

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15



Standard (16-1) 40-58-75-00
Renseignements (16-1) 40-58-78-78
Télécopie (16-1) 45-79-17-84

SESSION ORDINAIRE DE 1995-1996

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 22 novembre 1995

(19^e jour de séance de la session)

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. PAUL GIROD

1. Procès-verbal (p. 2720).

2. Loi de finances pour 1996. – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2720).

Discussion générale (*suite*) : MM. Jacques Delong, André Vezinhet, Jean-Paul Delevoye, Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.

Clôture de la discussion générale.

Question préalable (p. 2731)

Motion n° I-195 de Mme Hélène Luc. – Mme Hélène Luc, MM. Alain Lambert, rapporteur général de la commission des finances ; le ministre. – Rejet par scrutin public.

Article 1^{er}. – Adoption (p. 2735)

Article additionnel avant l'article 2 (p. 2735)

Amendement n° I-144 de M. Jean-Pierre Masseret. – MM. René Régnauld, le rapporteur général, le ministre. – Rejet.

Article 2 (p. 2735)

Mme Marie-Claude Beaudou.

Amendements n° I-145 de M. Jean-Pierre Masseret, I-48 de Mme Marie-Claude Beaudou et I-49 de M. Paul Loridant. – MM. René Régnauld, Paul Loridant, Mme Marie-Claude Beaudou, MM. le rapporteur général, le ministre. – Rejet des trois amendements.

Mme Marie-Claude Beaudou, M. le ministre.

Adoption de l'article.

Articles additionnels après l'article 2 (p. 2740)

Amendement n° I-219 de M. Philippe de Gaulle et sous-amendement n° I-260 de M. Philippe Marini ; amendement n° I-220 de M. Philippe de Gaulle. – MM. Philippe de Gaulle, Philippe Marini, le rapporteur général, le ministre, Jean Chérioux. – Retrait des deux amendements, le sous-amendement devenant sans objet.

Amendement n° I-146 de M. Jean-Pierre Masseret. – MM. Alain Richard, le rapporteur général, le ministre. – Retrait.

Article additionnel après l'article 2
ou après l'article 3 (p. 2743)

Amendements n° I-53 de Mme Marie-Claude Beaudou et I-148 de M. Jean-Pierre Masseret. – Mme Marie-Claude Beaudou, MM. René Régnauld, le rapporteur général, le ministre, Michel Caldaguès, Paul Loridant. – Rejet des deux amendements.

Articles additionnels après l'article 2 (p. 2745)

Amendement n° I-159 rectifié de M. Jean-Pierre Masseret. – MM. René Régnauld, le rapporteur général, le ministre, Jean Chérioux. – Rejet.

Amendement n° I-11 rectifié de M. Xavier de Villepin. – MM. Xavier de Villepin, le rapporteur général, le ministre. – Retrait.

Amendement n° I-230 rectifié de Mme Marie-Claude Beaudou. – Mme Marie-Claude Beaudou, M. le rapporteur. – Retrait.

Amendements n° I-50 de Mme Marie-Claude Beaudou et I-147 de M. Jean-Pierre Masseret. – Mme Marie-Claude Beaudou, MM. René Régnauld, le rapporteur général, le ministre. – Rejet des deux amendements.

Amendement n° I-231 de Mme Marie-Claude Beaudou. – MM. Félix Leyzour, le rapporteur général, le ministre. – Rejet.

Article 2 *bis* (p. 2750)

Amendements n° I-91, I-92 de Mme Marie-Claude Beaudou et I-149 de M. Jean-Pierre Masseret. – MM. Paul Loridant, Alain Richard, le rapporteur général, le ministre, Jean Chérioux, Michel Caldaguès, Philippe Marini, Mme Marie-Claude Beaudou. – Rejet des trois amendements.

Adoption de l'article.

Articles additionnels après l'article 2 *bis* (p. 2754)

Amendement n° I-51 de M. Paul Loridant. – MM. Paul Loridant, le rapporteur général, le ministre. – Rejet.

Amendement n° I-137 rectifié de M. Paul d'Ornano. – MM. Paul d'Ornano, le rapporteur général, le ministre. – Retrait.

Article additionnel avant l'article 3
ou après l'article 3 (p. 2755)

Amendements n° I-54 de Mme Marie-Claude Beaudou et I-150 rectifié de M. Jean-Pierre Masseret. – MM. Robert Pagès, Alain Richard, le rapporteur général, le ministre, Philippe Marini, Michel Caldaguès. – Rejet des deux amendements.

Suspension et reprise de la séance (p. 2758)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN DELANEAU

Article 3 (p. 2758)

MM. Paul Loridant, Philippe Marini, le rapporteur général, le ministre.

Amendements n° I-239 de M. Jean-Pierre Masseret et I-261 de M. Philippe Marini. – MM. Jean-Pierre Masseret, Philippe Marini, le ministre, le rapporteur général. – Retrait de l'amendement n° I-261 ; rejet de l'amendement n° I-239.

Amendements n° I-262 de M. Philippe Marini et I-52 de Mme Marie-Claude Beaudou. – MM. Philippe Marini, Paul Loridant, le ministre, le rapporteur général. – Retrait de l'amendement n° I-262 ; rejet de l'amendement n° I-52.

MM. Michel Caldaguès, Paul Loridant.

Adoption de l'article.

Article 4 (p. 2765)

M. Philippe Marini.

Amendements n° I-263 rectifié, I-196 rectifié de M. Philippe Marini et I-2 rectifié de M. Francis Grignon. – MM. Francis Grignon, Philippe Marini, le rapporteur général, le ministre. – Retrait des trois amendements.

MM. Alain Richard, Michel Caldaguès.

Adoption de l'article.

Articles additionnels après l'article 4 (p. 2768)

Amendement n° I-55 rectifié de Mme Marie-Claude Beaudau. – MM. Robert Pagès, le rapporteur général, le ministre. – Rejet par scrutin public.

Amendement n° I-56 de Mme Marie-Claude Beaudau. – MM. Félix Leyzour, le rapporteur général, le ministre. – Rejet.

Amendement n° I-57 de Mme Marie-Claude Beaudau. – MM. Paul Loridant, le rapporteur général, le ministre. – Rejet.

Article additionnel avant l'article 5 (p. 2771)

Amendement n° I-151 de M. Jean-Pierre Masseret. – MM. Jean-Pierre Masseret, le rapporteur général, le ministre. – Rejet.

Article 5 (p. 2772)

Amendement n° I-269 rectifié de M. Xavier de Villepin. – MM. Xavier de Villepin, le rapporteur général, le ministre. – Adoption.

Amendement n° I-58 de Mme Marie-Claude Beaudau. – Mme Marie-Claude Beaudau, MM. le rapporteur général, le ministre. – Rejet.

Amendements n° I-217 de M. Bernard Joly, I-17 de la commission et I-197 de M. Philippe Marini. – MM. Bernard Joly, le rapporteur général, Philippe Marini, le ministre, Jean Chérioux, Michel Caldaguès, Robert Pagès. – Retrait des amendements n° I-217 et I-197 ; adoption de l'amendement n° I-17.

MM. Philippe Marini, Yann Gaillard, le rapporteur général, le ministre.

Adoption de l'article modifié.

Renvoi de la suite de la discussion.

3. Dépôt d'un projet de loi (p. 2778).

4. Dépôt d'une proposition d'acte communautaire (p. 2778).

5. Ordre du jour (p. 2779).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. PAUL GIROD vice-président

La séance est ouverte à quinze heures cinq.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

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

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

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

2

LOI DE FINANCES POUR 1996

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1996, adopté par l'Assemblée nationale. [N° 76 et 77 (1985-1996).]

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

M. Jacques Delong. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, s'il est un sujet que la plupart de nos compatriotes, comme malheureusement de nombreux responsables qui ne siègent bien évidemment pas dans cette enceinte, ignorent – ou sur lequel ils ont des idées trop souvent fausses – c'est bien celui de la forêt et de la filière bois. Peut-être faut-il en chercher la cause dans une information insuffisante ou inadaptée. Il est vrai que les propriétaires des forêts, qui vivent en osmose avec elles, ont, depuis longtemps, pris l'habitude de réfléchir sur le long terme et donnent rarement prise aux feux de l'actualité. Mais le cas peut se produire, et nous pouvons le constater aujourd'hui.

Je vais donc vous entretenir pendant quelques instants de la forêt, de la politique forestière, et plus particulièrement, en ma qualité de président de la Fédération nationale des communes forestières de France, de la forêt communale.

Pour bien saisir l'importance des enjeux présents et celle des propositions que je vais être amené à formuler, il faut partir de quelques constats et dresser, en quelque sorte, un état des lieux.

Le premier constat est que la forêt française est importante, variée et riche. Couvrant 15 millions d'hectares, soit 26 p. 100 du territoire national, elle n'a pas cessé de s'étendre depuis le début du XIX^e siècle. A la fin des années révolutionnaires, elle n'atteignait que 9 millions d'hectares. Chaque année, la forêt progresse de 25 000 hectares.

Parallèlement, les peuplements forestiers sont de plus en plus riches. En effet, l'accroissement annuel, selon les mesures très précises de l'inventaire forestier national, est de 77 millions de mètres cubes de bois, alors que la récolte de bois annuel est de 50 millions de mètres cubes.

La variété de la forêt, feuillue aux deux tiers et résineuse pour un tiers, est attestée par le nombre des essences qu'elle renferme. C'est l'image même de la biodiversité, dont la valeur est aujourd'hui soulignée par tous les organismes et conférences internationaux.

La France avait la forêt la plus grande et la plus productive de l'Europe des Douze avant l'entrée des pays scandinaves dans la Communauté. Si, aujourd'hui, la Suède et la Finlande la dépassent en superficie et en récolte annuelle, la France reste la première en productivité et en variété.

Le second constat est que la forêt française constitue une richesse économique génératrice de très nombreux emplois. Elle doit donc jouer un rôle essentiel dans l'économie française et en matière d'aménagement du territoire.

La valeur « bord de route » des bois récoltés représente environ 11 milliards de francs par an. Ces bois alimentent de nombreuses industries de transformation, qui vont des petites et moyennes entreprises aux industries lourdes, telles que les fabriques de pâtes, de papiers et de panneaux.

Au total sont concernés 555 000 emplois, répartis à concurrence de 39 000 dans la sylviculture et l'exploitation forestière, de 89 000 dans la scierie et le travail mécanique du bois, de 112 000 dans l'ameublement, de 102 000 dans l'industrie des pâtes, papiers et cartons, de 130 000 dans la construction et de 83 000 dans le commerce.

Le commerce extérieur a longtemps été montré du doigt comme étant le deuxième poste déficitaire après celui des produits pétroliers. La situation s'est toutefois nettement améliorée puisque, depuis 1988, date à laquelle le déficit s'est élevé à 25 milliards de francs en francs constants, il a été divisé par deux.

Notre pays est excédentaire en bois bruts, tels que les grumes et les bois d'industrie, et en panneaux et contre-plaqués. Des investissements considérables ont été effectués dans l'industrie des pâtes et papiers, atténuant ainsi fortement les déficits de ce secteur.

Je traiterai brièvement, pour ne pas allonger mon propos, du troisième constat, celui de la place de premier plan que tient la forêt dans le domaine social et dans celui de l'environnement.

Des sondages récents ont montré de façon concordante que la forêt est ce qui évoque le mieux la nature pour nos concitoyens et que c'est là qu'ils aiment aller se promener régulièrement.

Le rôle de la forêt dans la qualité des paysages est éminent, tout comme son rôle dans la protection des hommes et des biens : en montagne, la forêt retient les terres, empêche les avalanches et régularise le cours des torrents ; en bordure de mer, elle fixe les dunes.

Ces constats, somme toute très positifs, ne sont pas le fruit d'un heureux hasard : ils sont le résultat d'une longue et constante politique forestière exemplaire.

Dans notre pays, le souci de conserver les forêts, qui a abouti à la création de postes de conservateur des eaux et forêts, et de gérer celles-ci de façon écologique – « imiter la nature, hâter son œuvre » est l'un des dictons des forestiers – est multiséculaire.

En témoignent les ordonnances, les édits, la réformation et le code, dont les plus anciens actuellement connus remontent à la fin du Moyen Âge.

Je citerai simplement quelques dates qui, en un siècle et demi, ont permis d'aboutir aujourd'hui à la forêt que je viens d'évoquer : en 1827, sous Charles X, est promulgué le code forestier ; en 1860, est promulguée la loi sur le reboisement des montagnes ; en 1946, est créé le Fonds forestier national ; en 1963, est promulguée la loi sur la forêt privée.

Ces textes fondamentaux ont, bien entendu, été accompagnés de nombreux autres lois et décrets qui ont toujours été rédigés dans une vision à long terme de la forêt et qui ont permis les progrès que l'on sait.

Aujourd'hui, je m'interroge, au vu des projets qui nous sont soumis et d'une évolution perceptible en de nombreuses occasions, sur la poursuite de cette politique forestière exemplaire, et c'est de cette question que je vais vous entretenir maintenant.

S'agissant d'abord du Fonds forestier national, le sujet n'est pas nouveau et on ne peut que le regretter. Voilà deux ans, comme l'année dernière, je suis venu plaider à cette tribune la cause de ce fonds mis à mal, pratiquement ruiné par la malencontreuse réforme de 1991. J'ai déposé des amendements ; des résultats positifs ont été obtenus ; le Fonds forestier national a été sauvé et partiellement restauré grâce aux votes du Sénat et à la compréhension du Premier ministre d'alors.

Mais j'avais demandé avec insistance, appuyé par l'ensemble des partenaires de la forêt et de la filière bois, qu'une part du financement du Fonds forestier national provienne de ressources pérennes externes à la filière bois. A cet effet, j'avais proposé l'instauration d'une taxe très légère sur les produits pétroliers – 0,5 centime par litre – ou d'un prélèvement sur les bénéfices importants de La Française des jeux. Cet appel à des ressources externes à la filière bois se justifiait par le rôle d'utilité générale croissant que joue la forêt, comme nous l'avons vu précédemment. Jusqu'à présent, ces propositions n'ont jamais été acceptées.

Aujourd'hui, que voyons-nous ? Les recettes du Fonds forestier national, assises uniquement sur les productions de la filière bois, sont inférieures aux prévisions, parce que l'économie n'a pas connu la reprise escomptée et que, dans le domaine des sciages, la concurrence commerciale scandinave, très agressive, tire à nouveau les prix à la baisse, plaçant les entreprises françaises en position difficile. Le ralentissement de l'activité commerciale et la baisse des prix se conjuguent pour diminuer les rentrées financières du Fonds forestier national et, comme vient de le constater la Cour des comptes, « la situation du Fonds forestier national n'est toujours pas rétablie ».

Deux amendements vous seront donc proposés. Le premier vise à instituer en faveur du Fonds forestier national des ressources nouvelles pérennes et externes à la filière bois, à partir d'une taxe sur l'artificialisation des sols agricoles et forestiers. Le second amendement prévoit la diminution de la taxe du Fonds forestier national qui est à la charge des scieurs, pour leur permettre de faire face à

la concurrence internationale. Cette mesure serait compensée par les recettes de la taxe que nous proposons dans notre premier amendement.

Le second sujet que je souhaite aborder concerne la forêt communale.

Propriété de 11 000 communes forestières, soit près d'une commune sur trois, la forêt communale, avec ses 2,5 millions d'hectares, joue un rôle de première importance sur le plan économique, sur celui de l'environnement ou sur celui de l'ouverture au public. Afin d'assurer la pérennité de cette forêt et sa mise en valeur, l'État a, depuis cent cinquante ans, jugé nécessaire de placer la gestion de ces forêts dans un cadre juridique spécifique – le régime forestier – et de mettre à la disposition des communes forestières un organisme de gestion de grande qualité, d'abord l'administration des eaux et forêts, à partir de 1827, puis l'Office national des forêts, depuis 1965.

Conformément au code forestier, les communes rémunèrent l'Office national des forêts pour son intervention sur la base de 10 p. 100 du produit de leurs recettes forestières – 8,5 p. 100 en zone de montagne – et cette rémunération, appelée « frais de garderie », est complétée par une subvention du budget général – le versement compensateur – le montant des contributions communales n'atteignant pas la valeur réelle des dépenses effectuées par l'Office national des forêts pour son intervention au titre du régime forestier.

Au cours des dernières années, les frais de garderie se sont élevés à quelque 120 millions de francs et le versement compensateur a été de l'ordre de 780 millions de francs hors taxes.

Or, dans sa recherche d'économies budgétaires, le ministère de l'économie et des finances avait envisagé de réduire de 282 millions de francs la contribution de l'État et d'augmenter à due concurrence celle des communes, ce qui revenait, en moyenne nationale, à multiplier les frais de garderie par 3,5.

Ce projet a provoqué une réaction de l'ensemble des communes forestières, qui ont fait parvenir des milliers de délibérations au Premier ministre, ainsi que des parlementaires, qui ont protesté unanimement, et de la Fédération nationale des communes forestières, qui a aussitôt entamé des négociations avec les cabinets du Premier ministre et du ministre de l'économie et des finances et avec le ministre de l'agriculture.

Le projet de loi de finances qui nous est soumis prévoit, aujourd'hui, les taux de 16 p. 100 et 14 p. 100 au lieu de 10 p. 100 et 8,5 p. 100 pour les frais de garderie. La hausse – 60 p. 100 – qui en résulte pour les communes forestières est très excessive, même en considération des économies budgétaires que le Gouvernement a l'obligation de faire.

Si cette augmentation devait être votée, les communes forestières n'auraient d'autre possibilité que de demander la cessation du régime forestier et leur liberté de gestion. Ce serait là une décision extrêmement importante et grave. D'abord, vis-à-vis de la survie de l'Office national des forêts et de ses 13 000 emplois : 60 p. 100 de la forêt publique gérée par l'office est communale. Ensuite, en regard des investissements forestiers, qui chuteraient pour compenser les sommes versées au titre des frais de garderie, entraînant la faillite des petites entreprises, en particulier pour les pépiniéristes, et des pertes d'emplois. Enfin, cette décision serait très importante vis-à-vis de l'approvisionnement régulier de la filière bois.

C'est pourquoi j'ai déposé un amendement qui, tenant compte des efforts nécessaires pour le budget de la nation, prévoit que les taux des frais de garderie soient fixés respectivement à 12 p. 100 et à 10 p. 100, soit une augmentation de 20 p. 100. Cet amendement a d'ailleurs été compris par la commission des finances, puisque son président en est désormais le premier signataire et que je suis relégué au sixième rang. C'est vous dire, monsieur le ministre, ma modestie !

Dans nos négociations, nous avons rencontré la compréhension du Premier ministre, M. Alain Juppé, du ministre de l'économie et des finances, M. Jean Arthuis, du ministre du budget, M. Alain Lamassoure, et du ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, M. Philippe Vasseur. Ils ont tous été conscients des nécessités de l'heure.

Par patriotisme – j'insiste sur ce point – les communes forestières proposent une augmentation de 20 p. 100. Même, et surtout, si nous sommes les seuls à le faire volontairement, nous en sommes fiers. Bien entendu, monsieur le ministre, nous souhaitons être imités. Nous ne serons pas jaloux : au contraire, nous nous sentirons moins seuls.

Je terminerai en souhaitant qu'une étude de l'ensemble de la politique forestière soit commencée au cours de l'année 1996, car elle est devenue nécessaire. En particulier, le rôle et le destin de l'Office national des forêts, avec ses 13 000 emplois, et les divers organismes de gestion devront faire l'objet d'un nouvel élan et, sans aucun doute, d'un nouveau cadre dans lequel le respect de la propriété forestière privée et communale devra être affirmé plus nettement qu'il ne l'a été jusqu'à présent. *(Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants.)*

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

M. André Vezinhet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon intervention dans la discussion générale du projet de loi de finances pour 1996 portera, à la demande du groupe socialiste, sur le budget du logement. Sans doute faut-il voir là l'intérêt qu'il porte à ce sujet.

Le Gouvernement semble avoir fait du logement l'un des éléments forts de sa politique sociale. Mais s'agit-il vraiment d'une politique ? Ne serait-ce pas plutôt une succession d'effets d'annonce, comme l'a relevé, hier après-midi, un sénateur de la majorité présidentielle ? On peut en effet se poser la question et, surtout, être quelque peu méfiant si l'on se souvient des propos tenus par M. le Premier ministre, voilà quelques jours, lors de l'installation de son deuxième gouvernement. Il a alors annoncé le triptyque de sa panoplie médiatico-politique.

Le premier volet, c'est le contrat initiative-emploi, qui est loin d'avoir produit aujourd'hui les effets escomptés. La courbe du chômage qui est, hélas ! redevenue ascendante en témoigne. Il aurait fallu une stratégie autrement plus offensive pour en modifier le cours.

Le deuxième volet, c'est la prestation d'autonomie pour les personnes âgées dépendantes. Nous en avons salué le principe et nous avons prêté notre concours à son amélioration lors des travaux en commission. Nous ignorions alors qu'elle ne résisterait pas à l'attaque frontale qu'allaient lui porter M. Balladur et ses amis. Il ne faut pas être grand clerc pour comprendre qu'elle a servi de monnaie d'échange à l'acceptation du plan de redressement de la sécurité sociale ! C'était vraiment faire bien peu de cas de nos aînés.

Cependant, nous continuons à espérer que l'engagement pris d'un report au début de 1997 sera tenu et, surtout, que les observations que nous avons déjà versées au débat seront prises en compte.

Enfin, le troisième élément de la fusée médiatico-politique est le prêt à taux zéro pour la relance de l'accession à la propriété. Nous démontrerons, lors de l'examen des dépenses, que ce prêt s'apparente plus au miroir aux alouettes qu'à la réponse attendue à la question du logement social.

Mais je ne voudrais pas que la représentation parlementaire et, au-delà, l'opinion publique soient privées d'une nouveauté sur laquelle le Gouvernement est particulièrement discret.

Pour la première fois, en 1996, le logement social va figurer dans la loi de finances comme pourvoyeur de recettes pour l'Etat. En effet, l'article 9 instaure une contribution, sous la forme d'une taxation des organismes d'HLM, au titre des surloyers. D'ailleurs, M. Rouquet et les membres du groupe socialiste présenteront un amendement de suppression de cet article.

En ce qui concerne les organismes d'HLM, la situation a même failli être pire. En effet, avait été envisagée la taxation de leurs produits financiers. Heureusement, la détermination du congrès HLM, qui s'est tenu dans ma bonne ville de Montpellier, a eu raison, avec le soutien des députés, de ce mauvais coup porté au logement social.

Mais il y a beaucoup plus grave encore. Le projet de loi de finances qui nous est soumis ne répond pas du tout aux véritables besoins qui se manifestent dans notre société. Pourtant, le Président de la République a eu raison de souligner l'existence d'une « fracture sociale ». Permettez au modeste conseiller général que je suis, élu d'un canton qui compte une ZUP – une zone à urbaniser en priorité – sur son territoire, d'exprimer son inquiétude à ce sujet.

Pourtant, le congrès HLM de Montpellier a eu raison de rechercher les éléments permettant de favoriser la cohésion sociale, mais il n'a manifestement pas été entendu par le ministre du logement, M. Périssol. Croyez-vous vraiment, monsieur le ministre, mes chers collègues, que la taxation sur les surloyers ou la mise en place d'un prêt à taux zéro permettront de remédier à la fracture sociale ? Alors que la demande porte très prioritairement, dans nos villes mais aussi dans nos campagnes, sur le logement locatif, on nous propose, à contre-courant, une réponse concernant l'accession à la propriété. C'est totalement méconnaître l'attente des victimes de la rupture sociale. Celle-ci trouve son explication dans deux facteurs majeurs, qui sont le chômage et le logement.

Pour mener sa politique en faveur de l'accession à la propriété, le Gouvernement ne trouve rien de plus original que le traditionnel recours à une hausse des aides à la pierre – une forte hausse qui s'élève à près de 50 p. 100 et à 7,8 milliards de francs – et ce au détriment de l'aide au logement locatif, dont les autorisations de programme stagnent à 5,5 milliards de francs et dont les crédits de paiement baissent pour atteindre 5,3 milliards de francs, soit un recul de 1,5 p. 100.

Si j'ai tenu à citer ces quelques chiffres, c'est pour montrer que, sans engager de dépenses supplémentaires, on aurait pu, avec le même budget, mieux répondre à la véritable demande sociale en inversant, en faveur du parc locatif social, les choix opérés.

Au lieu de cela, dès 1995, les crédits de la ligne fongible PLA-PALULOS, c'est-à-dire des prêts locatifs aidés et des primes à l'amélioration des logements à usage locatif et occupation sociale, avaient déjà baissé de 9,5 p. 100 en autorisations de programme et de 12,6 p. 100 en crédits de paiement.

On assiste une nouvelle fois à un prélèvement du 1 p. 100 logement. Ce dispositif, qui a été conçu à l'origine pour l'aide en faveur du secteur locatif social, est aujourd'hui réduit à une véritable peau de chagrin.

Dans le même temps, on assiste à la suppression des avantages fiscaux traditionnellement liés aux prêts d'accès à la propriété.

La distribution des prêts à taux zéro, si elle conduisait à une dépense d'aide supérieure aux prévisions, pourrait se traduire par un transfert de crédit, toujours possible par simple décret, du secteur locatif social vers l'accession à la propriété. Selon la formule de l'Union des HLM que vous devez connaître, monsieur le ministre, on assisterait alors à un crédit PLA-PALULOS qui, de fongible, deviendrait soluble dans l'accession.

Pour le logement locatif social, les programmes annoncés de 120 000 PALULOS et de 80 000 PLA, dont 20 000 PLA-très sociaux, le sont à partir de coûts budgétaires unitaires nettement sous-évalués.

Nous verrons, lors de la discussion des articles, que la prévision objective ne dépasse guère les 110 000 PALULOS, ainsi que les 60 000 PLA et PLA-très sociaux.

Il y a une authentique duperie sur l'affichage qui nous est annoncé quant à l'aide au logement locatif social.

Enfin, pour les aides à la personne, la contribution de l'Etat à l'APL, l'aide personnalisée au logement, baisse de près de 5 p. 100, alors que celle en faveur des étudiants augmente de l'ordre de 16 p. 100.

A cet égard, il conviendrait, me semble-t-il, de dissocier à l'avenir l'APL s'adressant aux plus modestes de nos concitoyens et de ne pas réduire cette aide indispensable pour permettre l'augmentation de l'aide au logement des étudiants, dont nous ne mésestimons certes pas l'importance, mais qui est d'une autre nature par rapport à l'objectif de cohésion sociale.

La non-revalorisation des barèmes de l'APL stigmatise le fait que le taux d'effort des ménages ne cesse de croître, avec une cible privilégiée, celle des personnes isolées à bas revenus.

Nous aurons, là encore, l'occasion de dénoncer les incohérences du projet de loi de finances pour 1996 dans ces domaines.

Mais le Gouvernement ne s'arrête pas là, puisqu'il organise maintenant un prélèvement de 15 milliards de francs sur le circuit du financement du logement social, en mobilisant, par anticipation, les remboursements futurs des aides accordées dans le passé aux organismes.

Ainsi, semble s'organiser – je reprends ainsi une expression utilisée hier par un sénateur de la majorité présidentielle – un véritable plan de traque des aides financières pour pallier les impératifs du court terme en sacrifiant l'avenir du secteur locatif social.

Pour conduire cette méthode, on tire un rideau de fumée avec un prêt à taux zéro destiné à masquer les véritables intentions du Gouvernement.

Ainsi, la fracture sociale va s'accroître, la désespérance des plus démunis de nos concitoyens va s'amplifier.

Puisse cette succession d'erreurs dans la mauvaise appréciation de l'état des lieux du logement social ne pas conduire à l'explosion sociale tant redoutée ! (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Jean-Paul Delevoye. Monsieur le ministre, vous nous avez présenté un projet de budget qui intègre la nécessaire réduction et la maîtrise des déficits, ainsi qu'une politique en faveur de l'emploi ; de plus, vous avez défini un certain nombre d'axes prioritaires dont chacun reconnaît la justesse de l'analyse.

Mais il est clair – des congrès récents l'ont d'ailleurs confirmé – que le rôle des collectivités territoriales sera déterminant pour accompagner la dynamique économique que vous voulez susciter par une dynamique sociale. Il est clair également qu'il nous faudra réussir la compétition économique sur le plan international et la cohésion sociale sur le plan local.

Nous payons aujourd'hui un laisser-aller financier qui nous impose un certain nombre de sacrifices importants ; mais nous avons également à subir de plein fouet, sur le plan local, un laisser-aller qui a mis à mal certains de nos repères républicains.

Il est donc nécessaire de rechercher un partenariat très efficace, avec une clarification des règles, des compétences et des moyens ; telle était l'idée du pacte de stabilité, objectif louable reconnu par tous, mais dont la traduction, notamment dans le budget, ne nous donne pas entière satisfaction.

Quels sont les points positifs et les points négatifs et quelles solutions pourrions-nous tenter d'apporter ? En effet, monsieur le ministre, on ne peut plus continuer avec un Etat qui ploie sous les charges et qui a du mal à assumer toutes ses compétences, et des collectivités territoriales qui assument les compétences sans les avoir réellement et sans disposer des moyens.

Chacun peut reconnaître que l'indexation de la dotation globale de fonctionnement sur le produit intérieur brut, le blocage du taux de cotisation des employeurs à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales pour 1996, même s'il faudra réexaminer les choses pour 1997 et 1998, la reconnaissance du Fonds de compensation pour la TVA, l'acceptation des concours actifs et des concours passifs et l'instauration d'une cotisation minimale de la taxe professionnelle sur la valeur ajoutée sont des points positifs.

Mais nous avons un certain nombre de discussions qu'il nous faut poursuivre, monsieur le ministre, et sur lesquelles nous pourrions probablement parvenir à un accord.

La première discussion porte sur la définition des concours actifs et des concours passifs.

L'Etat, en suivant sa propre définition, affiche un taux d'évolution de ses concours financiers aux collectivités locales de plus de 30 p. 100 entre 1989 et 1995, alors que, pour la même période, ses dépenses n'avaient augmenté que de 20,5 p. 100 et ses recettes nettes de 11,7 p. 100 ; la situation est donc intenable sur le plan budgétaire. A cet égard, vous avez raison, monsieur le ministre.

Néanmoins, vous intégrez dans les concours actifs la dotation de compensation de la taxe professionnelle, la DCTP, alors que notre définition des concours actifs et des concours passifs est différente.

Ainsi, pour nous, les concours actifs sont constitués de tout ce qui fait la relation normale d'un actionnaire avec sa société, de tous les apports financiers pouvant être immédiatement injectés dans le budget en matière de fonctionnement ou d'investissement.

Quant aux concours passifs, ce sont toutes les dépenses dont l'Etat assume la charge par le biais de compensation d'exonérations et de dégrèvements législatifs résultant des décisions d'allègements de fiscalité locale prises par l'Etat.

Une fois cette définition acceptée, nous nous apercevons que les concours actifs, entre 1989 et 1995, ont augmenté de 16,5 p. 100, soit, en moyenne, de 2,2 p. 100 par an. Cette progression se situe dans un juste milieu entre celle des recettes nettes de l'Etat et celle de ses dépenses.

L'évolution des concours actifs en direction des collectivités territoriales ne peut donc pas être considérée comme un facteur de déstabilisation du budget de l'Etat ni même de dérive du déficit budgétaire. La preuve en est que le besoin des collectivités territoriales en matière de financement représente 0,1 p. 100 du PIB.

Cessons donc de faire un mauvais procès aux collectivités territoriales ! En effet, si l'on définit les concours passifs comme les compensations d'exonérations et de dégrèvements législatifs résultant des décisions d'allègements de la fiscalité locale prises par l'Etat, on s'aperçoit qu'ils augmentent pendant la même période de 82,5 p. 100, soit cinq fois plus vite que les concours actifs.

Tel est le vrai problème qui empoisonne complètement la relation entre les collectivités territoriales et l'Etat : les augmentations très fortes de prise en charge de la fiscalité locale conduisent l'Etat, par gestion du solde, à peser sur l'évolution des concours actifs. La preuve en est que, sur l'ensemble des concours, ces compensations et ces dégrèvements, qui représentaient 22 p. 100 en 1989, s'élèvent désormais à 31 p. 100, soit un peu plus du tiers des concours totaux de l'Etat.

Cette situation devient donc insupportable pour le budget de l'Etat et empoisonne complètement, je le répète, les relations entre les collectivités locales et l'Etat.

L'explosion de la charge des dégrèvements concerne principalement les dégrèvements et les compensations s'appliquant à la taxe professionnelle. Ces derniers résultent essentiellement de la mesure de plafonnement de la taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée.

Nous vous proposons donc, monsieur le ministre, une solution pour sortir de ce piège et pour apporter ainsi une réponse aux deux préoccupations suivantes qui sont les vôtres : d'une part, essayer de limiter l'évolution des compensations et, d'autre part, dans le pacte de stabilité, puisque la DGF par rapport au PIB représente 1,5 milliard de francs, considérer la DCTP comme une variable d'ajustement et diminuer la DCTP et la DGE.

La situation est quelque peu préoccupante, car les trois acteurs économiques qui sous-tendent la création de richesse dans ce pays sont les particuliers, les entreprises et les collectivités locales.

Quand les particuliers ont peur - c'est un peu le cas aujourd'hui - ils épargnent.

Quand les entreprises ne sentent pas bien le marché, elles n'investissent pas, elles n'embauchent pas, et, aujourd'hui, on s'aperçoit que cette situation a du mal à s'inverser.

Quant aux collectivités locales, ce sont des acteurs à contre-cycle : lorsqu'elles ont des capacités d'investissement et de fonctionnement, elles continuent d'investir, quelles que soient les difficultés, car les besoins sont réels.

J'attire votre attention, monsieur le ministre, sur le fait que toutes les projections pour les trois ou quatre prochaines années et les décisions aujourd'hui prises par les maires, quelle que soit leur étiquette politique, qui découvrent le budget des collectivités locales aboutissent à

une réduction considérable des capacités d'investissement et des programmes d'investissement des collectivités locales.

Or, si l'on estime à 250 milliards de francs l'investissement annuel des collectivités locales, une diminution de 20 p. 100 équivaldrait à 50 milliards de francs d'investissement de moins, soit 10 milliards de francs de recettes de TVA de moins.

Soyons donc attentifs à la très grande sensibilité des budgets locaux par les diminutions des crédits de fonctionnement et par la forte diminution des subventions d'équipement. C'est la raison pour laquelle nous nous demandons, monsieur le ministre, si vous ne pourriez pas sortir du piège de l'abattement des 16 p. 100.

En effet, en 1987, l'Etat a décidé de prendre en charge 16 p. 100 des bases de taxe professionnelle des entreprises pour diminuer le poids de la taxe professionnelle sur celles-ci. Que se passe-t-il aujourd'hui ? Pour les entreprises qui ont disparu après 1987, l'Etat continue à rembourser 16 p. 100 des bases de taxe professionnelle d'entreprises qui n'existent plus. Si c'est très bien pour les communes, ce n'est cependant pas tout à fait normal pour l'Etat.

Quand les entreprises sont implantées dans des communes ayant un très faible taux de taxe professionnelle ou ayant une très forte valeur ajoutée, le poids de la taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée est extrêmement faible, et, malgré cela, l'Etat prend en charge 16 p. 100 des bases de taxe professionnelle : d'un côté, l'Etat allège un fardeau qui n'existe pas et, de l'autre, il rembourse des sommes qui ont disparu. Il faut donc trouver un moyen de faire disparaître cet allègement de 16 p. 100. Cela pourrait se faire par un système de répartition très claire dans le milieu économique, en instituant un plancher : la cotisation minimale sur la valeur ajoutée.

Est-ce un impôt injuste ? Est-ce une charge insupportable pour les entreprises ? Le taux de la taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée nationale s'élève à 2,2 p. 100 en moyenne ; il est de 3,5 p. 100 pour les entreprises industrielles, qui, entre parenthèses, sont les plus délocalisables et sont donc celles pour lesquelles le poids de la taxe professionnelle est le plus sensible ; il est de 2,2 p. 100 sur le commerce et l'artisanat et de 1,5 p. 100 sur le secteur bancaire et sur le secteur des assurances. Or, je n'ai pas cru comprendre, à la lecture d'un certain nombre de bilans présentés par les banques et les compagnies d'assurance, que les difficultés qu'elles connaissent sont dues au poids de la taxe professionnelle ; elles le sont peut-être plus à quelques opérations immobilières malheureuses...

A partir de ce moment, l'instauration d'une cotisation minimale sur la valeur ajoutée aurait aussi la vertu de diminuer la différence concurrentielle entre une entreprise qui paierait 3,5 p. 100 de la valeur ajoutée, parce qu'elle serait implantée dans une commune avec un fort taux de taxe professionnelle, et une autre entreprise qui, dans le même secteur d'activité, ne paierait que 0,5 p. 100 de la valeur ajoutée.

En conséquence, l'instauration d'une cotisation minimale sur la valeur ajoutée présenterait deux avantages : d'une part, elle permettrait, de réduire la distorsion concurrentielle ; d'autre part, elle vous permettrait, par son apport financier, de sortir du piège de la prise en charge de 16 p. 100 des bases de taxe professionnelle et de régler d'une façon plus facile les relations entre les collectivités locales et l'Etat.

Monsieur le ministre, une cotisation minimale de 0,5 p. 100 sur la valeur ajoutée – c'est ce que vise à instituer un amendement que nous avons déposé – ne serait pas insupportable pour les entreprises, même pour celles qui connaîtraient une augmentation sensible.

Vous avez, sur ce point, mis en place une progressivité limitée à deux fois le montant de la taxe professionnelle, monsieur le ministre. Il faudrait, à mon avis, examiner les choses en valeur relative et non pas en valeur absolue et voir si le fait de multiplier par trois le montant ne serait pas suffisant pour certaines entreprises.

Il faudrait aussi apprécier si la progressivité que vous accordez aux entreprises ne pourrait pas également être mise en place pour les habitants qui payent la taxe d'habitation. A titre personnel, j'étais plutôt favorable à l'instauration d'un impôt local minimal. Cela me paraissait être l'un des points essentiels qui pourrait nous conduire à considérer avec bienveillance le pacte de stabilité.

Or, en l'état actuel des choses, le fait que l'Etat ait voulu, dans un premier temps, percevoir à son profit cet impôt nouveau n'est pas normal par rapport aux règles que nous avons établies, même si l'Assemblée nationale a adopté des amendements intéressants.

Le fondement même de cet impôt nouveau est de sortir du piège des compensations. Sinon, année après année, budget après budget, les relations entre l'Etat et les collectivités locales resteront toujours difficiles.

Il reste un certain nombre de points sur lesquels nous pourrions poursuivre la discussion, mais ceux-ci débordent quelque peu le cadre budgétaire.

Bien évidemment, ce pacte de stabilité ne peut se concevoir comme prenant uniquement en considération la maîtrise de l'évolution des concours de l'Etat. Il doit également intégrer l'évolution des charges. En effet, lorsque vous faites progresser les taux de concours des collectivités territoriales au niveau de l'inflation, est-ce à dire que vous vous engagez à ne pas augmenter les charges, notamment celles qui sont afférentes au personnel, plus que l'inflation ? Et je ne parle pas du contingent d'aide sociale !

J'aborderai maintenant deux points sensibles, monsieur le ministre.

En ce qui concerne la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, la CNRACL, nous nous réjouissons que vous ayez pu bloquer le taux de cotisation employeur en 1996. Toutefois, nous savons très bien qu'au terme du report de trésorerie l'équilibre de cette caisse nécessitera, en 1997, une augmentation importante de cette cotisation employeur.

Profitons du débat sur la protection sociale pour verser au cœur de ce débat la situation de la CNRACL et pour poser la question de principe : qui, du contribuable local, de l'agent hospitalier ou du contribuable national, doit payer la solidarité entre les régimes de retraite ? Il s'agit d'une question de principe essentielle.

J'en viens à la franchise postale, grand sujet qui émeut de nombreux maires. Le fait que nous ayons laissé faire un certain nombre de choses – là encore, je m'exprime à titre personnel – a pu conduire certains maires à se laisser aller à utiliser la franchise postale pour des courriers qui ne concernaient pas les affaires de l'Etat.

Le montant de la DGF a été estimé à quelque 61 millions de francs ; cela représente environ 1,15 franc par habitant. Quels sont les calculs qui vous ont permis d'aboutir à ce chiffre ? Un certain nombre de maires s'interrogent, en effet, sur sa réalité.

Telles sont, monsieur le ministre, les quelques observations que nous voulions formuler.

Vous désirez, avez-vous dit, qu'en 1998 soit étudiée la révision des valeurs locatives, réforme ô combien retardée. Nous nous réjouissons de votre annonce, même si, dans ce projet de budget, figure toujours un prélèvement pour financer des valeurs locatives qui datent maintenant d'un certain nombre d'années.

Monsieur le ministre, nous comprenons bien les difficultés qui sont les vôtres. Il est essentiel que vous considériez les collectivités territoriales comme des agents économiques, car elles ont un poids non négligeable dans l'investissement public : elles représentent 46 p. 100 du budget de l'Etat, mais 75 p. 100 des investissements publics.

Si vous diminuez leurs recettes de fonctionnement à un moment où l'on voit apparaître des capacités nettes d'autofinancement négatives, compte tenu des projections réalisées en matière de maîtrise des dotations de l'Etat et de l'évolution naturelle d'un certain nombre de charges, certaines collectivités locales vont se trouver dans l'obligation de réduire d'une façon drastique leur capacité d'investissement, ce qui ne va pas dans le sens de l'intérêt général.

En outre, nous sentons bien, les uns et les autres, que, s'agissant de la cohésion sociale et de ce que j'appelle la gestion du temps, vous allez les solliciter sur l'aménagement du rythme scolaire et sur la prévention, eu égard aux dysfonctionnements de société que nous voyons apparaître dans quelques quartiers un peu difficiles. Si vous diminuez leurs recettes de fonctionnement, il est clair que les collectivités locales ne pourront pas répondre à l'attente de ce partenariat, qu'il est essentiel de mettre en place. En effet, on ne peut se battre sur les deux fronts : celui de la compétition économique et celui de la cohésion sociale.

La mise en place d'un partenariat clair, simplifié et efficace, voilà ce qui a guidé les quelques observations que je me suis permis de formuler. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Je demande la parole.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, nous voici parvenus au terme de la discussion générale qui précède l'examen des dispositions du projet de loi de finances pour 1996.

Je voudrais remercier les différents intervenants de leurs propos et observations, auxquels j'ai été attentif, et leur apporter quelques éléments de réponses.

Tout d'abord, je souhaite, une fois de plus, rendre hommage à la qualité de la prestation de M. Lambert, rapporteur général, qui éclaire le débat budgétaire. Je lui sais gré de l'appréciation qu'il a bien voulu porter sur ce projet de budget. Il nous a dit qu'il était sincère, que les évaluations avaient été établies avec prudence, et il a manifesté son adhésion à la ligne politique que traduit ce texte. Par des analyses très complètes, il nous a permis de mieux comprendre les difficultés que nous rencontrons pour arbitrer, réduire la dépense et comprimer le déficit public. Il a aussi ouvert des voies nouvelles, défini une méthode. Je tiens à le remercier pour sa contribution.

M. Lambert s'est interrogé sur la remise en cause de certaines dépenses et s'est demandé si le Parlement pouvait revenir sur des arbitrages qui, vous l'imaginez, ont parfois été opérés dans la douleur par l'exécutif.

Sans doute a-t-il eu le sentiment que la démarche novatrice et courageuse conduite à l'Assemblée nationale a été quelque peu laborieuse. En effet, elle s'est conclue, avec l'aide du Gouvernement, de telle sorte qu'à l'issue des délibérations soit bien réalisée l'économie décidée lors du vote de l'article d'équilibre, avant que les ministres dits dépensiers n'aient pu s'exprimer et justifier les crédits inscrits à leur propre budget.

Il s'agit d'un exercice difficile, et sans doute devons-nous rechercher d'autres méthodes. Il faudra peut-être créer une institution nouvelle – par exemple, un office d'évaluation des choix budgétaires – ou bien renforcer les moyens du Parlement par la mise à sa disposition de magistrats de la Cour des comptes, comme le suggère M. Oudin. Nous devons nous entretenir de tout cela au cours des prochaines semaines.

M. Lambert s'est également demandé s'il n'y avait pas là matière à réformer l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances et la procédure administrative de préparation du budget.

S'agissant de l'ordonnance portant loi organique, convenons qu'il est difficile d'en modifier l'architecture. Pour l'immédiat, nous serions plus efficaces, me semble-t-il, en prenant d'emblée le parti de réformer notre propre procédure administrative de préparation du budget en instaurant un dialogue précoce avec le Parlement : dès le début de l'année qui précède celle qui fait l'objet du projet de loi de finances.

La réforme de la procédure de préparation administrative du budget facilitera les réformes de structure.

Les discussions entre le ministère de l'économie et des finances et les ministères dépensiers ne doivent plus être concentrées sur les seuls mois d'été. Dès le mois de janvier – j'y insiste – il faudra entamer les discussions de façon que puissent être mises en œuvre les réformes de fond nécessaires à la baisse des dépenses. Nous ne devons pas être contraints de procéder dans la précipitation à des coupes claires qui mettent à l'épreuve les services de l'Etat et qui risquent d'aboutir à un dysfonctionnement de ces services.

