### Socialistes (69) :

Pour : 69.

##### Union centriste (64) :

Contre : 62.

N'ont pas pris part au vote : 2. - M. René Monory, président du Sénat et M. Jean Faure, qui présidait la séance.

##### Républicains et indépendants (47) :

Contre : 47.

##### Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (10) :

Pour : 1. - Mme Joëlle Dusseau.

Contre : 9.

#### Ont voté pour

François Abadie  
Guy Allouche  
François Autain  
Germain Authié  
Henri Bangou  
Marie-Claude  
Beaudeau  
Jean-Luc Bécart  
Jacques Bellanger  
Monique Ben Guiga

Maryse Bergé-Lavigne  
Roland Bernard  
Jean Besson  
Jacques Bialski  
Pierre Biarnès  
Danielle  
Bidard-Reydet  
Marcel Bony  
Jacques Carat  
Jean-Louis Carrère

Robert Castaing  
Francis  
Cavalier-Benezet  
Michel Charasse  
Marcel Charmant  
William Chery  
Yvon Collin  
Claude Cornac  
Raymond Courrière  
Roland Courteau

Gérard Delfau  
Jean-Pierre Demerliat  
Michelle Demessine  
Rodolphe Désiré  
Marie-Madeleine Dieulangard  
Michel Dreyfus-Schmidt  
Josette Durrieu  
Bernard Dussaut  
Joëlle Dusseau  
Claude Estier  
Léon Fatous  
Paulette Fost  
Jacqueline Fraysse-Cazalis  
Claude Fuzier  
Aubert Garcia  
Jean Garcia  
Gérard Gaud  
Roland Huguet

Philippe Labeyrie  
Tony Larue  
Robert Laucournet  
Charles Lederman  
Félix Leyzour  
Paul Loridant  
François Louisy  
Hélène Luc  
Philippe Madrelle  
Michel Manet  
Jean-Pierre Masseret  
Claude Mélenchon  
Pierre Mauroy  
Charles Metzinger  
Louis Minetti  
Gérard Miquel  
Guy Moreigne  
Robert Pagès  
Albert Pen  
Guy Penne  
Daniel Percheron

Louis Perrein  
Jean Peyrafitte  
Louis Philibert  
Claude Pradille  
Roger Quilliot  
Paul Raoult  
René Regnault  
Ivan Renar  
Jacques Rocca Serra  
Gérard Roujas  
André Rouvière  
Claude Saunier  
Françoise Seligmann  
Franck Sérusclat  
Michel Sergent  
René-Pierre Signé  
Fernand Tardy  
André Vezinhet  
Marcel Vidal  
Robert-Paul Vigouroux  
Robert Vizet

Christian de La Malène  
Alain Lambert  
Lucien Lanier  
Jacques Larché  
Gérard Larcher  
Bernard Laurent  
René-Georges Laurin  
Marc Lauriol  
Henri Le Breton  
Dominique Leclerc  
Jacques Legendre  
Jean-François Le Grand  
Edouard Le Jeune  
Max Lejeune  
Guy Lemaire  
Charles-Edmond Lenglet  
Marcel Lesbros  
François Lesein  
Roger Lise  
Maurice Lombard  
Simon Loueckhote  
Pierre Louvor  
Roland du Luart  
Marcel Lucotte  
Jacques Machet  
Jean Madelain  
Kléber Malécot  
André Maman  
Max Marest  
Philippe Marini  
René Marqués  
Paul Masson

François Mathieu  
Serge Mathieu  
Michel Maurice-Bokanowski  
Jacques de Menou  
Louis Mercier  
Daniel Millaud  
Michel Miroudot  
Hélène Missoffe  
Louis Moinard  
Paul Moreau  
Jacques Mossion  
Georges Mouly  
Philippe Nachbar  
Lucien Neuwirth  
Charles Ornano  
Paul d'Ornano  
Joseph Ostermann  
Georges Othily  
Jacques Oudin  
Sosefo Makapé Papilio  
Bernard Pellarin  
Jean Pépin  
Robert Piat  
Alain Pluchet  
Alain Poher  
Guy Poirieux  
Christian Poncet  
Michel Poniatowski  
Jean Pourchet  
André Pourny  
Henri de Raincourt  
Jean-Marie Rausch  
Henri Revol