Le débat d'orientation budgétaire, tant souhaité par M. Poncelet, président de la commission des finances – il pourrait se tenir au Parlement entre le mois de mars et le mois de mai – serait ainsi éclairé par les résultats de premiers travaux contradictoires de nature à nourrir la discussion et à lui fournir un contenu ; cela répondrait, me semble-t-il, aux enjeux et constituerait, j'en suis convaincu, un réel progrès.

J'ai lu avec beaucoup d'attention les développements que M. le rapporteur général a consacrés à la nécessité de définir une méthode de recherche des économies budgétaires en fonction de leur « malléabilité », et je suis sûr de l'intérêt que pourra présenter ce débat d'orientation budgétaire.

Enfin, en ce qui concerne la nécessité de mieux informer le Parlement lorsque le Gouvernement a recours à des arrêtés de régulation et de gel de dépenses, je veux ici prendre l'engagement de porter à votre connaissance le contenu de tels arrêtés avant leur publication.

A ce sujet, je souhaite apporter une précision. Jusqu'à une période récente, je vivais mal la publication de tels arrêtés. L'encre du *Journal officiel* qui rendait compte de

l'adoption du projet de loi de finances était à peine sèche que l'on était informé de la publication d'un arrêté qui semblait quelque peu brutal !

Il s'agit pourtant d'une démarche de bonne gestion. Dans un budget, certaines dépenses sont absolument incontournables et l'on ne peut en aucune façon les remettre en cause, alors que quelques lignes budgétaires présentent un peu de plasticité. Mais, si l'on ne veut pas dépasser un certain niveau de déficit, il faut progresser avec prudence car on se trouve à la merci de moins-values fiscales ; on s'en est bien rendu compte pendant toute cette année 1995 ! On se trouve également à la merci d'un accident de parcours, d'une dépense qu'il faudra engager pour secourir des personnes en difficulté.

Dès lors, si l'on veut atteindre l'objectif que l'on s'est assigné en termes de déficit, il est prudent de ne pas engager dès le début de l'année tous les crédits. Le gel, au mois de février, d'un certain nombre de crédits constitue une recommandation aux gestionnaires publics de ne pas engager trop vite l'intégralité des crédits mis à leur disposition. Cependant, au fil des mois, selon les performances en termes de recettes et de dépenses, ces crédits sont progressivement mis à la disposition des gestionnaires.

Quoi qu'il en soit, je prends l'engagement, avec M. le ministre chargé du budget, de parfaire l'information du Parlement, en particulier de la commission des finances, à la veille de telles publications.

Je veux remercier M. Poncelet, président de la commission des finances, pour l'adhésion qu'il a manifestée à l'endroit de notre politique et du budget qui entend la servir.

M. Poncelet s'est interrogé sur les hypothèses de croissance : atteindra-t-elle 2,8 p. 100 en 1996 ou sera-t-elle inférieure à ce chiffre, comme le laissent à penser certains instituts ? Sur ce point, je me suis expliqué hier : je reste confiant, car la baisse des taux d'intérêt qui, de jour en jour, se consolide, devrait constituer un facteur de croissance.

A cet égard, je voudrais vous rendre compte d'une enquête de l'INSEE effectuée auprès des entreprises industrielles. Cette enquête, publiée au mois d'octobre dernier, fait apparaître que les entreprises consultées ont, certes, pour l'année 1995, révisé à la baisse leurs prévisions d'investissements. En outre, la progression en 1995 par rapport à 1994 devrait être de l'ordre de 10 p. 100, et non pas de 13 p. 100 comme on le pensait au mois d'avril.

Lorsqu'on interroge les mêmes entreprises pour l'année 1996, leur pronostic est toutefois encourageant, puisque la progression moyenne devrait s'élever à nouveau à environ 13 p. 100.

Ce sont là des indications. Il convient, bien sûr, de rester prudent, mais je veux y voir un signe prometteur. Vraiment, l'avenir n'est pas une fatalité !

Peut-on aller plus loin dans la maîtrise des dépenses publiques ? M. Poncelet a estimé qu'on avait beaucoup fait en cette matière, qu'on avait même fait le maximum ; c'est un hommage qu'il rend au Gouvernement.

Je crois en effet que, sauf à remettre en cause le niveau des effectifs salariés – je reviendrai sur ce point dans ma conclusion – nous ne pouvions pas, sans risquer de mettre en difficulté l'appareil d'Etat, comprimer plus les dépenses publiques.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. A structures égales !

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.
A structures égales, naturellement !

Une réforme de l'Etat est en cours ; c'est lorsqu'elle aura porté ses fruits que la voilure pourra être modifiée et les structures adaptées.

Je vous remercie de l'adhésion que vous avez manifestée, monsieur Poncelet, à l'égard d'une prochaine réforme des prélèvements obligatoires.

J'ai bien noté votre constat : notre système fiscal, nos prélèvements obligatoires sont devenus archaïques, incompréhensibles, illisibles. Vous souhaitez donc que s'engage une réforme en profondeur.

J'ai bien noté votre suggestion, qui consisterait à élargir l'assiette de la CSG en y incluant les revenus mobiliers, autrement dit un impôt qui serait proportionnel, avec une assiette très large et une possibilité de retenue à la source. Cette contribution aura, bien sûr, sa place dans la concertation que nous allons engager au cours des prochains mois.

Reprenant un modèle qui a fait ses preuves en 1948, vous suggérez, en outre, que cet impôt proportionnel soit complété par un impôt progressif. C'est, en quelque sorte, l'impôt sur le revenu des personnes physiques remodelé, modernisé, clarifié. Il y a là des pistes que je vous remercie d'avoir ainsi formulées.

M. Masseret a eu quelque peine à comprendre la logique de ce budget, et il a été bien critique dans ses propos.

Il nous a dit qu'il voulait sauver la sécurité sociale. C'est précisément l'ambition que s'est donnée le Gouvernement, car la sécurité sociale était en péril : 230 milliards de francs de déficit, un système conçu, mis en œuvre sur la base d'un strict équilibre en temps réel.

Nous sauverons la sécurité sociale, et c'est ce qui redonne confiance à nos compatriotes. En effet, les personnes qui, hier, s'inquiétaient pour leur future retraite en raison du déséquilibre de la branche vieillesse, comme celles qui redoutaient de ne plus pouvoir accéder aux soins dans des conditions équitables, ont retrouvé des raisons d'avoir confiance dans le programme que le Premier ministre a exposé voilà une semaine.

S'agissant de la réforme des prélèvements obligatoires, M. Masseret m'a interrogé sur le sort qui serait fait à l'abattement forfaitaire de 20 p. 100 sur un certain nombre de revenus, notamment les salaires. Je veux dire ici, comme je l'ai fait, hier encore, à l'Assemblée nationale, lors de la séance des questions d'actualité, qu'en cette matière rien n'est décidé. Je l'ai répété à maintes reprises pendant la discussion de la loi de finances à l'Assemblée nationale.

Ce que nous souhaitons, c'est rendre compatibles l'ouverture au monde de notre économie et la préservation de la cohésion sociale. Par conséquent, nous devons imaginer des prélèvements obligatoires qui soient l'expression d'une exigence d'équité, qui se révèlent être un facteur favorable à l'emploi et à la cohésion sociale, et qui permettent une dynamique économique soutenue.

Certains propos de M. Masseret me sont apparus quelque peu dogmatiques. En effet, en ce qui concerne l'équité en matière fiscale, j'observe que les stock-options, que le Gouvernement propose d'encadrer, ont été, pour l'essentiel, mises en forme sous des gouvernements socialistes. J'ai donc le sentiment qu'il nous fait un mauvais procès !

M. Masseret a également évoqué le niveau des prélèvements obligatoires. Moi, j'observe qu'entre 1980 et 1984 ces derniers sont passés de 40,2 p. 100 à 44,6 p. 100 du PIB.

M. Claude Estier. Ils ont diminué ensuite !

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.
Sur les prélèvements obligatoires, M. Masseret a d'ailleurs commis une erreur d'appréciation. En effet, une partie des ressources votées pendant l'été 1995, notamment la TVA, ont été affectées à l'exonération de cotisations sociales. Dès lors, lorsqu'on calcule les prélèvements obligatoires, il faut en retrancher les 40 milliards de francs qui sont reversés aux employeurs au titre de la politique en faveur de l'emploi.

Dans ces conditions, le niveau de ces prélèvements sera, en 1995, de l'ordre de 43,8 p. 100 et, en 1996, avant la mise en œuvre du remboursement de la dette sociale, notamment par le biais du RDS et des quelques cotisations qui devront être mises en recouvrement, de l'ordre de 44,1 p. 100. Les prélèvements pour la sécurité sociale devant être de l'ordre de 0,5 p. 100, on tournera ainsi autour de 44,6 p. 100 ou 44,7 p. 100. Telle est la précision que je voulais apporter à M. Masseret.

Je remercie M. Cabanel qui, au nom du Rassemblement démocratique social et européen, a salué le réalisme et le volontarisme de la politique qu'exprime ce projet de budget. Je le remercie également de ses encouragements.

Il a fait part de ses observations personnelles sur la fiscalité de l'énergie et s'est interrogé sur l'équilibre de la taxe intérieure sur les produits pétroliers selon qu'elle s'applique au gazole ou aux autres carburants. Il y a là, certainement, matière à débat.

Je remercie M. de Rohan qui, au nom du groupe du RPR, a apporté son soutien à ce projet de budget. J'ai bien noté qu'il n'y avait pas d'Etat crédible, pas d'Etat respecté sans finances publiques saines ; c'est précisément à cette ambition que répond le projet de loi de finances pour 1996.

M. de Rohan a eu raison de nous rappeler l'historique de l'endettement public, qui ne fait que mettre en exergue l'urgence de rompre avec des politiques quelque peu laxistes.

S'agissant des privatisations, je tiens à lui confirmer que la détermination du Gouvernement est totale. Certes, le produit des privatisations, en 1995, sera inférieur aux prévisions, prévisions révisées puisqu'elles ont été ramenées dans la loi de finances rectificatives du printemps dernier ; de 55 milliards de francs à 40 milliards de francs. L'année va sans doute se terminer avec un niveau de ressources se situant entre 22 milliards, et 25 milliards de francs.

Pour 1996, nous avons prévu 22 milliards de francs de produit de privatisations. A cet égard, ce qui ne sera pas privatisé en 1995 le sera en 1996.

Au total, les années 1995 et 1996 devraient permettre de dégager une ressource de 62 milliards de francs, ressource qui n'affecte pas le budget puisque, depuis l'été 1995, nous avons sorti le produit des privatisations des recettes budgétaires, des recettes courantes.

A propos du pacte de stabilité entre l'Etat et les collectivités territoriales, M. de Rohan s'est demandé si l'on ne pourrait pas procéder, en cours d'année, à un ajustement dans l'hypothèse où l'indice de progression, c'est-à-dire l'inflation prévisionnelle, ne se vérifierait pas. Je suis ouvert à l'examen d'une telle procédure, mais je veux rendre M. de Rohan attentif au fait que la variation peut, certes, être positive, mais également négative.

Il y a donc un risque à gérer ; et si je vois bien la commodité du versement aux collectivités locales d'un supplément de contribution, je ne suis pas sûr qu'à l'inverse il serait possible de procéder à un rappel de dotations versées par excès.

M. Jean-Pierre Fourcade. Il n'y a pas grand risque !

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Je partage la conviction, exprimée par M. de Rohan, que notre monnaie doit être stable, que c'est un concours précieux pour affermir la confiance de nos concitoyens.

Je remercie M. du Luart des appréciations qu'il a portées sur le projet de budget. Il le juge juste et courageux.

M. du Luart souhaite que le Parlement soit pleinement associé à la réflexion sur la réforme des prélèvements obligatoires. Je le confirme, cette réforme ne pourra pas s'accomplir sans une concertation étroite avec le Parlement.

M. du Luart exhorte à la conquête du monde. Il a raison. Lorsque l'on s'interroge sur la croissance, il est sans doute nécessaire de mesurer à quel point il y a des parts de marché à conquérir hors du territoire national. Efforçons-nous donc de mieux mobiliser les entreprises françaises ! Que les grandes entraînent les plus modestes, que toutes les forces de l'« équipe de France » se rassemblent pour aller à l'extérieur « faire de la croissance » !

C'est dans ces conditions que les entreprises pourront faire découvrir aux jeunes les enjeux de la mondialisation et les inciter à entrer plus rapidement encore dans le monde du travail.

M. du Luart a souhaité que le contrôle des entreprises publiques soit renforcé. Je reviendrai sur ce point particulier en répondant, tout à l'heure, à M. Marini.

Je remercie M. de Villepin de ses encouragements et de ses appréciations très positives. Il voit dans ce projet de loi de finances un bon projet, ce dont je ne doute pas. Je me réjouis de cette convergence d'opinions.

Mme Marie-Claude Beaudeau a eu quelque peine à apprécier ce projet de budget. J'espère que les jours qui viennent nous permettront de dissiper tout malentendu. C'est un bon budget, et j'espère bien la convaincre de toutes ses vertus.

Mme Hélène Luc. Vous êtes bien loin de ce qu'elle a dit ; ça c'est clair !

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. M. Michel Charasse s'est interrogé ...

Mme Hélène Luc. Répondez au moins à Mme Beaudeau ! Elle a fait des propositions !

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Madame, nous reverrons tout cela lors de l'examen des amendements ; en tout cas, je n'ai pas eu l'impression que Mme Beaudeau s'était préparée à entrer dans la logique de ce budget !

Mme Hélène Luc. C'est sûr, ce n'est pas la même logique que la vôtre !

M. le président. Madame Luc, vous n'avez pas la parole.

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. A M. Charasse, qui a souligné le fait que nous faisons l'économie d'un versement à l'UNEDIC, je répondrai que cela est conforme à une convention du mois d'octobre. Il n'y a donc, de ce point de vue, aucune ambiguïté ni matière à critique.

J'ajoute que c'est sans conséquence au regard des critères de Maastricht puisque les résultats de l'UNEDIC sont cumulés avec ceux de l'ensemble des administrations publiques. Dans ces conditions, nous jouons à somme nulle.

M. Charasse s'est interrogé sur le manque de dynamisme de nos recettes. C'est vrai que l'on peut, aujourd'hui, se poser cette question.

A mon sens, un certain nombre de nos concitoyens privés d'emploi ou moins mobilisés par leurs activités professionnelles ont tendance à développer une activité quasi autarcique, si bien qu'une partie de la valeur ajoutée cesse de constituer une assiette de ressources fiscales.

M. Charasse s'est demandé pour quels motifs nous risquons de reporter la mise en application des nouvelles bases d'imposition de la taxe d'habitation ainsi que du foncier bâti et non bâti. En fait, c'est l'ensemble des traitements informatiques qui exigent au moins un an de délai en raison de la double liquidation nécessaire pour effectuer le lissage sur les premières années de l'interaction de la révision d'une collectivité sur une autre et de la réalisation de la réforme en rendement constant, sans oublier le plan de charges normal des services informatiques.

Nous aurons également à nous interroger sur le bien-fondé des pondérations entre logements sociaux et logements qui n'entrent pas dans cette catégorie.

Nous sommes en présence d'un impôt de répartition. Nous devons être conscients que ce qui représentera un allègement pour les uns sera un supplément d'impôts pour les autres !

Pour ces raisons, il me paraît difficile d'envisager la mise en application des nouvelles bases avant le 1^{er} janvier 1998.

Je veux exprimer ma gratitude à M. Paul Girod pour les observations qu'il a formulées. Il nous a rejoints sur la nécessité de comprimer le déficit public et il s'est demandé comment l'épargne pourrait être mieux affectée et mieux s'investir dans les activités créatrices de richesse et d'emploi.

Je suis convaincu que c'est en réduisant les déficits publics que nous offrirons aux épargnants d'autres occasions d'investissement. Il y a une espèce de perversion dans le déficit public, c'est que toute l'épargne disponible s'investit dans des placements sans risques. Il ne vous a pas échappé que les quelques mesures fiscales de ce projet de loi de finances constituent des jalons pour la réforme fiscale et que sont ainsi encouragés les investissements à risques plutôt que ceux qui en sont dénués !

M. Marini a souligné un point très important, celui d'une gestion patrimoniale de l'Etat. Je veux lui confirmer mon intention de nous doter d'instruments de gestion, d'instruments comptables pour disposer en permanence d'une vision patrimoniale et, ainsi, avoir une approche plus dynamique. Nous devons nous demander si tel actif est bien utilisé, s'il doit rester dans le patrimoine de l'Etat ou bien s'il doit être transféré.

Je reviendrai plus longuement sur la gestion des entreprises publiques, sur laquelle vous vous êtes interrogé, dans un instant.

M. Egu a commenté les dispositions relatives aux collectivités territoriales et il s'est inquiété de l'évolution des cotisations à la CNRACL. Il y a, certes, matière à inquiétudes lorsqu'on projette dans les dix à quinze années qui viennent le niveau des pensions à servir. Quoi qu'il en soit, il ne vous a pas échappé qu'en 1996 les taux étaient stabilisés et qu'au-delà de 1996 nous recherchons des dispositions pour éviter une progression significative de ces taux.

M. Loridant s'est montré quelque peu critique. Il a insisté sur la nécessaire réforme de la fiscalité locale – sur ce point, j'ai apporté quelques précisions – et il a exprimé beaucoup de doute sur l'opportunité du pacte de stabilité.

Mme Hélène Luc. Avec raison ! Et les maires de France aussi !

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Je voudrais simplement lui dire que, du fait des gestions antérieures à 1993, il y avait en effet matière à s'inquiéter sur la pérennité des flux que l'Etat verse aux collectivités territoriales. J'espère que nous trouverons dans la rigueur du projet de budget pour 1996 des éléments de nature à apaiser ses inquiétudes et celles de ses collègues élus locaux.

M. Régnauld a exprimé des interrogations sur le même registre. Nous aurons un débat sur le pacte de stabilité ; à ce moment-là, je pense, vous pourrez mieux adhérer à la démarche proposée par le Gouvernement, après une concertation à laquelle plusieurs d'entre vous ont participé.

M. Baylet a critiqué la prise en charge d'une contribution BAPSA par le fonds de solidarité vieillesse. Il n'existe absolument aucune irrégularité en cette matière ! Le transfert des charges de majoration pour enfants du BAPSA, de 1 700 millions de francs, n'est ni une turpitude, comme il a cru pouvoir le dire, ni une impasse, car cela relève bien de la vocation du fonds de solidarité vieillesse. Dans ces conditions, il n'appartenait pas à l'Etat d'apporter une subvention pour ce montant au BAPSA.

M. Baylet souhaite mobiliser les Français. C'est bien ce qu'entreprend le Gouvernement par la rigueur budgétaire et par la disparition progressive des déficits publics ! Ce sont autant de signes qui doivent inspirer la confiance.

M. Baylet s'est également interrogé sur la suppression de la franchise postale des collectivités locales. Il existe deux dotations, l'une pour les communes et l'autre pour les départements et les régions. Les estimations s'appuient sur le nombre de plis correspondant aux fonctions d'agent de l'Etat des maires et des collectivités territoriales. C'est en partant de ce décompte que la dotation a été fixée à 67,5 millions de francs pour les communes et à 87,4 millions de francs pour les départements et les régions.

J'exprime ma gratitude à M. Oudin pour l'analyse détaillée qu'il nous a proposée. Je lui confirme, s'agissant de la préparation du travail budgétaire, de la méthode, de l'expertise et de l'autonomie dont souhaite disposer le Parlement et sans doute ses commissions des finances que je suis prêt à étudier avec lui la mise à disposition de magistrats de la Cour des comptes détachés auprès des assemblées.

Je remercie, en tout cas, M. Oudin de son soutien actif et vigilant.

M. Richard a fait des commentaires mesurés sur ce projet de loi de finances pour 1996 ; il s'est notamment interrogé sur le devenir du service public.

Le Gouvernement est profondément attaché au service public et il n'est aucunement dans ses desseins de le remettre en cause. Il s'agit de l'adapter, de privilégier ses performances, son efficacité, et ce tant au bénéfice des personnes que des régions. Le service public est certainement un élément essentiel à l'aménagement du territoire. Nous y veillons donc scrupuleusement.

M. Delong s'est demandé si nos compatriotes ignoraient la forêt. Très franchement, je ne le crois pas, et je pense que M. Delong contribue à faire savoir quelles sont

les préoccupations des communes forestières. C'est si vrai, d'ailleurs, qu'à l'Assemblée nationale, alors que certaines dispositions en ce domaine étaient présentées par voie d'amendement, les députés ont estimé que nous pourrions conclure sur ce point au Sénat avec des gages d'excellence encore plus forts. C'était un hommage qui vous était rendu, monsieur Delong !

N'allez pas croire pour autant que l'Office national des forêts se trouve dans une situation délicate. Le Gouvernement, sur la base d'un rapport de l'Inspection générale des finances, a simplement émis l'hypothèse que, peut-être, les communes forestières pourraient apporter une contribution plus significative au budget de l'ONF.

M. Charles Pasqua. Ce n'était qu'une idée ! (*Sourires.*)

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Je ne doute pas que, d'ici à l'examen des articles non rattachés de la seconde partie du projet de loi de finances, nous puissions aboutir à une rédaction équilibrée. S'agissant de l'ONF, je veillerai en tout cas à ce que celui-ci puisse fournir tous les efforts qui sont requis pour l'amélioration de ses performances.

M. Jacques Delong. Merci !

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. M. Vezinhet a beaucoup critiqué la politique du logement, notamment l'instauration d'un surloyer.

Franchement, monsieur Vezinhet, je n'ai pas compris votre réserve. En effet, s'il est vrai que, lorsqu'un couple obtient la jouissance d'un logement social, on tient compte du niveau de ses revenus, il peut arriver que, après quelques années, ceux-ci se soient appréciés considérablement. Il n'est donc pas choquant de revoir le montant du loyer, afin de permettre aux organismes constructeurs de rester fidèles à leur vocation sociale.

M. Jean-Pierre Masseret. Il n'a pas dit cela !

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Quant aux crédits destinés au financement de l'aide personnalisée au logement, l'APL, je vous fais remarquer que leur montant progresse de façon significative. Il était, en 1995, de 13,746 milliards de francs : il atteindra, en 1996, 14,319 milliards de francs, ce qui représente un accroissement notable.

Il en va de même pour le total des aides à la personne, qui s'élevait à 24,5 milliards de francs en 1994, puis à 26,4 milliards de francs en 1995, et qui atteindra 27,720 milliards de francs en 1996. Je vous fais simplement observer que, entre 1990 et 1993, il n'y avait pratiquement pas eu d'augmentation !

M. Delevoye est intervenu sur son domaine de prédilection, à savoir le rôle des collectivités territoriales et le partenariat de celles-ci avec l'Etat.

D'abord, je lui adresse mes compliments les plus sincères pour sa brillante réélection à la présidence de l'Association des maires de France. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

Monsieur Delevoye, les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales souffrent, depuis plusieurs années, d'une instabilité chronique qui a conduit l'Etat à modifier, chaque année, les règles d'indexation de tel ou tel de ses concours.

Au-delà de ces adaptations incessantes, le volume de ces concours a progressé dans des conditions qui ne pouvaient se poursuivre sans menacer la politique globale de maîtrise des dépenses publiques et de réduction des déficits budgétaires.

De 1988 à 1995, l'ensemble des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales a progressé de 24 p. 100 en francs constants, alors que les dépenses du budget général ont augmenté, pendant la même période, de 14,6 p. 100, et les recettes nettes de l'Etat de 5,7 p. 100.

Nous devons tenter de clarifier les relations entre l'Etat et les collectivités locales et de les établir sur des bases aussi stables que possibles.

Le Gouvernement a donc entamé, avec les grandes associations d'élus locaux, la négociation d'un pacte de stabilité, comme vous le savez, monsieur Delevoye. Le pacte peut-être résumé par deux objectifs : d'une part, établir pour trois ans des règles stables d'évolution des concours, facilitant ainsi la planification financière des collectivités locales ; d'autre part, donner à ces dernières les moyens de remplir leurs missions tout en les associant à notre impératif de maîtrise de la dépense publique. Je ne doute pas que nous trouvions un consensus et que le partenariat que vous souhaitez se vérifie au jour le jour.

S'agissant de votre idée de relever de 0,35 p. 100 à 0,50 p. 100 le taux de la cotisation minimale de taxe professionnelle fondée sur la valeur ajoutée, nous aurons l'occasion d'y revenir lors de la discussion des articles, mais j'aurai du mal à vous suivre. En effet, il s'agit là d'une innovation demandée depuis de très nombreuses années par le Parlement, et nous faisons un premier pas qui produit une ressource de 400 millions de francs. Si nous allions jusqu'à 0,50 p. 100 – oserais-je dire dans la précipitation ? – un certain nombre d'entreprises pourraient être mises en difficulté. Je souhaiterais donc que nous accomplissions ce geste ensemble et que nous nous en tenions à la proposition du Gouvernement telle qu'elle a été adoptée par l'Assemblée nationale.

A ce stade, je voudrais très brièvement revenir sur trois thèmes qui sont plus généraux : le premier concerne le contrôle des entreprises publiques ; le deuxième a trait aux dépenses de personnels, qui ont fait l'objet d'un certain nombre de commentaires interrogatifs, voire critiques ; enfin, le troisième est relatif à l'impôt.

S'agissant des entreprises publiques – sujet qui a longuement été développé par M. Marini – je voudrais vous dire que j'entends renforcer leur contrôle.

Il y a deux types d'entreprises : celles qui sont au cœur du secteur concurrentiel et que nous devons préparer à être privatisées, c'est-à-dire à être rendues à des actionnaires qui, sans doute, seront mieux en mesure que l'Etat d'assurer leur devenir pérenne, et les entreprises du secteur non concurrentiel, dont il faut adapter les structures et veiller à ce qu'elles soient performantes.

S'agissant du contrôle, nous avons eu l'occasion, lorsque je siégeais dans cet hémicycle, de nous interroger sur les ambiguïtés de l'Etat actionnaire.

Voici les premières mesures que j'entends prendre pour lever celles-ci.

Il s'agit, en premier lieu, de mettre en place des instruments de suivi de la gestion. Vous disposez d'un premier rapport, qui a été mis en distribution voilà deux semaines et qui est relatif à la situation financière du secteur public. Cette publication répond à une demande du Parlement, formalisée dans le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier qui a été adopté au printemps de l'année 1994. De plus, dans un an, pour répondre à une demande du Sénat résultant de l'adoption d'un amendement à ce même projet de loi, vous disposerez de la situation consolidée de ces différentes entreprises. Ainsi, l'Etat actionnaire sera en

mesure de présenter la situation patrimoniale de l'ensemble de ses intérêts dans les entreprises du secteur marchand.

Par ailleurs, j'ai demandé que les principales entreprises publiques adressent régulièrement à mes services des indicateurs essentiels de gestion permettant de suivre leur activité. Il me semble en effet nécessaire de généraliser l'établissement de « tableaux de bord », de rapports mensuels, d'indicateurs de gestion au sein des entreprises publiques. Ils seront destinés tant à la tutelle qu'aux administrateurs et ils pourront être examinés à l'occasion de chaque conseil d'administration.

En outre, il me semble nécessaire que l'Etat joue un rôle majeur dans la définition de la stratégie des entreprises publiques et dans le suivi de leurs grands projets d'investissement, notamment financiers. A cet égard, l'Etat doit définir les règles comptables applicables aux entreprises publiques. Mais j'ai pu constater que, dans le passé, un certain nombre de mouvements étaient intervenus sur les immobilisations en vue de dégager, çà et là, des plus-values qui, parfois, tendaient à dissimuler des pertes d'exploitation.

J'entends promouvoir la généralisation de la procédure des lettres de mission aux présidents des entreprises publiques à l'occasion de leur nomination ou du renouvellement de leur mandat.

M. Philippe Marini. Très bien !

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Il me semble nécessaire que les dirigeants de ces entreprises, qui sont nommés par le Gouvernement, reçoivent des instructions claires quant à leur action future et que cette action soit appréciée au regard du suivi des objectifs fixés.

A cet égard, je trouve naturel que, périodiquement, l'Etat procède à une analyse de la situation financière ou à des audits industriels de ses participations, en diligenter les missions. Tout actionnaire majoritaire ferait de même.

S'agissant des grands projets d'investissement, notamment financiers, des entreprises publiques, il est nécessaire qu'au cas par cas l'Etat actionnaire fasse appel à des conseils extérieurs à l'administration afin d'apprécier leur bien-fondé et le retour sur investissement que l'actionnaire peut en attendre dans une approche patrimoniale.

Une réflexion est actuellement en cours sur la réforme des textes relatifs au contrôle de l'Etat sur les entreprises publiques, visant à la fois à clarifier les rôles respectifs de la tutelle et des dirigeants de ces entreprises et à améliorer la qualité et la pertinence de ce contrôle. Les conclusions de ces travaux devraient prochainement m'être adressées ; je m'empresse de vous les faire connaître.

Je dirai maintenant quelques mots sur la maîtrise des dépenses de personnel, puisque vous vous êtes interrogés sur leur montant.

Ces dépenses enregistrent, dans le projet de loi de finances pour 1996, une progression de 17,4 milliards de francs au total. Cette augmentation résulte, pour 8 milliards de francs, du report sur 1996 des augmentations générales prévues en 1995 par l'accord salarial du mois de novembre 1993. La hausse de 1,4 p. 100 au 1^{er} novembre 1995 joue, en effet, essentiellement sur l'exercice de 1996.

Cette progression des dépenses découle également, pour 3 milliards de francs, des mesures catégorielles correspondant essentiellement au protocole pluriannuel d'accord sur la rénovation de la grille des classifications et des rémunérations – c'est le plan Durafour – et à la revalori-

sation de la fonction enseignante – c'est le plan Jospin – ainsi que, pour 3 milliards de francs environ, de l'augmentation du nombre et du montant moyen des pensions versées au titre du régime des personnels civils et militaires. Le solde, à savoir 3,4 milliards de francs, concerne des dépenses relatives aux automatismes et aux ajustements divers, dont une large part correspond au GVT, au glissement vieillesse technicité.

L'incidence en 1996 des mesures de revalorisation salariale décidées par les gouvernements précédents ne permet pas d'envisager une mesure nouvelle d'augmentation du point de la fonction publique pour 1996. Un tel dispositif est exceptionnel, il faut remonter à 1986 pour constater l'absence de revalorisation des salaires de la fonction publique.

Ainsi, le Gouvernement n'a pas choisi la facilité, qui aurait consisté à concéder une mesure générale, même symbolique, en fin d'année 1996. Il a opté pour la pédagogie, qui nécessitait l'explication de la situation réelle des augmentations obtenues par les fonctionnaires.

En ce qui concerne maintenant les effectifs, la création de 3 557 emplois hors appelés, dont 3 090 en faveur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, correspond, notamment, à la régularisation de personnels déjà recrutés pour faire face à la rentrée universitaire 1994-1995 et à la transformation de vacataires permanents à la culture, à l'éducation nationale et aux finances en emplois budgétaires.

Je précise que nous transformons des emplois de vacataires en emplois statutaires. En cette matière, le Gouvernement a tenu à faire preuve de mesure. S'agissant de l'évolution des effectifs, je ne doute pas que nos travaux précoces sur la préparation des budgets à venir nous permettront de progresser.

On a dit que « trop d'impôt tue l'impôt ». Pourquoi ne pas en tirer les conséquences ? Il est incontestable que, dans certains domaines, comme l'impôt sur le revenu, des taux trop élevés peuvent conduire à des comportements de fraude, à une fuite devant l'impôt. On peut même aujourd'hui délocaliser un certain nombre d'assiettes fiscales.

C'est justement pour éviter de pénaliser le travail que le Gouvernement proposera, au mois de janvier prochain, une réflexion globale sur les prélèvements fiscaux et sociaux.

Les modifications de la fiscalité de l'épargne s'inscrivent dans cette perspective ; il s'agit de dégager des marges de manœuvre pour pouvoir, le moment venu, baisser les taux d'impôt sur les revenus du travail.

Il faut défendre quelques idées simples. L'objectif du Gouvernement est bien de baisser à moyen terme les taux des prélèvements obligatoires ; mais, pour cela, il faut que les conditions soient remplies, notamment en matière de maîtrise des dépenses.

En effet, avant de diminuer les impôts, il faut baisser la dépense publique. A quoi bon baisser les impôts si c'est pour financer les dépenses par des déficits et obérer encore un peu plus l'avenir du pays ?

La logique est donc claire. Il faut, dans un premier temps, maîtriser le déficit public, donc faire pression au maximum sur la dépense en ne recourant à des prélèvements supplémentaires qu'au strict minimum incompressible pour tenir les objectifs de déficit que nous nous sommes fixés.

Dans un second temps, il faut baisser les prélèvements obligatoires pour libérer au maximum les énergies qui permettront d'accroître la richesse nationale et de créer des emplois.

En conclusion, je me réjouis du très large consensus qui s'est manifesté dans les interventions des uns et des autres au cours de cette discussion générale, notamment à propos de l'impératif absolu de réduire les déficits publics. Chacun a souligné que c'était une nécessité pour la France, pour sa souveraineté, pour sa liberté.

Il n'y a pas de marge de manœuvre, il n'y a pas de liberté, il n'y a pas de souveraineté nationale dans le déficit chronique et dans le surendettement de l'Etat. C'est une exigence vitale pour assumer, pour respecter nos engagements internationaux, notamment pour être au rendez-vous de la monnaie unique au 1^{er} janvier 1999, parce que ce sera un facteur de stabilité.

J'ai aussi apprécié la volonté qui s'est manifestée d'une collaboration étroite entre le Gouvernement et le Parlement pour la recherche d'économies en amont de la mise en forme et de l'adoption du projet de loi de finances initial. J'ai apprécié que l'on ait évoqué, à ce sujet, la méthode pour obtenir des résultats qui n'altèrent pas l'efficacité de l'Etat et le bon fonctionnement de ses services.

Je tiens à vous remercier, mesdames, messieurs les sénateurs, de votre participation à cette discussion générale. Nous allons pouvoir nous livrer maintenant à l'examen des dispositions de ce projet de loi de finances pour 1996.

Merci à tous ceux qui ont bien voulu manifester leur soutien à la politique que traduit le projet qui vous est soumis. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

La discussion générale est close.

Question préalable

M. le président. Mme Luc et les membres du groupe communiste républicain et citoyen ont déposé une motion n° I-195 tendant à opposer la question préalable.

Cette motion est ainsi rédigée :

« En application de l'article 44, alinéa 5, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi de finances pour 1996 (n° 76) adopté par l'Assemblée nationale. »

Je rappelle qu'en application du dernier alinéa de l'article 44 du règlement 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 également, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

En outre, 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 Luc, auteur de la motion.

Mme Hélène Luc. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, au Sénat, nous entamons la discussion budgétaire dans un contexte nouveau : bien des choses ont en effet évolué depuis le 17 octobre, date à laquelle l'Assemblée nationale a été saisie du projet de loi de finances pour 1996.

En premier lieu, une nouvelle orientation a été définie par le Président de la République, qui marque une rupture totale avec les engagements de la campagne électorale. De « la France pour tous », nous sommes arrivés à « tout pour Maastricht ».

La première conséquence de ce virage, c'est le changement de gouvernement. Il marque officiellement l'abandon de promesses qui ne devaient avoir pour objectif que de séduire un électorat en recherche d'une autre politique.

La deuxième conséquence, c'est l'accélération de la réforme des structures mêmes de la société française pour couler notre pays dans le carcan de l'Union économique et monétaire. C'est aussi l'annonce de la casse de la sécurité sociale, d'un collectif budgétaire et d'une réforme fiscale dont tout montre que les premières victimes seront les salariés, les retraités et les chômeurs. *(M. le ministre s'entretenant avec ses collaborateurs, l'orateur interrompt son propos.)*

Je demande à M. le ministre de bien vouloir m'écouter, afin qu'il ne m'objecte pas ultérieurement que nous n'avons pas de propositions à faire !

M. le président. Veuillez poursuivre, madame Luc.

Mme Hélène Luc. Ensuite, le contexte de notre discussion est différent, car le mécontentement social grandit, logiquement et légitimement, face aux agressions gouvernementales.

J'évoque, à ce titre, la riposte au plan de casse de la « sécu » et les puissants, les énormes mouvements de grève en préparation pour le 24 novembre, ainsi que pour le 28 novembre.

J'évoque également la montée en puissance de la revendication étudiante et lycéenne, sur laquelle je reviendrai. Près de 200 000 étudiants et lycéens étaient en effet dans la rue hier.

J'évoque également la mobilisation des femmes pour leurs droits : elles manifesteront le 25 novembre, à Paris, à l'appel de 124 organisations féminines pour les droits des femmes ; du jamais vu en France !

Par ailleurs, nous assistons à une détérioration rapide du climat dans nos villes, qui est le reflet de la désespérance d'une jeunesse qui ne trouve pas sa place dans cette société du chômage et de la misère.

Le premier constat, à la lecture de ce projet de loi de finances, monsieur le ministre, c'est qu'il ne rompt en rien avec les logiques du passé.

Il s'agit d'un budget d'austérité, de compression de la dépense publique, dont les victimes sont toujours les mêmes : les salariés, les populations les plus défavorisées.

Il est pleinement fidèle à la maxime libérale du banquier ministre Caillaux, qui déclarait, au début du siècle : « Faisons payer les pauvres, ils sont plus nombreux. »

Un palier est cependant franchi vers la réalisation des critères de convergence nécessaires à la mise en place de la monnaie unique. Ce budget s'inscrit en effet dans la nouvelle orientation présidentielle. Il est pleinement tourné vers l'objectif obsessionnel de la monnaie unique.

Nous sommes bien loin des promesses de campagne qui plaçaient l'emploi en priorité absolue pour la future politique de la France !

Je veux rappeler ce qu'a écrit M. Chirac dans son livre : « Au nom des valeurs de la France, comme au nom du bon sens économique, un changement s'impose dans l'ordre des priorités. Nous avons privilégié la spéculation et les placements sans risques au détriment du travail et

de l'investissement. Le résultat, c'est qu'il y a plus de déficits. Nos déficits ne seront maîtrisés que lorsque le chômage, qui nous coûte si cher, aura été vaincu. »

Il poursuivait : « l'équilibre de notre sécurité sociale dépend étroitement de notre politique de l'emploi ».

Le 24 octobre dernier, le Président de la République a totalement renversé cette logique en plaçant comme priorité la lutte absolue contre les déficits publics par la réduction des dépenses, tout en rappelant la nécessité de retrouver la confiance de la finance internationale.

Le Président de la République a, semble-t-il, oublié les paroles du général de Gaulle, qui déclarait que « la politique de la France ne se fait pas à la corbeille ».

Nous assistons donc à une véritable capitulation du Gouvernement face aux marchés financiers. Oublié, l'objectif de réduction de la fracture sociale ! Aujourd'hui, le seul credo, c'est la réduction des dépenses publiques.

Les sénateurs du groupe communiste républicain et citoyen contestent ce dogme de la réduction des dépenses publiques comme seule politique économique possible. Ils estiment que cette politique générerait, au contraire, un surcroît de déficit à l'arrivée. Mon amie Marie-Claude Beaudou l'a très bien démontré.

En effet, cette purge comprimera la demande, freinera la croissance et, finalement, diminuera les recettes publiques.

La rigueur et l'austérité, ce sera toujours plus de précarité, de chômage, et donc d'exclusion. Car c'est bien en cela que ce budget non seulement ne rompt pas avec les logiques précédentes, mais les renforce ! Ce sont toujours les plus défavorisés qui sont la cible des ponctions et les plus riches qui y échappent. Le pays ne sortira pas de l'ornière si l'on aggrave l'injustice sociale, dont l'injustice fiscale est un pilier.

M. Juppé a démontré, volontairement ou non, que l'appauvrissement des Français oblitérait toute lutte contre les déficits publics. Il a ainsi expliqué, dimanche dernier, à la télévision, que, 80 p. 100 des chômeurs étant en dessous du SMIC comme 2,4 millions de retraités, ils ne paieraient donc pas l'augmentation de la cotisation maladie.

De même, a-t-il expliqué, nombreux sont ceux qui, en dessous de 3 300 francs, ne paieraient pas le RDS, la nouvelle contribution. Il ne manquerait plus que ça ! Mais quel aveu sur la pauvreté, qui progresse en France ! Comment espérer réduire les déficits en ne plaçant pas la lutte contre le chômage comme la priorité numéro un ?

De plus, non seulement votre budget va diminuer la consommation, mais votre politique aggravera les déficits. Comment voulez-vous relancer l'économie alors que le niveau des dépenses publiques, hors dette publique, ne dépassera pas celui de la fin des années quarante ? Ce n'est pas moi qui le dis, c'est le conseil économique et social de la région d'Ile-de-France.

Une mesure symbolise l'alourdissement de la pression fiscale sur les ménages : c'est l'augmentation de 15 p. 100 de la TVA entre le budget initial pour 1995 et les prévisions pour 1996.

Cet impôt, par nature injuste, frappe indistinctement le chômeur, le salarié et le financier. C'est une mesure qui pénalise lourdement la consommation populaire. Elle est d'autant plus critiquable que, par exemple, le budget du travail comprend l'exonération de 50 milliards de francs de charges patronales, toujours sans aucune garantie de créations d'emplois. Il y a bien deux poids, deux

mesures pour les salariés et les détenteurs de capitaux ! Ce ne sont pas les quelques mesures qui égratignent la spéculation bancaire qui inverseront cette tendance.

La suppression du plafonnement de la taxe d'habitation prévue par ce budget, couplée au projet de surloyer, pénalise les salariés petits et moyens.

Au regard de la mesure d'exonération des droits de succession en matière de transmission d'entreprise, portée à la somme de 100 millions de francs lourds, on peut légitimement se demander où se situe l'équité sociale dont le Gouvernement se targue.

Où est l'équité quand le produit de l'impôt sur les grandes fortunes dépassera à peine le quart des sommes nécessaires au financement du RMI ?

Où est l'équité quand un hebdomadaire révèle que les grandes multinationales fraudent sur l'impôt sur les sociétés à hauteur de 19 milliards par an, sous l'œil bienveillant de Bercy ?

Quelles explications pouvez-vous donner au Sénat, monsieur le ministre, sur ces révélations ?

Comment parler encore d'équité alors que, dimanche dernier, vous révéliez en avant-première, monsieur le ministre – au grand dam de M. le Premier ministre, qui intervenait au même moment à la télévision – que l'abattement de 20 p. 100 dont bénéficient l'ensemble des salariés serait supprimé ?

S'agit-il d'un projet ou d'une simple idée ? Cette cacophonie, savamment orchestrée ou non, n'est plus admissible. Les Français doivent être informés, car, avec ce projet, ce seront 60 milliards de francs nouveaux prélevés sur les revenus salariés !

Il apparaît clairement, au travers des grands chantiers gouvernementaux, qu'une chose ne changera pas : les Français devront se serrer la ceinture d'un ou deux crans supplémentaires alors que, dans le même temps, vous refusez de vous attaquer au pouvoir de l'argent roi, pour reprendre une expression devenue désormais populaire que mon ami Robert Hue a employée pendant la campagne présidentielle.

Une autre politique est pourtant possible. On peut s'opposer au dogme de la pensée unique, à l'offensive libérale qui redouble à l'approche de l'échéance de la monnaie unique. La zizanie, feinte ou réelle, au sein de la droite tente de masquer l'alternative.

Nos propositions, que je ne pourrai ici détailler, poursuivent deux axes.

Premièrement, elles lient la justice fiscale à l'efficacité économique. Nous proposons de supprimer les avantages multiples pour les revenus financiers, de taxer la sortie des capitaux, de supprimer l'avoir fiscal dont bénéficient les entreprises.

Nous proposons également de différencier l'impôt sur les sociétés selon l'engagement des entreprises pour la production et l'emploi, et, en cela, d'aider les petites entreprises.

Nous proposons enfin de multiplier par quatre l'impôt de solidarité sur la fortune, qui intégrerait les biens professionnels, comme en Allemagne, d'ailleurs.

Deuxièmement, nos propositions concernent la relance de la consommation. La TVA doit être remise en cause et l'Etat doit montrer la voie en matière de redressement du pouvoir d'achat. M. Poncelet a dit qu'il fallait relancer la consommation ; mais, monsieur le ministre, je constate que, même à M. Poncelet, vous n'avez répondu. Nous contestons le gel des salaires des fonctionnaires, qui affaiblit la croissance. C'est pourquoi nous soutenons leurs revendications.

D'autre choix existent. Nous aurons l'occasion, si notre motion est rejetée, d'y revenir.

En tant qu'élue locale, vice-présidente du conseil général du Val-de-Marne, j'affirme que la solution pour le Gouvernement ne peut être de reporter ses responsabilités sur les collectivités locales.

Nous n'acceptons pas, comme d'ailleurs la majorité des maires et des présidents de conseils généraux, ce « pacte de stabilité » qui n'a qu'une raison d'être effective : assurer de nouveaux transferts de charges. A ce sujet, j'approuve beaucoup des arguments qui ont été avancés par M. Delevoye, mais il faut qu'il demande que le budget des collectivités change ! Mon ami Paul Loridant a très bien explicité les propositions que nous faisons pour les collectivités territoriales, qui sont exsangues. L'Etat doit assumer ses responsabilités !

La pression forte que le Gouvernement va exercer sur les collectivités locales, par le biais de ce projet, notamment, entraînera une augmentation des impôts, tant locaux que départementaux ou généraux, et un ralentissement de la consommation.

Une autre politique est possible. Vous ne pouvez masquer ce fait, et le développement important des mouvements sociaux prouve que les Françaises et les Français prennent conscience de l'impasse vers laquelle le Gouvernement les conduit.

La riposte qui se prépare contre le plan de casse de la sécurité sociale s'annonce d'ores et déjà d'une grande ampleur. Les sondages prouvent dès à présent que nos concitoyens ne sont pas dupes.

Le développement du mouvement étudiant et lycéen, sa force, son unité et son ambition confirment la montée de l'exigence d'un engagement de l'argent – il y en a dans ce pays : 1 220 milliards de profits en 1994 le prouvent – au service de la population, notamment de la jeunesse, qui doute terriblement de son avenir, que ce soit sur les bancs de l'université, au pied des HLM ou même dans les pavillons modestes.

Nous appuyons avec force leur revendication d'un plan de deux milliards de francs pour l'enseignement supérieur. Le ministre doit répondre à cette juste exigence. Il ne peut se contenter de déléguer des médiateurs pour négocier, comme il l'a annoncé au conseil des ministres ce matin.

M. le président. Je vous prie de bien vouloir conclure, madame Luc.

Mme Hélène Luc. Je termine, monsieur le président.

Ce médiateur doit arriver avec des crédits, monsieur le ministre. C'est le seul moyen d'apaiser la colère des étudiants. Je n'y reviendrai pas, mais les moyens existent. On sait, par exemple, qu'un seul essai nucléaire représente le financement annuel de 60 000 enseignants !

Un refus, une grande colère montent dans le pays contre la volonté du Gouvernement...

M. le président. Madame Luc, il vous faut conclure !

Mme Hélène Luc. Je conclus, monsieur le président.

La colère monte contre la volonté du Gouvernement de s'attaquer à la spécificité française pour couler notre pays dans le moule de Maastricht. La résistance est forte à cette tentative de remodelage de la société.

Les sénateurs du groupe communiste républicain et citoyen accompagnent ces luttes et, dès à présent, vous proposent de rejeter ce projet de budget, qui tourne le dos aux intérêts de notre peuple car il n'a qu'un but : inscrire la France dans l'Europe de la finance, l'Europe de Maastricht !

C'est pourquoi, monsieur le président, nous avons déposé cette question préalable, sur laquelle nous demandons au Sénat de se prononcer par scrutin public. *(Applaudissements sur les travées du groupe communiste républicain et citoyen.)*

M. le président. Y a-t-il un orateur contre la motion ?...

Quel est l'avis de la commission ?

M. Alain Lambert, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Avec le dépôt de sa motion tendant à opposer la question préalable, fondée sur la lutte impérieuse contre le chômage, Mme Luc nous invite à nous opposer à l'ensemble du projet de loi de finances.

J'espérais l'avoir convaincue, ou au moins l'avoir troublée dans ses convictions, avec le tome I du rapport, dans lequel nous avons précisément essayé de montrer que cette lutte acharnée contre les déficits est le meilleur gage de la réussite de la lutte contre le chômage.

M. le ministre nous l'a dit tout à l'heure, cette lutte fait aujourd'hui l'objet d'un consensus sur la plupart des travées.

M. Robert Pagès. Pas dans la rue !

M. Alain Lambert, rapporteur général. C'est vraiment par le succès de cette lutte contre les déficits que nous donnerons à notre pays la chance de retrouver le meilleur niveau d'emploi possible. C'est la raison pour laquelle la commission des finances m'a chargé d'émettre un avis défavorable sur cette motion.

M. Xavier de Villepin. Très bien !

Mme Hélène Luc. C'est une autre logique !

M. Alain Lambert, rapporteur général. Nous n'avons pas la même, c'est tout !

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Evidemment, le Gouvernement demande au Sénat de repousser cette question préalable et, à ce propos, je souhaiterais formuler quelques brèves observations.

Tout d'abord, je recommanderai à certains de lire avec autant d'attention le code général des impôts que les revues satiriques.

M. Félix Leyzour. Il faut lire les deux !

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Ce qu'on a cru déceler comme une fraude des grandes entreprises résulte, en fait, de dispositions du code général des impôts, il s'agit du régime applicable aux groupes qui correspond à la volonté exprimée par le législateur au travers de décisions successives intervenues depuis une dizaine d'années, sous tous les gouvernements successifs.

Mme Hélène Luc. On peut le modifier ! Ce n'est pas parce que les autres l'ont fait qu'il faut le garder !

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Il fallait bien tenir compte de la mondialisation de l'économie et ne pas pénaliser nos entreprises.

Quant au coût fiscal de ces mécanismes, ce n'est pas une révélation que d'en donner le montant puisqu'il figure chaque année dans le tome II du projet de loi de finances : « Evaluation des voies et moyens ».

Au demeurant, madame Luc, en matière de réforme fiscale, rien n'est décidé, je me permets d'insister sur ce point pour lever toute ambiguïté. Cette réforme se fera en concertation très étroite avec le Parlement et, naturellement, vous y serez associés.

Je vous en conjure, évitez tout *a priori*. Ne vous laissez pas enfermer dans des formules rituelles. Tout sera examiné, il n'y aura pas de tabou. Notre seule préoccupation est l'équité, nous voulons redonner un contenu et un sens au pacte républicain et veiller à ce que la cohésion sociale soit préservée, alors même que notre économie se fonde, un peu plus chaque jour, dans l'économie mondiale.

Je partage votre souci d'apaiser l'angoisse des jeunes qui, aujourd'hui étudiants, se demandent si, demain, ils pourront entrer dans des conditions satisfaisantes dans le monde du travail.

A ce propos, je tiens à vous dire que le budget de l'enseignement supérieur progressera, en 1996, de 5 p. 100 par rapport à 1995. C'est l'un des rares postes qui a fait l'objet d'une priorité et qui échappe à l'exigence de compression de la dépense publique.

Vous savez que la tâche du Gouvernement est difficile car il faut réduire les déficits publics. Je me suis réjoui du large consensus qui s'est dégagé sur ce point, mais dont, malheureusement, semble-t-il, les sénateurs siégeant dans la partie la plus à gauche de cet hémicycle sont exclus.

On ne peut, madame Luc, recréer des emplois dans un contexte de déficit public et de surendettement. Entre nous soit dit, si l'excès des dettes publiques était un facteur d'emploi, cela se serait vérifié en France.

En plus des déficits, nous avons aussi le chômage, lequel, Dieu merci ! régresse depuis un an. Ainsi, 220 000 emplois ont été créés en une année, mais nous nous sommes trouvés dans des situations délicates auxquelles il faut désormais porter remède.

Je tiens à vous dire enfin que les aides directes et indirectes versées aux étudiants ou à leur famille atteindront 17 milliards de francs.

Certes, des mesures doivent être prises en faveur des universités, et M. le ministre de l'éducation nationale s'y emploie. Nous devons notamment prévoir des passerelles entre le monde de l'enseignement et celui de l'entreprise. En tout cas, notre tâche doit être de veiller inlassablement à ce que tous les jeunes puissent entrer dans le monde du travail et participer, en apportant toute leur intelligence et leur énergie, à la réussite collective.

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

Je mets aux voix la motion n° I-195, repoussée par la commission et par le Gouvernement.

Je rappelle que son adoption aurait pour effet d'entraîner le rejet du projet de loi.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe communiste républicain et citoyen.

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° 12 :

Nombre de votants	314
Nombre de suffrages exprimés	240
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	121
Pour l'adoption	15
Contre	225

Le Sénat n'a pas adopté.

En conséquence, nous passons à la discussion des articles de la première partie du projet de loi de finances.

PREMIÈRE PARTIE
CONDITIONS GÉNÉRALES
DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

TITRE I^{er}

DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

I. - IMPÔTS ET REVENUS AUTORISÉS

A. - Dispositions antérieures

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - I. - La perception des impôts, produits et revenus affectés à l'Etat, aux collectivités territoriales, aux établissements publics et organismes divers habilités à les percevoir continue d'être effectuée pendant l'année 1996 conformément aux lois et règlements et aux dispositions de la présente loi de finances.

« II. - Sous réserve de dispositions contraires, la loi de finances s'applique :

« 1^o A l'impôt sur le revenu dû au titre de 1995 et des années suivantes ;

« 2^o A l'impôt dû par les sociétés sur leurs résultats des exercices clos à compter du 31 décembre 1995 ;

« 3^o A compter du 1^{er} janvier 1996 pour les autres dispositions fiscales. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article additionnel avant l'article 2

M. le président. Par amendement n° I-144, M. Masset, Mme Bergé-Lavigne, MM. Charasse, Lise, Massion, Miquel, Moreigne, Régnauld, Richard et Sergent, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent d'insérer, avant l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le montant total des réductions d'impôt prévues aux articles 199 quater A, 199 quater B, 199 quater C, 199 quater D, 199 quater E, 199 quater F, 199 sexies à 199 sexies C, 199 septies à 199 septies B, 199 octies et 199 octies A, 199 nonies à 199 decies D, 199 undecies, 199 duodecies et 199 terdecies, 199 quaterdecies-O A, 199 terdecies A et 199 quaterdecies, 199 quindecies, 199 sexdecies, 200 du code général des impôts est plafonné pour la fraction supérieure à 2 000 francs à hauteur de 50 p. 100 du montant de l'impôt sur le revenu du redevable. »

La parole est à M. Régnauld.

M. René Régnauld. Cet amendement a pour objet de plafonner l'avantage fiscal procuré par les différentes réductions d'impôt sur le revenu lorsque ces dernières sont de forte ampleur au total.

Notre amendement vise, en particulier, à plafonner le montant total des réductions d'impôt pour la fraction supérieure à 20 000 francs à hauteur de 50 p. 100 du montant de l'impôt sur le revenu du redevable.

Les contribuables à revenus modestes, qui n'ont pas les moyens de réaliser un certain nombre de dépenses donnant lieu à des réductions d'impôt, s'acquittent, quant à eux, d'un impôt sur le revenu sur la base d'un barème défini par le législateur. Ils craignent d'ailleurs, en ce moment, que leur situation ne s'aggrave si la mesure de suppression de l'abattement de 20 p. 100 venait à être appliquée.

Les contribuables disposant de l'argent nécessaire pour réaliser de telles dépenses s'acquittent, eux, d'un impôt sur le revenu qui n'a plus rien à voir avec celui qu'ils paieraient en fonction du barème.

En plafonnant le total de ces réductions d'impôt à partir de 20 000 francs de cotisation d'impôt, on permet ainsi à ce dernier de retrouver une place plus proche de celle qu'il devrait avoir par rapport au revenu imposable des contribuables.

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

M. Alain Lambert, rapporteur général. La commission des finances a constaté que le groupe socialiste souhaitait nourrir la réflexion du Gouvernement sur la réforme fiscale qui s'annonce en plafonnant certains avantages fiscaux.

Elle estime que certaines de ces réductions ont fait leur preuve ; elles ont un réel effet incitatif. Il ne lui a donc pas semblé opportun d'émettre un avis favorable sur cet amendement.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Le Gouvernement partage l'avis de la commission.

L'amendement que nous présente M. Régnauld suscite, bien sûr, la réflexion. Toutefois, s'il était voté, il viendrait rétroactivement bouleverser la situation fiscale d'un certain nombre de contribuables qui ont engagé, pour l'année 1995, des dépenses susceptibles de venir en déduction du revenu imposable.

Il serait imprudent et de mauvaise gestion de modifier ainsi rétroactivement le dispositif.

En outre, il faut se demander s'il est opportun de geler ainsi une sorte de droit à déduction.

Pour ces motifs, et dans la perspective de la toute prochaine réflexion qui sera menée conjointement avec le Parlement, je suggère à M. Régnauld de retirer son amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° I-144, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

B. - Mesures fiscales

1. Adaptation de l'imposition des revenus et de la fortune

Article 2

M. le président. « Art. 2. - I. - L'article 197 du code général des impôts est ainsi modifié :

« 1^o Au 1, pour chaque part de revenu qui excède 22 610 francs, le barème est fixé comme suit :

« - 12 p. 100 pour la fraction supérieure à 22 610 francs et inférieure ou égale à 49 440 francs ;

« - 25 p. 100 pour la fraction supérieure à 49 440 francs et inférieure ou égale à 87 020 francs ;

« - 35 p. 100 pour la fraction supérieure à 87 020 francs et inférieure ou égale à 140 900 francs ;

« - 45 p. 100 pour la fraction supérieure à 140 900 francs et inférieure ou égale à 229 260 francs ;

« - 50 p. 100 pour la fraction supérieure à 229 260 francs et inférieure ou égale à 282 730 francs ;

« - 56,8 p. 100 pour la fraction supérieure à 282 730 francs.

« 2^o Au 2, les sommes de 15 620 francs et 19 330 francs sont portées respectivement à 15 900 francs et 19 680 francs.

« 3° Au 4, la somme de 4 240 francs est portée à 4 320 francs.

« II. – Le montant de l'abattement prévu à l'article 196 B du même code est porté à 27 990 francs. »

Sur l'article, la parole est à Mme Beaudeau.

Mme Marie-Claude Beaudeau. L'article 2 du projet de loi de finances pour 1996 porte, comme c'est la tradition, sur le barème de l'impôt sur le revenu.

Je note qu'aucune mesure de correction fondamentale de l'impôt sur le revenu ne figure véritablement dans le texte initial, pas plus que dans les amendements proposés par la majorité sénatoriale et la commission des finances.

Certes, un coin du voile est un peu levé s'agissant de la prise en compte des primes d'assurance vie en tant que facteur de réduction d'impôt, mais nous avons plutôt l'impression d'une mise en veilleuse des grands bouleversements qui devraient se produire dans le cadre de la discussion de la loi d'orientation sur la réforme des prélèvements obligatoires.

Pour notre part, il nous semble utile de souligner quelles pistes paraissent indispensables pour rendre plus efficace l'impôt sur le revenu et pour en faire véritablement le pivot de notre fiscalité, rôle aujourd'hui dévolu à la taxe sur la valeur ajoutée.

Pour un produit supérieur à 300 milliards de francs, l'impôt sur le revenu ne participe en effet que pour un cinquième aux recettes fiscales de l'Etat, et ce pour plusieurs raisons.

Il est ainsi bien moins progressif qu'auparavant ; je m'étonne d'ailleurs qu'aucun parlementaire de la majorité n'ait déposé d'amendement relatif à l'abaissement du taux maximal d'imposition, fixé à 56,8 p. 100.

Il importe donc de rendre à l'impôt sur le revenu toute sa vertu redistributrice en accroissant son rendement au travers de la définition des tranches.

Il y a aussi le problème de l'assiette de l'impôt.

Certains préconisent, parmi les mesures de correction du barème, de revenir sur les effets du quotient familial, d'attaquer l'avantage fiscal dont bénéficieraient les concubins, de remettre en question l'abattement de 10 p. 100 sur les pensions et retraites, etc.

D'autres, et je prends à témoin M. le ministre de l'économie et des finances lui-même, préconisent une fusion de la contribution sociale généralisée et de l'impôt sur le revenu, fusion qui ferait de la première une sorte de cotisation minimale d'impôt.

Mais il est un aspect du dispositif fiscal, objet d'un véritable tabou, qui pèse lourdement sur le rendement de l'impôt et qui va à l'encontre de la justice sociale : c'est le traitement accordé aux revenus du capital et de la propriété.

En 1993, les revenus financiers des ménages ont représenté 528 milliards de francs. Or, la même année, ils ne sont entrés que pour un peu plus de 92 milliards de francs dans l'assiette de l'impôt sur le revenu.

Même s'il convient de retirer de ces revenus financiers les intérêts de l'épargne logement, du livret A ou des CODEVI, force est de constater les 206 milliards de francs de dividendes distribués ou les 106 milliards de francs d'intérêts capitalisés sur les primes d'assurance vie.

Certains pensent que dépenser 13 milliards de francs pour alléger l'impôt sur le revenu des retraités est excessif. Mais trouvent-ils excessif de dépenser 21 milliards à travers l'exonération des produits de capitalisation, 9 milliards au titre du prélèvement libératoire sur les revenus obligatoires, 5,9 milliards avec l'avoir fiscal, ou encore de

laisser perdurer le système des stock-options, de prolonger le traitement particulier de nombreux produits financiers grâce aux diverses formules de prélèvement libératoire ?

Des milliards et des milliards de francs sont utilisés par l'Etat pour alléger la contrainte fiscale des revenus financiers et de ceux des détenteurs de patrimoine foncier ou immobilier.

Pendant ce temps, les salariés et les pensionnés subissent des cotisations sociales en hausse perpétuelle, la contribution sociale généralisée, une contribution de remboursement de la dette et l'impôt sur le revenu dès le premier franc.

La véritable réforme de l'impôt sur le revenu passe incontestablement par plus de justice et par un traitement équitable de tous les revenus, quelle que soit leur nature.

M. le président. Sur l'article 2, je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° I-145, M. Masseret, Mme Bergé-Lavigne, MM. Charasse, Lise, Massion, Miquel, Moreigne, Régnauld, Richard et Sergent, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de rédiger ainsi cet article :

« I. – L'article 197 du code général des impôts est modifié dans les conditions suivantes :

« 1° Au 1, pour chaque part de revenu qui excède 22 632 francs, le barème est fixé comme suit :

« – 12 p. 100 pour la fraction supérieure à 22 632 francs et inférieure ou égale à 49 493 francs ;

« – 25 p. 100 pour la fraction supérieure à 49 493 francs et inférieure ou égale à 87 105 francs ;

« – 35 p. 100 pour la fraction supérieure à 87 105 francs et inférieure ou égale à 141 040 francs ;

« – 45 p. 100 pour la fraction supérieure à 141 040 francs et inférieure ou égale à 229 489 francs ;

« – 50 p. 100 pour la fraction supérieure à 229 489 francs et inférieure ou égale à 283 006 francs ;

« – 56,8 p. 100 pour la fraction supérieure à 283 006 francs.

« 2° Au 2, les sommes de 15 620 francs et 19 330 francs sont portées respectivement à 15 917 francs et 19 698 francs.

« 3° Au 4, la somme de 4 240 francs est portée à 4 321 francs.

« II. – Le montant de l'abattement prévu à l'article 196 B du même code est porté à 28 022 francs.

« III. – Les pertes de recettes engendrées par l'application du I et du II sont compensées à due concurrence des droits prévus aux articles 575 et 885 U du code général des impôts. »

Par amendement n° I-48, Mme Beaudeau, M. Loridant et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent de rédiger comme suit le 1° du I de l'article 2 :

« 1° Au 1, pour chaque part de revenu excédant 22 765 francs, le barème est fixé comme suit :

« – 10 p. 100 pour la fraction supérieure à 22 765 francs et inférieure ou égale à 40 980 francs ;

« – 15 p. 100 pour la fraction supérieure à 40 980 francs et inférieure ou égale à 69 670 francs ;

« – 25 p. 100 pour la fraction supérieure à 69 670 francs et inférieure à 104 505 francs ;

« - 35 p. 100 pour la fraction supérieure à 104 505 francs et inférieure à 156 760 francs ;

« - 45 p. 100 pour la fraction supérieure à 156 760 francs et inférieure à 235 140 francs ;

« - 50 p. 100 pour la fraction supérieure à 235 140 francs et inférieure ou égale à 282 170 francs ;

« - 60 p. 100 pour la fraction supérieure à 282 170 francs. »

Par amendement n° I-49, M. Loridant, Mme Beaudeau et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent :

A. - De rédiger comme suit le 2° et le 3° du paragraphe I de l'article 2 :

« 2° Au 2, les sommes de 15 620 francs et 19 330 francs sont portées respectivement à 16 010 francs et 19 810 francs.

« 3° Au 4, la somme de 4 240 francs est portée à 5 390 francs. »

B. - Pour compenser la perte de recettes résultant du A ci-dessus, d'insérer, après le paragraphe I, un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« ... - Le taux prévu au a du paragraphe I de l'article 219 du code général des impôts est relevé à due concurrence pour compenser la perte de recettes résultant du relèvement du plafond de l'avantage en impôt procuré par le quotient familial et de la limite d'application de la décote. »

La parole est à M. Régnauld, pour présenter l'amendement n° I-145.

M. René Régnauld. Bien entendu, le groupe socialiste ne conteste pas le principe de l'impôt sur le revenu, mais il s'interroge sur le contenu de la réforme annoncée et s'étonne que le Gouvernement n'ait pas cru devoir s'engager davantage dès l'examen de ce projet de loi de finances.

Cela aurait permis d'ouvrir le débat et, sans doute aussi, de clarifier un certain nombre de points. Au lieu de quoi nous voyons le débat s'engager de manière un peu cahotique avec des déclarations de membres du Gouvernement, certainement toutes aussi fondées les unes que les autres mais dont il faut bien convenir qu'elles sont parfois un peu contradictoires.

Après tout, nous sommes les représentants de la nation et nous pourrions légitimement, dès aujourd'hui - pourquoi pas ? - faire avancer une réflexion qui nous paraît tout à fait nécessaire, d'autant que, grâce à votre prédécesseur, nous avons maintenant « engrangé » le rapport Ducamin.

Nous avons entendu un certain nombre de déclarations et nous disposons, avec ce projet de loi de finances, d'un support idéal. Pourquoi, dès lors, devons-nous encore attendre ?

Quoi qu'il en soit, le barème qui nous est soumis n'est pas satisfaisant, et cela nous paraît augurer bien mal la future réforme.

Il est proposé de revaloriser le barème de l'impôt sur le revenu en fonction de la hausse des prix calculée en moyenne, telle qu'elle est estimée dans le rapport économique et financier annexé au présent projet de loi de finances, pour l'année de perception des revenus visés par l'imposition. C'est cet indice qui a été retenu pour toutes les indexations effectuées par les gouvernements socialistes jusqu'en 1993.

Cependant, le choix du Gouvernement de l'indice hors tabac, pour lequel avait déjà opté le gouvernement de M. Balladur, lui permet de réaliser des économies en

majorant l'impôt de manière mécanique. Il n'est pas normal, de notre point de vue, de procéder de manière cachée - car c'est une mesure très insidieuse - à des hausses de l'impôt.

D'autre part, l'impôt sur le revenu ne doit pas augmenter lorsque les revenus des contribuables n'ont pas évolué, comme cela a été rappelé encore tout à l'heure à la tribune du Sénat, notamment par vous-même, monsieur le ministre.

Le barème qui nous est soumis ne correspond donc pas à l'objectivité. C'est la raison pour laquelle nous proposons de le modifier.

M. le président. La parole est à M. Loridant, pour présenter l'amendement n° I-48.

M. Paul Loridant. La grande réforme de l'impôt sur le revenu est toujours en panne. Certes, elle nous est annoncée, mais il y a fort à craindre que nous ne soyons bientôt placés devant une réforme dont le contenu sera globalement marqué par une remise en cause des principes fondateurs et fondamentaux de l'impôt sur le revenu.

Au cours de l'été, M. Madelin a dû démissionner parce qu'il avait pris certaines libertés avec la règle de la solidarité gouvernementale en annonçant, un peu prématurément, quelques mesures relatives au devenir de l'impôt sur le revenu.

Nombre de ces mesures sont évoquées dans le rapport Ducamin : elles ne sont donc pas secrètes ; elles sont même relativement connues du grand public et déjà débattues.

Je voudrais ici en citer quelques-unes : remise en cause de la plupart des réductions d'impôt, singulièrement de celles qui concernent le logement et qui visent les intérêts des emprunts, les travaux d'isolation ou de ravalement ; plafonnement des effets du quotient familial ou remise en cause de son influence sur l'application du barème ; remise en question de l'abattement de 10 p. 100 sur les retraites ; révision de la décote.

Est également annoncée une réflexion sur l'instauration d'une cotisation minimale d'impôt qui pourrait être proportionnelle et retenue à la source.

Certaines mesures fiscales plus ou moins récentes anticipent sur ces orientations : il en est ainsi avec le débat que nous n'allons pas manquer de mener sur la situation des couples vivant en concubinage - comme si le fait de vivre ainsi répondait d'abord à des motivations fiscales ! - ou encore avec la mise en place de la contribution sociale généralisée, qu'un fiscaliste comme Jean-Yves Nizet qualifie de retour à la « contribution proportionnelle sur le revenu » qui avait nourri les débats de la IV^e République, de même qu'avec le dispositif fiscal qui encadre, dans le présent projet de loi de finances, le plan Périssol pour le logement.

Notre démarche est guidée par d'autres choix, notamment celui qui consiste à conférer plus de progressivité à l'impôt sur le revenu à travers le barème, et par la conviction de la nécessité d'une réflexion sur l'assiette de la cotisation ; nous y reviendrons par ailleurs.

S'agissant du barème, nous proposons de créer une tranche d'imposition à 10 p. 100, suivie d'une autre à 15 p. 100, permettant de lisser, dans sa mise en œuvre, les actuelles conséquences des taux de 12 p. 100 et 25 p. 100 qui concernent les premières tranches d'imposition.

Une telle option permet d'envisager que les salariés payés au SMIC ou légèrement au-dessus soient dispensés de payer l'impôt sur le revenu. Au moment où leur

revenu va être amputé d'un nouveau prélèvement de 0,5 p. 100 qui concernera tous les contribuables mais pèsera davantage sur les bas salaires, prélèvement devant permettre à l'État de poursuivre sa politique de remise des dettes des entreprises à l'égard de la sécurité sociale, c'est là un choix de justice sociale.

Par ailleurs, nous avons le souci d'une meilleure rentabilité de l'impôt concernant les revenus les plus élevés puisque nous proposons de relever le taux marginal de l'impôt de 56,8 p. 100 à 60 p. 100, ce qui a pour conséquence d'alourdir légèrement la charge fiscale pesant sur des revenus dont les composantes sont tendanciellement moins salariales et plutôt liées au capital, soit à des placements financiers soit à des propriétés foncières.

Il s'agit fondamentalement pour notre groupe de rendre, au-delà du nécessaire débat sur l'assiette de l'impôt et, singulièrement, sur le traitement réservé aux différents revenus, une plus grande vertu redistributrice au barème de l'impôt sur le revenu.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Loridant !

M. Paul Loridant. Je sais que des critiques peuvent être formulées quant au barème que nous proposons.

J'évoquerai d'abord l'alourdissement de la contribution des ménages les plus aisés.

De nombreux analystes souhaitent que la montée en charge de la contribution sociale généralisée et la réduction du nombre des tranches d'impôt encadrent entre 15 p. 100 et 40 p. 100 ou 45 p. 100 les taux appliqués aux diverses tranches.

Il s'agit ici, en particulier, d'aboutir à réduire le poids fiscal et social qui grève chaque revenu, et singulièrement les salaires.

Mais, mes chers collègues, où est la justice lorsque l'allègement de l'impôt des uns, vraisemblablement les plus fortunés, est compensé par l'augmentation de celui des autres, les plus modestes ?

Par ailleurs, on nous reprochera sans doute de multiplier le nombre des contribuables devenant non imposables en allégeant l'impôt.

Mais, quand on gèle les salaires des fonctionnaires et qu'on désindexe les retraites par rapport au coût de la vie, quand les employeurs remettent en cause les conditions salariales contenues dans les conventions collectives, quand on multiplie les emplois sous-payés à travers diverses exonérations, ne fabrique-t-on pas aussi, et légalement, des non-imposables ?

Sous le bénéfice de ces observations, mes chers collègues, je vous invite à adopter l'amendement n° I-48.

M. le président. La parole est à Mme Beaudeau, pour défendre l'amendement n° I-49.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Cet amendement, qui complète nos propositions sur le barème de l'impôt sur le revenu, vise essentiellement à indexer un peu mieux l'estimation du forfait « logement nourriture » et les effets du rattachement d'un enfant majeur au foyer fiscal de ses parents sur l'évolution du coût de la vie.

Les plafonds pris en compte sont donc relevés de 2,5 p. 100, ce qui intègre notamment le surplus d'inflation consécutif à la hausse de la TVA, qui pèse sur la consommation des ménages, et à corriger certaines des évolutions antérieures qui n'avaient pas intégré totalement le mouvement des prix.

La seconde disposition que nous présentons concerne la décote qui affecte l'impôt des contribuables les plus modestes. Nous proposons de la replacer dans la perspec-

tive de l'évolution naturelle qu'elle aurait dû suivre avant la loi de finances pour 1994, qui en a sensiblement modifié l'économie générale.

L'un des objectifs de la mesure préconisée est de permettre l'annulation de l'imposition sur le revenu pour tous les contribuables dont le niveau de salaire moyen est égal ou légèrement supérieur au SMIC.

Il convient en effet de noter que l'impôt sur le revenu acquitté en 1996 va parvenir, en termes de rendement, au niveau de l'impôt sur le revenu de 1993. Dès lors, il ne nous semble pas injustifié que les contribuables puissent tirer parti de quelques aménagements de fiscalité relative-ment logiques.

La nécessité de relancer la croissance, en particulier par la consommation populaire, singulièrement atone depuis plusieurs mois, explique aussi notre souci de limiter la pression fiscale sur les contribuables les plus modestes.

En remettant, par le biais de la décote, quelques milliards de francs de plus – 2 ou 3 milliards – dans le circuit de la consommation, on peut contribuer à cette relance, elle-même génératrice de nouvelles ressources fiscales et susceptible d'améliorer la situation de l'emploi, donc, en bout de course, celles des comptes publics, qui fait l'objet de toutes vos préoccupations, monsieur le ministre.

C'est cette simple exigence de justice sociale qui sous-tend notre amendement n° I-49.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° I-145, I-48 et I-49 ?

M. Alain Lambert, rapporteur général. S'agissant de l'amendement n° I-145, la commission a estimé que l'indice retenu par le Gouvernement était préférable à celui qui nous est proposé par nos collègues socialistes. Elle a donc émis un avis défavorable.

Quant à l'amendement n° I-48, il tend notamment à créer une tranche supérieure de 60 p. 100, ce qui ne correspond à aucune des recommandations qui ont pu être faites par tous ceux qui ont réfléchi à la question de l'impôt sur le revenu. La commission des finances a donc également émis un avis défavorable.

Enfin, si l'on peut être favorable au relèvement du plafond du quotient familial, il est clair que cela ne saurait être rendu possible par une augmentation de l'impôt sur les sociétés. C'est la raison pour laquelle la commission des finances est défavorable à l'amendement n° I-49.

En tout état de cause, la réforme fiscale devrait permettre de réaliser un ouvrage plus solide que tous ces petits travaux qui manquent de cohérence.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Je remercie M. le rapporteur général d'avoir indiqué que la réforme fiscale serait source de cohérence. Le Sénat comprendra que, dans ces conditions, le Gouvernement demande le rejet de ces trois amendements.

L'amendement n° I-145 tend à une réévaluation des différentes tranches du barème sur la base d'un indice qui inclut le tabac. Une telle disposition serait, je le note au passage, particulièrement favorable aux personnes qui disposent des revenus les plus élevés.

L'amendement n° I-48 prévoit, lui, un nouveau barème de l'impôt sur le revenu avec, notamment, une tranche supplémentaire à 60 p. 100. Monsieur Loridant, vous allez faire plaisir à ceux qui placent des produits défiscalisés ! En effet, plus le taux marginal d'imposition est élevé, plus ces produits sont rentables et recherchés.

Enfin, avec l'amendement n° I-49, on nous propose d'autres modalités de réévaluation des tranches du barème ainsi que pour le plafonnement du quotient familial et la décote.

Madame Beaudeau, je vous fixe un rendez-vous au début de l'année prochaine. Vous y serez, bien sûr, les uns et les autres conviés, mesdames, messieurs les sénateurs, car c'est ensemble que nous pourrions veiller à la cohérence des propositions de réforme fiscale.

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

Je mets aux voix l'amendement n° I-145, 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° I-48, 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° I-49, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'article 2.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à Mme Beaudeau.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Monsieur le ministre, vous ne cessez de nous renvoyer à la grande réforme en cours de préparation. Bien sûr, nous participerons à la discussion qui s'ouvrira lorsque vous soumettrez un texte au Parlement. Reste que, aujourd'hui, nous sommes saisis du projet de loi de finances pour 1996 dans lequel, nous le notons, vous incluez déjà en partie la réforme que vous préparez. Vous comprendrez que, dans ces conditions, nous doutions des avantages de la méthode!

Permettez-moi, cela étant, de préciser les raisons qui nous font refuser les modalités d'évolution de l'imposition des revenus et de la fortune définies par l'article 2.

Notre groupe est un peu resté sur sa faim puisque la majorité sénatoriale s'accorde aujourd'hui avec le Gouvernement pour repousser à l'examen de la loi d'orientation sur les prélèvements obligatoires la nécessaire refonte de l'impôt sur le revenu. J'y reviens, monsieur le ministre, mais, si vous avez de si bonnes intentions, pourquoi ne pas accepter dès maintenant nos amendements? Pourquoi la majorité n'a-t-elle déposé aucun amendement sur cet article?

Un certain nombre d'hypothèses, la discussion l'a montré, sont aujourd'hui envisagées.

Ainsi, l'abattement de 10 p. 100 sur les retraites pourrait être remis en cause, au motif qu'il se cumulerait inutilement avec d'autres « avantages » fiscaux – je mets bien entendu cette notion d'avantages entre guillemets – et il en irait de même de l'abattement de 20 p. 100 sur les traitements et salaires, ou encore des déductions supplémentaires accordées à environ 500 000 salariés de notre pays, sans parler de la fiscalisation progressive des prestations sociales servies sans condition de ressources. Ira-t-on jusqu'à imposer les indemnités maladie versées au titre du congé maternité?

Toutes ces mesures occultent l'essentiel : il n'y a pas de tricherie sur le niveau des salaires déclarés dans notre pays ; il y a, en revanche, une grande tolérance administrative pour les revenus non salariaux et, quand ils sont assez clairement identifiés – je pense ici aux revenus de

capitaux mobiliers – on procède alors à de très larges exemptions, en tout cas sans commune mesure, n'ayons pas peur de le dire, avec les « avantages » consentis aux salariés.

L'orientation fondamentale de la réforme de l'impôt sur le revenu est connue, monsieur le ministre. Il s'agit de trouver le moyen, compte tenu d'une assiette en faible évolution, d'abaisser le taux d'imposition de la dernière tranche, actuellement fixé à 56,8 p. 100, pour le ramener à 50 p. 100, à 45 p. 100 ou encore à 40 p. 100. C'est donc remettre en cause la progressivité de l'impôt tout en assurant le même niveau de rentrées fiscales, c'est-à-dire en réduisant de façon significative le nombre des contribuables non imposables.

M. de Villepin, au nom du groupe de l'Union centriste, nous a expliqué hier, lors de la discussion générale, que le nombre des contribuables dispensés du paiement de l'impôt sur le revenu – mais non pas de tous les autres – était anormalement élevé, atteignant pratiquement la moitié des déclarants.

Pensait-il ici aux actionnaires ou aux administrateurs de la Société générale, des Galeries Lafayette, de Saint-Gobain, de la Compagnie générale des eaux, qui peuvent, dans certains cas, ne pas être imposables du fait d'une accumulation d'avoirs fiscaux?

Soyons clairs : c'est plutôt à l'ensemble des contribuables disposant de faibles revenus ou de ressources modestes que vous pensiez, n'est-ce pas, monsieur de Villepin?

Mais, monsieur le ministre, ce qui est trop faible, ce n'est pas le nombre des contribuables assujettis à l'impôt sur le revenu, c'est plutôt le niveau des salaires, des pensions et retraites, c'est celui des prestations chômage...

Quand le SMIC s'élève à moins de 5 000 francs net, quand la majeure partie des retraités sont exonérés d'impôt sur le revenu par simple application du barème, quand l'allocation moyenne mensuelle versée par les ASSÉDIC est de 4 100 francs, il ne faut pas s'étonner de cette situation.

Songez que, dans certains départements, aujourd'hui, le montant des revenus de transfert est plus important que celui des revenus du travail!

C'était déjà vrai depuis longtemps dans les départements d'outre-mer, cela le devient aujourd'hui en métropole, par exemple dans les zones industrielles sinistrées ou dans les zones rurales en voie de désertification.

Dans d'autres départements, le produit des impôts directs d'Etat est inférieur au produit des impositions locales.

On atteint, dans des départements comme le Cantal, la Lozère ou l'Aveyron, des pourcentages de non-imposables supérieurs à 60 p. 100 du nombre total des contribuables.

En fait, l'impôt sur le revenu a été profondément dénaturé – nous avons souligné les problèmes posés par son assiette – et il accompagne le mouvement actuel de notre économie, qui tend à consacrer un partage entre salaires et profits toujours plus défavorable aux uns et plus favorable aux autres.

La doctrine gouvernementale prend d'ailleurs pleinement compte de cette réalité, monsieur le ministre.

On murmure depuis quelque temps que l'une des solutions choisies pour remédier à la situation serait d'appliquer à tout contribuable qui dépose une déclaration une franchise d'impôt.

M. le président. Veuillez conclure, madame Beaudeau.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Il s'agirait d'une sorte de cotisation minimale d'impôt sur le revenu fixée à 1 000 francs par an, et ce quelle que soit la situation des personnes, y compris pour les RMistes ou les chômeurs en fin de droits.

C'est sous le bénéfice de ces observations que nous voterons contre l'article 2.

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Je demande la parole.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Sans être sûr de convaincre Mme Beaudeau, je voudrais néanmoins lancer un appel afin que nous évitions, les uns et les autres, de susciter inutilement l'inquiétude de nos compatriotes.

Enfin, madame Beaudeau, vous annoncez tout de go que telle disposition sera prise à l'encontre de tel ou tel contribuable ! Ce n'est pas la démarche qu'entend proposer le Gouvernement !

C'est en associant le Parlement à la réflexion sur la nécessaire réforme des prélèvements obligatoires que nous pourrions cheminer. Pour l'heure, je vous le dis et vous le redis : rien n'est encore décidé.

Par ailleurs, vous avez évoqué la situation de certains administrateurs qui percevraient des dividendes échappant, selon vous, à l'impôt. Je dois rectifier : ils ne sont pas exonérés, madame Beaudeau, ils disposent simplement d'un avoir fiscal.

Leur revenu est constitué par le total des dividendes qu'ils perçoivent ajouté au montant de l'impôt versé en amont par la société qui distribue les dividendes. C'est un principe de neutralité fiscale.

Ces personnes vont donc déclarer ce qu'elles auront reçu plus un avoir fiscal correspondant à la moitié des sommes perçues. Ensuite, on calculera le montant de l'impôt dû. De ce montant, elles pourront déduire les avoirs fiscaux, qui n'auront pas été perçus en espèces mais qui constituent une créance sur le Trésor public.

Donc, madame Beaudeau, vous ne pouvez pas dire que ces administrateurs ne paient pas d'impôt. Certes, ils disposent d'un crédit, mais ils sont bel et bien redevables au titre de l'impôt sur le revenu.

M. Jean Chérioux. C'est une forme de retenue à la source !

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

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

Articles additionnels après l'article 2

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

Par amendement n° I-219, MM. de Gaulle et Chérioux proposent d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« Après le 1° de l'article 83 du code général des impôts, il est inséré un alinéa additionnel ainsi rédigé :

« ... ° Les cotisations afférentes au régime complémentaire d'assurance en cas de dépendance médicale. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° I-260, présenté par M. Marini, et tendant :

A. – Après le deuxième alinéa du texte proposé par l'amendement n° I-219, à insérer deux paragraphes additionnels ainsi rédigés :

« II. – Dans le quatrième alinéa (2°) de l'article 83 du code général des impôts, les mots : "à titre obligatoire" sont supprimés.

« III. – Les pertes de ressources résultant du I et du II sont compensées à due concurrence par un relèvement des taux prévus à la quatrième ligne (supercarburant plombé) et la huitième ligne (gazole) dernière colonne du tableau B du I de l'article 265 du code des douanes. »

B. – En conséquence, à faire précéder le premier alinéa du texte de l'amendement n° I-219 de la mention : « I ».

Par amendement n° I-220, MM. de Gaulle et Chérioux proposent d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« Après le 1° bis de l'article 83 du code général des impôts, il est inséré un alinéa additionnel ainsi rédigé :

« ... ° Ces dispositions s'appliquent également aux cotisations afférentes au régime complémentaire d'assurance en cas de dépendance médicale institué par cette caisse. »

La parole est à M. de Gaulle, pour présenter les amendements n° I-219 et I-220.

M. Philippe de Gaulle. L'article 83 du code général des impôts énumère les sommes déductibles du montant brut du revenu imposable, permettant ainsi de déterminer le montant net de ce même revenu.

L'amendement que je vous propose a pour objet de défiscaliser les cotisations afférentes au régime complémentaire d'assurance en cas de dépendance médicale, comme c'est déjà le cas en ce qui concerne les retraites complémentaires instituées par la Caisse nationale de prévoyance de la fonction publique.

Compte tenu de l'allongement de la durée de la vie, il faut prévoir dans les prochaines années le financement des dépenses afférentes à l'invalidité médicalisée des personnes âgées. Il est malheureusement probable qu'un certain nombre de ceux qui sont présents ici ce soir seront concernés !

Chacun sait aussi que les dépenses afférentes à l'assistance médicalisée, à domicile si possible, mais le plus souvent dans un établissement hospitalier, sont particulièrement lourdes. Il s'agit de plusieurs centaines de francs par jour, en sus de ce qui, normalement, serait dépensé.

Nous connaissons tous l'exemple tragique de ces veuves qui ne sont pas ou peu aidées par leurs proches et qui ne peuvent pas prélever le montant des suppléments exigés sur la moitié de la retraite de leur mari ou sur leur propre retraite, quand elles en ont une.

Certaines personnes âgées dépendantes ont su et ont pu prévoir leur éventuelle invalidité en reportant une partie de leurs ressources pour faire face à cette éventualité. Ce sont donc autant d'aides qu'elles ne demanderont pas à la collectivité. En conséquence, il y a lieu de défiscaliser d'autant les revenus dont elles se sont privées dans l'immédiat.

L'amendement proposé est un encouragement à la responsabilisation individuelle et non une incitation à adopter une mentalité d'assisté. Il sera, de plus, source d'économies à très court terme.

Quant à l'amendement n° I-220, je me réserve de le défendre plus tard, monsieur le président, car il s'agit d'un amendement de repli.

M. le président. La parole est à M. Marini, pour défendre le sous-amendement n° I-260.

M. Philippe Marini. Je souscris totalement à la logique qui sous-tend l'amendement de MM. de Gaulle et Chérioux.

Permettez-moi, cela dit, de replacer notre débat dans la perspective de la discussion du projet de loi sur la prestation d'autonomie, que nous avons entamée et que nous reprendrons d'ici à quelques semaines.

Nombre d'entre nous se sont déjà exprimés dans la discussion générale et, si ma mémoire est bonne, c'est M. Fourcade qui, à cette occasion, a insisté sur l'opportunité de concilier solidarité et assurance.

L'assurance « dépendance » mérite manifestement d'être encouragée. Cependant, il me semble aussi important d'établir un lien – la commission des affaires sociales du Sénat l'avait fait en son temps – avec une autre problématique, celle des fonds de capitalisation pour la retraite, c'est-à-dire des fonds d'épargne-retraite, dont le Parlement devrait avoir prochainement à connaître.

Il nous faudra trouver des incitations fiscales telles que les épargnants décident en toute lucidité d'entrer dans des systèmes à long terme, voire à très long terme, pour faire face à leurs futurs besoins quand ils auront atteint le troisième ou le quatrième âge. Sont visés ici les besoins en pouvoir d'achat surcomplémentaire, au-delà, donc, des régimes de répartition, et les besoins liés à la dégradation possible de l'état physique des personnes, plus précisément au risque de dépendance.

M. de Gaulle, très opportunément, se réfère à l'article 83 du code général des impôts qui permet déjà, dans certaines conditions, de déduire des primes acquittées pour la préparation de la retraite. Ces contrats collectifs sont aujourd'hui d'une application encore trop limitée, car, si je ne me trompe, il s'agit de régimes d'affiliation obligatoire et non facultative.

En proposant le sous-amendement n° I-260, et tout en restant fidèle à la logique qui sous-tend l'amendement n° I-219, je souhaite créer, en quelque sorte, une liaison intellectuelle avec le débat qui s'engagera prochainement sur l'épargne-retraite et les fonds de pension. Nous avons là une problématique importante qui doit être prise en compte pour permettre à la prévoyance individuelle, à l'esprit de responsabilité, de relayer utilement la solidarité et l'assistance.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° I-219 et sur le sous-amendement n° I-260 ?

M. Alain Lambert, rapporteur général. La commission des finances a estimé que la préoccupation exprimée par MM. de Gaulle et Chérioux méritait de retenir notre attention, car il s'agit effectivement d'encourager les initiatives volontaires en matière de prévoyance. La disposition proposée est donc fort louable. Malheureusement, elle soulève tout de même quelques difficultés. C'est pourquoi nous sommes obligés de formuler quelques objections.

Premièrement, seules les cotisations sociales obligatoires sont, à ce jour, déductibles du revenu imposable. Or l'extension de cette possibilité de déduction à une catégorie de prime d'assurance volontaire ouvre une brèche dans l'assiette de l'impôt sur le revenu.

Deuxièmement, comme M. Marini l'a indiqué voilà un instant, la commission des finances a estimé que l'amendement n° I-219 s'insérerait mieux dans le projet de loi instituant une prestation d'autonomie. C'est sans doute à l'occasion de l'examen de ce texte que la question mériterait d'être posée.

Enfin, d'un point de vue technique, compte tenu du coût très élevé du dispositif proposé, l'amendement aurait dû être gagé.

Mais M. Marini est venu au secours de cette si juste cause en déposant le sous-amendement n° I-260, qui tend justement à gager l'amendement n° I-219. Toutefois, il a poussé la logique plus loin encore en proposant la déductibilité de toutes les cotisations de retraite et de prévoyance complémentaires, qu'elles soient obligatoires ou volontaires.