Philippe Richert  
Roger Rigaudière  
Guy Robert  
Jean-Jacques Robert  
Nelly Rodi  
Jean Roger  
Josselin de Rohan  
Michel Rufin  
Pierre Schiélé  
Jean-Pierre Schosteck  
Maurice Schumann  
Bernard Seillier  
Raymond Soucaret  
Michel Souplet  
Jacques Sourdirle  
Louis Souvet  
Pierre-Christian Taittinger  
Martial Taugourdeau  
Jean-Pierre Tizon  
Henri Torre  
René Trégouët  
Georges Treille  
François Trucy  
Alex Turk  
Maurice Ulrich  
Jacques Valade  
André Vallet  
Pierre Vallon  
Philippe Vasselle  
Albert Vecten  
Xavier de Villepin  
Serge Vinçon  
Albert Voilquin

### Ont voté contre

Philippe Adnot  
Michel d'Aillières  
Michel Alloncle  
Louis Althapé  
Maurice Arreckx  
Jean Arthuis  
Alphonse Arzel  
Honoré Baillet  
José Ballarelo  
René Ballayer  
Bernard Barbier  
Bernard Barraux  
Jacques Baudot  
Henri Belcour  
Claude Belot  
Jacques Bérard  
Georges Berchet  
Jean Bernadaux  
Jean Bernard  
Daniel Bernardet  
Roger Besse  
André Bettencourt  
Jacques Bimbenet  
François Blaizot  
Jean-Pierre Blanc  
Paul Blanc  
Maurice Blin  
André Bohl  
Christian Bonnet  
James Bordas  
Didier Borotra  
Joël Bourdin  
Yvon Bourges  
Philippe de Bourgoing  
Raymond Bouvier  
André Boyer  
Jean Boyer  
Louis Boyer  
Jacques Braconnier  
Paulette Brisepierre  
Louis Brives  
Camille Cabana  
Guy Cabanel  
Michel Caldaguès

Robert Calmejane  
Jean-Pierre Camoin  
Jean-Pierre Cantegrit  
Paul Caron  
Ernest Cartigny  
Louis de Catuelan  
Joseph Caupert  
Auguste Cazalet  
Raymond Cayrel  
Gérard César  
Jean-Paul Chambriard  
Jacques Chaumont  
Jean Chérioux  
Roger Chinaud  
Jean Clouet  
Jean Cluzel  
Henri Collard  
François Collet  
Francisque Collomb  
Charles-Henri de Cossé-Brissac  
Maurice Couve de Murville  
Pierre Croze  
Michel Crucis  
Charles de Cuttoli  
Etienne Dailly  
Marcel Daunay  
Désiré Debavelaere  
Luc Dejoie  
Jean Delaneau  
Jean-Paul Delevoeye  
François Delga  
Jacques Delong  
Charles Descours  
André Diligent  
Michel Doublet  
Alain Dufaut  
Pierre Dumas  
Jean Dumont  
Ambroise Dupont  
Hubert Durand-Chastel  
André Egu  
Jean-Paul Emin

Pierre Fauchon  
Roger Fossé  
André Fosset  
Jean-Pierre Fourcade  
Alfred Foy  
Philippe François  
Jean François-Poncet  
Jean-Claude Gaudin  
Philippe de Gaulle  
Jacques Genton  
Alain Gérard  
François Gerbaud  
François Giacobbi  
Charles Ginésy  
Jean-Marie Girault  
Paul Girod  
Henri Goetschy  
Jacques Golliet  
Daniel Goulet  
Adrien Gouteyron  
Jean Grandon  
Paul Graziani  
Georges Gruillot  
Yves Guéna  
Bernard Guyomard  
Jacques Habert  
Hubert Haenel  
Emmanuel Hamel  
Jean-Paul Hammann  
Anne Heinis  
Marcel Henry  
Rémi Herment  
Jean Huchon  
Bernard Hugo  
Jean-Paul Hugot  
Claude Huriet  
Roger Husson  
André Jarrot  
Pierre Jeambrun  
Charles Jolibois  
André Jourdain  
Louis Jung  
Pierre Lacour  
Pierre Laffitte  
Pierre Lagourgue

### N'a pas pris part au vote

M. Eric Boyer.

### N'a pas pris part au vote

(En application de l'article 34 du Règlement)

M. Jean Chamant.

### N'ont pas pris part au vote

M. René Monory, président du Sénat, et M. Jean Faure, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants : ..... 317  
Nombre de suffrages exprimés : ..... 317  
Majorité absolue des suffrages exprimés : ... 159

Pour l'adoption : ..... 87  
Contre : ..... 230

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.