Une telle modification de l'assiette de l'impôt mériterait sans doute d'être appréciée beaucoup plus globalement, en particulier dans la perspective, que M. Marini a évoquée, de la discussion d'un texte sur l'épargne-retraite. C'est pourquoi la commission des finances – avec regret, mais elle a cru devoir le faire – émet un avis défavorable sur l'amendement n° I-219 et sur le sous-amendement n° I-260.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. L'objectif poursuivi par MM. de Gaulle et Chérioux rejoint les préoccupations et les priorités du Gouvernement, mais, pour les raisons que vient d'indiquer M. le rapporteur général, il m'est bien difficile de les suivre jusqu'au bout de leur démarche.

Je vous rappelle que le Sénat a commencé l'examen du projet de loi instituant la prestation d'autonomie. Or vous introduisez une innovation considérable en proposant la déductibilité de toutes les cotisations de prévoyance. Le coût d'une telle mesure n'est pas chiffré et, compte tenu du contexte budgétaire extrêmement délicat qui marque l'année 1996, le Gouvernement, en dépit de son souhait qu'il en aurait, ne peut malheureusement pas vous suivre.

J'ajoute qu'un certain nombre de contrats d'assurance-prévoyance ont été souscrits par des employeurs dans le cadre des contrats de groupe et que le Gouvernement, lorsqu'il a dû trouver un dispositif de financement pour le plan de réforme de la sécurité sociale, a dû envisager d'asseoir les cotisations sur les sommes versées par les entreprises au titre des contrats de prévoyance. Nous lancerions, en acceptant cet amendement, un message quelque peu contradictoire. Avant de nous engager davantage dans la voie de la déductibilité des cotisations de prévoyance, il faut remettre à plat l'ensemble de la fiscalité.

Nous devons également nous prononcer globalement sur le régime fiscal de l'épargne, en distinguant, d'une part, celle qui s'investit sans contrainte de durée vers des placements sans risque, par opposition à l'épargne à long terme qui implique de la part de l'épargnant l'acceptation de l'indisponibilité de ses fonds et, d'autre part, l'épargne qui privilégie le risque, telle que la souscription au capital des entreprises, et ce afin de créer des richesses et des emplois. Il s'agit donc d'un plus vaste débat.

Pour toutes ces raisons, je souhaiterais, messieurs les sénateurs, que vous acceptiez de retirer l'amendement n° I-219, car le Gouvernement ne pourrait pas l'accepter. Mais sachez que votre préoccupation – j'espère vous en avoir convaincus – est vraiment au cœur des réflexions que nous menons.

M. le président. L'amendement n° I-219 est-il maintenu ?

M. Jean Chérioux. Je demande la parole.

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

M. Jean Chérioux. Il faut bien insister sur l'intérêt de la mesure proposée.

Tout le monde semble de bonne volonté, y compris le Gouvernement. Mais, enfin, peut-on se contenter de toujours dire que la mesure proposée correspond tout à fait au souhait du Gouvernement mais qu'il faut voir ? Je crois, pour ma part, qu'il faut aller un peu plus loin.

Indiscutablement, le problème de la dépendance se pose à long terme et pas seulement à court terme. Nous connaissons les difficultés que soulève la prestation d'autonomie, du fait précisément de la montée en puissance des dépenses.

Or voilà une mesure qui tend justement à faciliter le financement à terme de la dépendance pour les souscripteurs de ces contrats. Je tiens à attirer l'attention du Gouvernement sur ce point, car – bien entendu, je me mets à sa place – chaque budget est annuel et l'on essaie de parer au plus pressé. Toutefois, il n'en demeure pas moins que le problème doit être posé et pas seulement évoqué, comme c'est le cas ici.

Je veux bien toutefois retirer l'amendement n° I-219, sous réserve que le Gouvernement s'engage, lors de la poursuite de l'examen du projet de loi instituant la prestation d'autonomie, à aborder de manière positive le problème de la déductibilité des cotisations de prévoyance tendant à couvrir le risque de dépendance, car les deux questions sont liées.

On ne résoudra pas à long terme le problème de la dépendance sans aborder immédiatement celui de la déductibilité des cotisations puisqu'il s'agit d'une question de capitalisation. Le rejet des propositions formulées revient donc à refuser de résoudre le problème à long terme.

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Je demande la parole.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Je tiens à vous confirmer, monsieur Chérioux, que le Gouvernement s'engagera dans la voie que vous proposez.

D'une part, vous aurez tout loisir, lors de l'examen du projet de loi instituant la prestation d'autonomie, d'évoquer l'opportunité d'intégrer le dispositif que vous proposez et qui, je vous le confirme, rejoint les préoccupations du Gouvernement.

D'autre part, vous serez saisi dans quelques semaines – M. le Premier ministre s'y est personnellement engagé ici même – d'un projet de loi sur l'épargne-retraite.

Vos préoccupations s'inscrivent donc dans un calendrier dont les échéances devraient vous permettre de faire prévaloir votre point de vue.

M. le président. Monsieur Chérioux, l'amendement est-il maintenu ?

M. Jean Chérioux. Nous donnons acte à M. le ministre de ses déclarations.

Je ne pense pas que le fait qu'il y ait deux débats possibles ait pour conséquence d'éluder le problème évoqué. Je souhaite que, lors du débat sur la dépendance, nous abordions au fond cette question. Dans ces conditions, je retire l'amendement n° I-219.

M. le président. L'amendement n° I-219 est retiré.

En conséquence, le sous-amendement n° I-260 n'a plus d'objet.

La parole est à M. de Gaulle, pour défendre l'amendement n° I-220.

M. Philippe de Gaulle. Je suis d'accord avec mon collègue M. Chérioux, qui a fort bien exposé les motifs qui nous ont conduits à retirer l'amendement n° I-219.

L'amendement n° I-220, quant à lui, est un texte de repli qui vise à défiscaliser les cotisations afférentes au régime complémentaire d'assurance en cas de dépendance médicale, comme c'est déjà le cas pour les retraites complémentaires instituées par la Caisse nationale de prévoyance de la fonction publique. L'amendement proposé se limite donc à la fonction publique.

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

M. Alain Lambert, rapporteur général. La commission est défavorable à cet amendement, pour les raisons que j'ai indiquées tout à l'heure.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Les amendements n° I-219 et I-220 ont un lien étroit de parenté. Bien que le second soit en fait un texte de repli, il s'expose aux mêmes observations que le premier.

En conséquence, pour les mêmes motifs, je vous demande, monsieur le sénateur, de bien vouloir retirer cet amendement. En effet, nous avons un certain nombre de rendez-vous qui nous permettront de traiter au fond de vos préoccupations.

M. le président. Monsieur de Gaulle, l'amendement n° I-220 est-il maintenu ?

M. Philippe de Gaulle. Non, monsieur le président, je le retire.

M. le président. L'amendement n° I-220 est retiré.

Par amendement n° I-146, M. Masseret, Mme Bergé-Lavigne, MM. Charasse, Lise, Massion, Miquel, Moreigne, Régnault, Richard et Sergent, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« Au premier alinéa du 2° de l'article 83 du code général des impôts, après les mots : "à titre obligatoire", est ajouté le membre de phrase suivant : " , les cotisations de retraite versées à partir du 1^{er} janvier 1996, qu'elles soient, ou non, à compter de cette date, immédiatement constitutives d'un droit certain au profit des intéressés". »

La parole est à M. Richard.

M. Alain Richard. Il s'agit d'un amendement assez technique sur lequel je me permets d'appeler un instant l'attention de la commission et du Gouvernement.

L'article 83 du code général des impôts prévoit la déductibilité des cotisations des employeurs à des régimes particuliers qui, s'ajoutant au régime général et aux régimes complémentaires, sont appelés régimes sur-complémentaires.

Il s'agit d'un avantage pécuniaire très important, qui profite principalement aux cadres supérieurs et aux dirigeants de ces sociétés. C'est à ce titre que le plafond de déductibilité des cotisations est fixé à huit fois le plafond de la sécurité sociale, ce qui, chacun le constate, représente un gain mensuel de l'ordre de 85 000 francs. Il y a donc matière à prévenir quelques dérives et quelques abus.

J'observe d'ailleurs que le plan financier relatif à la sécurité sociale proposé par le Gouvernement prévoit l'instauration d'une cotisation particulière prélevée sur les cotisations des employeurs. Voilà qui démontre bien que, dans l'optique du Gouvernement, il existe également une possibilité de prélèvement raisonnable sur ces avantages.

Nous avons constaté que certaines de ces caisses de retraite cherchaient à échapper à l'obligation de réintégrer leurs cotisations dans l'assiette de l'impôt sur le revenu en prévoyant dans leurs statuts que le droit à prestation ne

sera acquis que lors de l'atteinte de la limite d'âge par les intéressés. Par cet artifice, ces derniers, quel que soit le montant de leurs cotisations, et même si elles excèdent le plafond, parviennent à échapper à la réintégration de ces sommes dans l'assiette de l'impôt sur le revenu.

Comme la Cour de cassation vient de juger que les cotisations de cette nature entraînent dans l'assiette des cotisations de sécurité sociale, il nous semble logique qu'elles soient également réintégrées dans le champ de la fiscalité.

Tel est l'objet de l'amendement n° I-146, qui représente un gain de recettes fiscales non négligeable et qui permet surtout de mettre un terme à une évasion légale qui nous paraît malsaine.

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

M. Alain Lambert, rapporteur général. La commission a en effet noté la différence de traitement au regard de l'impôt sur le revenu entre les régimes à « cotisations définies » et les régimes à « prestations définies ». Certains bénéficient de déductions, d'autres échappent à l'impôt.

La commission a souhaité recueillir l'avis du Gouvernement sur cette question, car peut-être a-t-il prévu de résoudre celle-ci dans le cadre du projet d'épargne-retraite annoncé par le Premier ministre.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. A ce stade, nous n'avons pas arrêté notre position et nous ne voulons pas préjuger l'articulation du dispositif qui sera soumis au Parlement pour instituer une épargne-retraite.

Aussi, monsieur Richard, je souhaiterais que nous prenions rendez-vous pour cette très prochaine échéance.

Dans ces conditions, je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement.

Nous avons besoin d'un complément d'information et d'expertise. Le problème est soulevé. La réponse sera formulée lorsque le projet sur l'épargne-retraite sera soumis au Parlement.

M. le président. Monsieur Richard, l'amendement n° I-146 est-il maintenu ?

M. Alain Richard. Monsieur le président, j'accepte de retirer cet amendement, dans la mesure où le Gouvernement s'est engagé à rouvrir très prochainement le débat sur ce sujet.

Toutefois, je tiens à préciser qu'il s'agit d'une situation d'inégalité qui n'a guère de justification et sur laquelle nous pourrions prendre position très rapidement. Cela étant, je fais preuve de bonne volonté et je retire l'amendement, en espérant que la pareille me sera rendue.

M. le président. L'amendement n° I-146 est retiré.

Article additionnel après l'article 2 ou après l'article 3

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

Par amendement n° I-53, Mme Beaudou, M. Lorient et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent d'insérer, après l'article 3, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. – L'article 200 A du code général des impôts est complété par un 6 ainsi rédigé :

« 6. L'avantage mentionné au I de l'article 163 bis C est imposé suivant les règles applicables aux traitements et salaires. »

« II. – Les dispositions du I s'appliquent dès l'imposition des revenus 1995. »

Par amendement n° I-148, M. Masseret, Mme Bergé-Lavigne, MM. Charasse, Lise, Massion, Miquel, Moreigne, Régnauld, Richard et Sergent, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 163 bis C du code général des impôts est abrogé. »

La parole est à Mme Beaudou, pour défendre l'amendement n° I-53.

Mme Marie-Claude Beaudou. Les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent au Sénat d'adopter un amendement tendant à insérer un article additionnel relatif à l'imposition des gains nets en capital réalisés à l'occasion des cessions à titre onéreux de valeurs mobilières et de droits sociaux.

Cet amendement est, selon nous, l'un des aboutissements logiques du rapport d'information adopté à l'unanimité par la commission des finances du Sénat sur les plans de souscription ou d'achat d'actions, rapport cosigné par MM. Jean Arthuis et Philippe Marini.

Devenus obscurs dans leurs modalités, ces plans d'options d'achat ou de souscriptions d'actions, introduits en droit français par une loi du 31 décembre 1970 et plus connus sous le nom de stock-options, méritaient une plus grande transparence afin, notamment, d'en moraliser les pratiques.

Pour mémoire, les stock-options consistent en une forme mixte d'intéressement et de participation au capital, dans laquelle l'entreprise consent à son personnel le droit d'acquérir ses propres actions à des conditions privilégiées, lui offrant ainsi l'opportunité de réaliser une plus-value spécifique. Si, au moment convenu pour réaliser l'opération, le cours de l'action est supérieur à celui qui était prévu dans la promesse de vente, le bénéficiaire revend ses actions et encaisse la plus-value. A l'inverse, si le cours a baissé, il renonce à ses options sans que cela puisse lui coûter quoi que ce soit.

Ainsi que vous le savez, mes chers collègues, cet outil d'intéressement et de fidélisation des salariés a connu bon nombre de dérives, dont certaines sont scandaleuses, notamment l'affaire Recruit.

Dans l'immédiat, un des moyens pour parvenir à une meilleure « moralité », dirai-je, sans pour autant détruire l'outil que sont les stock-options, consisterait sans doute à réduire la portée des avantages associés à leur existence.

En réalité, les stock-options ne sont jamais que des salaires déguisés. Leur dérive peut pousser jusqu'au délit ceux qui en bénéficient, sous la forme d'une évasion fiscale pour les hauts revenus.

C'est pourquoi nous proposons d'aligner les détenteurs de plans d'actions sur le régime général en matière d'imposition des traitements et salaires.

M. Paul Lorient. Bon amendement !

M. le président. La parole est à M. Régnauld, pour défendre l'amendement n° I-148.

M. René Régnauld. Si la pratique des plans d'options d'achat et de souscription d'actions, les stock-options, n'est pas condamnable en soi, elle permet dans certains cas à ses bénéficiaires de réaliser d'importantes plus-values dans des conditions parfois peu transparentes et non conformes au principe d'égalité devant l'impôt. Des montages douteux, que l'on peut assimiler à la fraude fiscale, ont même été identifiés.

Aussi, il est indispensable que le législateur moralise cette pratique et en limite les abus pour que ces plans redeviennent un simple instrument de participation, limité dans sa pratique et dans les gains pour ses bénéficiaires. Il est en particulier impératif de veiller à ce que les intérêts des bénéficiaires de stock-options ne soient pas directement en contradiction avec les intérêts des salariés, notamment ceux qui sont touchés par les restructurations d'entreprise et par les licenciements.

De même, il paraît indispensable que la pratique des stock-options ne soit plus assortie d'avantages fiscaux exorbitants.

Notre amendement prévoit, en conséquence, de supprimer le régime d'imposition favorable aux termes duquel la plus-value d'acquisition est taxée selon le régime des plus-values mobilières. Nous invitons la Haute Assemblée à adopter cet amendement dès que le Gouvernement et la commission auront émis un avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° I-53 et I-148 ?

M. Alain Lambert, rapporteur général. En collègue très réaliste, M. Régnauld ne se fait pas beaucoup d'illusion sur l'avis que va émettre la commission des finances, d'autant que, y siégeant de manière assidue, il connaît sa position.

De quoi s'agit-il ? Le Gouvernement aménage le dispositif. M. le ministre connaît mieux que personne le sujet puisqu'il a été amené à éclairer le Sénat sur ce point.

La suppression du dispositif ne nous a pas semblé raisonnable. Il est préférable de s'en tenir à l'aménagement proposé par le Gouvernement, et que M. le ministre saura expliquer mieux que moi.

C'est la raison pour laquelle la commission émet un avis défavorable sur ces deux amendements.

M. René Régnauld. C'est dommage !

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Le Gouvernement est attaché à la préservation des stock-options, c'est-à-dire aux options d'achat et de souscription d'actions. Il s'agit, en effet, d'un très bon instrument pour renforcer la participation des collaborateurs, en particulier de l'encadrement.

Mais les dispositions relatives aux options d'achat et de souscription d'actions étaient à ce point vagues qu'un certain nombre de pratiques contestables s'étaient développées.

M. le rapporteur général a bien voulu rappeler que la commission des finances du Sénat avait pris sa part dans la mise en évidence de ce problème, de ces difficultés et de ces risques. M. Marini, M. Loridan et le rapporteur général de l'époque avaient examiné longuement les modalités d'encadrement du dispositif des stock-options, afin de les préserver et ne pas les laisser se pervertir.

C'est pour cette raison que le Gouvernement, entendant le message lancé par la commission des finances du Sénat, a proposé, par l'article 53, de modifier le régime de taxation des plus-values résultant d'options d'achat ou de souscription d'actions.

J'ajoute qu'un rapport essentiel a été mis en forme par M. Levy-Lang, dans le cadre de travaux conduits par le CNPF et l'AFEP. Il y a là, véritablement, un code de bonne conduite pour que ce dispositif reste conforme à une éthique de l'entreprise et à une authentique participation.

Le Gouvernement ne souhaite pas rendre rétroactives les mesures fiscales. C'est pour cette raison que l'article 53 figure dans les articles non rattachés de la deuxième par-

tie du projet de loi de finances. Si le Sénat confirme le choix fait par l'Assemblée nationale, ces dispositions s'appliqueront aux nouvelles options offertes à des collaborateurs d'entreprise à compter du 20 septembre 1995, donc pour des plans de cinq ans et pour des revenus qui seront constatés en l'an 2000.

Or les amendements proposés bouleversent le système et prévoient des mesures rétroactives. Aussi, je demande au Sénat de les rejeter.

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

Je mets aux voix l'amendement n° I-53, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° I-148.

M. Michel Caldaguès. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. Michel Caldaguès. J'étais déjà contre l'amendement n° I-53, mais il est toujours temps de m'exprimer puisque les deux amendements vont dans la même direction.

On a tendance à généraliser quelque peu en matière de stock-options, ou plutôt d'options d'achat d'actions, comme aimerait dire Mme le secrétaire d'Etat chargé de la francophonie.

M. le ministre a souligné qu'il existait en effet des pratiques contestables, que l'on peut assimiler à des abus de droit.

M. Régnauld a lui-même affirmé, en défendant l'amendement présenté par le groupe socialiste, que la pratique des stock-options n'est pas condamnable en soi, mais qu'il convient de remédier à certaines pratiques. Or les dispositions que vous prévoyez, monsieur Régnauld, tendent à traiter indifféremment les opérations effectuées de bonne foi et celles qui recèlent des abus. C'est en cela que votre amendement, comme celui qui a été déposé par les membres du groupe communiste républicain et citoyen, doit être rejeté.

Il ne faut pas croire que, dans tous les cas, il y a abus. Il ne faut pas proposer des dispositions qui mettent en cause le principe même, car celui-ci est respectable. Il consiste à intéresser les dirigeants à la réussite des affaires. Que je sache, la réussite en affaires n'est préjudiciable ni à l'économie ni aux salariés ! En conséquence, les dirigeants qui prennent des risques, et qui sont révocables *ad nutum*, ne l'oublions pas, peuvent légitimement recevoir la récompense de leur contribution à la réussite de l'entreprise.

Mais il ne faut pas non plus s'imaginer que cela marche à tous les coups. Les options d'achat d'actions ont spécialement attiré l'attention à une époque – c'était sous un gouvernement socialiste – où la spéculation boursière se déchaînait. Le fruit de ces options d'achat pouvait être particulièrement important. Certains se sont peut-être enrichis en dormant, mais la roue tourne ! D'autres ont reçu des options d'achat à un mauvais moment et ils n'en ont absolument pas profité, parce que la tendance de la bourse s'était inversée.

Donc, il faut se méfier des généralisations, qui procèdent le plus souvent d'une mauvaise connaissance du sujet.

M. René Régnauld. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Régnauld. Ce débat est intéressant, même si je ne me fais aucune illusion sur le sort qui va être réservé à notre amendement.

Tous ceux qui se sont exprimés, y compris M. le ministre, reconnaissent que le dispositif a été utilisé à des fins peu recommandables. Il est donc important que le signe que nous adressons, à travers notre amendement, à ceux qui ont profité de cette disposition et en ont tiré des avantages anormaux, pour ne pas dire plus, soit entendu au-delà de cette enceinte.

Je veux croire que le Gouvernement fera preuve de vigilance afin d'assurer une meilleure équité en ce qui concerne les rentrées fiscales.

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

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

M. Paul Loridant. J'interviens en tant que coauteur du rapport de la commission des finances sur les plans de souscription d'actions.

Il y a eu manifestement, mes chers collègues – M. le ministre le sait d'ailleurs –, des abus, des fraudes, au point que les services fiscaux s'en sont mêlés et que le service de législation fiscale du ministère de l'économie et des finances s'en est préoccupé.

Il n'est pas honteux de bénéficier de plans de souscription d'actions. Il faut simplement veiller à ce qu'il n'y ait ni abus ni fraude.

Mais, en vérité, lorsque l'on étudie un peu plus à fond le dossier, on s'aperçoit que nombre de bénéficiaires de ces plans ont tendance à considérer cet avantage comme un complément de salaire. Dans ces conditions, l'amendement n° I-53, qui ne prévoit pas l'interdiction de cette pratique, tend tout simplement à assimiler à des salaires les profits qu'elle permet.

En effet, dans vos propos, monsieur Caldaguès, vous oubliez de préciser que l'on ne fait usage de son option que lorsque l'on y gagne. On gagne à tous les coups,...

M. Michel Caldaguès. Non !

M. Paul Loridant. ... sinon, on ne lève pas l'option. En aucun cas on ne peut être perdant.

Dans ces conditions, il me paraît normal que ces suppléments de revenu entrent dans le champ du calcul de l'impôt sur le revenu. (*Appaudissements sur les travées du groupe communiste républicain et citoyen, ainsi que sur les travées socialistes.*)

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

Je mets aux voix l'amendement n° I-148, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Articles additionnels après l'article 2

M. le président. Par amendement n° I-159 rectifié, M. Masseret, Mme Bergé-Lavigne, MM. Charasse, Lise, Massion, Miquel, Moreigne, Régnauld, Richard et Sergent, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le *d* du 1° de l'article 199 *sexies* du code général des impôts est rétabli dans la rédaction suivante :

« *d*) Pour les prêts contractés et les dépenses engagées à compter du 1^{er} janvier 1995, les réductions d'impôt prévues à cet article s'appliquent aux contribuables dont le revenu imposable n'excède pas 229 489 francs au titre de 1995. »

La parole est à M. Régnauld.

M. René Régnauld. Cet amendement vise à revenir aux anciennes dispositions de l'article 199 *sexies* du code général des impôts abrogées à l'occasion du premier collectif pour 1993.

Le principe même d'une incitation fiscale est d'encourager un contribuable à effectuer une dépense qu'il n'aurait pas, sans cette mesure, réalisée.

On peut considérer qu'à partir d'un certain niveau de revenu, il n'est pas nécessaire, pour effectuer des dépenses, d'être incité fiscalement à les réaliser : ces dépenses correspondent à des besoins qui auraient été satisfaits de toute façon.

L'amendement n° I-159 rectifié vise donc à redonner à ces réductions d'impôt leur vocation d'incitation fiscale, en supprimant toute idée d'avantage ou de cadeau fiscal.

Voilà pourquoi nous proposons de n'accorder cet avantage qu'aux contribuables dont le revenu imposable n'excède pas 229 489 francs au titre de l'année 1995.

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

M. Alain Lambert, rapporteur général. La commission émet un avis défavorable sur cet amendement, parce qu'il s'agit encore une fois de créer un seuil. Or la commission des finances s'inquiète du nombre croissant de seuils dans le domaine fiscal, ce qui génère des effets pervers considérables. Nous sommes d'ailleurs décidés, monsieur le ministre, à faire en sorte que ce nombre de seuils diminue.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Je rends hommage à l'ouverture déclarée de la chasse aux seuils ! Je ne suis pas certain que le texte adopté par l'Assemblée nationale ne soit pas soumis à rude épreuve dans quelques instants ! (*Sourires.*) Mais j'essaierai de préserver ce seuil-là, au moins provisoirement !

Cela dit, je ne comprends pas bien votre démarche, monsieur Régnauld, dans la mesure où votre proposition s'inscrit dans un mécanisme d'impôt progressif.

M. Jean Chérioux. Eh oui !

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Plus on a de revenus, plus on paie d'impôts. Si votre amendement était adopté, monsieur Régnauld, des charges spécifiques ne seraient déductibles qu'en deçà d'un certain revenu, ce qui revient à un renforcement de la progressivité. Franchement, cette démarche est étrange,...

M. René Régnauld. Pas du tout !

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. ... et le Gouvernement ne peut en aucune façon vous suivre. S'il y a matière à déduire certaines dépenses, c'est parce que l'on pense qu'une déduction peut créer une incitation. Cela reste à démontrer, et ce sera l'objet de la réflexion sur la réforme fiscale.

Mais l'introduction d'une discrimination entre les contribuables selon qu'ils franchissent ou non un certain seuil aboutirait à une situation très arbitraire et à des stratégies étonnantes. En effet, un certain nombre de contribuables pourraient essayer d'échapper à l'impôt sur le revenu, en privilégiant tel type de placements parce qu'ils sont exonérés, et ce afin que leur revenu imposable n'excède pas tel plafond ou tel seuil fixé quelque peu arbitrairement par le législateur.

Le Gouvernement ne peut pas vous suivre dans cette voie, monsieur Régnauld, et il demande au Sénat de ne pas adopter l'amendement n° I-159 rectifié.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° I-159 rectifié.

M. Jean Chérioux. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. Jean Chérioux. On ne peut être que contre cet amendement, non seulement pour les raisons qui viennent d'être exprimées par M. le rapporteur général et par M. le ministre, mais aussi parce que les motifs invoqués par M. Régnauld sont inexacts.

A l'évidence, monsieur Régnauld, vous êtes toujours égalitariste : vous refusez de faire bénéficier telle ou telle catégorie de revenus de certaines dispositions. C'est votre affaire, votre philosophie, et ce n'est pas la mienne !

Mais je trouve extraordinaire que vous invoquiez comme argument l'absence d'incitation. Alors là, c'est vraiment que vous ne comprenez rien à rien à la fiscalité ! (*Protestations sur les travées socialistes.*) En effet, permettez-moi de vous dire que, lorsque l'on est dans une tranche d'imposition de 56,8 p. 100 et qu'on a la possibilité de faire une déduction, on est encore plus incité à la faire que lorsqu'on se situe dans une tranche de 30 p. 100 !

M. René Régnauld. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. René Régnauld. Monsieur Chérioux, si j'ai bien compris la première partie de votre intervention, il n'en a pas été de même de la seconde !

Vous avez tout d'abord reconnu que nous n'étions pas nourris de la même philosophie ; nous n'avons pas le même sens de la solidarité et du partage, et beaucoup de choses nous séparent donc.

Pour le reste, je vous laisse la responsabilité de vos propos : ils ne méritent pas de réponse !

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

Je mets aux voix l'amendement n° I-159 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Par amendement n° I-11 rectifié, M. de Villepin et les membres du groupe de l'Union centriste proposent d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - L'article 199 *sexies* B du code général des impôts est complété par la phrase suivante :

« Dans ce cas, l'obligation d'affectation à l'habitation principale est reportée au retour en France.

« II. - Les pertes de recettes résultant de l'application du I sont compensées par l'augmentation à due concurrence des droits prévus à l'article 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. de Villepin.

M. Xavier de Villepin. La combinaison des articles 199 *sexies* et 199 *sexies* B du code général des impôts pose problème aux Français établis hors de France. En effet, ceux-ci peuvent bénéficier de la déduction fiscale des intérêts d'emprunt contractés pour la construction, l'acquisition, de grosses réparations ou des travaux de ravalement d'un bien immobilier situé en France à condition qu'ils affectent ce bien à leur habitation principale dans un délai de cinq ans à compter de son acquisition.

Cette dernière obligation est souvent très difficile à remplir pour des expatriés qui ne peuvent nullement prévoir avec cinq ans d'avance leur date exacte de retour définitif en France.

Mieux vaudrait exiger de leur part un engagement sur l'honneur d'affecter leur bien à l'habitation principale dès leur retour en France.

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

M. Alain Lambert, rapporteur général. La commission a bien compris la préoccupation exprimée par M. de Villepin, mais ce point n'est pas facile à régler. En effet, admettre la solution que vous préconisez, monsieur le sénateur, aboutirait à créer une inégalité de traitement entre les différents contribuables dans la mesure où l'obligation d'occuper à titre personnel l'habitation principale figure dans les textes.

Par conséquent, tout en comprenant bien la préoccupation des Français établis hors de France, il paraît très difficile à la commission de faire suite à cette demande. Néanmoins, elle souhaite entendre l'avis du Gouvernement.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Le Gouvernement souhaite que les Français partent hors du territoire national pour conquérir des marchés et participer à la croissance. C'est en effet ainsi que nous trouverons les plus fortes potentialités de développement. Nous devons donc tout faire pour encourager nos compatriotes à partir à la conquête du monde.

Cela étant dit, le Gouvernement ne peut suivre M. de Villepin. En effet, il serait quelque peu arbitraire d'opérer une discrimination entre tous nos compatriotes qui, à un moment donné, pour des raisons professionnelles - il peut s'agir de gendarmes, de fonctionnaires ou d'autres personnes - ne peuvent pas occuper la résidence dont ils sont propriétaires.

Par ailleurs, certains expatriés, pour des raisons de mobilité professionnelle, peuvent rentrer en France avant l'expiration du délai de cinq ans. Les obliger, comme vous le proposez, monsieur de Villepin, à fixer aussitôt leur habitation principale dans le logement dont ils sont propriétaires pourrait constituer pour eux un inconvénient, voire une lourde contrainte.

Tels sont les motifs pour lesquels je souhaiterais que vous acceptiez de retirer l'amendement n° I-11 rectifié, monsieur le sénateur.

M. le président. Monsieur de Villepin, l'amendement n° I-11 rectifié est-il maintenu ?

M. Xavier de Villepin. Monsieur le ministre, vous avez commencé votre intervention en indiquant qu'il était souhaitable que de nombreux Français partent hors de nos frontières, ce qui contribue à créer des emplois et à dégager des retours positifs pour notre pays.

Une solution au problème que je soulève doit donc être trouvée. En effet, nos compatriotes qui partent pour l'étranger finissent par ne plus avoir de résidence principale en France, compte tenu de la fiscalité à laquelle ils sont assujettis. Or, c'est dommageable pour notre pays.

Il nous faut donc rechercher ensemble une solution. (*M. le ministre fait un signe d'assentiment.*)

Cela dit, je retire mon amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° I-11 rectifié est retiré.

Par amendement n° I-230 rectifié, Mme Beaudeau, M. Loridant et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - A la fin du 1^{er} alinéa du III *a* de l'article 199 *sexies* C du code général des impôts, la mention : "1995" est remplacée par la mention : "1998".

« II. - La perte de recettes résultant de l'application des dispositions prévues au paragraphe I ci-dessus est compensée par un relèvement à due concurrence du taux prévu au paragraphe I de l'article 160 du code général des impôts. »

La parole est à Mme Beaudeau.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Cet amendement repose la question de la mise en œuvre des travaux d'isolation et d'amélioration des performances techniques des immeubles d'habitation.

En effet, depuis plusieurs années, la législation fiscale de notre pays autorise, dans la limite d'un plafond de 20 000 francs, une réduction d'impôt pour les dépenses engagées en vue d'améliorer les qualités thermiques des habitations.

Cette disposition est d'un coût fiscal relativement modéré - un peu plus de 2,2 milliards de francs - mais d'une réelle efficacité sur le plan économique puisque cela génère un chiffre d'affaires pour le secteur du bâtiment de quelque 8 milliards de francs.

De surcroît, cette dépense fiscale n'est pas totalement inutile puisqu'elle permet de limiter la consommation de produits pétroliers, consommation qui est par nature un poids pour notre commerce extérieur, quand bien même le prix du pétrole n'est plus aujourd'hui au niveau qu'il atteignait lors des deux chocs pétroliers de 1973 et de 1980.

Cette situation pose d'ailleurs de nouveau la question de la taxation de ces produits, du fait que le moindre coût des produits concernés est très largement consommé par la progression vertigineuse des droits d'accises qui y sont associés.

En tout état de cause, l'amendement n° I-230 rectifié vise donc à prolonger la durée d'application de la mesure prévue par l'article 199 *sexies* C du code général des impôts en vue de favoriser la remise aux normes calorifiques et thermiques d'un nombre de logements plus important.

Il nous paraît qu'il vaut mieux inciter aujourd'hui les propriétaires à de tels investissements plutôt que de retarder ces derniers, afin de placer l'ensemble du patrimoine immobilier du pays, qu'il soit social ou non, dans les meilleures conditions de pérennité.

Tel est le sens de l'amendement n° I-230 rectifié.

Le gage, qui porte sur le taux d'imposition des plus-values de cession des particuliers, est bien entendu de caractère formel, et nous ne verrions aucune opposition à ce que M. le ministre le lève pour faciliter l'adoption de la mesure préconisée.

Il n'en demeure pas moins que, dans les prochaines années, se poseront fortement encore les questions de la maîtrise des énergies, de la recherche de nouvelles sources d'énergie renouvelable, du développement des réseaux de chaleur. C'est également le sens de cet amendement, qui revêt un caractère incitatif.

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

M. Alain Lambert, rapporteur général. Ainsi que je l'ai indiqué à Mme Beaudeau en commission, cet amendement aurait davantage sa place à l'article 57.

C'est pourquoi je lui suggère de le retirer pour le représenter lors de l'examen des articles de la deuxième partie du projet de loi de finances.

M. le président. Madame Beaudeau, l'amendement est-il maintenu ?

Mme Marie-Claude Beaudeau. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° I-230 rectifié est retiré.

Par amendement n° I-238, MM. Madrelle et Dussaut proposent d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Il est inséré, après l'article 199 *sexies* C du code général des impôts, un article additionnel ainsi rédigé :

« Art. ... - Les contribuables domiciliés en France au sens de l'article 4 B du code général des impôts peuvent bénéficier chaque année d'une réduction d'impôt égale au montant de la cotisation acquittée au bénéfice d'une association syndicale, d'un groupement foncier ou d'un comité communal contre les feux de forêts, ayant pour objet la réalisation de travaux de prévention en vue de la défense des forêts contre l'incendie, sur des terrains inclus dans des zones classées en application de l'article L. 321-1 du code forestier ou dans des massifs visés à l'article L. 321-6 du même code.

« La réduction d'impôt est accordée sur présentation de la quittance de versement de la cotisation visée par le percepteur de la commune ou du groupement de communes concerné.

« Cette réduction d'impôt s'applique au montant de l'impôt calculé dans les conditions définies à l'article 197.

« II. - Les pertes de recettes résultant de l'application des dispositions du I ci-dessus sont compensées par l'augmentation à due concurrence des droits visés aux articles 575 et 586 du code général des impôts. »

Cet amendement est-il soutenu ?...

M. René Régnault. Monsieur le président, je souhaite rectifier cet amendement.

M. le président. Non, monsieur Régnault, ce n'est pas possible : seuls les signataires d'un amendement peuvent le rectifier !

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

Par amendement n° I-50, Mme Beaudeau, M. Loridant et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent, après l'article 2, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Au deuxième alinéa du 1° de l'article 199 *sexdecies* du code général des impôts, la somme : "90 000 F" est remplacée par la somme "35 000 F".

« II. - Dans la seconde phrase du premier alinéa de l'article 199 *quater* D dudit code, la somme : "15 000 F" est remplacée par la somme : "20 000 F". »

Par amendement n° I-147, M. Masseret, Mme Bergé-Lavigne, MM. Charasse, Lise, Massion, Miquel, Moreigne, Régnault, Richard et Sergent, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« Au deuxième alinéa du 1° de l'article 199 *sexdecies* du code général des impôts, la somme : "90 000 F" est remplacée par la somme : "27 000 F". »

La parole est à Mme Beaudeau, pour présenter l'amendement n° I-50.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Cet amendement a pour objet de rééquilibrer la situation faite aux contribuables de l'impôt sur le revenu en matière de réductions d'impôt.

Notre législation fiscale est en effet remplie d'un certain nombre de dispositions qui, jadis regroupées sous forme de déductions et d'abattements divers sur le revenu, sont devenues progressivement des réductions de droits à payer.

Le débat sur l'efficacité des dispositions concernées est d'ailleurs pleinement ouvert, d'autant que, selon une formule chère à M. de La Palice, pour qu'il y ait réduction il faut qu'il y ait impôt.

De façon générale, la philosophie des dispositions relatives aux dépenses ouvrant droit aux réductions d'impôt peut se résumer de la façon suivante : on cherche à réduire la charge fiscale des contribuables aux revenus moyens, dont l'archétype est le couple de salariés vivant en zone urbaine et dont les revenus mensuels se situent entre 13 000 et 20 000 francs.

Ce couple peut avoir de jeunes enfants, être engagé dans l'achat d'une résidence principale, disposer d'une épargne susceptible d'être mobilisée en assurance vie ou encore participer à la vie associative du pays par la voie de l'adhésion à un syndicat, par des contributions versées à des associations à but non lucratif ou par un engagement de citoyen dans le cadre d'un parti politique.

Cela caractérise l'essentiel des dépenses qui ouvrent droit, dans des limites raisonnables, à réduction d'impôt.

Tel n'est pas le cas de l'ahurissant plafond retenu pour la réduction d'impôt concernant l'emploi de salariés à domicile. En effet, la réduction concernée atteint 90 000 francs, dont la moitié – nous en sommes à un taux de 50 p. 100 – devient une réduction d'impôt.

Je citerai quelques chiffres.

La réduction d'impôt relative à la prise en compte des cotisations syndicales se voit appliquer un taux de 30 p. 100, dans la limite de 1 p. 100 du revenu imposable.

La réduction d'impôt qui a trait aux intérêts d'emprunts contractés dans le cadre d'un prêt récent d'accèsion à la propriété s'élève, elle, à 25 p. 100, dans la limite de 40 000 francs de dépenses annuelles pour un couple marié sans enfant.

Dans ce cas, on peut déduire 10 000 francs, ce qui n'a rien à voir avec les 45 000 francs de réduction de la disposition relative aux emplois à domicile.

En observant la situation au regard du barème de l'impôt, une cotisation de 45 000 francs est représentative d'un revenu annuel imposable de près de 170 000 francs pour une personne seule, soit un revenu mensuel de 20 000 francs net, ou peu s'en faut.

Soyons clairs : il ne nous paraît pas anormal que ce type de contribuable paie l'impôt sur le revenu. Dès lors, cette réduction d'impôt est scandaleusement élevée et coûteuse.

À l'époque de son instauration, nous nous étions clairement élevés contre un tel régime fiscal, qui ne favorise que les très gros revenus.

Certains l'avaient justifié par le fait que la disposition conduirait à légaliser un certain nombre d'emplois au noir et à accroître les recettes de la protection sociale grâce aux cotisations employeurs.

Le paradoxe de l'affaire est que le salarié à domicile peut, sous certaines conditions, se retrouver en situation de payer un impôt quand son employeur y échapperait.

N'ayons pas peur de le dire : cette réduction d'impôt est un cadeau fiscal pour les privilégiés ! En ont-ils besoin ?

En outre, les emplois créés – on se demande d'ailleurs dans quelle quantité – n'ont-ils pas le caractère d'emplois de faible qualification, sans statut et sans garanties ?

A priori, cela n'a pas grand-chose à voir avec la mesure qui compense la réduction de la dépense fiscale que nous préconisons. Nous proposons, en effet, de majorer de 5 000 francs le plafond des dépenses éligibles au titre de la réduction d'impôt pour frais de garde d'enfants. Dans ce cas précis, il s'agit d'emplois qui disposent de garanties statutaires, notamment dans les crèches et garderies collectives gérées par les collectivités locales, par des associations ou placées sous la responsabilité de comités d'entreprise. Les conditions d'accueil sont régulièrement contrôlées, en particulier le développement normal de la personnalité de l'enfant.

Les modes de garde collectifs constituent des outils déterminants de socialisation des enfants et représentent l'une des possibilités de prévenir l'échec scolaire par un développement de l'initiative et de la personnalité de chaque enfant. Je ne m'étendrai pas davantage sur ces structures d'accueil : nous aurons certainement l'occasion d'y revenir.

Il n'est pas interdit de penser que le coût des frais de garde, que nous proposons de majorer d'un peu plus de 350 millions de francs, se traduira par une plus-value fiscale sur d'autres postes, comme l'impôt sur le revenu ou les diverses taxes liées à la consommation.

Par cet amendement nous vous proposons donc une mesure d'efficacité sociale et économique et une opération de justice fiscale sans effet négatif sur le solde budgétaire.

C'est pourquoi je vous invite, mes chers collègues, à le voter.

M. le président. La parole est à M. Régnauld, pour présenter l'amendement n° I-147.

M. René Régnauld. Nous ne sommes défavorables ni au principe d'une telle disposition ni à son objet. Cependant, nous ne comprenons pas la raison pour laquelle le plafond des dépenses éligibles à la réduction d'impôt a été fixé à ce niveau.

S'il s'agit d'encourager la création d'emplois de proximité, nous aimerions connaître le nombre d'emplois ainsi créés. M. le ministre ou M. le rapporteur général pourraient peut-être éclairer la Haute Assemblée dans un instant.

Par ailleurs, combien d'activités ont-elles été légalisées sur la base de cette disposition ?

Enfin, au moment où le Gouvernement a besoin de trouver des recettes – à certains égards, nous pouvons le comprendre – et d'assurer le meilleur équilibre possible du budget, pourquoi persiste-t-on à accorder un tel avantage, dont seules les personnes qui sont assez à l'aise, pour ne pas dire très à l'aise, peuvent bénéficier ?

Combien de ménages soumis à l'impôt sur le revenu pourraient bénéficier d'une telle réduction de 90 000 francs ?

Par conséquent, nous ne comprenons pas, je le répète, l'intérêt de cette disposition. À moins qu'elle ne représente une largesse en faveur de quelques intéressés plus déterminés que je ne pouvais l'imaginer et qui ont su négocier le moyen d'échapper pour une large part à l'impôt sur le revenu !

Dans le principe, cette mesure, je le disais tout à l'heure, est compréhensible. En revanche, le niveau auquel elle est appliquée est manifestement insupportable, surtout au moment où l'évolution des revenus, salariés et autres, est gelée, au moment où la France s'interroge,

comme vous l'invitez à le faire, sur la façon de répondre à des besoins manifestes, ne serait-ce que ceux des étudiants qui attendent d'obtenir les moyens de travailler dans de bonnes conditions.

Aux uns sont dévolus des équipements de laboratoire attachés avec des bouts de fil, aux autres est accordée une réduction de 90 000 francs parce qu'ils emploient un personnel domestique à leur service.

Non, monsieur le ministre, cette disposition n'est pas conforme à l'état d'esprit que vous définissez et dont doivent prendre conscience les Français, comme vous les y encouragez. Par conséquent, notre amendement devrait recueillir l'avis favorable de la Haute Assemblée.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° I-50 et I-147 ?

M. Alain Lambert, rapporteur général. La commission estime, contrairement à M. Régnauld, qu'il y a là une piste intéressante pour favoriser la création d'emplois. Il s'agit d'une mesure assez récente, dont on ne peut sans doute pas encore évaluer complètement tous les effets. La commission émet donc un avis défavorable sur ces deux amendements.

A titre personnel, je ne peux m'empêcher de dire à M. Régnauld que je ne comprends pas l'acharnement avec lequel il critique ceux qui, aujourd'hui, s'efforcent de préserver ou de créer des emplois. Compte tenu de la situation dans laquelle nous nous trouvons, il faut, sur cette question, faire preuve de beaucoup de modération !

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. M. le rapporteur général a dit l'essentiel.

Mme Beaudéau s'est interrogée sur le nombre d'emplois qui avaient été créés grâce à ce dispositif. Les statistiques qui m'ont été communiquées laissent à penser que près de 200 000 personnes sont concernées, même si elles occupent sans doute des emplois à temps partiel. Ramené en équivalent temps plein, cela représente 40 000 emplois, ce qui, convenons-en, est significatif. A la lumière de ces explications, peut-être M. Régnauld révisera-t-il son point de vue ?

En tout état de cause, le Gouvernement émet un avis défavorable sur ces deux amendements.

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

Je mets aux voix l'amendement n° I-50, 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° I-147, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° I-231, Mme Beaudéau, M. Lorient et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Après l'article 1663 A du code général des impôts, il est inséré un article additionnel ainsi rédigé :

« Art... - « Les contribuables retraités peuvent demander l'étalement du règlement de l'impôt sur le revenu portant sur les revenus perçus lors de leur dernière année d'activité.

« Cet étalement s'applique à l'année de déclaration de ces revenus et aux deux années suivantes. »

« II. - La perte de recettes résultant de l'application des dispositions prévues par le paragraphe I ci-dessus est compensée par un relèvement à due concurrence du taux prévu au paragraphe I de l'article 160 du code général des impôts. »

La parole est à M. Leyzour.

M. Félix Leyzour. Cet amendement concerne la prise en compte de la situation des nouveaux retraités dans l'établissement de l'impôt sur le revenu.

Notre législation fiscale est ainsi faite que les revenus d'une année donnée sont déclarés l'année suivante. Par conséquent, le recouvrement de l'impôt ne tient pas compte de l'évolution éventuelle des ressources des contribuables.

Notre démarche consiste à prendre en considération le fait que le revenu des retraités tend naturellement à baisser dès lors qu'ils ont cessé leur activité.

Certains revenus peuvent, dans les faits, être soumis à étalement. Il s'agit de ceux qui sont susceptibles d'être considérés comme des revenus à caractère exceptionnel, notamment les primes et indemnités diverses consécutives au départ du salarié.

Dans certaines professions, où la pénibilité du travail et les contraintes d'horaires sont une réalité, il existe un décalage très sensible de rémunération entre un salarié en activité qui, dans le cadre du régime indemnitaire, perçoit une compensation financière partielle de ses contraintes, et un retraité qui n'en bénéficie plus. C'est, par exemple, le cas des primes de travail posté.

Le règlement de l'impôt sur le revenu dû par le retraité peut donc se révéler, la première année, particulièrement difficile.

C'est la raison pour laquelle nous présentons cet amendement, qui s'inscrit dans une démarche de recherche de justice sociale et fiscale.

J'ai cru comprendre, à travers les propos de Mme Beaudéau, que la commission n'était pas du tout défavorable à cet amendement, mais je souhaiterais, bien sûr, entendre les explications de M. le rapporteur général et obtenir confirmation de sa part.

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

M. Alain Lambert, rapporteur général. C'est parce que Mme Beaudéau présente ses amendements avec beaucoup de courtoisie que la réponse qui lui a été donnée en commission a pu lui sembler favorable. *(Sourires.)*

En réalité, la commission a considéré que, si la situation qu'elle décrivait pouvait effectivement poser problème, il n'en demeurerait pas moins que la retraite était un événement prévisible, alors que d'autres événements le sont moins - je pense, en particulier, au chômage.

En outre, la commission a estimé que le code général des impôts prévoyait déjà un certain nombre de mesures, étalement ou autres, susceptibles d'atténuer les préoccupations de Mme Beaudéau.

Telles sont les raisons pour lesquelles la commission, avec regret, a émis un avis défavorable sur cet amendement.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Dans l'hypothèse où des indemnités versées au moment du départ à la retraite auraient pour conséquence un ressalement dans le montant de l'impôt, il est prévu une exonération de 20 000 francs - voire davantage si l'indemnité est attribuée dans le cadre de conventions collectives ou de conventions par branche. En tout état de cause, M. le

rapporteur général l'a dit, certaines dispositions fiscales permettent, en l'état, de modifier le quotient et d'étaier le paiement sur quatre années.

Encore une fois, j'évoque là l'hypothèse où le départ en retraite est en quelque sorte « salué » par un revenu exceptionnel, une prime de départ en retraite, d'où un accroissement significatif des revenus et une éventuelle difficulté dans le paiement de l'impôt, encore qu'on puisse admettre que celui qui a bénéficié d'un tel revenu pourrait, en toute sagesse, faire un placement momentané lui permettant d'honorer le paiement de l'impôt y afférent.

Dans l'hypothèse, maintenant, où il s'agit des retraités qui éprouvent des difficultés de paiement la première année parce que la pension n'est pas au niveau des revenus sur lesquels l'impôt a été calculé, les comptables du Trésor font preuve d'une grande compréhension. Des instructions leur ont en effet été données pour qu'ils examinent avec beaucoup d'humanité la situation dans laquelle peuvent se retrouver des personnes qui viennent de prendre leur retraite.

Voilà pourquoi je suggère que l'on ne modifie pas la législation et je demande à M. Leyzour, dont les inquiétudes ont dû être apaisées par ces précisions, de bien vouloir retirer son amendement.

M. le président. L'amendement est-il maintenu, monsieur Leyzour ?

M. Félix Leyzour. Il est vrai qu'il y a dans la vie des événements certainement plus imprévisibles que le départ à la retraite.

Cela dit, il est tout aussi vrai – l'argumentation que j'ai développée le montre – que, lors du départ à la retraite, certaines personnes connaissent des moments difficiles en raison d'une baisse de leurs revenus.

J'ai cru comprendre, monsieur le ministre, que des instructions pouvaient être données pour que ces cas soient examinés avec beaucoup de compréhension.

Il n'empêche ; la meilleure des garanties est tout de même que la disposition figure dans la loi. C'est la raison pour laquelle nous maintenons l'amendement.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° I-231.

M. Philippe Marini. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Philippe Marini. Lors de l'examen de cet amendement en commission, il est apparu que, si le problème posé était tout à fait digne d'intérêt, il s'agissait peut-être d'un cas de figure quelque peu étroit, dans la mesure où il est bien d'autres cas – je pense à la perte de son emploi – où l'on doit acquitter, avec des revenus très inférieurs, un impôt se rapportant à une période où l'on était beaucoup plus prospère.

Dans ce cas – M. le ministre l'a rappelé très justement – les comptables du Trésor ont toujours la faculté d'accorder un étalement du paiement et de renoncer aux pénalités et intérêts de retard si tels sont bien les termes du plan mis au point de façon claire entre eux et le contribuable.

Dans ces conditions, je ne vois pas ce que l'amendement apporte au dispositif en vigueur. Peut-être même le fragilise-t-il puisque l'intervention du législateur dans une hypothèse déterminée pourrait avoir pour conséquence l'abandon des interprétations bienveillantes qui valent pour toutes sortes d'autres événements que le départ en retraite.

Dès lors, bien que, sur le fond, je vise sans doute le même objectif que Mme Beaudeau, je ne pourrai voter l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° I-231, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 2 bis

M. le président. « Art. 2 bis. – I. – A compter de l'imposition des revenus de 1995, le nombre de parts prévu au premier alinéa de l'article 194 du code général des impôts est diminué de 0,5 pour l'imposition des contribuables célibataires ou divorcés ayant un ou plusieurs enfants à charge.

« II. – Les dispositions du I ne s'appliquent pas au contribuable qui vit seul et supporte effectivement la charge du ou des enfants, nonobstant la perception d'une pension alimentaire versée pour leur entretien en vertu d'une décision de justice. »

Je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° I-91, Mme Beaudeau, M. Loridant et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent de supprimer cet article.

Par amendement n° I-92, Mme Beaudeau, M. Loridant et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent de rédiger comme suit cet article :

« I. – Le 1 de l'article 6 du code général des impôts est complété par l'alinéa suivant :

« Les contribuables bénéficiant d'un certificat de concubinage, de vie maritale ou de vie en communautaire sont soumis, à leur demande, à une déclaration et une imposition communes des revenus perçus par chacun d'entre eux. »

« II. – Le 3 de l'article 158 du même code est abrogé. »

Par amendement n° I-149, M. Masseret, Mme Bergé-Lavigne, MM. Charasse, Lise, Massion, Miquel, Moreigne, Régnault, Richard et Sergent, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de rédiger ainsi cet article :

« A compter du 1^{er} janvier 1996, les couples vivant en concubinage sont assimilés aux couples mariés, en matière d'impôt sur le revenu. »

La parole est à M. Loridant, pour défendre les amendements n° I-91 et I-92.

M. Paul Loridant. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous abordons là un problème de société difficile qui demande un débat serein.

Le groupe communiste, républicain et citoyen propose la suppression de l'article 2 bis nouveau, introduit à l'occasion de la discussion à l'Assemblée nationale.

Cet article vise à ce que les concubins ne bénéficient plus d'une demi-part supplémentaire, au titre du quotient familial, pour chaque enfant.

S'il s'était agi seulement d'aligner les personnes vivant en concubinage sur les personnes mariées pour ce qui est du nombre de parts par enfant à charge afin d'harmoniser les situations dans un souci égalitaire, sans doute aurions-nous pu l'accepter et ne pas intervenir sur ce dossier.

Mais vous savez bien, mes chers collègues, qu'il ne s'agit pas que de cela, que le fond de l'affaire va bien au-delà !

En fait, par cette disposition nouvelle, certains membres de la majorité gouvernementale réalisent une double opération.

On demande en effet aux concubins de contribuer au redressement des comptes de la nation, au nom de l'égalité fiscale, sans pour autant les faire bénéficier de certaines exonérations généralement accordées aux couples mariés. Du coup, cette mesure nouvelle conduit à instaurer une nouvelle discrimination à l'égard d'une catégorie de population afin de l'amener à entrer dans « le droit chemin », c'est-à-dire à passer par les liens du mariage, et à nier l'existence de situations particulières, par exemple celle de personnes vivant en commun et qui sont parfois du même sexe ou qui sont frère et sœur, comme on l'a vu dans certaines communes.

Bref, il s'agit, comme l'a souligné M. de Courson à l'Assemblée nationale, de faire rentrer tous les couples dans le moule de la société, de rejeter les formes de couple inacceptables aux yeux de certains membres de la majorité, ceux qui ne se conforment pas à un certain ordre moral.

Monsieur le ministre, reconnaissez que, d'un point de vue fiscal, le Gouvernement, dans cette affaire, ne fait que ce qui l'arrange. Qu'on taxe les concubins dans un souci d'équité avec les couples mariés, à la limite, pourquoi pas ? Je l'ai dit, nous aurions pu abonder dans ce sens. Mais alors il faut aller jusqu'au bout de la démarche, et accorder aux concubins les mêmes avantages en matière d'impôt sur les successions ou certaines dispositions particulières s'agissant du recouvrement de l'impôt sur le revenu, pour ne citer que ces deux exemples.

En cela, le premier alinéa de l'amendement de M. de Courson à l'Assemblée nationale était intéressant puisqu'il visait à assimiler, en matière fiscale, les concubins à des couples mariés. Mais vous ne l'avez pas accepté, monsieur le ministre, parce que c'était en quelque sorte contribuer à la baisse des rentrées fiscales.

Il serait tout à votre honneur d'accepter l'amendement que nous vous proposons et de traiter de nouveau ce sujet plus au fond, sauf à vouloir désavantager les couples vivant en concubinage !

Il y a, je l'ai dit, une explication à tout cela, au-delà de la seule dimension comptable et juridique du problème : de toute évidence, cette nouvelle discrimination répond à une préoccupation morale.

Ce n'est pas leur faire injure que de rappeler combien les partis de la majorité se font les hérauts d'une certaine conception de la famille et du mariage, une conception que vous aimeriez bien imposer au plus grand nombre, alors qu'il n'est nullement prouvé qu'elle permettrait de résoudre des problèmes démographiques que notre pays n'est pas le seul à connaître dans le monde.

Ce qui donne envie d'avoir des enfants, au-delà des relations d'amour qui existent au sein d'un couple, au-delà de l'amour que l'on peut porter à ses enfants, c'est l'assurance d'obtenir tous les moyens matériels et financiers pour les élever à l'abri du besoin.

Aujourd'hui, la situation de l'emploi, la situation sociale dégradée d'un certain nombre de nos concitoyens ne se prêtent guère à ce désir profondément humain d'assurer sa descendance.

Oui, c'est bien au nom d'une certaine conception de l'ordre moral que certains de vos amis de la majorité tentent de s'arroger le droit de choisir la manière dont un couple devrait accomplir sa vie ou la façon dont il devrait être composé.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, nous sommes pour la justice fiscale, ...

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Très bien !

M. Paul Loridant. ... pas pour la police dans les lits conjugaux de nos concitoyens. (*Exclamations sur les travées du RPR, des Républicains et indépendants et de l'Union centriste.*)

Voilà pourquoi nous proposons la suppression de cet article, d'autant que nous nous demandons comment les services fiscaux pourraient concrètement l'appliquer sans créer des distorsions d'un département à l'autre, d'un centre fiscal à l'autre.

Au cas où l'article 2 *bis* serait maintenu, nous demandons alors – c'est l'objet de l'amendement n° I-92 – que tout couple, quelle que soit sa nature, qui demande une déclaration commune soit soumis aux règles d'imposition des couples mariés, et ce dans tous les domaines, qu'il s'agisse de l'impôt sur le revenu, des droits de succession ou de tout autre avantage dont bénéficient les couples mariés.

M. le président. La parole est à M. Richard, pour présenter l'amendement n° I-149.

M. Alain Richard. Nous souhaitons nous placer sur un terrain quelque peu différent de celui qu'ont choisi certains représentants de la majorité actuelle à l'Assemblée nationale, auxquels il faut d'ailleurs, au passage, savoir gré d'avoir soulevé le problème.

A partir du moment où l'on s'efforce de comparer la situation fiscale des couples non mariés à celle des couples mariés, il vaut mieux, selon moi, se prémunir contre les solutions partielles.

La formule qui consiste à dire que les couples non mariés continuent d'être considérés comme deux personnes totalement séparées au regard de l'impôt sur le revenu, la seule chose qui change étant qu'on prive de la demi-part supplémentaire celui des membres du couple qui élève des enfants – avec des difficultés de preuves non négligeables sur lesquelles nous n'avons pas eu beaucoup d'explications jusqu'à présent – cette formule, dis-je ne nous paraît pas satisfaisante.

Nous pensons qu'il est, de loin, préférable d'unifier les situations. A partir du moment où deux personnes ont choisi de vivre ensemble et de mettre en commun leurs ressources, il est logique que leur situation au regard de l'impôt sur le revenu soit celle d'un couple.

Et si nous avons choisi un terrain différent, c'est parce que nous estimons qu'il est malencontreux qu'à ce débat se joigne un débat sur la morale familiale.

Le constat qu'il faut faire aujourd'hui est que, parmi tous ceux qui ont des liens affectifs semblables, il en est que des situations financières particulières peuvent conduire à choisir le statut de couple marié, notamment lorsque les deux membres du couple perçoivent des revenus très différents et que la fusion de ces revenus sur une seule feuille d'impôt aboutit à alléger l'effet de la progressivité.

La disparité entre couples non mariés et mariés est préjudiciable du point de vue de l'équité sociale et de la neutralité morale du droit fiscal.

Notre proposition est toute simple. Il s'agit de faire en matière d'impôt sur le revenu ce que l'on fait depuis 1988 en matière d'impôt sur la fortune.

Je vous rappelle que l'article 885 E, deuxième alinéa, du code général des impôts, relatif à l'impôt sur la fortune, dispose tout simplement : « Dans le cas de concubi-

nage notoire, l'assiette de l'impôt est constituée par la valeur nette, au 1^{er} janvier de l'année, de l'ensemble des biens, droits et valeurs imposables appartenant à l'un et l'autre concubins et aux enfants mineurs mentionnés au premier alinéa. »

Ce système est en vigueur depuis sept ans, et je n'ai pas connaissance qu'il pose des problèmes d'application.

Nous pouvons très bien admettre de ne pas vous convaincre dès aujourd'hui et d'avoir à rouvrir la discussion plus tard, mais il y a matière à débattre sur l'unification du régime fiscal au regard de l'impôt direct des couples mariés et des couples non mariés.

Un couple qui ne serait pas véritablement stable ne serait pas qualifié de couple concubin et les personnes qui le composent ne feraient donc pas de déclaration sur l'honneur. La preuve du concubinage est tout de même bien explorée par toute une série de droits : le droit social, le droit civil et, déjà, le droit fiscal à travers l'ISF.

En conséquence, comme le prévoit déjà le code général des impôts, si des personnes sont dans une situation de concubinage notoire qui a donné lieu à une déclaration sur l'honneur ou à d'autres éléments de preuve, ils font une déclaration commune.

En revanche, nous nous distinguons de nos collègues du groupe communiste républicain et citoyen. En effet, il ne nous paraît pas très justifié, sur le plan de l'équité fiscale, que cette déclaration soit soumise à option, à savoir que seuls les concubins y ayant intérêt choisissent de faire une déclaration d'impôt commune. Je crois que cette dernière doit constituer la règle générale.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° I-91, I-92 et I-149 ?

M. Alain Lambert, rapporteur général. La commission est satisfaite par le texte adopté par l'Assemblée nationale, qui harmonise le traitement fiscal des couples mariés et des couples non mariés ayant des enfants à charge.

En conséquence, la commission est défavorable à l'amendement n° I-91, qui vise à supprimer l'article 2 bis, de même qu'à l'amendement n° I-92, dont le gage est de surcroît inacceptable, et à l'amendement n° I-149.

J'ajoute que je n'ai guère aimé la manière dont M. Loridant a cru devoir aborder ce débat. En effet, ses propos me sont apparus quelque peu teintés de soupçons, ce qui n'est pas une manière sereine d'aborder des problèmes de cette nature.

M. Jacques Machet. Très bien !

M. Alain Lambert, rapporteur général. M. Richard l'a fait avec beaucoup plus de « rigueur », si je puis dire. Il a parlé, lui, de « neutralité morale ».

Je ne crois pas que l'on puisse fonder une famille sans se préoccuper de lui conférer un cadre juridique stable. Je veux bien que le cadre juridique du mariage ne convienne pas à tout le monde et, si cela est nécessaire, cherchons-en un autre. En tout état de cause, fonder une famille, avoir ensemble des enfants, c'est vouloir aussi un cadre juridique stable. Si celui-ci n'a pas vocation à protéger les époux qui ne veulent pas de cadre protecteur, au moins offrons un cadre protecteur aux enfants ! (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste.*) Mais ce n'est pas l'objet de notre débat aujourd'hui.

Mes chers collègues, il ne faut tout de même pas essayer d'aller débusquer les mauvais sentiments chez les autres. La morale, nous ne voulons pas vous l'imposer ; mais n'essayez pas non plus de vouloir, chaque fois, nous faire passer pour ce que nous ne sommes pas ! (*Applaudissements sur les mêmes travées.*)

Il s'agit de fiscalité, de régler une situation qui mérite d'être corrigée afin de ne pas permettre à des redevables de profiter d'un vide juridique pour échapper à l'impôt ou pour acquitter un impôt inférieur. Nous faisons œuvre non pas de moralité mais, tout simplement, de justice fiscale. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et du RPR.*)

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Le Gouvernement n'a pas voulu entrer dans le débat inextricable de la définition juridique du concubinage.

Nous sommes profondément respectueux du choix fait par les personnes. Était-il convenable, monsieur Loridant, qu'un couple ayant choisi l'union libre soit suspect de l'avoir fait pour des motifs d'ordre fiscal ?

Nous voulons assurer une neutralité fiscale. Je rappelle que la personne célibataire qui a charge d'enfants est autorisée à se prévaloir d'une demi-part supplémentaire par enfant. Autrement dit, dans le cas de deux personnes constituant un couple et ayant deux enfants, chacun établira une déclaration séparée. Ainsi, chaque parent aura une part et une demi-part par enfant rattaché, soit quatre parts au total pour ces deux ménages monoparentaux.

En revanche, deux conjoints avec deux enfants ne bénéficieront que de trois parts : deux parts pour les adultes, deux demi-parts pour les enfants.

Est-il normal qu'on puisse se prévaloir dans un cas de quatre parts et dans l'autre de trois ? C'est une atteinte à l'équité et le Gouvernement a souhaité lever la suspicion qui pouvait peser sur un couple ayant choisi l'union libre, ayant charge d'enfants, et s'étant rendu suspect, en quelque sorte, d'avoir choisi l'union libre pour des motifs fiscaux. Cette présomption va disparaître, monsieur Loridant !

Sur le plan pratique, l'administration ne sera pas démunie pour dépister les abus. En effet, elle dispose de moyens de recoupement, grâce, notamment, aux procédures de traitement simultané de l'impôt sur le revenu et de la taxe d'habitation mises en place depuis plusieurs années. Ces procédures permettent de mieux connaître les situations de vie maritale et les charges de famille, dans la mesure où elles sont prises en compte pour l'établissement de l'impôt.

Le contribuable, je le rappelle, devra faire une déclaration expresse dans ce sens, lors de la déclaration annuelle des revenus, qui engagera sa responsabilité. Autrement dit, le parent célibataire devra faire une déclaration expresse attestant qu'il vit seul et qu'il est seul à assumer la charge de l'enfant ou des enfants rattachés à son foyer.

Ce dispositif semble équilibré.

J'ai bien entendu la suggestion de M. Richard. Certes, une disposition du code général des impôts, relative à l'impôt de solidarité sur la fortune, prend en compte le concubinage notoire. Mais je vous rends attentifs au fait qu'elle n'a pas trouvé une large application : sur 170 000 redevables de l'ISF, seule une bonne dizaine ont fait une déclaration de concubinage : il semble que la situation la plus propice soit celle où l'un des deux membres du couple possède un actif très important alors que l'autre a un passif considérable, ce qui est de nature à réduire la valeur nette du patrimoine.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement ne vous suivra pas dans la suggestion que vous formulez, monsieur Richard.

Dans ces conditions, le Gouvernement demande au Sénat de rejeter ces trois amendements.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° I-91.

M. Jean Chérioux. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. Jean Chérioux. Je suis contre ces trois amendements.

S'agissant de technique fiscale, M. le rapporteur général et M. le ministre ont parfaitement répondu.

Quelle situation extraordinaire ! Lorsque l'on aborde ce genre de problème, immédiatement, par une forme de terrorisme intellectuel, on vous soupçonne de vouloir réintroduire l'ordre moral, comme si c'était quelque chose d'extraordinairement extravagant. (*M. Richard proteste.*)

Le concubinage existe, ceux qui souhaitent être concubins le peuvent ; le mariage existe, ceux qui veulent se marier se marient. Je constate tout de même, sans me référer à un quelconque ordre moral, que, dans le code civil, il est question d'abord du mariage. Dans ces conditions, si le concubinage vaut le mariage, il faut modifier le code civil ! Pour le moment, le code civil traite du mariage, de la filiation naturelle, mais en aucun cas du statut des concubins.

Je me contente donc simplement de me référer à ce qui est encore la charte de base de l'organisation de la famille dans notre pays : le code civil. Je ne vois pas en quoi cela peut paraître aberrant et en quoi ce serait vouloir imposer un quelconque ordre moral !

J'ajoute qu'il est absolument extraordinaire que vous ne supportiez pas que l'on puisse accorder un avantage quelconque aux couples mariés, alors que le mariage figure en priorité dans le code civil, et qu'en revanche, lorsque vous défendez votre amendement, vous admettiez fort bien que l'on avantage les concubins. Je ne sais pas de quel côté il y a acharnement !

M. Michel Caldaguès. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Michel Caldaguès. Je voudrais à mon tour, très brièvement, après M. le rapporteur général et mon ami Jean Chérioux, relever l'accusation perpétuelle qui nous est lancée – cette fois encore par M. Loridant de vouloir faire prévaloir un ordre moral.

Ne nous cachons pas derrière notre petit doigt. Tout le dispositif de l'impôt sur le revenu est conçu, peut-être pas autant que certains d'entre nous le souhaiteraient, pour encourager la famille – je parle de la famille stable – avec les garanties que cela comporte, y compris, ne l'oublions pas, dans le cas déplorable où la famille vient à se dissoudre.

Ces garanties ne sont pas négligeables. C'est à cela que nous sommes attachés. Nous ne voulons pas que des comportements, des abus de droit viennent *a contrario* défavoriser la famille, alors que nous avons toujours voulu la promouvoir.

C'est aussi simple que cela, monsieur Loridant, n'allez pas chercher les vieilles lunes de l'ordre moral. Franchement, vous êtes tout le temps obnubilé par le XIX^e siècle !

M. Philippe Marini. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Philippe Marini. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la fiscalité n'est certes pas faite pour dicter la morale aux gens et leur dire comment

ils doivent se conduire, mais le moins qu'on puisse en attendre, c'est qu'elle ne crée pas des distorsions de comportement.

Or c'était bien le cas jusqu'à présent, puisque les couples non mariés étaient mieux traités que les couples mariés : la démonstration chiffrée en a été faite. Que cette anomalie cesse ! A mon avis, elle aurait dû cesser depuis longtemps. Votons l'article tel qu'il nous vient de l'Assemblée nationale, car elle a pris, en l'occurrence, une excellente initiative. (*M. Chérioux applaudit.*)

Mme Marie-Claude Beaudeau. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à Mme Beaudeau.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Je ne parlerai pas de concubinage, car je trouve que le mot n'est pas très beau, mais d'union de fait, car il y a un fait, un fait de société. Certaines personnes choisissent de vivre ensemble sans se marier. Qu'ils paient des impôts comme les couples mariés, je ne trouve pas cela non plus scandaleux.

Mais ce que je trouve anormal, monsieur le ministre – et j'aurais souhaité quand même que vous vous expliquiez sur ce point, puisque vous nous parlez d'une réforme fiscale – c'est que ces couples, qui vont maintenant payer l'impôt sur le revenu comme les couples mariés, ne bénéficient pas des mêmes avantages, comme c'est pourtant parfois le cas. Par exemple, en matière de sécurité sociale, ceux qui vivent en union de fait sont couverts par l'assurance maladie.

Vous allez traiter fiscalement ces couples comme les couples mariés s'agissant de l'impôt sur le revenu, offrez-leur donc les mêmes avantages qu'il s'agisse de pensions de réversion, de droits de succession, etc.

M. Alain Richard. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Alain Richard. Je souhaite combler une petite lacune commise par notre collègue M. Chérioux dans son explication de vote : il n'a peut-être pas relu l'ensemble du code civil, car certaines de ses dispositions sont relatives à l'état de concubinage.

M. Jean Chérioux. Ne me faites pas dire ce que je n'ai pas dit !

M. Alain Richard. Dès lors, nous sommes d'accord, mon cher collègue ?

M. Jean Chérioux. J'ai parlé d'un chapitre relatif au mariage, pas de concubinage. Veuillez, s'il vous plaît, ne pas déformer mes propos !

M. le président. Monsieur Chérioux, je vous en prie, seul M. Richard a la parole.

Veuillez poursuivre, mon cher collègue.

M. Alain Richard. J'apprécie beaucoup les propos de mon collègue M. Chérioux, surtout quand je suis disposé à vouloir le contredire ultérieurement.

Une loi du 22 juillet 1987, que vous avez très certainement votée, mon cher collègue, si j'en juge par sa date d'adoption, prévoit que les parents en union libre peuvent convenir d'un exercice conjoint de l'autorité parentale. C'est un cas dans lequel il y a bien stabilisation de l'union libre, laquelle est reconnue non seulement en droit civil mais aussi en droit social.

Je voudrais dire à ce propos à M. le rapporteur général et à M. le ministre, ainsi qu'aux orateurs hostiles à notre amendement, qu'ils n'acceptent qu'une partie de la non-discrimination.

Il serait beaucoup plus logique et beaucoup plus équitable, indépendamment de toute prise de position sur les choix de vie de chacun, d'établir la même règle fiscale pour ceux qui vivent en union économique. Qu'il y ait par ailleurs une union affective, il faut naturellement le souhaiter...

M. Jean Chérioux. Souhaitons-le !

M. Alain Lambert, rapporteur général. Qu'ils créent une société !

M. Alain Richard. Non ! une société n'est pas un sujet soumis à l'impôt sur le revenu, comme vous le savez, monsieur le rapporteur général !

Par conséquent, en matière d'impôt sur les personnes, nous souhaiterions qu'il y ait alignement des situations. Ce serait, je crois, la meilleure façon de respecter les choix de vie des uns et des autres et de n'introduire aucune différenciation – je ne veux pas employer d'autre terme – fiscale entre des situations qui, légalement et financièrement, sont identiques. (*M. Chérioux proteste.*)

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

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

M. Paul Loridant. Mes chers collègues, je savais que le sujet était délicat, et sans doute ai-je été parfois maladroit en le présentant. Je ne suis pas nécessairement un grand orateur, il n'empêche que je voudrais revenir sur un certain nombre de points.

L'article dont nous discutons a été introduit à l'Assemblée nationale à l'occasion de la discussion en séance publique, et j'ai tout de même pris la précaution de lire ce dernier. De la même façon, j'ai lu des articles connexes au débat à l'Assemblée nationale et je persiste à penser qu'il pouvait y avoir, dans la démarche, sinon de tous les membres de la majorité gouvernementale – ce que je n'ai pas dit – du moins dans celle de certains d'entre eux, notamment dans celle de l'auteur de l'amendement que j'ai cité tout à l'heure, des intentions qui allaient bien au-delà des dispositions fiscales.

M. Michel Caldaguès. Sûrement pas !

M. Paul Loridant. Dont acte.

Et, si j'ai blessé certains d'entre vous, mes chers collègues, telle n'était pas mon intention.

Je veux dire aussi que, comme moi, la plupart d'entre vous, en tant que maires ou élus locaux, êtes confrontés à des situations où existent, comme l'a dit ma collègue Mme Beaudeau, des unions de fait et que des accidents de la vie peuvent rendre les choses très complexes.

Mes chers collègues, dès lors que vous considérez les couples de fait comme les couples mariés sur le plan fiscal, il me semble qu'il faut en tirer toutes les conséquences sur les autres plans.

Aujourd'hui, dans ma commune, je connais bien des situations de détresse. Lorsqu'un décès survient au sein d'un couple de fait, le survivant doit assumer la charge d'un appartement, d'un pavillon acheté en commun, et la situation devient inextricable.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, dès lors que vous acceptez l'article 2 bis, il faut aller jusqu'au bout ; c'est le sens du message que nous vous lançons avec ces deux amendements.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Bravo !

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

Je mets aux voix l'amendement n° I-91, 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° I-92, 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° I-149, 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 bis.

M. Félix Loyzour. Le groupe communiste vote contre.

M. Alain Richard. Le groupe socialiste également.

(*L'article 2 bis est adopté.*)

Articles additionnels après l'article 2 bis

M. le président. Par amendement n° I-51, M. Loridant, Mme Beaudeau et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent d'insérer, après l'article 2 bis, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. – Dans le 6 de l'article 195 du code général des impôts, remplacer les mots : "soixante-quinze ans" par les mots : "soixante-cinq ans". »

« II. – Le taux de l'impôt sur le bénéfice des sociétés est relevé à due concurrence. »

La parole est à M. Loridant.

M. Paul Loridant. Cet amendement tend à améliorer la situation des anciens combattants au regard de l'impôt sur le revenu. Il vise à abaisser l'âge auquel ils peuvent bénéficier d'une demi-part de quotient familial supplémentaire.

Cet amendement n'est pas d'une grande portée aujourd'hui. En effet, la plupart des anciens combattants concernés ont fait soit la guerre de 1914-1918 – ils ne sont plus très nombreux – soit la Seconde Guerre mondiale – ils sont plus nombreux – et il s'agirait d'un juste retour des choses pour les années qu'ils ont consacrées à la défense de notre pays.

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

M. Alain Lambert, rapporteur général. Améliorer le sort des anciens combattants est une préoccupation partagée par tous les membres du Sénat. Il n'en demeure pas moins que cette mesure a un coût, que je sou mets au Gouvernement.

Toutefois, le projet de budget comportant déjà trois mesures en faveur des anciens combattants, la commission est défavorable à cet amendement.

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

M. Jean Arthurs, ministre de l'économie et des finances. Il s'agit d'une mesure coûteuse bien que, comme l'a dit l'auteur de l'amendement, les personnes susceptibles d'en bénéficier ne soient plus très nombreuses, ceux qui avaient vingt ans en 1940 étant aujourd'hui âgés de soixante-quinze ans.

Par ailleurs, elle pourrait faire naître une injustice entre ceux qui ont attendu l'âge de soixante-quinze ans pour bénéficier de cet avantage et ceux qui pourraient en profiter dès aujourd'hui.

Monsieur Loridant, il s'agit d'un problème délicat, mais les contraintes budgétaires ne nous permettent pas d'accepter votre amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° I-51, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° I-137 rectifié, M. d'Ornano et M. de Cuttoli et Mme Brisepierre proposent d'insérer, après l'article 2 bis, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Dans le deuxième alinéa a de l'article 197 A du code général des impôts, les mots : "à 25 p. 100 du revenu net imposable ou" et les mots : "ou étranger" sont supprimés.

« II. - Les pertes de recettes pour l'Etat résultant de l'application du I ci-dessus sont compensées à due concurrence par un relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. d'Ornano.

M. Paul d'Ornano. Cet amendement a pour objet de modifier le deuxième alinéa de l'article 197 A du code général des impôts, qui tend à refuser aux expatriés l'exonération d'impôt prévue pour les résidents jusqu'au seuil imposable, contrairement aux dispositions du premier alinéa de cet article qui pose le principe général de l'égalité de traitement des résidents et des non-résidents.

De plus, ces expatriés sont exclus du bénéfice des allègements décidés par le Gouvernement grâce à la réduction du nombre des tranches d'imposition.

L'adoption de cet amendement permettra de mettre fin à la différence de traitement fiscal entre les contribuables français selon qu'ils résident en France ou à l'étranger.

Elle contribuera peut-être aussi à permettre à un plus grand nombre de Français de s'expatrier à un moment, monsieur le ministre, où vous avez vous-même fait part de l'importance que vous attachez à ce comportement pour l'économie de notre pays. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR.)*

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

M. Alain Lambert, rapporteur général. La commission a malheureusement estimé qu'il lui était vraiment difficile d'émettre un avis favorable, car elle craint de créer une certaine inéquité fiscale.

Elle souhaite recueillir l'avis du Gouvernement.

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

M. Jean Arthurs, ministre de l'économie et des finances. Peut-être est-ce le moment de tenter de dissiper une ambiguïté car, en définitive, le régime actuel n'est pas préjudiciable à nos compatriotes expatriés, qui ont la possibilité d'opérer un choix.

Les Français de l'étranger qui ont des sources de revenus en France et dans le pays où ils sont affectés voient leurs revenus français imposés forfaitairement à 25 p. 100. Mais les intéressés peuvent opter pour une imposition de l'ensemble de leurs revenus en France. S'il peuvent démontrer qu'ils sont passibles d'un taux d'imposition, marginal inférieur à 25 p. 100, ils sont imposés en France.

Nos compatriotes ne subissent donc aucun préjudice, monsieur d'Ornano. Il s'agit, en fait, d'une mesure d'équité : ou bien les intéressés se font imposer en France sur l'intégralité de leurs revenus - et il n'y aura pas de difficultés puisqu'on appliquera les conventions fiscales en vigueur entre la France et leur pays de résidence - ou bien ils estiment que ce n'est pas leur intérêt et ils se soumettent à un impôt forfaitaire de 25 p. 100 sur leurs seuls revenus perçus en France.

L'amendement n'a pas de justification, car le régime en vigueur est équitable. J'exprime donc le souhait que vous acceptiez de le retirer, monsieur le sénateur.

M. le président. Monsieur d'Ornano, l'amendement est-il maintenu ?

M. Paul d'Ornano. Monsieur le ministre, malheureusement, la plupart du temps, les choses ne se produisent pas comme vous le dites : les services fiscaux imposent systématiquement à 25 p. 100 les revenus en France des contribuables expatriés.

Je veux bien retirer l'amendement, mais à la condition que vous vous engagiez, lors de la réforme fiscale que vous êtes en train de préparer, à examiner avec soin le problème de la fiscalité des Français expatriés...

M. Xavier de Villepin. C'est vrai !

M. Paul d'Ornano. ... en associant à cet examen le Conseil supérieur des Français de l'étranger, qui connaît très bien ce sujet.

M. Xavier de Villepin. C'est vrai !

M. Jean Arthurs, ministre de l'économie et des finances. Je demande la parole.

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

M. Jean Arthurs, ministre de l'économie et des finances. Je constate que, chaque année, à l'occasion de la discussion du projet de loi de finances, nous aménageons les régimes d'imposition des revenus de nos compatriotes expatriés.

M. Xavier de Villepin. « Aménageons » !

M. Jean Arthurs, ministre de l'économie et des finances. Peut-être serait-il bon que nous puissions apprécier l'ensemble des mesures qui les concernent et vérifier leur cohérence afin de traduire notre ambition qui est d'encourager le plus grand nombre possible de nos compatriotes à s'expatrier, précisément pour aller à la conquête des marchés dans le monde entier.

Je suis à votre disposition, monsieur d'Ornano, ainsi qu'à celle du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

M. Jacques Habert. Très bien !

M. Paul d'Ornano. Dans ces conditions, je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° I-137 rectifié est retiré.

Article additionnel avant l'article 3 ou après l'article 3

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

Par amendement n° I-54, Mme Beaudeau et M. Lorient, les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent d'insérer, après l'article 3, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 757 B du code général des impôts est complété par un paragraphe IV ainsi rédigé :

« IV. - Les dispositions ci-dessus ne s'appliquent toutefois pas lorsque le montant des sommes définies au I excède le montant de la première tranche d'imposition au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune. »

Par amendement n° I-150 rectifié, M. Masseret, Mme Bergé-Lavigne, MM. Charasse, Lise, Massion, Miquel, Moreigne, Régnault, Richard et Sergent, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent d'insérer, avant l'article 3, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - L'article 757 B du code général des impôts est abrogé.

« II. – Les sommes, rentes ou valeurs dues directement ou indirectement par un assureur à raison du décès de l'assuré relèvent des dispositions prévues aux articles 777 et suivants du code général des impôts. »

La parole est à M. Pagès, pour défendre l'amendement n° I-54.

M. Robert Pagès. Cet amendement porte sur la face cachée du régime fiscal de l'assurance-vie, celle qui concerne l'exonération des droits de succession des primes capitalisées en vertu des contrats.

Le problème principal que pose cette exonération, au-delà de l'usage qui est fait de la collecte des primes et de la ventilation des actifs, réside dans le fait que le montant des droits de succession est par nature progressif, donc variable selon le volume de l'actif successoral. En conséquence, l'exonération annule l'application de la progressivité.

Pis, la baisse du prélèvement libératoire sur les produits capitalisés en fonction de la durée de détention accentue encore le phénomène ; puisqu'elle favorise naturellement les souscripteurs qui bénéficient des revenus les plus confortables et qui peuvent « porter » le plus longtemps possible leurs placements sans être contraints de les utiliser pour telle ou telle dépense.

Le taux de prélèvement libératoire est aujourd'hui en moyenne de 15 p. 100, ce qui le situe à peine au-dessus de la seconde tranche de l'impôt sur le revenu, qui est de 12 p. 100.

Il y a tout lieu de penser que les primes capitalisées, si elles étaient imposées comme les salaires, subiraient *a priori* un taux marginal d'imposition plus élevé.

S'agissant des droits de succession, le problème est le même.

Une part d'actif successoral équivalente à la première tranche d'imposition de l'impôt de solidarité sur la fortune subirait, si elle était traitée comme les autres actifs, un taux d'imposition de 30 p. 100 et produirait un rendement plus important en droits de mutation.

On mesure, dans cette affaire, toute la portée de la mesure que nous préconisons, d'autant que, si nos souvenirs sont exacts, l'actif des livrets A de caisse d'épargne, dont l'usage est tout de même plus vertueux que celui de la collecte de l'assurance-vie, ne connaît pas un tel régime de faveur.

C'est un évident souci de justice sociale et de traitement équilibré des revenus qui anime notre groupe dans la rédaction de cet amendement.

Il convient en effet de savoir si l'on veut maintenir une situation dérogatoire que ne connaissent pas les livrets défiscalisés et dont l'efficacité sociale et économique est tout de même plus évidente que celle de l'assurance-vie.

Les classes moyennes de notre pays, les salariés souscripteurs de contrats d'assurance-vie, peuvent, parfois à bon droit, se plaindre du montant des prélèvements que l'on effectue sur les revenus du travail.

Mais poursuivre dans la voie du renforcement de la collecte de l'assurance-vie, assurer sa rentabilité et sa liquidité est le meilleur moyen de rendre encore plus insupportables ces prélèvements.

Telles sont les raisons du dépôt de cet amendement, que je vous invite à adopter, mes chers collègues.

M. le président. La parole est à M. Richard, pour défendre l'amendement n° I-150 rectifié.

M. Alain Richard. Le Gouvernement et la majorité ont développé plusieurs argumentations assez convaincantes pour démontrer que les multiples avantages fiscaux dont bénéficie l'assurance-vie – qui ont pu être légitimes à une tout autre époque économique, notamment en période de forte inflation – étaient désormais dénués de justification économique.

Au terme de ce raisonnement, il est proposé de supprimer un seul des avantages fiscaux de l'assurance-vie : celui qui n'est pas lié au revenu, c'est-à-dire la prime fiscale de 1 000 francs – elle peut atteindre 1 250 francs – accordée quel que soit le revenu du contribuable.

Mais il est un autre avantage fiscal lié à l'assurance-vie et dont l'impact croît de façon géométrique avec le patrimoine des intéressés : l'exemption de droits de succession sur ces actifs. Une telle exemption est rarissime : très peu de biens sont exonérés de droits de succession, surtout si l'exonération est sans limite de montant.

Un calcul simple démontre que l'amélioration de la rentabilité du placement d'assurance-vie obtenue grâce à la prime fiscale de 1 000 francs profite pour l'essentiel, aux petits patrimoines alors que l'exonération des droits de succession profite de façon intégrale aux gros patrimoines.

La volonté du Gouvernement, soutenu jusqu'à présent par la majorité, est de faire porter la normalisation fiscale sur les petits patrimoines sans toucher les gros. C'est un choix politique qui nous paraît tout à fait discutable.

Si l'on veut que l'assurance-vie ne soit plus assortie de béquilles fiscales, il est tout à fait simple de l'assujettir, comme l'ensemble des éléments de l'actif successoral, aux droits de mutation.

M. René Rénault. Très bien !

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° I-54 et I-150 rectifié ?

M. Alain Lambert, rapporteur général. Défavorable.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Le Gouvernement est également défavorable aux deux amendements.

S'agissant de l'amendement n° I-54, je me demande si la rédaction proposée traduit bien l'intention de ses auteurs.

En définitive, vous proposez de supprimer la taxation des primes versées lorsque le montant des sommes excède celui de la première tranche d'imposition à l'impôt de solidarité sur la fortune. Donc, seuls seraient exonérés ceux qui versent plus qu'un certain montant relativement élevé.

Quoi qu'il en soit, même s'il était rectifié, cet amendement n'emporterait pas l'adhésion du Gouvernement.

Quant à l'amendement de M. Richard, je ne suis pas sûr non plus que sa rédaction corresponde l'objectif recherché.

Au demeurant, monsieur Richard, il y a incontestablement un engouement pour l'assurance-vie, engouement qui résulte des dispositions du code des assurances permettant aux bénéficiaires des sommes transmises d'échapper aux droits de succession.

Peut-être est-ce là le résultat des excès de nos droits de mutation à titre gratuit. En tout cas, nous nous verrons dans l'obligation de réfléchir sur le bien-fondé de notre barème.

Parce que les taux sont excessifs, confiscatoires, nos concitoyens sont amenés à développer des stratégies fiscales qui ne correspondent pas nécessairement à leurs

intérêts. Notre fiscalité n'étant pas neutre, ils se glissent dans toutes les voies d'exonération possibles et ils développent des stratégies qui vont à l'encontre de l'intérêt public. Cela est malsain et trahit les exigences du pacte républicain.

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

Je mets aux voix l'amendement n° I-54, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° I-150 rectifié.

M. Philippe Marini. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. Philippe Marini. J'ai écouté avec un grand intérêt, comme toujours, les propos de M. Richard. J'ai trouvé qu'il faisait une découverte un peu tardive : ce régime d'exonération des droits de mutation n'a pas été créé par les gouvernements qui sont en place depuis 1993 ou mai 1995 !

La mesure que nous propose le Gouvernement est motivée par la volonté de réexaminer l'efficacité de la dépense fiscale. Que faut-il faire pour diriger l'épargne là où elle sera le plus utile ?

Tout à l'heure, nous nous poserons une nouvelle fois la question de savoir si cette prime à l'entrée dans les contrats d'assurance-vie a encore une utilité économique, sachant qu'elle coûte 6 milliards de francs par an.

En l'occurrence, le barème des droits de succession étant ce qu'il est et induisant les comportements que nous connaissons, nous savons pertinemment que, si nous suivions les propositions de M. Richard sans modifier le contexte fiscal, nous déstabiliserions de façon massive tout un pan de notre système financier.

L'assurance-vie représente des placements à moyen terme qui sont investis en valeurs obligataires, en titres de la dette de l'Etat. Nous avons besoin de cette épargne stable à moyen terme. Si elle n'existait pas sous cette forme, il faudrait qu'elle se manifeste sous une autre forme.

Nous ne pouvons pas perturber les marchés et le fonctionnement de l'économie d'une façon aussi brutale pour nous donner, dans l'instant, une satisfaction idéologique !

J'adhère tout à fait aux propos de M. le ministre. Il faudra remettre à plat le système actuel même si c'est une tâche ardue et délicate – souvenons-nous de l'épisode de 1969 – et s'interroger sur ce qu'il a appelé lui-même le caractère confiscatoire de certains taux en matière de droits de mutation à titre gratuit.

C'est dans cet esprit que je voterai contre l'amendement du groupe socialiste.

M. Jean Chérioux. Très bien !

M. Alain Richard. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Alain Richard. Je relèverai d'abord le reproche que m'a adressé M. Marini, selon lequel la modification que je propose aujourd'hui aurait dû être proposée plus tôt par des parlementaires de gauche.

Mais, mon cher collègue, comme je l'ai entendu dire, ici et ailleurs, par des personnes autorisées, le contexte financier a changé et, aujourd'hui, des mesures de rééquilibrage de la fiscalité des placements paraissent possibles, notamment en raison de l'expérience accumulée depuis la

libération des mouvements de capitaux en Europe. Par conséquent, il est plus facile maintenant de prendre des mesures qui pondèrent la fiscalité des placements qu'il y a quelques années.

Le reproche que vous me faites, monsieur Marini, je le prends donc plutôt comme une attestation de prudence.

Par ailleurs, nous sommes tous d'accord – vous l'êtes vous-même, monsieur Marini – pour estimer qu'aujourd'hui les avantages fiscaux liés à l'assurance-vie sont excessifs.

Quand vous faites le choix de réduire l'avantage fiscal dont bénéficient les ménages aux moyens limités sans toucher à celui dont profitent exclusivement les ménages à très gros patrimoine, vous ne faites pas un choix idéologique et, en proposant le contraire, je ne fais pas moi non plus un choix idéologique.

Vous faites cependant purement et simplement le choix de privilégier un groupe d'intérêt, et je regrette de devoir vous dire qu'il n'existe absolument aucun argument économique qui permette d'affirmer que la mesure de réduction de l'avantage fiscal portant sur les droits de succession déstabiliserait davantage les marchés où sont effectués les placements d'assurance-vie que celle qui concerne la prime de 1 000 francs.

M. Philippe Marini. Je le conteste !

M. Alain Richard. Bien sûr, mais vous n'avez pas d'arguments pour le faire ; sinon, vous les auriez livrés voilà quelques minutes.

M. Philippe Marini. Je n'avais pas le temps !

M. Alain Richard. Vous savez très bien, monsieur Marini, que l'on peut mettre en place toutes les mesures de transition voulues.

S'il est certain, comme l'ont dit plusieurs orateurs, dont M. le ministre, que l'assurance-vie est suffisamment rentable par elle-même, il n'est pas cohérent de soutenir que la suppression de ses avantages importants sur les droits de succession entraînerait des déplacements massifs ; il s'agit, vous le savez bien, d'opérations fondées sur des contrats à long terme.

M. Jean Chérioux. Et la rupture de contrat ?

M. Alain Richard. Reste le débat qu'a voulu introduire le ministre sur le caractère prétendument confiscatoire qu'auraient les taux des droits de mutation en ligne directe.

J'observe que, dans nombre de démocraties soucieuses d'égalités des chances, on essaie d'établir une différence entre la fortune acquise et la fortune reçue ; c'est la justification des droits de succession.

Libre à vous de vouloir faire changer la France de côté de ce point de vue ! Si vous pensez que l'on doit, sans aucun effort de redistribution sociale, permettre aux héritiers, aux héritiers des héritiers, d'acquérir des patrimoines massifs sans qu'aucun élément de talent ou de mérite n'intervienne, vous adoptez une conception de société ; vous êtes libre de la développer, mais on ne peut la qualifier que de réactionnaire. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. Philippe Marini. C'est une caricature !

M. Michel Caldaguès. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Michel Caldaguès. L'intervention de M. Richard me donne l'occasion de réfuter un certain nombre d'idées reçues.

D'abord, si le mécanisme qu'il incrimine ne profitait qu'à une catégorie privilégiée, il est bien évident que le montant des contrats d'assurance-vie n'atteindrait pas l'encours considérable que nous constatons. Quand on est en présence d'un pareil montant, il est clair que beaucoup de gens souscrivent, y compris des personnes aux revenus relativement modestes !

Alors, ne faussons pas les données du problème.

J'ajoute qu'il ne faut pas promener l'épargnant comme un bourricot ! Pour M. Richard, et pour d'autres, la fiscalité des placements à long terme devrait être ajustée en fonction de la conjoncture : tantôt on va dans un sens, tantôt dans un autre. Non !

Le Gouvernement nous a dit qu'il entendait privilégier les placements à long terme. Dès lors, il faut offrir à l'épargnant des formules aussi stables que possible et non prendre le risque de revenir à tout moment sur la parole de l'Etat.

A ce propos, monsieur le ministre, je voudrais, si vous le permettez, relever amicalement un passage de votre intervention. Voilà un instant, vous disiez, à juste titre, que c'est peut-être en raison du taux excessif des droits de succession que nos concitoyens ont découvert des formules leur permettant de s'en prémunir.

En fait, ils ne les ont pas, à proprement parler, découvertes, monsieur le ministre. Je me souviens d'une époque où toutes les compagnies d'assurance étaient nationalisées et où l'assurance-vie était prônée à tout va par les gouvernements ainsi que, bien entendu, par les établissements qui plaçaient des contrats sur le marché.

Pour les épargnants, la tentation était alors de suivre le chemin que leur indiquaient le gouvernement de l'époque et les campagnes de publicité lancée par les compagnies d'assurance.

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

Je mets aux voix l'amendement n° I-150 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Mes chers collègues, la commission des finances doit se réunir à vingt heures pour examiner un certain nombre d'amendements. Nous allons, en conséquence, interrompre nos travaux.

Je me tourne cependant vers vous, monsieur le président de la commission, pour vous demander à quelle heure il nous sera, selon vous, possible de les reprendre.

M. Christian Poncelet, président de la commission. Monsieur le président, je pense que, si la séance pouvait reprendre à vingt-deux heures quinze, cela nous permettrait d'examiner une grande partie des amendements sur lesquels nous ne nous sommes pas encore prononcés.

M. le président. Le Sénat va, bien entendu, accéder à cette demande.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures quarante-cinq, est reprise à vingt-deux heures vingt, sous la présidence de M. Jean Delaneau.)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN DELANEAU vice-président

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi de finances pour 1996.

Dans la discussion des articles de la première partie, nous en sommes parvenus à l'article 3.

Article 3

M. le président. « Art. 3. – I. – L'article 199 septies du code général des impôts est ainsi modifié :

« a) Le 1° est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« La réduction d'impôt ne s'applique ni aux primes payées à compter du 20 septembre 1995 au titre des contrats à versements libres ni aux primes payées au titre des contrats à primes périodiques et à primes uniques conclus ou prorogés à compter du 20 septembre 1995. »

« b) Au deuxième alinéa du 2°, les mots : "Primes définies au 1°" sont remplacés par les mots : "Primes définies aux deux premiers alinéas du 1°".

« II. – Les dispositions du a du I ne sont pas applicables aux contribuables dont la cotisation d'impôt sur le revenu défini à l'article 1417 du code général des impôts n'excède pas 7 000 F. »

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

M. Paul Loridant. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'article 3 du projet de loi de finances est relatif à la situation fiscale de l'assurance-vie. Il me semble en effet indispensable de revenir sur la situation spécifique de ce produit et sur les enjeux réels du débat qui s'ouvre aujourd'hui.

L'assurance-vie représente la formule d'épargne la plus utilisée par nos compatriotes, puisque l'encours global des contrats est passé, entre 1984 et 1994, de 228 milliards de francs à 1956 milliards de francs.

Le caractère attractif du produit est assuré par le régime fiscal très avantageux qui l'accompagne.

Trois avantages fiscaux essentiels existent. Il s'agit, d'abord, de la réduction d'impôt à l'entrée, qui coûte, en termes de dépenses fiscales, 6,5 milliards de francs au budget de l'Etat, soit environ 2 p. 100 du produit de l'impôt sur le revenu. C'est cette disposition qui est visée par l'article 3.

Le deuxième avantage fiscal est lié à l'exonération d'impôt sur les intérêts des revenus capitalisés au-delà de la huitième année de détention du contrat. Maintenu en l'état, ce dispositif coûte, en termes de dépenses fiscales, 21 milliards de francs au budget de l'Etat.

Enfin, le troisième avantage fiscal concerne l'exonération des droits de succession sur le montant des primes capitalisées. Le coût fiscal de ce dernier avantage n'est pas chiffré dans le document relatif aux voies et moyens mais il est probablement fort élevé, et supérieur aux deux autres avantages fiscaux. Il se révèle particulièrement avantageux pour les foyers les plus fortunés et permet en toute légalité de s'affranchir des droits de succession. Cette disposition n'est nullement remise en cause dans le projet de loi de finances.

Au-delà de ces avantages substantiels qui posent un problème au regard de l'équité, l'utilisation des sommes collectées au titre de l'assurance-vie soulève une réelle difficulté. En effet, sur ces sommes, plus de 1 320 milliards de francs sont mobilisés sur des placements obligataires, et plus spécialement sur des titres de la dette publique. En dix ans, le montant des placements obligataires est passé de 124 milliards de francs à 1 320 milliards de francs, ce qui signifie que, chaque année et en moyenne, 100 milliards de francs ont été ainsi accumulés. Cette situation a bien évidemment été favorisée par des taux d'intérêt réels particulièrement élevés.

Au moment où il est tant question de la sous-capitalisation de nos entreprises, ces chiffres ne peuvent manquer d'interpeller la représentation nationale sur l'efficacité du maintien des avantages fiscaux de l'assurance-vie. Pourquoi ne pas réorienter ces fonds vers des investissements plus productifs ? Sans doute est-il nécessaire, monsieur le ministre, d'encourager un peu moins les placements dans l'immobilier, en particulier dans l'immobilier spéculatif. On sait que les compagnies d'assurance sont particulièrement « collées » – j'emploie à dessein cette expression – sur l'immobilier, et sans doute un peu moins sur les obligations à haut rendement, et donc sur celles qui représentent des titres de la dette publique.

Il convient également de nous interroger sur la stratégie des compagnies d'assurance et sur les choix d'investissement qu'elles sont amenées à réaliser, d'autant que, depuis dix ans et après le développement spectaculaire du produit, l'Union des assurances de Paris et le Groupe des assurances nationales ont été privatisés. Il y a lieu de réfléchir à un circuit plus vertueux d'utilisation de l'épargne que celui qui a pu ainsi prospérer sur le dos des déficits publics.

Certes, les épargnants ne doivent pas être lésés, mais il convient de s'assurer que les fonds collectés au titre de l'assurance-vie contribuent à la croissance de notre économie. Ils doivent donc être orientés vers des investissements plus productifs.

Cette introduction nous paraît essentielle, car nous devons faire en sorte que ce produit important de l'épargne de nos concitoyens participe, je le répète, à la croissance de notre économie, et donc à la création d'emplois.

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

M. Philippe Marini. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous avons déjà tout à l'heure quelque peu entamé ce débat. Je rappellerai quelques principes d'ordre général, avant d'en venir à des arguments techniques sur le dispositif proposé dans le projet de loi de finances tel qu'il nous a été transmis par l'Assemblée nationale.

Sur le plan des principes, il est clair, en premier lieu, que la dépense fiscale doit être constamment réexaminée. En second lieu, un avantage fiscal octroyé pour un produit d'épargne n'est pas un droit social ; il doit être réexaminé en fonction de son utilité économique. En troisième lieu, le sort des produits d'assurance-vie, dont l'encours, comme vient de le souligner M. Loriant, représente 2 000 milliards de francs, est un enjeu crucial au sein de la politique globale de l'épargne.

Venons-en donc au texte qui nous est proposé et à propos duquel je formulerai trois remarques.

Tout d'abord, je ne comprends pas les raisons pour lesquelles il faudrait distinguer les contrats à primes périodiques et les contrats à versements libres. En effet, quelque soit le type de contrat, les épargnants ont toujours la possibilité de cesser leurs versements sans incidence quant à la poursuite de leur contrat. La suppression de l'avantage à l'entrée doit donc, me semble-t-il, s'appliquer à partir d'une date donnée à tous les versements.

Ensuite, les mesures que nous sommes appelés à prendre ne doivent pas hypothéquer le débat sur la réforme de la fiscalité, plus précisément sur la fiscalité de l'épargne, qui doit nécessairement s'engager. De ce point de vue, je suis naturellement critique à l'égard du compromis intervenu à l'Assemblée nationale, sur la sug-

gestion du rapporteur général de la commission des finances. En effet, nous savons tous que le maintien de l'avantage à l'entrée pour les seuls contribuables payant moins de 7 000 francs d'impôt est circonstanciel. Il disparaîtra en effet très probablement lors de la réforme fiscale de l'impôt sur le revenu.

Par ailleurs, il a clairement été dit que le produit qui résultera de la mesure proposée se retrouvera dans la diminution des tranches du barème.

Enfin, il est nécessaire de mettre fin à un certain nombre de déductions, d'imputations, de limites ou de seuils qui viennent brouiller l'appréciation qui peut être portée sur la fiscalité de l'épargne.

Monsieur le ministre, quel est l'intérêt d'instituer une mesure que l'on saurait d'avance condamnée ? Pour ma part, je serais heureux d'obtenir quelques explications. Cela me permettrait de mieux me situer dans ce débat qui, dans les conditions dans lesquelles il s'est déroulé, ne me semble pas présenter toute la rationalité souhaitable.

A l'heure actuelle, il est nécessaire de rééquilibrer les comptes publics – on n'a cessé de le dire – et de dégager, lorsque c'est possible, des recettes nouvelles.

Or, si l'on revenait à la version initiale du Gouvernement et si l'on ne distinguait pas les contrats d'assurance-vie selon leur type, nous réaliserions des gains budgétaires très importants. En effet, l'extension de la suppression de la réduction d'impôt aux contrats à primes périodiques se traduirait par un gain, pour l'Etat, de 725 millions de francs en 1996, et de 2 900 millions de francs en 1997.

En outre, si l'on incluait la suppression de l'avantage fiscal pour ceux qui paient moins de 7 000 francs d'impôt sur le revenu, le gain de l'Etat serait encore plus considérable : 2 725 millions de francs pour 1996 et 6 400 millions de francs pour 1997.

Or nous allons, à l'article 11, discuter d'une mesure qui représente une misère, à savoir 1 milliard de francs, et qui concerne les communes. Je me permets de rapprocher les ordres de grandeur !

Bref, monsieur le ministre, la manière dont le débat a été conclu à l'Assemblée nationale sur ce sujet, certes éminemment sensible sur le plan politique, ne paraît pas très satisfaisante, surtout aux yeux d'une chambre de réflexion comme la nôtre, où l'on peut essayer de prendre les problèmes en amont, comme je l'ai dit dans la discussion générale et comme vous l'avez si bien fait, monsieur le ministre, pendant un certain nombre d'années.

M. Alain Lambert, rapporteur général. Eh oui !

M. Philippe Marini. Je souhaite donc exprimer ma perplexité, ainsi qu'une certaine insatisfaction quant à la manière dont la rédaction de l'article 3 a été « figée » à l'Assemblée nationale.

Monsieur le ministre, j'espère que vous pourrez nous apporter des précisions sur l'environnement général dans lequel s'inscrit ce texte. J'espère surtout que vous pourrez nous tracer des perspectives allant un peu au-delà de ce qu'il est nécessaire de faire quand, dans un débat parlementaire, il faut mettre un point final, d'une façon quelconque, à des controverses.

M. Alain Lambert, rapporteur général. Je demande la parole.

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

M. Alain Lambert, rapporteur général. Je voudrais d'abord dire à M. le ministre que la commission des finances a en effet souhaité lui apporter une contribution

utile, en vue d'élaborer une bonne législation fiscale. En l'occurrence, il s'agit de réformer la législation fiscale relative à l'épargne.

L'épargnant, peut-être plus que tout autre, a besoin de sécurité, de lisibilité et de stabilité. Nous sommes sans doute à quelques mois d'une réforme fiscale. Au sein de la commission des finances, nous avons fait en sorte – M. Marini vient de le dire excellemment – que les dispositions que nous serions amenés à adopter à l'occasion de l'examen du présent projet de loi de finances ne la contrarient pas.

M. Marini a cité quelques exemples, en insistant sur l'erreur qui consisterait à faire une discrimination entre des contrats qui sont tout à fait comparables. Est-il sage d'établir une distinction entre les versements périodiques et les versements libres ? Chacun sait que, aujourd'hui, les versements périodiques constituent une part moins importante dans la masse globale de la collecte, et qu'il ne s'agit pas des contrats les plus modernes.

Par conséquent, nous ne comprendrions pas, sauf si vous souhaitiez apporter des modifications à l'occasion de la réforme fiscale, que vous construisiez l'avenir de la fiscalité de l'épargne à partir d'une discrimination fondée sur une architecture contractuelle un peu dépassée.

Le deuxième point que je souhaitais aborder concerne la création des seuils. J'en ai déjà parlé tout à l'heure à l'occasion de l'examen d'un article précédent. Les seuils sont donc bien une préoccupation permanente, et ce quels que soient les articles.

Vouloir protéger des contribuables qui acquittent moins de 7 000 francs d'impôt sur le revenu est une intention louable. Toutefois, on peut s'interroger sur la fixation de ce seuil à 7 000 francs. Notre éminent collègue Philippe Marini s'interrogera tout à l'heure, à l'occasion de l'examen d'un autre article, sur l'opportunité de retenir ce seuil de 7 000 francs s'il s'avère extrêmement intéressant.

Ce seuil a-t-il fait l'objet d'une réflexion et mérite-t-il d'être éventuellement conservé dans l'avenir, ou va-t-il être repris et « recyclé », comme on dit aujourd'hui, dans le barème général à l'occasion de la réforme fiscale ? La réponse à cette question constitue une information très importante pour les épargnants. Ils connaîtraient très clairement les intentions du Gouvernement et sauraient à quelle fiscalité leurs décisions de gestion seront soumises.

Monsieur le ministre, après vous avoir succédé au poste de rapporteur général du budget – je reconnais que la tâche est impossible – j'ai insisté à plusieurs reprises sur la nécessité absolue, pour notre pays, dont la fiscalité est réputée trop lourde, d'aller vers une fiscalité sûre, dans laquelle le contribuable n'aurait pas l'impression, à chaque décision de gestion, de risquer une imposition qu'il n'aura pas envisagée ou perçue.

Si vous tenez vraiment à ce seuil, vous devez nous dire, monsieur le ministre, quel sera son destin à l'occasion de la réforme fiscale qui est annoncée.

J'ajouterai quelques mots à l'intention de ceux qui exprimeraient leur inquiétude pour les redevables acquittant moins de 7 000 francs par an au titre de l'impôt sur le revenu. Ces redevables ont à leur disposition des produits d'épargne fiscalisée qui leur permette d'obtenir un rendement tout à fait intéressant. Ils ne seront en rien victimes de la suppression d'un tel seuil et ce serait une erreur de délibérer en ayant l'impression que cette catégorie de redevables serait victime de la disparition dudit seuil.

Voilà ce que la commission des finances a exprimé au cours des débats qui se sont organisés : en premier lieu, elle a été animée par le souci de vous aider, monsieur le ministre, à mettre en place une fiscalité lisible et stable, qui offre à l'épargnant le maximum de sécurité ; en second lieu, elle a souhaité mettre en place une fiscalité qui préfigure celle que vous nous proposerez à l'occasion de la réforme fiscale et, surtout, une fiscalité qui ne contrarie pas les projets qui peuvent être les vôtres. (M. Marini applaudit.)

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Je demande la parole.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Je voudrais tenter de justifier le contenu du texte soumis ce soir au Sénat s'agissant du traitement fiscal des primes d'assurance-vie.

Vous avez bien compris que l'Assemblée nationale est parvenue à un compromis. Cependant, pour répondre à vos interrogations, je dirai que ce texte n'est sans doute pas stabilisé, parce que nous sommes à la veille d'une réflexion d'ensemble sur notre fiscalité et sur nos prélèvements obligatoires. Le statut réservé à l'assurance-vie est indissociable du statut fiscal de l'épargne. Nous devons donc prendre en considération les différentes formes d'assurance, de pensions et d'épargne.

D'abord, il conviendra de consolider le socle que constitue la retraite par répartition. Un certain nombre d'hommes et de femmes, pendant leur vie de travail, ont cotisé sur la base de la répartition. Pour ceux d'entre eux qui sont à la retraite et pour ceux qui s'apprentent à la prendre, nous avons le devoir de pérenniser ces modalités de répartition. Il en résulte, sur le plan macro-économique, une pression dont nous ne devons sous-estimer ni le niveau ni les marges de manœuvre éventuelles que cela nous laisserait.

Pour autant, il me paraît hautement souhaitable d'encourager une épargne personnelle et un capital de retraite, une épargne-retraite. Le Premier ministre a pris l'engagement, devant vous, de proposer un texte relatif à l'épargne-retraite. Ce sera l'amorce de la réforme.

Selon moi, cette épargne-retraite se trouvera assez rapidement en compétition avec l'assurance-vie. Nous aurons alors à nous demander quel type d'épargne devra recevoir un encouragement sur le plan fiscal.

Les placements qui n'engagent pas dans la durée l'épargnant et qui ne comportent pas de contraintes quant à la nature des affectations – je pense notamment aux OAT, aux bons du Trésor et aux valeurs à revenu fixe et sans risque – doivent être certainement respectés, mais ils ne justifient sans doute pas un traitement fiscal particulièrement favorable.

En revanche, l'épargne qui s'investit dans la durée, irrévocablement, et dont l'affectation est orientée en priorité vers l'économie de production, vers le risque, vers ce qui est de nature à créer des richesses et de l'emploi, à innover et à ouvrir des voies d'avenir, doit être encouragée et bénéficier d'un traitement fiscal plus avantageux.

Ce soir, je vous sou mets un texte qui, comme vous l'avez observé, est le résultat d'un compromis. L'orientation des mesures fiscales contenues dans le projet de loi de finances pour 1996 constitue, en quelque sorte, un jalonnement de la réforme. C'est ainsi qu'il nous avait semblé possible de remettre en cause tel avantage fiscal, parce que, s'il avait eu sa raison d'être au moment où on l'avait institué, il avait peut-être, au fil des ans, perdu sa justification.

Le débat sur l'assurance-vie a suscité quelque émoi. C'est dans cette situation particulière que ce texte de compromis a pu faire l'objet d'un très large consensus à l'Assemblée nationale.

Comme l'a rappelé hier M. Marini, en citant un bon auteur, notre fiscalité est en quelque sorte « diésélisée ». On en vient à se demander si ceux qui achètent un véhicule tiennent compte de ses caractéristiques techniques ou du traitement fiscal du carburant, notamment. L'argument fiscal ne finit-il pas par emporter la décision ? Si le texte est modifié ultérieurement, eh bien ! on incriminera le Gouvernement et la majorité, qui auront prêté leur concours à cette remise en cause.

Si nous voulons réformer la fiscalité, il faut probablement nous préparer à nous affranchir de cette propension à « diéséliser », notre fiscalité. Cela pourrait constituer un bon programme ! Je compte sur vous pour le décliner avec conviction dans les semaines et les mois qui viennent.

Pour en revenir au dispositif prévu, j'ai bien noté que la « chasse aux seuils » – c'est bien votre expression, monsieur le rapporteur général – ...

M. Alain Lambert, rapporteur général. Précisément !

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. ... était ouverte au Sénat depuis quelques heures. J'avoue que je n'ai pas de très bons arguments pour m'y opposer, car les seuils ont quelque chose de pernicieux et de détestable.

Si vous votez ce texte, compte tenu du contexte particulier qui a présidé à ce consensus, j'espère que M. Marini ne trouvera pas là un motif pour « sanctuariser », en quelque sorte, le seuil de 7 000 francs d'impôt sur le revenu. En tout cas, je m'efforcerai de l'en dissuader si la tentation lui venait à l'esprit.

Je souhaite que nous puissions franchir ce cap avec la plus grande sérénité possible, rendez-vous étant pris dans quelques semaines pour étudier la remise en cause de toutes les situations fiscales.

Je l'ai dit à Mme Beaudeau et à Mme Luc cet après-midi, rien n'est arrêté, donc tout est possible. Cela dépendra du débat que nous aurons ensemble, de la réflexion que nous mènerons et des propositions qui, je l'espère, seront formulées conjointement.

Voilà ce que je souhaitais exprimer au moment où nous nous apprêtons à examiner les amendements qui portent sur l'article 3.

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

Par amendement n° I-239, M. Masseret, Mme Bergé-Lavigne, MM. Charasse, Lise, Massion, Miquel, Moreigne, Régnault, Richard et Sergent, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de rédiger ainsi le texte présenté par le a du paragraphe I de cet article pour compléter le 1° de l'article 199 septies du code général des impôts :

« La réduction d'impôt ne s'applique pas aux contrats conclus ou prorogés à partir du 20 septembre 1995. »

Par amendement n° I-261, M. Marini propose de rédiger comme suit l'alinéa présenté par le paragraphe I de l'article 3 pour compléter le 1° de l'article 199 septies du code général des impôts :

« La réduction d'impôt ne s'applique pas aux contrats conclus ou prorogés après le 20 septembre 1995. »

La parole est à M. Masseret, pour défendre l'amendement n° I-239.

M. Jean-Pierre Masseret. Monsieur le ministre, depuis hier, vous nous dites qu'une grande réforme fiscale interviendra au mois de janvier, réforme pour laquelle rien n'est arrêté, tout demeurant possible. A force d'en parler, je me demande si, finalement, cette réforme aura lieu ! Si tel est le cas, pourquoi alors s'évertuer à effectuer des modifications ponctuelles alors que, dans quatre ou cinq semaines, nous devons procéder à une réforme globale ?

Cet article 3 a fait l'objet de débats importants à l'Assemblée nationale. C'est non pas un consensus, mais un compromis qui s'est dégagé, ce qui n'est pas tout à fait la même chose, monsieur le ministre. Dans un consensus, tout le monde est d'accord. Or tel n'était pas le cas au cours des discussions qui ont eu lieu à l'Assemblée nationale : il y a eu compromis, puisque, en définitive, le Gouvernement a fait quelques concessions, comme la majorité de l'Assemblée nationale.

Face à cette réforme ponctuelle, à quelques mois d'une réforme plus globale, il nous paraît préférable de maintenir les choses en l'état et, par conséquent, grâce à notre amendement, de faire bénéficier tous les contrats antérieurs au 20 septembre 1995 de la réduction d'impôt.

Je formulerai quelques observations complémentaires.

Nous nous étonnons que le Gouvernement vise un régime dérogatoire plutôt qu'un autre. Pourquoi, avant l'heure, s'attaquer à l'une seulement des cent seize « niches » fiscales ?

Par ailleurs, sur le fond de cet article, on observe que l'avantage fiscal qui est remis en cause est, précisément, celui qui est le moins exorbitant. Un certain nombre d'articles publiés voilà quelques semaines dans la presse démontrent d'ailleurs que cette disposition touche plutôt les revenus modestes. Cela indique le sens probable de cette future réforme dont on nous rebat les oreilles depuis quelques jours.

Nous ne sommes pas convaincus non plus que cet avantage fiscal attaché à l'assurance-vie soit le plus important. Mon collègue M. Alain Richard, cet après-midi, a démontré que d'autres avantages fiscaux liés à l'assurance-vie méritaient d'être revus de façon beaucoup plus urgente que la disposition prévue par l'article 3.

Il est pour le moins aussi surprenant que le Gouvernement souhaite supprimer un avantage concernant l'assurance-vie alors que, dans le même temps, il désire mettre en place des fonds de pension.

Vous venez de nous indiquer, monsieur le ministre, que vous souhaitiez établir une différence entre l'assurance-vie et les fonds de pension, que vous voulez développer. C'est déjà un premier pas vers la contestation du système de répartition qui, malgré les garanties que vous nous avez présentées, peut inspirer des craintes pour l'avenir, en tout cas tel qu'il existe aujourd'hui et tel qu'il recueille l'assentiment de nos concitoyens.

Enfin, il ne me semble pas évident que cette disposition soit conforme à la Constitution.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous avons proposé cet amendement, en souhaitant qu'il soit adopté.

M. le président. La parole est à M. Marini, pour défendre l'amendement n° I-261.

M. Philippe Marini. Sur un plan tout à fait technique, l'article 3, dans sa rédaction actuelle, ne concerne pas les contrats à primes périodiques : ces derniers continueraient à bénéficier de l'avantage. Or les contrats à primes périodiques se traduisent, en raison de l'existence d'un pré-

compte de commission, par une valeur de rachat en cours de route inférieure à la somme des primes versées. C'est pourquoi ils ne sont pas toujours jugés excellents. Toutefois, maintenir pour ces seuls contrats la réduction fiscale n'enlèverait rien à cet état de fait, primes fiscales ou non. Et, là, je reprends un excellent argument de M. le ministre : les épargnants qui auraient eu le tort de s'engager dans des produits contestables feraient, de toute façon, une mauvaise affaire.

Si nous maintenions le texte actuel, nous donnerions, en quelque sorte, un avantage à des produits quelque peu archaïques. D'ailleurs, certains conseillers en patrimoine ont d'ores et déjà tiré argument de cette différence de législation pour s'efforcer de promouvoir les contrats à primes périodiques à la place des contrats à versements libres.

Par conséquent, cet amendement, qui a fait l'objet, comme le disait très justement M. le rapporteur général, d'une large discussion en commission des finances, permettrait, techniquement, de récupérer des recettes budgétaires non négligeables. En outre, il rétablirait la neutralité fiscale entre les contrats à primes périodiques et les autres contrats.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 1-239 et 1-261 ?

M. Alain Lambert, rapporteur général. La commission souhaite d'abord entendre le Gouvernement.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Le dispositif mis en place par le Gouvernement me paraît concilier le nécessaire respect des engagements pris par les contribuables antérieurement à l'annonce de la mesure tout en tenant compte de notre volonté de rééquilibrer la fiscalité de l'ensemble des instruments d'épargne longue et de préparer, dans la clarté, la réforme de l'impôt sur le revenu.

En effet, toutes les primes payées avant le 20 septembre 1995 continueront à ouvrir droit à la réduction d'impôt, quelle que soit la nature du contrat souscrit.

De plus, la réduction d'impôt est maintenue pour les versements effectués après le 20 septembre dernier au titre des contrats à primes périodiques conclus avant cette date.

Le maintien de la réduction d'impôt pour les versements postérieurs au 20 septembre se justifie pour cette catégorie de contrats, car il existe des engagements pris par le souscripteur, qu'il ne peut remettre en cause : les dates et le niveau des versements successifs sont fixés dès la souscription du contrat et ne peuvent ensuite varier qu'en fonction de données extérieures aux parties : indice, unité de compte ; de plus, le capital ou la rente garantis sont déterminés de façon intangible dès la souscription.

J'observe d'ailleurs que, au moment de la souscription, l'essentiel de la première prime ne correspond pas au chiffre que l'on inscrira sur le compte de l'intéressé. Pour amortir cet investissement initial, d'autres versements devront donc être effectués.

La remise en cause de la réduction d'impôt pour les contrats conclus avant le 20 septembre romprait donc un équilibre économique.

Tel n'est pas le cas des contrats à versements libres. Dans ce type de contrats, les contraintes évoquées plus haut n'existent pas. L'équilibre de ces contrats n'est donc pas rompu par la remise en cause de l'avantage fiscal, même pour les contrats conclus antérieurement au

20 septembre. En effet, le souscripteur restera libre d'effectuer ou non de nouveaux versements après cette date, et pour le montant de son choix.

J'ajoute que la mesure que vous proposez aurait de graves inconvénients, puisqu'elle conduirait à maintenir le bénéfice de la réduction d'impôt pour l'ensemble des contrats conclus avant le 20 septembre, et cela sans limitation de durée autre que la date d'échéance de ces contrats, qui peut, vous le savez, être fort éloignée. Il en résulterait une pérennisation de l'avantage fiscal, qui compromettrait la réforme de l'impôt sur le revenu.

Le texte qui vous est soumis est, je le répète, le fruit d'un compromis. Il ne préjuge pas les dispositions qui seront arrêtées lors de la réforme fiscale, et qui devront être en harmonie avec les principes que vous aurez validés sur le régime fiscal des placements de l'épargne. La durée du placement et la nature des affectations de ce placement devront constituer des éléments directifs. Tout ce qui contribuera à allonger la durée du placement et à transformer le versement de primes en pensions au moment de la retraite, tout ce qui favorisera l'affectation de cette épargne à des placements à risques, à des placements dans des entreprises pour conforter des fonds propres, devra bénéficier d'encouragements fiscaux.

En revanche, les placements sans contrainte de durée et sans risque ne pourront prétendre aux mêmes avantages.

Pour ces motifs, messieurs les sénateurs, je souhaiterais que vous retiriez les amendements n° 1-239 et 1-261, faute de quoi le Gouvernement demanderait au Sénat de les rejeter.

M. le président. Quel est, dans ces conditions, l'avis de la commission sur les amendements n° 1-239 et 1-261 ?

M. Alain Lambert, rapporteur général. De la réponse que M. le ministre vient de nous donner, je tirerai une conclusion : la décision que nous prendrons ce soir ne préjugera ni les dispositions de la réforme à venir ni le futur régime fiscal des différents produits d'épargne.

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Absolument !

M. Alain Lambert, rapporteur général. Sur le fondement de cet engagement, il me semble que nos collègues pourraient retirer leurs amendements.

Le régime fiscal proposé ne nous convient pas – vous l'avez pressenti, monsieur le ministre – mais chaque épargnant doit savoir que ce régime fiscal a vocation à demeurer jusqu'à la prochaine réforme et que le Gouvernement se réserve la possibilité de le revoir complètement.

M. le président. Monsieur Masseret, l'amendement est-il maintenu ?

M. Jean-Pierre Masseret. Oui, monsieur le président.

M. le président. Maintenez-vous le vôtre, monsieur Marini ?

M. Philippe Marini. Il y a ce qui est circonstanciel et il y a l'essentiel.

Ce qui est circonstanciel, c'est le compromis ou le consensus, peu importe ; c'est l'écume des jours. Il a fallu, à un moment donné, faire une réponse, et je comprends les contraintes qui ont conduit à le faire.

L'essentiel, c'est ce que vous nous avez dit, monsieur le ministre, c'est la logique imperturbable avec laquelle vous avez présenté vos idées devant cette assemblée.

Dans la mesure où j'adhère à vos idées, où, comme vous, je pense que certains avantages devenus injustifiés en matière d'assurance-vie peuvent très opportunément

pour l'économie, être « recyclés » en faveur de produits d'épargne à plus long terme, pour ne pas faire perdre de temps à mes collègues, je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° I-261 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° I-239, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Par amendement n° I-262, M. Marini propose de supprimer le paragraphe II de l'article 3.

Par amendement n° I-52, Mme Beaudeau, M. Loridant et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent :

A. – Dans le paragraphe II de l'article 3, de remplacer la somme : « 7 000 francs » par la somme : « 20 000 francs ».

B. – Pour compenser la perte de recettes résultant du paragraphe I ci-dessus, de compléter l'article 3 par un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« ... – Pour compenser la perte de ressources résultant du relèvement du plafond au-dessous duquel les dispositions relatives à la suppression de la réduction d'impôt accordée au titre des primes d'assurance vie ne sont pas applicables, le taux prévu au sixième alinéa du *a* du paragraphe I de l'article 219 du code général des impôts est relevé à due concurrence. »

La parole est à M. Marini, pour défendre l'amendement n° I-262.

M. Philippe Marini. Si, chaque fois que nous essayons de rationaliser la fiscalité et que nous supprimons une niche fiscale, il faut aussitôt limiter la portée de la décision en instaurant une exonération pour telle ou telle catégorie de contribuables ou pour les plus modestes d'entre eux, il est clair qu'il n'y aura jamais de réforme fiscale d'ensemble.

Le présent amendement, qui a fait l'objet d'une longue discussion au sein de la commission des finances et qui a bénéficié de la complicité intellectuelle d'un certain nombre de commissaires, n'a d'autre objet que de faire ce constat.

La démarche qui consiste à fixer un seuil peut paraître sympathique dans l'instant, mais elle me semble aller tout à fait à rebours de la logique qu'il faudra suivre dans quelques semaines.

Bien entendu, aussitôt après avoir présenté cet amendement, je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° I-262 est retiré.

La parole est à M. Loridant, pour défendre l'amendement n° I-52.

M. Paul Loridant. Monsieur le ministre, vous n'en serez pas surpris, la logique qui sous-tend cet amendement est strictement inverse de celle que vient de développer notre collègue M. Marini.

Mais, avant de défendre cet amendement, je souhaite, au préalable, attirer votre attention sur deux points.

Le premier, c'est la constitutionnalité des mesures contenues dans l'article 3. Puisque l'on semble s'orienter vers une distinction entre différentes catégories de contribuables, je tiens à dire publiquement aujourd'hui qu'il n'est pas sûr que cela soit tout à fait conforme à l'esprit, voire à la lettre, de la Constitution.

Le second point, c'est l'inquiétude que j'éprouve et qui tient au fait que, à plusieurs reprises déjà – vous allez probablement continuer au cours de cette soirée – vous nous avez dit que l'on ne pouvait pas toucher sur tel ou tel point au projet de loi de finances parce que, dans quelques semaines, nous allions entamer une réforme fiscale de fond.

Je vous le dis comme je le pense, monsieur le ministre : compte tenu du contexte politique, compte tenu de la pérennité ou non de ce gouvernement,...

M. Philippe Marini. Ne vous faites pas d'illusions !

M. Paul Loridant. ... pouvez-vous vous engager, au nom du Gouvernement actuel, sur une date pour l'examen de cette réforme fiscale ?

En effet, il serait trop facile de renvoyer systématiquement un certain nombre d'amendements affectant les articles du projet de loi de finances à l'examen d'une réforme fiscale que l'on dit prochaine et, finalement, de venir nous dire, au début de l'année 1996, que le Gouvernement, pour telle ou telle raison, ne peut pas proposer ladite réforme. J'aimerais, monsieur le ministre, que vous éclairiez la Haute Assemblée sur ce point.

Quant à l'amendement n° I-52, il a pour objet, compte tenu des incertitudes politiques que je viens de souligner, de relever le seuil de 7 000 francs, qui, vous l'avez dit, est le fruit d'un compromis.

Cet amendement pose l'une des questions fondamentales du régime fiscal de l'assurance-vie.

Nous avons rappelé quelles étaient les caractéristiques de ce régime, marqué par un triple avantage fiscal : à l'entrée, la réduction d'impôt, d'ailleurs plafonnée ; l'exonération progressive des produits de placement capitalisés ; au sortir, lorsque le contrat se dénoue, l'exonération de droits de succession.

Je rappelle encore que le premier avantage a un coût fiscal de 6 milliards à 6,5 milliards de francs et le deuxième un coût de 21 milliards de francs. Quant au troisième, comme par hasard, il n'est pas évalué dans le document des voies et moyens que vous avez distribué au Parlement. Or on a tout lieu de penser qu'il est particulièrement coûteux.

En fait, on met en cause l'avantage qui touche un grand nombre de souscripteurs et l'on ne s'intéresse pas à celui qui concerne un cercle plus restreint de bénéficiaires, car cela revient à toucher aux droits de succession. Et, comme par hasard, ce dernier avantage n'est pas chiffré.

Les comptes de la nation nous indiquent qu'en 1994 le montant total des produits financiers tirés des placements en primes d'assurance-vie s'est élevé à 119 milliards de francs, ce qui situe le rendement moyen apparent de ces placements à quelque 7 p. 100, soit 2,5 points au-dessus du niveau de rémunération des placements défiscalisés traditionnels.

Cette comparaison est d'autant plus utile que se pose réellement la question de l'usage fait du produit de la collecte. Mais je vous ai interrogé sur ce point, monsieur le ministre, et je n'y reviens donc pas.

Le problème du nombre des bénéficiaires de la réduction d'impôt posé par l'article 3 se résume, en fait, à une simple question : sachant que cette réduction est plafonnée, devons-nous opposer entre eux les salariés, le seuil de 7 000 francs de cotisation retenu tendant naturellement à créer quelques effets pervers selon la composition du foyer fiscal, le nombre de personnes à charge ou celui des salaires ?

La majeure partie des souscripteurs de l'assurance-vie ont un revenu inférieur à 120 000 francs par an, ce qui donne clairement l'idée de la concurrence qu'ont pu se livrer les compagnies d'assurance et les établissements bancaires pour attirer la clientèle.

Nous proposons de ne pas remettre totalement en cause ladite réduction, attendu que le seuil proposé - 20 000 francs de cotisation - exclut du champ d'application de l'article 3 la plus grande partie des souscripteurs dont le revenu dominant est un salaire ou un traitement, ou deux salaires moyens.

Il y a, sur le plan de la justice fiscale, mieux à faire ; il faut, notamment, combattre le caractère exorbitant que peuvent prendre les autres avantages fiscaux - ils sont, par nature, proportionnels aux versements effectués - de l'assurance-vie.

Telles sont les justifications de notre amendement n° I-52. Compte tenu du flou qui entoure la réforme de la fiscalité, nous proposons de fixer le seuil non pas à 7 000 francs mais à 20 000 francs.

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

M. Alain Lambert, rapporteur général. Défavorable.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Je sais M. Loridant particulièrement expert en matière de saisine du Conseil constitutionnel. Nous devons donc redouter l'instance qu'il pourrait introduire devant cette haute juridiction.

Je note cependant que, s'il s'attaque au principe des seuils, il trouvera matière à s'investir, car notre législation fiscale en est truffée. C'est d'ailleurs pourquoi la chasse à laquelle se livre, derrière son rapporteur général, la Haute Assemblée me paraît être promise à de riches résultats.

Cela étant, M. Loridant combat le principe du seuil et, dans le même temps, il nous en propose un autre ! N'y a-t-il pas là esquisse d'une contradiction ?

M. Loridant est prêt à contester devant le Conseil constitutionnel un seuil à 7 000 francs, mais cela ne l'empêche pas d'en proposer un à 20 000 francs !

M. Paul Loridant. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre ?

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Loridant, avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Paul Loridant. Monsieur le ministre, je me permets de vous rappeler que j'appartiens maintenant à un groupe politique qui ne peut plus, à lui tout seul, saisir le Conseil constitutionnel. J'apporte donc des pierres à quelques cousins. *(Sourires.)*

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Je rends donc hommage à ce qu'il peut y avoir de platonique dans votre formulation. Malgré tout, vous pourriez trouver des complicités !

Quoi qu'il en soit, je vous rappelle que, si l'on n'a pas touché aux droits de succession, c'est parce qu'il y a un risque manifeste de délocalisation de ces produits de placement. Nous avons eu, avant le dîner, un échange à ce sujet.

Vous comprendrez donc, monsieur Loridant, que le Gouvernement demande à la Haute Assemblée de rejeter l'amendement.

Quant à vous dire, monsieur Loridant, si je serai encore là dans quelques semaines !...

M. Alain Richard. Je peux compléter sa question !

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Je vous fais confiance !

Nous sommes au début d'un septennat, nous avons une majorité qui est solidement ancrée dans sa position, qui a l'ambition d'engager des réformes en profondeur - la réforme fiscale est l'un de nos grands chantiers - et vous n'avez pas à douter de sa détermination, quels que soient les hommes qui seront chargés, au sein du Gouvernement, d'en assumer la conduite.

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

Je mets aux voix l'amendement n° I-52, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'article 3.

M. Michel Caldaguès. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Michel Caldaguès. Le groupe du RPR se réjouit profondément de l'accord intervenu entre le Gouvernement, la commission et M. Marini, auteur de l'amendement, pour maintenir, au moins jusqu'à la réforme fiscale, le compromis auquel l'Assemblée nationale est parvenue.

Si nous avons écouté avec le plus vif intérêt les excellentes explications techniques de notre ami M. Marini et de M. le rapporteur général, explications qui ont fait apparaître les inconvénients de l'effet de seuil, notamment, il faut bien voir que la fiscalité est aussi affaire de psychologie et pas seulement affaire de considérations techniques.

L'effet de seuil dont il s'agit n'est pas un effet de seuil comme les autres. En effet, dans le dispositif fiscal de l'assurance-vie, il y a deux volets : l'exonération successorale et les dispositions concernant l'impôt sur le revenu. Or il est évident que les contribuables les plus modestes ne sont pas ceux qui sont susceptibles de bénéficier le plus, en valeur absolue, de l'avantage successoral.

En conséquence, nous ne sommes pas du tout choqués à l'idée qu'ils bénéficient d'un avantage, en quelque sorte compensatoire, au titre de l'impôt sur le revenu. Cette considération, me semble-t-il, est de nature à atténuer assez fortement la rigueur de l'effet de seuil.

Telle est la raison pour laquelle le groupe du RPR votera avec une grande satisfaction l'article 3 du projet de loi dans la rédaction qui nous est proposée.

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

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

M. Paul Loridant. Au terme de ce débat sur les conditions de prise en compte des versements de primes sur contrats d'assurance-vie, je tiens à expliciter le vote négatif du groupe communiste républicain et citoyen sur les dispositions présentées à ce titre dans le projet de loi de finances.

La réalité est très simple : elle consiste à prendre en compte le fait - nous l'avons suffisamment souligné - que la modification du régime fiscal des contrats d'assurance-vie ne concerne que celui des trois avantages fiscaux qui est le moins insupportable et qui touche le plus grand nombre de souscripteurs.

En effet, l'exonération de l'imposition des produits capitalisés au bout de huit ans, sorte de prime de fidélité, qui peut s'expliquer par ailleurs, favorise beaucoup plus

les contractants aisés, qui ont les ressources pour « porter » des versements réguliers de primes, que les contractants modestes. En outre, et surtout, le capital épargné étant exonéré de droits de succession, c'est un avantage excessif – disons-le tout net – qui est accordé aux placements les plus importants. En effet, il ne faut pas oublier que le versement de huit ans de primes, au taux actuel de rendement de la plupart de ces contrats, se traduit par une capitalisation d'intérêts qui représente le double du capital initialement investi.

Le Gouvernement – cela ne nous étonne pas – s'attaque aux petits épargnants, protège les gros épargnants et favorise les grosses successions.

Dans ces conditions, nous voterons contre l'article 3 tel qu'il nous est proposé.

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

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4

M. le président. « Art. 4. – I. – Pour l'imposition des revenus des années 1996 et suivantes, les dispositions prévues aux 1^o, 2^o et 4^o du troisième alinéa et au cinquième alinéa du 3 de l'article 158 du code général des impôts sont abrogées.

« II. – Au a du IV de l'article 125 A du même code, les mots : "et qu'il ne figure pas sur la liste des valeurs assorties d'une clause d'indexation visées au 1^o du troisième alinéa du 3 de l'article 158" sont remplacés par les mots : "et que le capital et les intérêts ne fassent pas l'objet d'une indexation". Cette disposition est applicable aux produits encaissés à compter du 1^{er} janvier 1996. »

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

M. Philippe Marini. A l'article 4, il nous est proposé de supprimer les abattements de 8 000 et 16 000 francs pour les revenus des obligations et produits financiers assimilés, ce qui ne manque pas de susciter quelques interrogations.

En premier lieu, nous nous souviendrons sans doute que l'abattement en question a été étendu, voilà un an seulement, à la quasi-totalité des produits d'épargne. Remettre en cause cet abattement est dommageable pour la stabilité du cadre fiscal de l'épargne.

Tout à l'heure, M. Caldaguès a évoqué les aspects psychologiques qui entouraient la politique de l'épargne. Or la psychologie nécessite sans doute de pouvoir agir dans un cadre fiscal suffisamment stable.

En deuxième lieu, le raisonnement qui est tenu par le Gouvernement dans ce domaine me paraît juste lorsque ce dernier insiste sur la nécessité de favoriser les placements en actions. Mais ces placements bénéficient d'ores et déjà du PEA, système excellent qui permet à un épargnant célibataire de placer, à condition de les détenir pendant au moins cinq ans, 600 000 francs en actions, soit 1,2 million de francs pour un couple marié, et ce en exonération totale d'impôt sur le revenu. Il s'agit là d'un très bon instrument fiscal, qui touche près de trois millions d'épargnants.

Dans ces conditions, il est tout à fait concevable de ne maintenir les abattements de 8 000 et 16 000 francs qu'au profit des seuls placements en actions et en valeurs assimilées, mais ce ne sera une incitation fiscale que pour

autant que l'on ait saturé le PEA dont je viens de rappeler les limites, relativement importantes en termes patrimoniaux.

En troisième lieu, je reviendrai sur des idées qu'avec un certain nombre de collègues j'ai souvent développées devant le Sénat quant à la cohérence nécessaire de l'ensemble de la fiscalité de l'épargne.

L'épargne probablement la plus avantagée aujourd'hui dans notre pays est l'épargne liquide placée sur les livrets A et livrets bleus, les CODEVI, les comptes d'épargne logement, totalement défiscalisés. Les raisons de ce traitement sont compréhensibles.

Loin de moi l'idée de vouloir un seul instant déstabiliser ces instruments ! Je me contente de rappeler que les obligations sont le socle de l'épargne longue en France et que l'épargne liquide – liquide au jour le jour – fait l'objet d'un traitement fiscalement très attractif.

En quatrième lieu je crains – mais sans doute M. le ministre me rassurera-t-il – que la mesure proposée ne soit de nature à fragiliser le marché primaire des obligations. En effet, alors que l'Etat a plus que jamais besoin de financer ses déficits, on peut se demander si le fait de rendre les revenus d'obligations fiscalement moins intéressants ne risque pas de provoquer en la matière des réactions là encore un peu psychologiques.

En cinquième lieu, enfin, il est clair que tout ce dispositif n'a d'intérêt, et de valeur, que dans un cadre cohérent, celui de la réforme fiscale qui a déjà été fort bien évoquée ici.

Si je suis tout à fait prêt à me rallier d'avance aux raisons qui me seront expliquées, j'indique que j'aurais préféré, pour ma part, le maintien du dispositif en vigueur.

Cela étant dit, chacun peut naturellement avoir ses raisonnements et son opinion sur ce type de sujet. Je terminerai simplement en soulignant que, parmi les épargnants modestes – dont, à bon droit, on s'occupe beaucoup dans les assemblées parlementaires – il en est de très nombreux qui placent directement quelques économies en valeurs à revenu fixe qui sont émises par des grands noms, des grandes signatures, des grandes sociétés industrielles, des groupements obligataires, voire l'Etat lui-même, avec les titres de dettes qu'il émet de façon souvent très imaginative sur le marché.

Tels sont les quelques propos que je souhaitais tenir et qui vaudront présentation de l'amendement n° I-263 rectifié.

M. le président. Sur l'article 4, je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° I-263 rectifié, MM. Marini et Doublet proposent de rédiger comme suit cet article :

« I. – Dans le 1^o, 1^o bis, 2^o, 6^o, 7^o et 8^o du III bis de l'article 125 A du code général des impôts, le taux de "15 p. 100" est remplacé par celui de "16 p. 100".

« II. – Dans le premier alinéa du I de l'article 125 C du code général des impôts, le taux de "15 p. 100" est remplacé par celui de "16 p. 100".

« III. – Dans le premier alinéa de l'article 160 du code général des impôts, le taux de "16 p. 100" est remplacé par celui de "17 p. 100".

« IV. – Dans le 2 de l'article 200 A du code général des impôts, le taux de "16 p. 100" est remplacé par celui de "17 p. 100". »

Par amendement n° I-2 rectifié, M. Grignon propose :

A. – De rédiger ainsi le paragraphe I de l'article 4 :

« I. – Pour l'imposition des revenus des années 1996 et suivantes, les dispositions prévues au 3^e alinéa du 3 de l'article 158-3 du code général des impôts sont ainsi modifiées :

« Pour les revenus et gains visés aux 1^o, 2^o et 4^o, l'abattement annuel de 8 000 francs pour les contribuables célibataires, veufs ou divorcés, et de 16 000 francs pour les contribuables mariés soumis à une imposition commune sera respectivement ramené à 4 000 et 8 000 francs. Le bénéfice de cet abattement est exclusif du bénéfice du prélèvement forfaitaire libératoire prévu aux articles 125 A-I, 125 A-II et A-II *bis* du code général des impôts.

« Le bénéfice du prélèvement forfaitaire libératoire prévu à l'article 125 A-I et A-II du code général des impôts interdit de bénéficier des avantages prévus au 3^e alinéa de l'article 158 du code général des impôts. »

B. – Pour compenser la perte de recettes résultant du A ci-dessus, d'insérer, après le paragraphe I, un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« ... La perte de recettes résultant pour le budget de l'Etat du rétablissement de l'abattement fiscal sur les revenus et gains visés aux 1^o, 2^o et 4^o du troisième alinéa du 3 de l'article 158 du code général des impôts est compensé par le relèvement du taux de prélèvement libératoire à 1 p. 100 (hors contributions additionnelles). »

Par amendement n° I-196 rectifié, MM. Marini et Doublet proposent :

A. – De compléter le paragraphe I de l'article 4 par un alinéa ainsi rédigé :

« Cette abrogation ne s'applique pas aux contribuables qui auront, l'année précédente, acquitté moins de 7 000 francs d'impôt sur le revenu. »

B. – Pour compenser les pertes de recettes résultant du A ci-dessus, d'insérer après le paragraphe I un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« ... Les pertes de recettes résultant de la non-application aux contribuables acquittant moins de 7 000 francs d'impôt sur le revenu de l'abrogation des dispositions des 1^o, 2^o et 4^o du troisième alinéa et du cinquième alinéa du 3 de l'article 158 du code général des impôts sont compensées à due concurrence par le relèvement de 0,50 p. 100 à compter du 1^{er} janvier 1996 des taux de prélèvement de 15 p. 100 et de 50 p. 100 prévus au III *bis* de l'article 125-1 du code général des impôts. »

M. Marini ayant présenté par avance l'amendement n° I-263, je donne la parole à M. Grignon pour défendre l'amendement n° I-2 rectifié.

M. Francis Grignon. Il s'agit de rétablir pour partie l'abattement fiscal sur les revenus des obligations, des comptes à terme et de tous les capitaux de même nature.

L'abattement fiscal figurant dans l'amendement est à mi-chemin entre celui qui existait jusqu'à ce jour et celui qui est proposé dans le projet de loi de finances pour 1996, soit 4 000 francs pour les contribuables célibataires et 8 000 francs pour les couples mariés soumis à une imposition commune.

Je comprends très bien, monsieur le ministre, la volonté du Gouvernement de privilégier les placements en fonds propres dans l'entreprise. Néanmoins, trois autres considérations me semblent importantes.

Premièrement, il me semble important de traiter l'épargne volatile que constitue celle des livrets A, des livrets bleus, des livrets de Caisse d'épargne et des CODEVI, afin de ne pas revenir à des situations de pénurie en matière d'épargne stable.

Deuxièmement, il me semble dommage d'ôter la possibilité aux petits épargnants de placer leurs disponibilités à travers un mécanisme accessible, simple et bien compris par tous.

Troisièmement, il me semble qu'il eût été plus judicieux de remettre à plat l'ensemble des régimes d'épargne et de fiscalité avant d'inclure de telles dispositions dans un projet de loi.

Voilà explicitées, en quelques mots, les trois raisons qui m'ont conduit à proposer cet amendement, en prolongement de celui qui a été déposé par M. Gengenwin à l'Assemblée nationale, avec le souci de compenser la perte de recettes pour le budget de l'Etat par un relèvement du taux du prélèvement libératoire de 1 p. 100.

M. le président. La parole est à M. Marini, pour défendre l'amendement n° I-196.

M. Philippe Marini. Il s'agit d'un amendement de repli, visant à retenir le seuil de 7 000 francs d'impôt. Mais je crois que ce sujet a déjà été traité...

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° I-263 rectifié, I-2 rectifié et I-196 rectifié ?

M. Alain Lambert, rapporteur général. La commission souhaite d'abord connaître l'avis du Gouvernement.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Monsieur Marini, la problématique a déjà été largement évoquée. Vous ne pourrez pas nous faire grief de tirer les conséquences d'une volonté qui est d'ailleurs conforme aux engagements du Président de la République lorsqu'il était candidat pour cette responsabilité suprême !

Il s'agit d'opérer une distinction entre l'épargne qui s'investit et qui prend des risques et celle qui recherche plus volontiers la stabilité et la sécurité. Nous avons déjà eu l'occasion d'évoquer ce sujet ensemble.

Je précise que, dans le plan portant réforme de la sécurité sociale en vue d'assurer sa pérennité, le RDS, le remboursement de la dette sociale, se traduira par un prélèvement de 0,5 p. 100 sur l'ensemble des revenus. Par rapport à votre suggestion d'augmenter d'un point le taux d'imposition des plus-values, nous aurons donc fait un petit bout de chemin. Je vous saurais donc gré de bien vouloir retirer votre amendement.

Je salue votre clin d'œil : l'amendement n° I-196 rectifié est en quelque sorte une offre de « sanctuarisation » du seuil de 7 000 francs d'impôt sur le revenu. M. Loriant aurait probablement pu présenter un sous-amendement prévoyant un seuil de 20 000 francs...

M. Alain Lambert, rapporteur général. Nous ne sommes pas à l'abri ! (Sourires.)

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. J'ai bien compris votre message ! Sous le bénéfice de cette observation, peut-être pourrez-vous, monsieur Marini, retirer cet amendement.

Enfin, ce que vous nous proposez, monsieur Grignon, se situe à mi-chemin et n'est pas tout à fait conforme à la logique du Gouvernement.

Je précise que, en tout état de cause, nous procéderons par abaissements successifs. Le seuil est fixé à 336 000 francs de cession de titres. Nous le ramènerons à

200 000 francs, puis à 100 000 francs. A ce niveau, il s'agit sans doute d'une épargne émanant de foyers modestes, mais le montant est quand même significatif.

Je vous laisse imaginer ce que serait le formulaire de déclaration 2042 s'il fallait ajouter des lignes supplémentaires pour des abattements de 4 000 francs ou de 8 000 francs ! Vous regretteriez alors de vous être rendu responsable, dans la nuit du 22 au 23 novembre, de l'introduction d'une complexité administrative supplémentaire.

Peut-être pourriez-vous retirer cet amendement, monsieur Grignon ; sinon, je serais malheureusement obligé de demander au Sénat de le repousser.

M. le président. Quel est, dans ces conditions, l'avis de la commission ?

M. Alain Lambert, rapporteur général. Le débat a été bien engagé à l'occasion de la discussion de l'article 3.

Nous avons fait connaître notre souhait de faire de la bonne législation fiscale et, monsieur le ministre, je crois que vous avez entendu notre message.

Il ne faudrait pas que, à l'occasion de la réforme fiscale qui s'annonce, les épargnants aient l'impression que nous nous sommes joués d'eux et qu'ils ont été trompés. Il est donc capital que vous teniez compte des débats auxquels vous avez participé aujourd'hui.

Sous le bénéfice de ces observations, il me semble que nos collègues pourraient retirer leurs amendements.

M. le président. Monsieur Marini, maintenez-vous vos deux amendements ?

M. Philippe Marini. Je retire bien volontiers les deux amendements, ayant été, je le répète, tout à fait satisfait de ce débat et, sommes toute, heureux que ces choses-là puissent être dites dans l'hémicycle de la Haute Assemblée.

M. le président. Les amendements n° I-263 rectifié et I-196 rectifié sont retirés.

Monsieur Grignon, maintenez-vous votre amendement ?

M. Francis Grignon. Je retire volontiers cet amendement, en souhaitant, bien entendu, que toutes les remarques qui ont été présentées à cette occasion soient prises en compte lors de la réforme fiscale.

M. le président. L'amendement n° I-2 rectifié est retiré.

Je vais mettre aux voix l'article 4.

M. Alain Richard. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Alain Richard. Les décisions de retrait d'amendement prises par nos deux collègues paraissent solder le débat de façon quelque peu hâtive. En particulier, certaines de leurs observations sur la fiscalité de l'épargne ne me paraissent pas avoir reçu des réponses complètement satisfaisantes du Gouvernement.

Un objectif peut être partagé par tout le monde : la gradation de l'avantage fiscal à l'épargne en fonction à la fois de sa durée et de son degré de risque.

J'observe à ce propos que, du point de vue de la méthode, faire varier une pondération fiscale en fonction de deux critères soulèverait certaines difficultés.

Il n'en demeure pas moins que tout le monde est d'accord pour qu'à la base, dans l'épargne la moins risquée et la plus liquide, il subsiste un avantage fiscal important, comme pour les livrets A.

L'objectif consistant à obtenir des avantages significatifs est assez bien illustré par les PEA. Il s'agit d'une épargne durable sur plusieurs années et investie, au moins partiellement, en produits de fonds propres. Dans un tel cas, il n'est pas forcément très logique qu'il n'y ait aucun avantage du tout, à l'exception du prélèvement libératoire pour les revenus moyens et élevés. Ainsi, une somme souscrite en obligations est nettement plus imposée qu'une somme équivalente déposée sur un livret A, qui est de l'épargne liquide.

Une solution intermédiaire comme celle qu'évoquait M. Grignon, solution consistant à ne pas imposer 8 000 francs d'intérêts pour un ménage, ce qui représente le produit d'un portefeuille d'obligations de 100 000 à 150 000 francs – soit l'équivalent d'un seul livret A, et pas même de deux s'il s'agit d'un couple – ne manquerait pas d'être équilibrée. Elle a certes un coût budgétaire non négligeable, mais elle trouverait sa place dans la progression des avantages à l'épargne.

A ce sujet, je reviens brièvement sur la question de la méthode législative, soulevée par M. Paul Loricant et que M. le ministre a placée sur un plan de politique générale en nous renvoyant à la réforme des prélèvements obligatoires. Voilà une situation législative quelque peu inhabituelle car, traditionnellement, le rendez-vous de la législation fiscale, c'est la discussion des articles de la loi de finances !

Pour l'instant, il est prévu que ce projet de loi sera prêt, voire déposé, au début de l'année 1996. Certes, le Parlement siège maintenant en session unique, mais cette session s'arrête tout de même un jour, c'est-à-dire à la fin du mois de juin ou, au pire, dans les premiers jours de juillet.

Par conséquent, monsieur le ministre, votre calendrier prévoit-il que le projet de loi d'orientation sur les prélèvements obligatoires sera voté définitivement avant la fin de la présente session unique ? Si ce n'était pas le cas, comment vous-même – je vous le souhaite en tout cas – ou votre successeur participeriez à la discussion des articles du projet de loi de finances pour 1997 ?

M. Michel Caldaguès. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Michel Caldaguès. Bien que notre ami M. Marini ait retiré son amendement, je tiens à dire que l'existence de ce dernier, si éphémère soit-il, aura eu une utilité dont je me félicite, à savoir qu'il aura permis, en prévision du futur débat sur la réforme fiscale, d'attirer l'attention sur les dangers d'un trop grand manichéisme en matière fiscale.

Je m'explique : aujourd'hui, on distingue les placements à risques des placements sans risques. Mais la matière est beaucoup plus complexe qu'il n'y paraît ! En effet, pendant quelque trente ans d'inflation, voire plus, les placements à revenus fixes ont été singulièrement des placements à risques, puisqu'ils ont purement et simplement « détroussé » la petite épargne en lui faisant financer, sans aucune rémunération effective, l'effort d'équipement public et, dans une large mesure, l'effort d'équipement industriel. Appeler cela des placements sans risques ! Je m'interroge.

Par ailleurs, on distingue l'épargne longue et l'épargne courte. Mais, mes chers collègues, quand un titre est coté en bourse, comment savoir s'il s'agit d'épargne longue ou d'épargne courte ? Une obligation cotée, on peut en effet la souscrire un jour et la vendre le lendemain, de la même façon qu'une action !

J'attire donc votre attention sur le danger des catégorisations abusives, car elles risquent de faire commettre des erreurs, qui ne sont peut-être pas des erreurs au comptant mais qui risquent d'être des erreurs à terme.

Je terminerai mon intervention par une note optimiste, car il en faut une, monsieur le ministre. Si vous êtes à ce point désireux de ne pas favoriser, voire, dirais-je, de défavoriser dans une certaine mesure les placements à revenu fixe, c'est que vous prenez l'engagement, aujourd'hui, pour demain et pour après-demain, de faire en sorte que la France ne retombe pas dans l'inflation.

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Je demande la parole.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Je ne sais pas si je peux prendre un tel engagement, monsieur Caldaguès, mais la Banque de France veille – c'est sa mission première – à la stabilité des prix. Elle est bien aidée en cela par la mondialisation de l'économie, qui est certainement un facteur de modération et, dans certains secteurs, de baisse.

En ce qui concerne les possibilités de placements, vous auriez pu citer également le plan d'épargne populaire, monsieur Richard. Il s'agit d'épargne qualifiée de populaire, mais qui permet de placer 600 000 francs net d'impôt en obligations, soit 1,2 million de francs pour un couple. A ce titre, vous auriez pu vous demander où est le niveau de l'épargne populaire ! Sachez d'ailleurs qu'il y a aujourd'hui 1 400 milliards à 1 500 milliards de francs d'épargne administrés sur différentes formes de livrets qualifiés de populaires. Il s'agit d'un grand débat !

Si nous voulons maintenir le pacte républicain, il faut que la charge permettant de remplir les fonctions qui sont au cœur de la solidarité nationale puisse être la conséquence d'une contribution équitablement répartie entre tous les membres de notre communauté.

Aurons-nous achevé cette réforme des prélèvements obligatoires au cours de la présente session, qui prendra fin au mois de juin prochain ? J'espère que, pour l'essentiel, nous aurons bien jalonné le parcours. En tout cas, le Gouvernement s'y prépare, et je ne doute pas qu'avec l'aide active et constructive du Parlement il y parviendra.

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

Je mets aux voix l'article 4.

M. Jean-Pierre Masseret. Le groupe socialiste s'absent.

(L'article 4 est adopté.)

Articles additionnels après l'article 4

M. le président. Par amendement n° I-55 rectifié, Mme Beaudeau, M. Lorient et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent d'insérer, après l'article 4, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. – A compter du 1^{er} janvier 1996, il est créé une contribution sociale de 15,8 p. 100 sur l'ensemble des revenus financiers des ménages et des entreprises.

« Cette contribution est versée au bénéfice du régime général de protection sociale.

« Elle n'est pas perçue sur les intérêts du livret A, du livret bleu, des CODEVI et des livrets épargne-logement. »

« II. – Les articles 127 à 132 de la loi de finances pour 1991 (n° 90-1168 du 29 décembre 1990) sont abrogés. »

La parole est à M. Pagès.

M. Robert Pagès. Cet amendement porte sur la prise en compte des revenus financiers des ménages et des entreprises dans le cadre du financement de la protection sociale.

S'agissant du revenu des ménages, nous avons déjà eu l'occasion d'indiquer quelle était la portée de la mesure que nous préconisons.

Tout le monde sait que, pour des raisons diverses, l'essentiel des revenus de capitaux mobiliers échappe à toute taxation, tant à titre social qu'au titre de l'impôt progressif sur le revenu.

Notre législation est truffée d'abattements spécifiques, d'exonérations diverses et variées pour un ensemble de revenus dont la qualité est pourtant fort différente.

Il y a en effet peu de points communs entre la rémunération du livret A de la Caisse d'épargne et la situation de l'assurance-vie et des options de souscription d'actions.

Dans l'assiette de l'impôt sur le revenu, moins de 20 p. 100 des revenus financiers des ménages connaissent aujourd'hui l'application du barème progressif. Encore s'agit-il, pour une part essentielle, de revenus qui, restant soumis à des prélèvements libératoires optionnels, s'avèrent plus « intéressants » à soumettre aux effets du barème qu'à laisser cantonnés dans le champ de ces prélèvements.

Le résultat est que, en 1993, un peu plus de 92 milliards de francs de revenus de capitaux mobiliers figuraient dans l'assiette de l'impôt sur les 528 milliards de francs accumulés, non comprises les plus-values de cession.

Le rapport du Conseil des impôts 1988 établi en portant sur la situation de l'impôt sur le revenu révélait à des ordres de grandeur équivalents, avec 56 milliards de francs de revenus imposables au barème pour 333 milliards de francs – de revenus financiers totaux.

On aboutit à la situation suivante : les revenus de capitaux mobiliers pèsent pour moins de 3 p. 100 dans l'assiette de l'impôt, alors qu'ils représentent plus de 10 p. 100 du revenu des ménages.

Au-delà de tout débat sur les tranches de l'impôt sur le revenu, c'est là une réalité dont il faudrait tenir compte à l'heure de la grande réforme des prélèvements obligatoires.

S'agissant des cotisations sociales, les choses sont encore plus nettes : les salaires subissent une forte ponction, qui dépasse aujourd'hui 20 p. 100 de la rémunération brute. Or les revenus financiers ne subissent, eux, les prélèvements que tout à fait marginalement.

Taxer les revenus financiers des particuliers comme ceux des entreprises est une mesure d'équité.

Même en exonérant les livrets A, les CODEVI, les livrets bleus et les livrets d'épargne-logement, le produit de la mesure dépasserait largement le rendement de la contribution sociale généralisée, si l'on garde à l'esprit que la somme des revenus financiers concernés dépasse aujourd'hui les 1 100 milliards de francs.

On aurait là un moyen intéressant pour faire disparaître et la CSG et une part importante du déficit du régime général de la protection sociale, en attendant de pouvoir envisager une baisse des cotisations, ce qui constituerait, à terme, un puissant levier pour l'emploi.

Sous le bénéfice de ces observations, je vous invite, mes chers collègues, à adopter notre amendement.

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

M. Alain Lambert, rapporteur général. Défavorable.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Le Gouvernement émet également un avis défavorable.

Il est vrai qu'aujourd'hui le niveau de l'épargne est élevé et que le défenseur de l'amendement a sans doute trouvé là un moyen pour le réduire.

Mais, monsieur Pagès, il ne vous échappe pas qu'aujourd'hui notre économie est largement ouverte sur l'extérieur et que le mode de contribution que vous proposez risquerait de susciter une certaine évasion fiscale, en toute légalité, ce qui serait contraire à l'objectif qui est le vôtre.

Dans ces conditions, le Gouvernement demande au Sénat de rejeter l'amendement.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° I-55 rectifié.

M. Robert Pagès. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Robert Pagès. Il s'agit d'un amendement de très haute portée et je voudrais expliciter les raisons qui me conduisent à défendre cet amendement instituant à la fois une contribution sociale des revenus du capital et supprimant la contribution sociale généralisée, qui ponctionne un peu plus encore les salaires et ne fait qu'égratigner la rentabilité des placements financiers.

Le régime fiscal et social qui existe en matière de revenus financiers constitue tout de même une sérieuse incitation à l'utilisation massive des placements comme facteur de variation à la hausse des revenus totaux !

L'absence de cotisations sociales pour les particuliers comme pour les entreprises, de larges exonérations, abattements et réductions diverses tant au titre de l'impôt sur les sociétés qu'au titre de l'impôt sur le revenu, tout cela est d'un coût exorbitant pour le budget de l'Etat et pose le problème objectif de l'utilisation de la richesse créée par le travail.

Depuis des années, on nous rebat les oreilles à propos de l'excès de prélèvements sur le travail, des effets négatifs des cotisations sociales sur le niveau de l'embauche et de l'investissement et sur la nécessité de réduire ces coûts.

Il n'y a pas excès de cotisations, mais plutôt excès de bas salaires, de gains de productivité, lesquels sont mobilisés uniquement pour la rémunération des dividendes et des banquiers.

En vingt-cinq ans, les dividendes versés par nos entreprises sont passés de 13,8 milliards de francs à 327 milliards de francs. Ils ont donc été multipliés par vingt-quatre, tandis que la valeur ajoutée courante a été multipliée par dix et les rémunérations brutes par neuf et demi.

Force est de constater que le partage entre les salaires et les profits, et plus encore entre les salaires et la rémunération du capital, est largement défavorable aux salaires.

Compte tenu de ces éléments, il faut rééquilibrer notre système de prélèvements obligatoires en ne faisant plus des placements financiers un ensemble de « niches » fiscales et sociales permettant de dissimuler des prélèvements, sans cesse plus élevés, sur la valeur ajoutée, la richesse créée.

S'agissant des salaires, permettez-moi une observation.

Le niveau des prélèvements obligatoires, contrairement à ce qui était attendu et aux affirmations gouvernementales, va continuer de croître, et le plus récent rapport de la délégation du Sénat pour la planification le confirme.

Augmenter de 0,5 p. 100 les cotisations pesant sur les salaires a un effet récessif puissant. Cela revient à ponctionner 13 milliards ou 14 milliards de francs de plus sur les salaires, ceux-ci étant par ailleurs bloqués pour une part non négligeable des salariés, c'est-à-dire les fonctionnaires.

Cela constitue une baisse mécanique de la consommation de 11,5 milliards à 12,5 milliards de francs. Il s'ensuit des pertes de TVA, donc de nouvelles sources de déficits publics, qui justifieront ensuite de nouveaux sacrifices insupportables.

Evidemment, le ralentissement de la consommation pèsera sur le niveau de l'emploi, puisque le mouvement constaté représente 0,15 à 0,20 point de produit intérieur brut.

Dans une optique de suppression de la contribution sociale généralisée, on se place dans une situation où l'on remet sur le circuit environ 90 milliards de francs de revenu disponible, c'est-à-dire un potentiel de 80 milliards de francs de consommation, ou encore un point de produit intérieur brut.

Ce serait infiniment plus créateur d'emplois ou, à défaut, de recettes nouvelles pour l'Etat, étant entendu qu'il faut durcir la fiscalité sur les bénéfices et inciter à la création d'emplois.

C'est un choix clair de société qu'il faut opérer : ou bien l'on maintient l'inégalité de traitement entre types de revenus et l'on habille des couleurs de l'équité des dispositions que j'ose appeler « rideau de fumée » sur les vrais problèmes, ou bien l'on recherche la solution la plus juste socialement, c'est-à-dire l'incitation à une autre utilisation de l'argent, en pénalisant la croissance financière qui ne profite qu'à quelques-uns.

N'oublions jamais que l'instauration de la contribution sociale généralisée a précédé de peu un mouvement de récession sans précédent et un développement inconnu jusqu'alors de l'épargne de précaution !

Pour toutes ces raisons, j'appelle le Sénat à voter cet amendement et, compte tenu de son importance, je demande un scrutin public.

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

Je mets aux voix l'amendement n° I-55 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe communiste républicain et citoyen.

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° 13 :

Nombre de votants	308
Nombre de suffrages exprimés	234
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	118

Pour l'adoption	15
Contre	219

Le Sénat n'a pas adopté.

Par amendement n° I-56, Mme Beaudeau, M. Loridant et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent d'insérer, après l'article 4, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. – Au 2 de l'article 200 A du code général des impôts, le taux : "16 p. 100" est remplacé par le taux : "25 p. 100".

« II. – Les opérations de construction neuve, de rénovation et de réhabilitation de logements réalisées par les organismes visés à l'article 411-2 du code de la construction et de l'habitation sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée au taux de 5,5 p. 100. »

La parole est à M. Leyzour.

M. Félix Leyzour. Avec cet amendement se trouve à nouveau posée la question de l'assiette de l'impôt sur le revenu.

Nous avons indiqué que la réforme des prélèvements fiscaux et sociaux devait avoir pour objectif principal de mettre à jour l'ensemble des « niches » fiscales qui existent et de rééquilibrer singulièrement la politique fiscale de l'Etat vers plus de justice sociale, plus de progressivité et moins de proportionnalité, c'est-à-dire plus d'impôt sur le revenu et moins de TVA.

Dans les faits, et nous le savons bien, notre législation fiscale pèse avant tout sur la consommation, puisque, dans le projet de loi de finances pour 1996, l'ensemble des recettes constitué par le produit de la taxe sur la valeur ajoutée et de la taxe intérieure sur les produits pétroliers représente 56 p. 100 des recettes fiscales brutes.

Dans le même temps, en ce qui concerne l'assiette de l'impôt sur le revenu, nous constatons que les salaires, qui ne représentent plus la composante majoritaire du revenu des ménages, constituent encore 64 p. 100 du montant des revenus imposables et que, lorsqu'on y ajoute les salaires différés que sont les pensions, retraites et autres indemnités de protection sociale ou de chômage, on aboutit à un total de 84 p. 100 de l'assiette de l'impôt sur le revenu.

La part des revenus de capitaux mobiliers est ridicule dans l'assiette globale de l'impôt sur le revenu. Elle s'élève, en effet, à moins de 3 p. 100 de celle-ci, du fait notamment de l'application de multiples dispositions optionnelles destinées à faire échapper ces revenus, contre un prélèvement libératoire d'importance variable mais le plus souvent modique, à toute imposition au barème progressif.

Fait partie de cet ensemble le prélèvement libératoire sur les produits obligataires, de 10 p. 100 aujourd'hui et quasiment inexistant dans le cas de l'emprunt Balladur ; il représente 110 milliards de francs.

Entrent dans ce cas les plus-values de cessions d'actifs financiers, de parts de sociétés auxquelles n'est appliqué qu'un taux de 16 p. 100, ce taux n'étant d'ailleurs appliqué, dans la plupart des cas, qu'à partir d'un seuil de 342 760 francs, en valeur 1995, alors que le premier taux d'imposition de l'impôt sur le revenu est de 12 p. 100 et que le taux maximal est de 56,8 p. 100.

C'est cet avantage fiscal que nous vous invitons à remettre en cause avec cet amendement relatif au prélèvement libératoire sur les plus-values de cession d'actifs financiers.

En le portant à 25 p. 100, nous obtiendrons naturellement deux effets.

D'abord, nous verrons un certain nombre de contribuables renoncer à l'option et choisir l'imposition au barème progressif, ce qui clarifiera les choses.

Ensuite, nous parviendrons à limiter un manque à gagner particulièrement important pour l'Etat puisqu'il représente plus de 10 milliards de francs, c'est-à-dire plus de 3 p. 100 du produit de l'impôt sur le revenu et 10 p. 100 du montant des revenus de capitaux mobiliers intégrés à l'assiette de cet impôt.

Dans un souci de rééquilibrage de notre fiscalité, nous proposons de consacrer prioritairement la recette qui serait ainsi dégagée à la mise en œuvre d'une des recommandations de la plus récente directive européenne en matière de taxe sur la valeur ajoutée, qui date de 1992.

En effet, en son annexe H, cette directive fait état de la possibilité, pour les Etats membres de l'Union, d'appliquer un taux réduit de TVA sur les opérations de construction et de réhabilitation de logements visés par la politique sociale menée par l'Etat en la matière.

Il y a quelque incohérence dans notre législation fiscale, permettez-moi de le souligner ici, à appliquer les directives européennes quand elles accroissent des impôts comme la TVA – il suffit de rappeler le débat de l'an dernier sur le taux de TVA appliqué aux abonnements aux réseaux d'électricité ou aux réseaux de chaleur – et à ne pas les appliquer quand elles conduisent à la baisse de certains taux.

Nous retrouverons sans doute ce débat en examinant d'autres articles, mais nous tenons dès à présent à indiquer qu'il nous semble utile d'envisager une telle harmonisation.

Nous souhaitons limiter cette opération aux seuls logements PLA-PALULOS. Selon les données qui sont à notre disposition, cela représente un volume de travaux d'un peu plus de 50 milliards de francs.

La baisse du taux de TVA que nous proposons aurait donc un impact de 6,4 milliards de francs sur les recettes fiscales brutes et un effet favorable sensible pour le logement social. Voilà qui ne manquerait pas d'intérêt.

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

M. Alain Lambert, rapporteur général. Cet amendement aboutit à alourdir considérablement la fiscalité de l'épargne. C'est la raison pour laquelle la commission des finances y est défavorable.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. L'avis exprimé par M. le rapporteur général est également celui du Gouvernement.

M. Félix Leyzour. C'est un peu court, tout de même !

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

Je mets aux voix l'amendement n° I-56, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° I-57, Mme Beaudeau, M. Loridant et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent d'insérer, après l'article 4, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. – Les opérations de vente et d'achat d'actions de titres obligataires et produits dérivés effectuées sur les marchés boursiers sont soumises à une taxe spécifique égale à 0,5 p. 100 du montant de chaque transaction.

« II. – La loi n° 95-858 du 28 juillet 1995 relevant de 18,60 p. 100 à 20,60 p. 100 le taux normal de taxe sur la valeur ajoutée à compter du 1^{er} août 1995 est abrogée. »

La parole est à M. Loridant.

M. Paul Lorient. Cet amendement pourrait presque être qualifié d'anodin. Je veux dire par là que vous en apprécierez l'architecture, qui repose sur l'idée de modifier la situation fiscale relative à deux comportements de nos concitoyens : la consommation, d'une part, les placements boursiers en titres obligataires, d'autre part.

S'agissant de ce dernier point, nous constatons que, depuis dix ans, le montant global des transactions boursières a énormément progressé : la déréglementation bancaire, la naissance du second marché, le développement des marchés à terme comme le MATIF et le MONEP, la naissance des produits dérivés, le gonflement des transactions obligataires lié à l'explosion de la dette publique sont autant de facteurs d'activation des marchés de capitaux.

Sur le plan de la fiscalité, la tendance globale est, au contraire, à la baisse puisque, par exemple, aucun droit de timbre ne frappe les mouvements de valeurs obligataires, qui bénéficient pourtant de la plus forte et de la plus sûre rentabilité.

J'attire votre attention sur le fait que, pour les produits obligataires, les taux d'intérêt réels sont particulièrement élevés. Il s'agit donc de tirer parti de la rentabilité de ces placements et de les intégrer dans un processus de prélèvement fiscal.

L'une des formes que pourrait revêtir cette volonté politique réside dans l'application d'une taxe portant sur l'encours même des mouvements financiers et dont on pourrait fixer le taux à 0,5 p. 100, soit un taux relativement modeste.

Cette taxe rapporterait, selon les plus récentes données, plusieurs dizaines de milliards de francs ; je les évalue, pour ma part, à 50 milliards de francs. Elle porterait sur chaque transaction et pèserait donc sur la rentabilité tirée de la grande volatilité des capitaux par les acteurs des marchés financiers.

Sauf erreur de ma part, monsieur le ministre, l'Allemagne a institué pareille contribution. Il est vrai que, dans un premier temps, cela a provoqué une contraction des opérations ; mais, par la suite, les transactions ont repris leurs cours normal. Sans doute, dira-t-on, cela tient-il au fait que la situation économique allemande est attractive pour les investisseurs.

Mais, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur général, ne nous dites-vous pas que, en France, les « fondamentaux » sont bons ? La France est effectivement la quatrième puissance économique du monde. On peut donc imaginer que, dans ces conditions, passé une première phase, un mouvement analogue à celui qui a été observé en Allemagne le serait également chez nous.

Sur le fond, toutefois, la disposition que nous préconisons mérite l'affirmation d'une volonté politique forte au niveau européen.

Il nous apparaît en effet indispensable aujourd'hui de donner à la construction européenne une forme nouvelle tendant à harmoniser, dans le sens de l'équité et d'une plus grande justice sociale, la fiscalité des pays membres de l'Union.

Nous avons par ailleurs gagé la mesure que nous proposons sur l'abrogation de la loi relative au relèvement de la taxe sur la valeur ajoutée.

Il s'agit pour nous de tirer les conséquences pleines et entières de cette loi qui paraît, depuis plusieurs semaines, se traduire par une atonie de la consommation, que ne manquent pas de souligner toute la presse économique et tous les instituts de conjoncture. Cela ne laisse d'ailleurs

pas d'inquiéter sur la validité de l'hypothèse de croissance économique que vous avez inscrite dans le projet de loi de finances pour 1996.

En tout cas, le résultat fiscal de cette mesure n'est pas à la hauteur de ce qui avait été annoncé et laisse aujourd'hui présager la présentation d'un prochain collectif budgétaire marqué par 20 à 25 milliards de francs de nouvelles coupes dans les dépenses publiques, à défaut de trouver de nouvelles recettes, qui ne sauraient d'ailleurs être fiscales.

Nous avons la ferme conviction que l'on a, en matière de taxe sur la valeur ajoutée, atteint, avec la loi de juillet dernier, le seuil à partir duquel se vérifie le fameux précepte que vous nous rappelez si souvent : « Trop d'impôt tue l'impôt ». Eh bien, ce précepte, nous proposons de l'appliquer à la TVA !

Il importe désormais de revenir au taux de 18,6 p. 100 pour relancer la consommation, qui stimulera à son tour l'activité des entreprises, ce qui permettra de revenir à une croissance plus soutenue et de créer des emplois.

Il s'agit donc d'un amendement équilibré : d'un côté est instituée une taxe sur les transactions de placements obligataires, de l'autre le taux de la TVA est abaissé.

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

M. Alain Lambert, rapporteur général. La commission a estimé que les auteurs de cet amendement n'étaient guère prudents : un tel dispositif risquerait de susciter des délocalisations d'opérations financières qui affaibliraient la place de Paris et réduiraient les recettes de l'Etat. Sur ce fondement, la commission a émis un avis défavorable.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Même avis !

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° I-57.

M. Paul Lorient. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Paul Lorient. J'entends bien que cet amendement dérange, mais vous me permettrez de penser que, dans sa construction, en termes de dépenses et de recettes fiscales, il est parfaitement équilibré. Je dirai même que, d'après l'estimation que nous avons faite, il rapporte plus qu'il ne coûte au budget de l'Etat.

C'est la raison pour laquelle je ne saurais accepter, monsieur le rapporteur général, la justification de votre refus.

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

Je mets aux voix l'amendement n° I-57, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article additionnel avant l'article 5

M. le président. Par amendement n° I-151, M. Masseret, Mme Bergé-Lavigne, MM. Charasse, Lise, Massion, Miquel, Moreigne, Régnault, Richard et Sergent, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent d'insérer, avant l'article 5, un article additionnel ainsi rédigé :

« A l'article 1723 *ter*-00 B du code général des impôts, après les mots : "les époux", sont insérés les mots : "et concubins". »

La parole est à M. Masseret.

M. Jean-Pierre Masseret. Cet amendement fait suite à d'autres que nous avons présentés au cours de l'après-midi et qui visaient à établir la neutralité fiscale entre les couples mariés et les couples concubins. Il s'agit tout simplement d'assurer la solidarité des concubins devant l'impôt sur la fortune.

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

M. Alain Lambert, rapporteur général. Nous nous sommes longuement expliqués cet après-midi sur ce sujet. La commission émet un avis défavorable.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Le Gouvernement suit la commission, car nous ne sommes pas parvenus à une définition claire du couple de concubins.

J'ai rappelé à M. Richard que ce qui avait été prévu pour l'impôt sur la fortune était à ce point imparfait dans sa rédaction que, sur 170 000 contribuables, une dizaine seulement s'étaient déclarés concubins notoires.

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

Je mets aux voix l'amendement n° I-151, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 5

M. le président. « Art. 5. – I. – Le premier alinéa de l'article 885 A du code général des impôts est ainsi rédigé :

« Sont soumises à l'impôt annuel de solidarité sur la fortune, lorsque la valeur de leurs biens est supérieure à la limite de la première tranche du tarif fixé à l'article 885 U : ».

« II. – Au premier alinéa de l'article 885 H du code général des impôts, les mots : "et 4°" sont remplacés par les mots : "4°, 5° et 6°". »

« III. – Le tarif prévu à l'article 885 U du code général des impôts est ainsi modifié :

Fraction de la valeur nette taxable du patrimoine	Tarif applicable (en pourcentage)
N'excédant pas 4 610 000 F.....	0
Comprise entre 4 610 000 F et 7 500 000 F.....	0,5
Comprise entre 7 500 000 F et 14 880 000 F.....	0,7
Comprise entre 14 880 000 F et 23 100 000 F.....	0,9
Comprise entre 23 100 000 F et 44 730 000 F.....	1,2
Supérieure à 44 730 000 F.....	1,5

« IV. – Le premier alinéa de l'article 885 V bis du code général des impôts est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Cette réduction ne peut excéder une somme égale à 50 p. 100 du montant de cotisation résultant de l'application de l'article 885 V ou, s'il est supérieur, le montant de l'impôt correspondant à un patrimoine taxable égal à la limite supérieure de la troisième tranche du tarif fixé à l'article 885 U. »

Par amendement n° I-269, M. de Villepin et les membres du groupe de l'Union centriste proposent :

I. – De compléter le paragraphe II de cet article par deux alinéas ainsi rédigés :

« Après le premier alinéa de l'article 885-I du code général des impôts, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Cette exonération s'applique également aux parts de sociétés civiles mentionnées au troisième alinéa de l'article 795 A à concurrence de la fraction de la valeur des parts représentatives des objets d'antiquité, d'art ou de collection. »

II. – Pour compenser les pertes de recettes résultant du paragraphe I ci-dessus, d'insérer, après le paragraphe II, un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« ... – les pertes de recettes résultant pour l'Etat de l'exonération des parts des sociétés civiles propriétaires d'un monument historique sont compensées par l'augmentation à due concurrence des droits prévus à l'article 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. de Villepin.

M. Xavier de Villepin. Le présent amendement a pour objet d'étendre l'exonération de l'impôt de solidarité sur la fortune aux parts de sociétés civiles immobilières propriétaires d'un monument historique, pour leur fraction représentative des objets mobiliers qui y sont exposés.

L'article 72 de la loi n° 94-679 du 8 août 1991 étend, sous certaines conditions, le champ d'application de l'exonération de droits de mutation à titre gratuit prévue par l'article 795 A du code général des impôts aux parts de sociétés civiles familiales représentatives de monuments historiques et des biens meubles qui en constituent le complément.

Par ailleurs, les objets d'antiquité, d'art ou de collection ne sont pas compris dans les bases d'imposition à l'impôt de solidarité sur la fortune. Mais, en l'état actuel du droit, aucune disposition ne permet d'exonérer la fraction de la valeur des parts de sociétés civiles constituées en application de l'article 795 A du code général des impôts qui correspond aux biens exonérés.

Le recours à une société civile, pourtant encouragé par le législateur, peut donc se traduire par une augmentation sensible de l'impôt sur la fortune.

Lorsque l'immeuble est détenu par l'intermédiaire d'une société civile, il pourrait être fait abstraction, pour la détermination de la base d'imposition au titre de l'ISF, de la valeur des biens exonérés en application de l'article 885 I du code général des impôts, qu'il s'agisse d'objets d'antiquité, d'art ou de collection.

Les parts de la société civile seraient donc valorisées à concurrence de la valeur nette des biens immeubles et des biens meubles non visés par cet article.

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

M. Alain Lambert, rapporteur général. L'amendement de M. de Villepin tend à favoriser la conservation de notre patrimoine national. Il permet d'éviter les délocalisations d'objets d'antiquité, d'art ou de collection.

La commission a donc émis un avis favorable.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Le Gouvernement partage l'avis de la commission des finances. Il existe actuellement une injustice. Le recours à une société civile immobilière est un acte très banal, et il n'est pas normal que la fraction du patrimoine correspondant à des objets d'antiquité, d'art ou de collection qui sont exonérés de l'impôt de solidarité sur la fortune soit réintégrée dans la valeur des biens en cas de recours à ce type de société.

Dans ces conditions, le Gouvernement émet un avis favorable à l'amendement n° I-269 et lève le gage.

M. le président. Il s'agit donc de l'amendement n° I-269 rectifié.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° I-269 rectifié, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° I-58, Mme Beaudou, M. Loridant et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent de rédiger comme suit le paragraphe III de l'article 5 :

« Le tarif prévu à l'article 885 U du code général des impôts est ainsi modifié :

Fraction de la valeur nette taxable du patrimoine	Tarif applicable (en pourcentage)
N'excédant pas 4 000 000 F	0
Comprise entre 4 000 000 F et 8 000 000 F.....	0,5
Comprise entre 8 000 000 F et 12 000 000 F...	1,0
Supérieure à 12 000 000 F.....	1,5

La parole est à Mme Beaudou.

Mme Marie-Claude Beaudou. Par cet amendement, nous souhaitons modifier le barème de l'impôt de solidarité sur la fortune.

La mesure proposée tend à renforcer l'économie générale de cet impôt, dont on connaît les principales caractéristiques : il s'agit fondamentalement d'un impôt sur le capital ; c'est même l'un des seuls de ce type dans notre pays qui soit fondé sur une assiette largement insuffisante, ce que nous déplorons car cela ne permet pas, compte tenu des taux en vigueur, de dégager une ressource fiscale plus importante.

La législation relative à l'impôt de solidarité sur la fortune se caractérise, en fait, par plusieurs aspects contradictoires. A titre d'exemple, le plafonnement de la cotisation, partiellement remis en cause par l'article 5, profite paradoxalement plus aux plus gros contribuables qu'aux plus modestes... si tant est qu'ils le fussent.

L'actif imposable des assujettis est, en moyenne, de quelque 10 millions de francs, alors que la structure des patrimoines imposés varie profondément dès lors que l'on passe d'une tranche d'impôt à une autre. Le patrimoine est alors composé de moins en moins de biens immobiliers et de plus en plus de biens mobiliers et de placements financiers divers.

En réalité, les placements concernés ont une rentabilité diverse et la bonne santé relative des biens mobiliers – je songe notamment aux obligations – a pour conséquence de rentabiliser de manière non négligeable le patrimoine imposé.

Le barème que nous vous proposons adapte pour 1995 le précédent impôt sur les grandes fortunes, dont le plancher était, en 1982, fixé à 3 millions de francs.

Si l'on prend en compte la structure de notre barème, on soulignera simplement que, à concurrence de 12 millions de francs, le montant de l'impôt serait majoré de 30 p. 100 environ. En prenant en compte la tranche supérieure d'imposition, nous parviendrions à une majoration de cotisation de l'ordre de 37 p. 100.

On peut donc estimer que le barème que nous proposons majorera d'environ un tiers le produit de l'impôt sur la fortune, ce qui représente quelque 3 milliards de

francs, hors effets éventuels du plafonnement de la cotisation. On constate d'ailleurs que celui-ci est revu à la baisse avec l'article 5 que vous nous proposez, monsieur le ministre, et nous ne pouvons que nous en féliciter.

L'action sur le taux peut d'ailleurs être également envisagée en incluant une tranche complémentaire aux alentours de 2 p. 100, ce qui accentuerait la progressivité de l'imposition, mais poserait de nouveau la question des effets du plafonnement, qui rejoint naturellement celle de la structure des patrimoines imposés, l'intégration d'un certain nombre de biens que nous proposons pouvant avoir comme effet de majorer à la fois le nombre des redevables à l'impôt et le volume des rentrées fiscales correspondantes.

Il en va, en fait, de l'impôt de solidarité sur la fortune comme des autres impôts directs : nous nous devons de réfléchir à la fois sur son taux et sur son assiette pour en améliorer l'efficacité sociale et économique.

Mais il n'en demeure pas moins un outil normal de justice fiscale, étant entendu qu'il constitue un bon impôt puisqu'il frappe le capital.

C'est sous le bénéfice de ces observations, et notamment dans le souci de lier l'amélioration de la situation des comptes publics et la justice sociale, que nous vous invitons, mes chers collègues, à adopter notre amendement.

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

M. Alain Lambert, rapporteur général. Il s'agit d'un amendement assez classique du groupe communiste et républicain et citoyen, chaque année, la commission des finances souligne le caractère significatif de l'augmentation de l'impôt de solidarité sur la fortune.

Elle émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Le Gouvernement partage l'avis de la commission. Dans le collectif de printemps, le Parlement a décidé d'augmenter de 10 p. 100 la contribution à l'ISF. Cette hausse est substantielle et il ne convient pas d'y revenir.

Par conséquent, le Gouvernement demande au Sénat de rejeter cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° I-58, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Les deux premiers sont identiques.

L'amendement n° I-217 est présenté par M. Joly.

L'amendement n° I-237 est déposé par M. du Luart.

Tous deux visent à supprimer le paragraphe IV de l'article 5.

Par amendement n° I-17, M. Lambert, au nom de la commission, propose, au début du texte présenté par le paragraphe IV de l'article 5 pour compléter le premier alinéa de l'article 885 V *bis* du code général des impôts, d'ajouter les mots suivants : « Lorsque l'habitation principale constitue moins de 80 p. 100 du patrimoine taxable du contribuable, ».

Les deux amendements suivants sont également identiques.

L'amendement n° I-197 est présenté par M. Marini.

L'amendement n° I-255 est déposé par MM. Lachenaud et Pelchat.

Tous deux tendent :

A. – A compléter le paragraphe IV de l'article 5 par les dispositions suivantes :

« Toutefois, la cotisation calculée en application de l'alinéa précédant est réduite d'une somme égale à 50 p. 100 du déficit foncier généré par un bien immobilier classé "monument historique", inscrit à l'inventaire supplémentaire ou ayant fait l'objet d'un agrément sous réserve que l'intégralité de cette réduction soit réemployée l'année suivante à des dépenses de restaurations de ces édifices.

« Ces dépenses nouvelles seront elles-mêmes susceptibles d'ouvrir droit à la déduction liée aux déficits fonciers visés à l'article 156-1-3 du code général des impôts.

« En cas de non-respect de la condition prévue ci-dessus, les sommes visées seront réintégrées dans l'ISF dû, sans être prises en considération pour l'application des dispositions de l'article 885 V *bis* du code général des impôts. »

B. – Pour compenser les pertes de recettes résultant du A ci-dessus, à insérer *in fine* de cet article un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« Les pertes de ressources résultant de l'abattement accordé aux propriétaires de biens immobiliers classés "monuments historiques" pour l'impôt annuel de solidarité sur la fortune sont compensées à due concurrence par un relèvement des droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Joly, pour défendre l'amendement n° I-217.

M. Bernard Joly. Pour éviter un usage abusif du plafonnement de l'ISF, qui permettrait à certains contribuables de réduire de façon indue leur imposition à ce titre, l'article 5 s'attaque à un problème qui est en fait déjà amplement traité, et de façon satisfaisante, par la notion d'abus de droit.

Les dispositions prévues, si elles étaient adoptées, conduiraient immédiatement à un déplafonnement des sommes à verser au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune. L'impôt dû pourrait alors dépasser la totalité du revenu disponible du contribuable, et même être bien supérieur à celui-ci.

Cette mesure de caractère confiscatoire évident risque de rejeter hors de France des capitaux qui sont évalués par les milieux économiques à des dizaines de milliards de francs, alors que le supplément de recettes fiscales escompté au regard de ce risque est inférieur à 400 millions de francs.

Cette mesure est de nature à décourager les quelque 1 600 personnes qu'elle vise puisque, dans de nombreux cas, le revenu qu'elles tireraient de leur activité dans notre pays serait de toute façon imposé à 100 p. 100, voire davantage.

Il est, de plus, évident que l'effet démobilisateur de cette mesure s'étendrait bien au-delà des seules personnes directement frappées par cet impôt.

Enfin, on peut facilement imaginer les conséquences de cette mesure sur l'image internationale de la France, qui deviendrait le seul pays développé dans lequel l'impôt non seulement ne diminue pas, mais pourrait devenir supérieur à 100 p. 100 du revenu.

En résumé, le paragraphe IV de l'article 5, dont je propose la suppression, revient à plafonner l'impôt de solidarité sur la fortune à 85 p. 100. En ramenant la réduction d'impôt à 50 p. 100 de l'ISF pour les patrimoines supérieurs à 22 millions de francs, on risque d'aboutir, pour

certaines contribuables, à une taxation supérieure au montant de leurs revenus, et je crains qu'ils ne soient tentés de se délocaliser. Ainsi, nous serions plus perdants que gagnants.

Par ailleurs, il n'y a pas urgence car, je le rappelle, la réforme fiscale est sur les rails.

M. le président. L'amendement n° I-237 est-il soutenu ?...

La parole est à M. le rapporteur général, pour présenter l'amendement n° I-17.

M. Alain Lambert, rapporteur général. La commission des finances, monsieur le ministre, s'inquiète des graves conséquences que peut entraîner l'application de l'article 5.

M. Joly a cité quelques exemples. Il est vrai que certains redevables peuvent se trouver contraints de réaliser leur patrimoine pour payer l'impôt de solidarité sur la fortune. Comme toujours, cependant, les victimes ne seront pas celles que le Gouvernement essaie, en la circonstance, de viser. En effet, ceux qui peuvent facilement délocaliser leur patrimoine s'empresseront de le faire et ne tomberont pas, monsieur le ministre, dans vos filets.

En revanche, ceux qui possèdent des biens situés dans notre pays, notamment ceux qui sont visés par mon amendement – je pense, par exemple, à l'habitation principale – pourraient se trouver dans l'obligation de vendre celle-ci pour payer l'impôt de solidarité sur la fortune.

Je reconnais – je suppose, monsieur le ministre, que vous m'opposerez cet argument – que la situation que je décris à une portée plus symbolique que pratique. Le nombre de redevables concernés n'est en effet pas considérable. Il n'en demeure pas moins que, sur le plan humain, ces situations peuvent être totalement insupportables.

Telle est la raison pour laquelle la commission des finances a estimé qu'il convenait de prévoir, en quelque sorte, une clause de sauvegarde pour les victimes du déplafonnement lorsque celui-ci affecte ceux pour qui l'habitation principale constitue l'essentiel du patrimoine.

M. le président. La parole est à M. Marini, pour présenter l'amendement n° I-197.

M. Philippe Marini. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet amendement se situe dans la logique de celui qui a été défendu tout à l'heure avec brio par M. de Villepin.

Il est évident que le déplafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune va entraîner, dans certains cas, une imposition supérieure aux revenus des contribuables assujettis. Je pense notamment à ceux qui ne peuvent pas délocaliser leurs biens, telles les personnes privées propriétaires de biens mobiliers classés monuments historiques, dont la valeur, parfois sans commune mesure avec leurs revenus, est prise en compte dans le calcul de l'ISF.

Chacun sait que le fait de posséder un monument historique, surtout s'il est ouvert au public, implique d'importantes dépenses d'investissement et de réhabilitation. Je crains que le déplafonnement, tel qu'il nous est proposé, n'ait des conséquences immédiates sur ce patrimoine et que les sommes consacrées au paiement du surcroît d'impôt de solidarité sur la fortune n'empêchent l'assujetti de financer les travaux de réhabilitation ou de remise en état de son bien. Chacun imagine les conséquences catastrophiques qui pourraient en résulter !

L'amendement proposé vise tout simplement à donner aux propriétaires de monuments historiques, d'édifices inscrits et contrôlés, dont la liste est clairement établie

sous la responsabilité de l'Etat, surtout s'il s'agit de biens ouverts au public et engendrant à ce titre des revenus, la possibilité de déduire de leur cotisation à l'ISF 50 p. 100 du déficit foncier ainsi engendré par lesdits biens.

Le coût de cette disposition pour l'Etat devrait être très faible. Au demeurant, les sommes ainsi économisées seraient aussitôt et, par définition, recyclées dans des travaux, ce qui permettrait aux artisans, aux artisans d'art et à toutes sortes de professionnels de pouvoir travailler.

Monsieur le ministre, en élargissant peut-être quelque peu le débat, je tiens à souligner, comme certains de nos collègues – je crois en particulier que M. du Luart avait l'intention de le faire – que, si nous ne pouvons bien évidemment pas être hostiles à la préoccupation qui sous-tend l'article 5, nous manifestons néanmoins, comme M. le rapporteur général, quelques inquiétudes. La confusion entre le capital et le revenu, surtout lorsque le premier est immobilisé, peut conduire à des situations assez absurdes que le Gouvernement ne souhaite bien entendu pas.

En conséquence, certains correctifs, tel celui qui est proposé par la commission des finances pour l'habitation principale, mais d'autres aussi, me paraissent nécessaires.

M. le président. L'amendement n° I-255 est-il soutenu ?...

Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° I-217 et I-197 ?

M. Alain Lambert, rapporteur général. S'agissant de l'amendement n° I-217, la commission des finances n'a pas cru devoir aller jusqu'à la suppression du paragraphe IV de l'article 5. C'est la raison pour laquelle elle a émis un avis défavorable.

En revanche, elle a estimé que la disposition proposée dans l'amendement n° I-197 est raisonnable car elle vise à la conservation du patrimoine national et ne constitue pas un grave préjudice pour le budget de l'Etat, ainsi que M. Marini vient de l'expliquer. Aussi, la commission a émis un avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° I-217, I-17 et I-197 ?

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Je comprends bien les préoccupations qui s'expriment à travers ces trois amendements. Il ne m'est donc pas agréable de devoir tenter de convaincre leurs auteurs de les retirer.

Je sais bien qu'il nous faut préserver le patrimoine national, mais vous comprenez bien que le dispositif qui vous est proposé a pour objet de mettre un terme à des pratiques douteuses.

En effet, certains contribuables ont tiré les conséquences du fait que l'on ne pouvait pas verser, au cours d'une année, plus de 85 p. 100 de son revenu au titre de l'impôt sur le revenu et de l'impôt de solidarité sur la fortune. Ils ont compris qu'en faisant disparaître le revenu on ne payait rien, ni impôt sur le revenu ni impôt de solidarité sur la fortune. Or ces pratiques contreviennent à l'idée même d'équité fiscale.

De ce fait, monsieur Joly, je ne puis accepter l'amendement n° I-217. La restriction que nous apportons ne s'applique qu'à des patrimoines d'une valeur supérieure à 14 millions de francs et, dans ces conditions, nous gardons une marge de manœuvre. Aussi, je souhaiterais vivement que vous acceptiez de retirer cet amendement.

Soyez assuré que le Gouvernement restera attentif à chacune des situations ; la réflexion en cette matière n'est pas stabilisée.

Monsieur le rapporteur général, s'agissant de l'amendement n° I-17, permettez-moi de dire qu'une résidence principale représentant 80 p. 100 de 14 880 000 francs, c'est-à-dire quelque 12 millions de francs, c'est une belle résidence principale !

M. Jean Chérioux. A Paris, non !

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Peut-être pas à Paris !

M. Michel Caldaguès. Et si c'est un monument historique ?

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Un monument historique n'a pas forcément une valeur marchande considérable ! Il faut cesser de croire qu'un monument historique peut se négocier au prix du marché dans des conditions très satisfaisantes. Il m'arrive même de penser qu'il s'agit plus d'un élément du passif que d'un élément de l'actif.

M. Philippe Marini. Exactement !

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Pouvoir offrir ce joyau à la communauté en permettant au public d'y accéder et faire partager son plaisir est effectivement source d'une immense satisfaction. Cependant, un monument historique est une valeur négative. Au regard de l'impôt de solidarité sur la fortune, cela ne doit pas représenter grand-chose. Aussi, je souhaiterais, monsieur le rapporteur général, que vous retiriez votre amendement. Une résidence principale de 12 millions de francs, c'est bien !

M. Robert Pagès. Ce n'est pas pour un RMIste !

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. De plus, monsieur le rapporteur général, vous pouvez peut-être louer la chambre de bonne ! (Sourires.)

Monsieur Marini, l'idée de déduire 50 p. 100 du déficit est intéressante. Toutefois, le déficit, s'il existe, est pris en compte dans la valeur du patrimoine. Au terme d'une année, le propriétaire constate un déficit. Donc, quand il compare son actif et son passif, il en tient compte.

Vous proposez d'ajouter la moitié du déficit et, par conséquent, de déduire du patrimoine 150 p. 100 de celui-ci. Est-ce bien ce que vous souhaitez ? Je n'en suis pas sûr ! En tout cas, je suis obligé de vous dire que cette disposition n'est pas acceptable.

Je reconnais qu'il faut réfléchir à la situation et la traiter avec tact. Pour autant, on ne peut retenir votre proposition.

C'est la raison pour laquelle je vous demande de bien vouloir retirer cet amendement ; sinon, je serais obligé de demander à la Haute Assemblée de le repousser.

M. le président. Monsieur Joly, l'amendement n° I-217 est-il maintenu ?

M. Bernard Joly. Je le retire.

M. le président. L'amendement n° I-217 est retiré.

Monsieur le rapporteur général, l'amendement n° I-17 est-il maintenu ?

M. Alain Lambert, rapporteur général. J'ai écouté M. le ministre avec beaucoup d'attention, comme toujours. Il atteint souvent l'infailibilité, sauf exception. Or, en l'occurrence, il s'agit de l'exception.

En effet, s'il est vrai que les cas que nous visons sont rares, vous ne pouvez pas, au motif qu'aucun redevable ne doit échapper à vos filets, prendre quelques victimes en otages.

En cette matière, il faut être réaliste. Bien que les règles fiscales soient élaborées le plus soigneusement possible, vous ne pourrez jamais empêcher des contribuables avisés ou habiles de trouver le moyen leur permettant d'échapper à l'impôt.

Si vous persistez dans l'idée qu'aucun contribuable ne doit vous échapper en rendant certaines situations insupportables sur le plan humain, je ne suis pas prêt à vous suivre.

L'exemple que vous avez donné peut être celui d'une veuve qui n'aurait que l'usufruit du bien. Elle devra déclarer le bien pour sa valeur en pleine propriété, mais elle ne pourra pas le vendre puisqu'elle n'en détient que l'usufruit.

M. Jean Chérioux. Ce sera la saisie !

M. Alain Lambert, rapporteur général. Le recouvrement de l'impôt qu'elle devra acquitter donnera lieu, en effet, à saisie. A un moment donné, l'acharnement fiscal doit trouver une limite !

M. Philippe Marini. Très bien !

M. Alain Lambert, rapporteur général. C'est la raison pour laquelle je ne puis, en conscience, retirer cet amendement.

M. le président. Monsieur Marini, l'amendement n° I-197 est-il maintenu ?

M. Philippe Marini. Monsieur le ministre, si j'ai bien compris, vous avez reconnu qu'un problème existait en ce qui concerne les détenteurs de monuments historiques ouverts au public.

La valeur patrimoniale et la valeur vénale de ces monuments tiennent effectivement compte de la localisation du bien. Je conçois qu'un débat puisse avoir lieu sur ce point.

Par ailleurs, il est possible d'opposer à mon amendement quelques objections convaincantes.

Cependant, avant de le retirer, je souhaiterais savoir si vous adopteriez la même position si sa rédaction était plus conforme aux principes que suit l'administration fiscale. Par exemple, s'il visait la réfaction non pas de la cotisation de l'impôt, mais de l'assiette de l'impôt, accorderait-on plus d'intérêt aux personnes concernées ? Certes, elles ne sont sans doute pas à plaindre. Mais pourquoi les spoliierait-on ?

C'est un peu le sens de l'interrogation formulées tout à l'heure par M. le rapporteur général. En vertu de quelle mission un peu surnaturelle, morale et moralisatrice voudrait-on contraindre une catégorie de contribuables à vendre leur patrimoine pour payer l'impôt ?

En ce qui concerne les monuments historiques, pourrait-on, monsieur le ministre, lorsque j'aurai retiré mon amendement, définir des modalités qui vous conviennent mieux et qui seraient plus correctes sur le plan fiscal ?

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Je demande la parole.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Je remercie M. Marini de sa compréhension. Qu'il me permette de lui dire à nouveau que l'évaluation d'un monument historique justifie une attention toute particulière et des règles adaptées aux contraintes résultant de la détention d'un tel bien.

J'affirme que, dans un certain nombre de cas, la valeur marchande de ces biens est surestimée. Dans ces conditions, un certain nombre de contentieux pourraient faire

l'objet d'une révision, en tenant compte du principe que je viens d'énoncer. Les biens qui appellent chaque année d'importants investissements au titre des réparations et de l'entretien et qui ne produisent pratiquement aucun revenu ont une valeur marchande symbolique ! Il doit en être tenu compte dans l'estimation du patrimoine sur la base duquel est calculé le montant de l'impôt de solidarité sur la fortune.

Je suis tout prêt à revoir avec vous un certain nombre de ces modalités et à étudier avec l'administration quel type d'instructions pourraient être données aux services des impôts pour éviter des redressements qui trahissent une exigence d'équité.

M. Philippe Marini. Dans ces conditions, monsieur le président, je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° I-197 est retiré.

Je vais mettre aux voix l'amendement n° I-17.

M. Jean Chérioux. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean Chérioux. Compte tenu non pas de cet amendement mais des propositions du Gouvernement, le problème me paraît mal posé. Si la règle du plafonnement a été établie – c'était sous un gouvernement socialiste – c'est parce qu'on s'était aperçu que, sans elle, on arrivait à des solutions confiscatoires.

En effet, il est anormal de payer au titre de l'impôt sur le revenu et de l'impôt de solidarité sur la fortune une somme supérieure aux revenus dont on dispose. Cependant, il existe des fraudeurs et il est effectivement nécessaire de prendre des mesures à leur rencontre.

Or je suis surpris que l'administration des finances, qui a toujours beaucoup d'imagination, en ait totalement manqué dans cette affaire. En effet, elle s'est contentée de trouver une solution forfaitaire et a mis dans le même sac ceux qui fraudent et ceux qui sont honnêtes.

Au regard du plafonnement, il faut distinguer deux catégories de contribuables : d'une part, ceux qui ont aménagé leur situation et, d'autre part, ceux qui la subissent. Il ne me semble pas normal de leur réserver le même sort.

Certains ont aménagé leur situation en effectuant des placements qui ne procurent aucun revenu imposable, par exemple en recourant aux dispositions de la loi Pons ou en déduisant des déficits.

Pourquoi ne nous a-t-on pas présenté un texte permettant d'exclure ces possibilités ? De même, on aurait pu prendre des dispositions à l'égard des placements en OPCVM qui ne produisent pas de revenus.

Songez, néanmoins, qu'il est des situations spécifiques ; je pense aux immeubles et à un certain nombre de sociétés. Il en sera question ultérieurement à l'occasion de l'examen d'un amendement visant à insérer un article additionnel et que nous présentera notre collègue M. Marini.

Certaines personnes possèdent des parts dans une société. Faute de bénéficier des dispositions concernant l'outil de travail, elles n'ont pas droit à une exonération. Elles n'ont pas la moindre responsabilité dans cette situation !

Bercy s'honorait en nous présentant un autre dispositif. En effet, le dispositif actuel consiste à mettre tous les contribuables dans le même sac et à leur tordre le cou. Ce n'est pas normal !

Je voterai le texte présenté par la commission des finances, non seulement parce qu'il contient une exception, mais aussi pour ouvrir de nouveau le débat et pour que, d'ici à la fin de la discussion de la loi de finances, l'administration des finances nous présente un dispositif plus admissible qui fasse la part des choses entre, d'un côté, ceux qui aménagent leur situation et, de l'autre, ceux qui la subissent.

M. Michel Caldaguès. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Michel Caldaguès. Je vous avoue que je suis en proie à des sentiments mêlés au moment d'émettre un vote.

En effet, M. le ministre de l'économie et des finances a fait preuve d'un esprit de concertation que nous devons apprécier. Il nous a montré qu'il était prêt à examiner en toute bonne foi un problème qui se pose à coup sûr dans un certain nombre de cas, à l'exclusion, bien sûr, des situations de fraude caractérisée, que le fisc est peut-être capable de détecter.

Mais je cherche la logique de la position du Gouvernement. Quand il s'agit de monuments historiques, l'Etat aide fiscalement les propriétaires en leur permettant de déduire de leur impôt le montant des travaux réalisés.

Où est la logique, dès lors que l'Etat reprend d'une main ce qu'il a donné de l'autre ? Certes, je comprends que la dureté des temps conduise le Gouvernement à racler les fonds de tiroirs. Ce n'est pas sa majorité qui se désolidariserait des mesures qu'il est amené à prendre lorsqu'il est confronté à pareille nécessité. Mais, je le répète, je ne perçois pas la logique de la position du Gouvernement.

Toutefois, puisqu'il me faut conclure, à la fois pour ne pas lasser votre attention et pour prendre position, j'indiquerai que la solution la plus favorable, pour permettre que s'engage une concertation lors de la réunion de la commission mixte paritaire – le Gouvernement pourrait alors mettre en application la bonne volonté qu'il a manifestée – consisterait à voter le texte de la commission, encore que, je vous le dis très franchement, monsieur le rapporteur général, c'est non pas votre texte mais celui de M. Marini qui recueille mon adhésion.

Ensuite, on négocierait, et chacun pourrait faire valoir ses arguments. M. le ministre serait alors en mesure de pratiquer effectivement l'esprit de concertation auquel j'ai fait allusion au début de mon propos. (*M. Chérioux applaudit.*)

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Je demande la parole.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Je suis touché par l'appréciation que vient de porter M. Caldaguès sur l'état d'esprit du Gouvernement.

Je voudrais revenir un instant sur l'amendement de M. Marini qu'il a bien voulu retirer – pour dissiper le ressentiment qui vous habite. Je le dis clairement : ces monuments historiques constituent notre patrimoine national et ils justifient que, en tant que de besoin et dans la mesure de ses capacités, l'Etat apporte sa contribution aux frais engagés par le propriétaire.

Ces monuments ont une valeur symbolique dans la déclaration du patrimoine et, en conséquence, ils ne doivent pas grever le passif du foyer fiscal.

Je suis prêt à réétudier ce point particulier et à donner des instructions aux services concernés.

En ce qui concerne le cas qui motive l'amendement de M. le rapporteur général, si j'ai bien compris, il s'agit d'une veuve – les femmes ont en effet une espérance de vie plus importante que leur mari – qui aurait hérité de l'usufruit de la résidence principale, les enfants en conservant la nue-propriété. En supposant que la valeur de l'immeuble s'élève à 15 millions ou 20 millions de francs, la charge qu'aurait à supporter cette veuve serait d'environ 50 000 francs compte tenu du dispositif que nous avons prévu.

J'émetts l'hypothèse que la qualité des liens familiaux devrait faciliter la prise en compte de ce passif. (*Exclamations sur les travées du RPR.*)

Ce cas est assez exceptionnel et il faut sans doute y porter une attention toute particulière. Mais je ne suis pas sûr que ce soit un cas vraiment désespéré !

M. Jean Chérioux. Il faut se suicider pour être un cas vraiment désespéré ?

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Non ! Il faut maintenir des relations entre les enfants et leurs parents.

M. Jean Chérioux. A condition qu'il n'y ait pas de difficultés entre eux !

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Il ne faut pas poser *a priori* le principe qu'il n'y a pas de solidarité familiale !

Mme Marie-Claude Beaudeau. Un peu de pudeur, mes chers collègues ! C'est ahurissant !

M. Robert Pagès. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Robert Pagès. La majorité de la Haute Assemblée vient de se passionner pour venir au secours des personnes assujetties à l'impôt sur la fortune. Je crois très sincèrement que nous devrions faire preuve de plus de pudeur. Je vous rappelle que des gens vivent avec le RMI, c'est-à-dire avec 2 500 francs par mois !

M. Philippe Marini. Cela n'a aucun rapport !

Mme Marie-Claude Beaudeau. Si, justement !

M. Robert Pagès. Je vous rappelle également que le salaire minimum est inférieur à 5 000 francs par mois.

Mme Marie-Claude Beaudeau. La France compte 900 000 RMIstes !

M. Philippe Marini. Nous le savons, madame Beaudeau !

M. Robert Pagès. Si nous devons nous passionner pour défendre quelqu'un, je défends, moi, la veuve et les plus modestes, qui se comptent par milliers.

M. Jean Chérioux. Assez de triste démagogie !

M. Robert Pagès. Par pitié, mes chers collègues, ne nous faites pas pleurer sur des gens qui ont une fortune de plus de 12 millions de francs ! Il y a tout de même quelque chose d'indécent à se passionner sur ce sujet à cette heure.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Donnez-nous des noms, et nous réglerons le problème au cas par cas !

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

Je mets aux voix l'amendement n° I-17, repoussé par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'article 5.

M. Philippe Marini. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Philippe Marini. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voterai, bien entendu, l'article 5.

Cela dit, je voudrais, à la suite de quelques collègues, formuler un certain nombre d'interrogations.

Une mesure qui peut conduire des contribuables de bonne foi – je ne parle évidemment pas des autres, qui commettent des abus de droit et qui doivent être réprimés à ce titre – à aliéner une partie de leur patrimoine pour payer leurs impôts ne me paraît pas correcte. Elle induit, en tout cas, un fort risque de délocalisation d'actifs financiers. En effet, on ne peut pas se le dissimuler, plus un patrimoine est important, plus il est facile d'optimiser sa gestion : on peut alors travailler sur tous les terrains, en utilisant l'ensemble des instruments financiers.

L'impôt tue l'impôt, nous le professons tous ! Comme M. Chérioux l'a indiqué tout à l'heure, je trouve que l'administration et le Gouvernement, en suggérant cette disposition – même si les intentions sont bonnes et ne sont pas contestables – ont peut-être fait preuve, pardonnez-moi de le dire, d'un peu de naïveté.

En général, dans les patrimoines moyennement importants, le pourcentage du patrimoine détenu sous forme d'immeubles bâtis est très élevé. Je parle des redevables de l'ISF qui, certes, n'attireront pas les larmes de Mme Beaudou !

En revanche, ce pourcentage est beaucoup plus faible lorsqu'il s'agit de patrimoines très importants : ceux-ci comportent plutôt des biens meubles que des biens immeubles, donc des actifs qui peuvent être délocalisés.

Dans ce cas, la mesure que nous allons adopter, et que je vais voter, risque de ne pas être très efficace, monsieur le ministre.

M. Yann Gaillard. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Yann Gaillard. Je dois avouer que les explications du Gouvernement m'ont convaincu.

Compte tenu de la réserve émise par la commission des finances et permettant de mettre hors d'eau, en quelque sorte, l'habitation principale, je soutiens la position du Gouvernement tendant à rechercher la fraude et à la débusquer, même dans des sphères où il est bon, quelquefois, de fermer les yeux.

M. Alain Lambert, rapporteur général. Je demande la parole.

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

M. Alain Lambert, rapporteur général. A cette heure tardive, il n'est pas question d'aller plus loin dans le débat, mais je voudrais que les choses soient claires : il va de soi que les cas que j'ai cités sont de simples exemples, et que je ne les connais pas personnellement.

Il convenait de mettre une limite à ce qui peut parfois conduire à des excès, afin que des personnes qui se trouvent dans la situation qui a été envisagée ne soient pas amenées à devoir emprunter de l'argent pour payer leurs impôts.

Tel était le sens de la position exprimée par la commission des finances.

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Je demande la parole.

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

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances. Personnellement, je suis très attentif au soin que, les uns et les autres, vous apportez au traitement des situations personnelles. Je reste à votre disposition pour examiner le cas de telle ou telle personne qui, de bonne foi, se trouverait en difficulté. Je prends cet engagement.

Pour le reste, soyons vigilants et ne nous laissons pas abuser. Il est des cas où une habile gestion fiscale permet d'échapper à l'impôt. Or c'est en contradiction avec l'idée que nous nous faisons du pacte républicain.

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

Je mets aux voix l'article 5, modifié.

Mme Marie-Claude Beaudou. Le groupe communiste citoyen et républicain vote contre.

M. Jean-Pierre Masseret. Le groupe socialiste également.

(L'article 5 est adopté.)

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

3

DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi en faveur du développement des emplois de services aux particuliers.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 87, distribué et renvoyé à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

4

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION D'ACTE COMMUNAUTAIRE

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de règlement CE du Conseil modifiant le règlement CE n° 992/95 du Conseil portant ouverture et mode de gestion et de contingents tarifaires communautaires pour certains produits agricoles et de la pêche, originaires de Norvège, et portant ouverture et mode de gestion d'un contingent tarifaire communautaire pour des chevaux vivants originaires de l'Islande.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-521 et distribuée.

5

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au jeudi 23 novembre 1995 :

A dix heures :

1. Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1996, adopté par l'Assemblée nationale (n° 76 et 77, 1995-1996). (M. Alain Lambert, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.)

Première partie (*suite*). – Conditions générales de l'équilibre financier :

Articles additionnels après l'article 5 à l'article 31 et état A :

Aucun amendement aux articles de la première partie de ce projet de loi de finances n'est plus recevable.

A quinze heures :

2. Questions d'actualité au Gouvernement.

3. Suite de l'ordre du jour du matin.

Le soir :

4. Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1996, adopté par l'Assemblée nationale (n° 76 et 77, 1995-1996).

M. Alain Lambert, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

Première partie (*suite*). – Conditions générales de l'équilibre financier :

Article 30 (évaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'Etat au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes).

M. Denis Badré, rapporteur spécial (rapport n° 77, tome II, fascicule 2 : affaires européennes et article 30).

**Vote de l'ensemble de la première partie
du projet de loi de finances pour 1996**

En application de l'article 59, premier alinéa, du règlement, il sera procédé à un scrutin public ordinaire lors du vote de la première partie du projet de loi de finances pour 1996.

**Délai limite pour les inscriptions de parole
dans les discussions précédant l'examen
des crédits de chaque ministère**

Le délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

**Délai limite pour le dépôt des amendements
aux crédits budgétaires
pour le projet de loi de finances pour 1996**

Le délai limite pour le dépôt des amendements aux divers crédits budgétaires et articles rattachés du projet de loi de finances pour 1996 est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le jeudi 23 novembre 1995, à une heure.)

*Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON*

NOMINATION DE RAPPORTEURS**COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES**

M. Alain Pluchet a été nommé rapporteur du projet de loi n° 62 (1995-1996) relatif à la partie Législative du livre VI (nouveau) du code rural.

M. Francis Grignon a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 151 (1994-1995) de M. Hubert Haenel et plusieurs de ses collègues tendant à actualiser la loi locale de chasse régissant les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle (en remplacement de M. Roger Husson).

**COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGIS-
LATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET
D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE**

M. Guy Allouche a été nommé rapporteur de la proposition de loi organique n° 267 (1994-1995) de M. Paul Loridant relative à l'élection du Président de la République.

M. Christian Bonnet a été nommé rapporteur de la proposition de loi organique n° 270 (1994-1995) de M. Charles de Cuttoli tendant à compléter la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 sur le vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République.

M. Christian Bonnet a été nommé rapporteur de la proposition de loi organique n° 271 (1994-1995) de M. Charles de Cuttoli tendant à modifier et compléter la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 sur le vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République.

M. Michel Rufin a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 281 (1994-1995) de M. Alain Vasselle visant à modifier l'article L. 164-5 du code des communes.

M. Jean-Jacques Hyst a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 31 (1995-1996), présentée par M. Philippe Marini, tendant à améliorer l'information des actionnaires et à prévenir les délits d'initiés en matière d'options de souscription ou d'achat d'actions.

ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

de la séance

du mercredi 22 novembre 1995

SCRUTIN (n° 12)

sur la motion n° I-195, présentée par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen, tendant à opposer la question préalable au projet de loi de finances pour 1996, adopté par l'Assemblée nationale.

Nombre de votants : 314

Nombre de suffrages exprimés : 240

Pour : 15

Contre : 225

Le Sénat n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (15) :

Pour : 15.

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (24) :

Contre : 22.

N'ont pas pris part au vote : 2. – M. Paul Girod, qui présidait la séance, et Mme Joëlle Dusseau.

GRUPE DU RASSEMBLEMENT POUR LA RÉPUBLIQUE (94) :

Contre : 93.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. Eric Boyer.

GRUPE SOCIALISTE (75) :

Abstention : 74.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. Claude Pradille.

GRUPE DE L'UNION CENTRISTE (59) :

Contre : 58.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. René Monory, président du Sénat.

GRUPE DES RÉPUBLICAINS ET INDÉPENDANTS (45) :

Contre : 44.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. Jean-Claude Gaudin (membre du Gouvernement).

Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (8) :

Contre : 8.

Ont voté pour

Marie-Claude Beaudou	Michelle Demessine	Hélène Luc
Jean-Luc Bécart	Guy Fischer	Louis Minetti
Danielle Bidard-Reydet	Jacqueline	Robert Pagès
Claude Billard	Frayssé-Cazalis	Jack Ralite
Nicole Borvo	Félix Leyzour	Ivan Renar
	Paul Loridant	

Ont voté contre

François Abadie	Alphonse Arzel	Janine Bardou
Nicolas About	Denis Badré	Bernard Barraux
Philippe Adnot	Honoré Baillet	Jacques Baudot
Michel Alloncle	José Balarello	Jean-Michel Baylet
Louis Althapé	René Ballayer	Michel Bécot
Jean-Paul Amoudry	Bernard Barbier	

Henri Belcour	Michel Doublet
Claude Belot	Alain Dufaut
Georges Berchet	Xavier Dugoin
Jean Bernadoux	André Dulait
Jean Bernard	Ambroise Dupont
Daniel Bernardet	Hubert Durand-Chastel
Roger Besse	Daniel Eckenspieller
Jacques Bimbenet	André Egu
François Blaizot	Jean-Paul Emin
Paul Blanc	Jean-Paul Emorine
Maurice Blin	Hubert Falco
Annick Bocandé	Pierre Fauchon
André Bohl	Jean Faure
Christian Bonnet	Jean-Pierre Fourcade
James Bordas	Alfred Foy
Didier Borotra	Serge Franchis
Joël Bourdin	Philippe François
Yvon Bourges	Jean François-Poncet
Philippe de Bourgoing	Yann Gaillard
André Boyer	Philippe de Gaulle
Jean Boyer	Patrice Gelard
Louis Boyer	Jacques Genton
Jacques Braconnier	Alain Gérard
Gérard Braun	François Gerbaud
Dominique Braye	François Giacobbi
Paulette Briseperrière	Charles Ginésy
Guy Cabanel	Jean-Marie Girault
Michel Caldagues	Daniel Goulet
Robert Calmejane	Alain Gournac
Jean-Pierre Camoin	Adrien Gouteyron
Jean-Pierre Cantegrit	Jean Grandon
Jean-Claude Carle	Francis Grignon
Auguste Cazalet	Georges Gruillot
Charles	Yves Guéna
Ceccaldi-Raynaud	Jacques Habert
Gérard César	Hubert Haenel
Jean-Paul Chambriard	Emmanuel Hamel
Jacques Chaumont	Anne Heinis
Jean Chérioux	Marcel Henry
Marcel-Pierre Cleach	Pierre Hérisson
Jean Clouet	Rémi Herment
Jean Cluzel	Daniel Hoeffel
Henri Collard	Jean Huchon
Yvon Collin	Bernard Hugo
Charles-Henri	Jean-Paul Hugot
de Cossé-Brissac	Claude Huriet
Jean-Patrick Courtois	Roger Husson
Pierre Croze	Jean-Jacques Hyest
Charles de Cuttoli	Pierre Jeambrun
Philippe Darniche	Charles Jolibois
Marcel Daunay	Bernard Joly
Désiré Debavelaere	André Jourdain
Luc Dejoie	Alain Joyandet
Jean Delaneau	Christian de La Malène
Jean-Paul Delevoye	Jean-Philippe
Jacques Delong	Lachenaut
Fernand Demilly	Pierre Lacour
Christian Demuyneck	Pierre Laffitte
Marcel Deneux	Pierre Lagourgue
Charles Descours	Alain Lambert
Georges Dessaigne	Lucien Lanier
André Diligent	
Jacques Dominati	

Jacques Larché
Gérard Larcher
Edmond Lauret
René-Georges Laurin
Henri Le Breton
Jean-François Le Grand
Edouard Le Jeune
Dominique Leclerc
Jacques Legendre
Guy Lemaire
Marcel Lesbros
François Lesein
Maurice Lombard
Jean-Louis Lorrain
Simon Loueckhote
Roland du Luart
Jacques Machet
Jean Madelain
Kléber Malécot
André Maman
Philippe Marini
René Marquès
Pierre Martin
Paul Masson
François Mathieu
Serge Mathieu
Jacques de Menou
Louis Mercier
Michel Mercier
Lucette
Michaux-Chevry
Daniel Millaud
Louis Moirand
Georges Mouly
Philippe Nachbar
Lucien Neuwirth
Nelly Olin
Paul d'Ornano
Joseph Ostermann
Georges Othily
Jacques Oudin
Sosefo Makapé Papilio
Charles Pasqua
Michel Pelchat
Jean Pépin
Alain Peyrefitte
Bernard Plaisat
Alain Pluchet
Jean-Marie Poirier
Guy Poirieux
Christian Poncelet
Jean Pourchet
André Pourny
Henri de Raincourt
Jean-Marie Rausch
Victor Reux
Charles Revet
Henri Revol
Philippe Richert
Roger Rigaudière
Guy Robert

Jean-Jacques Robert
Jacques Rocca Serra
Louis-Ferdinand
de Rocca Serra
Josselin de Rohan
Michel Rufin
Jean-Pierre Schosteck
Maurice Schumann
Bernard Seillier
Raymond Soucaret

Michel Souplet
Jacques Sourdille
Louis Souvet
Martial Taugourdeau
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
René Trégouët
François Trucy
Alex Türk
Maurice Ulrich

Jacques Valade
André Vallet
Alain Vasselle
Albert Vecten
Jean-Pierre Vial
Robert-Paul Vigouroux
Xavier de Villepin
Serge Vinçon

Abstentions

Guy Allouche
François Autain
Germain Authié
Robert Badinter
Monique ben Guiga
Maryse Bergé-Lavigne
Jean Besson
Jacques Bialski
Pierre Biarnès
Marcel Bony
Jean-Louis Carrère
Robert Castaing
Francis Cavalier-Benezet
Gilbert Chabroux
Michel Charasse
Marcel Charmant
Michel Charzat
William Chervy
Claude Cornac
Raymond Courrière
Roland Courteau
Marcel Debarge
Bertrand Delanoë
Gérard Delfau
Jean-Pierre Demerliat
Rodolphe Désiré

Marie-Madeleine
Dieulangard
Michel
Dreyfus-Schmidt
Josette Durrieu
Bernard Dussaut
Claude Estier
Léon Fatous
Aubert Garcia
Gérard Gaud
Claude Haut
Roland Huguet
Philippe Labeyrie
Dominique Larifla
Claude Lise
Philippe Madrelle
Jacques Mahéas
Michel Manet
Jean-Pierre Masseret
Marc Massion
Pierre Mauroy
Georges Mazars
Jean-Luc Mélenchon
Charles Metzinger
Gérard Miquel
Michel Moreigne

Jean-Marc Pastor
Guy Penne
Daniel Percheron
Jean Peyrafitte
Jean-Claude Peyronnet
Louis Philibert
Danièle Pourtaud
Roger Quilliot
Paul Raoult
René Regnault
Alain Richard
Roger Rinchet
Michel Rocard
Gérard Roujas
René Rouquet
André Rouvière
Claude Saunier
Michel Sergent
Franck Sérusclat
René-Pierre Signé
Fernand Tardy
André Vezinhet
Marcel Vidal
Henri Weber

N'ont pas pris part au vote

M. Eric Boyer, Mme Joëlle Dusseau et M. Claude Pradille.

N'ont pas pris part au vote

MM. René Monory, président du Sénat, et Paul Girod, qui présidait la séance.

Ne peut prendre part au vote

(En application de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1958 portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution)

M. Jean-Claude Gaudin.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

SCRUTIN (n° 13)

sur l'amendement n° 1-55, rectifié présenté par Mme Marie-Claude Beaudreau et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen, tendant à insérer un article additionnel après l'article 4 du projet de loi de finances pour 1996, adopté par l'Assemblée nationale (création d'une contribution sociale versée au bénéfice de la protection sociale, favorisant son financement et supprimant la CSG).

Nombre de votants : 307
Nombre de suffrages exprimés : 233

Pour : 15
Contre : 218

Le Sénat n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

GROUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (15) :

Pour : 15.

GROUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (24) :

Contre : 17.

N'ont pas pris part au vote : 7. – MM. François Abadie, Jean-Michel Baylet, André Boyer, Yvon Collin, Mme Joëlle Dusseau, MM. François Giacobbi et François Lesein.

GROUPE DU RASSEMBLEMENT POUR LA RÉPUBLIQUE (94) :

Contre : 92.

N'ont pas pris part au vote : 2. – MM. Eric Boyer et Emmanuel Hamel.

GROUPE SOCIALISTE (75) :

Abstention : 74.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. Claude Pradille.

GROUPE DE L'UNION CENTRISTE (59) :

Contre : 58.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. René Monory, président du Sénat.

GROUPE DES RÉPUBLICAINS ET INDÉPENDANTS (45) :

Contre : 43.

N'ont pas pris part au vote : 2. – MM. Jean Delaneau, qui présidait la séance, et Jean-Claude Gaudin (membre du Gouvernement).

Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (8) :

Contre : 8.

Ont voté pour

Marie-Claude Beaudreau
Jean-Luc Bécart
Danielle Bidard-Reydet
Claude Billard
Nicole Borvo

Michelle Demessine
Guy Fischer
Jacqueline
Frayssé-Cazalis
Félix Leyzour
Paul Loridant

Hélène Luc
Louis Minetti
Robert Pagès
Jack Ralite
Ivan Renar

Ont voté contre

Nicolas About
Philippe Adnot
Michel Alloncle
Louis Althapé
Jean-Paul Amoudry
Alphonse Arzel
Denis Badré
Honoré Baillet
José Balareello
René Ballayer
Bernard Barbier
Janine Bardou
Bernard Barraux
Jacques Baudot
Michel Bécot
Henri Belcour
Claude Belot
Georges Berchet
Jean Bernadaux
Jean Bernard
Daniel Bernardet
Roger Besse
Jacques Bimbenet
François Blaizot
Paul Blanc

Maurice Blin
Annick Bocandé
André Bohl
Christian Bonnet
James Bordas
Didier Borotra
Joël Bourdin
Yvon Bourges
Philippe de Bourgoing
Jean Boyer
Louis Boyer
Jacques Braconnier
Gérard Braun
Dominique Braye
Paulette Brispierre
Guy Cabanel
Michel Caldagues
Robert Calmejane
Jean-Pierre Camoin
Jean-Pierre Cantegrit
Jean-Claude Carle
Auguste Cazalet
Charles
Ceccaldi-Raynaud
Gérard César

Jean-Paul Chambriard
Jacques Chaumont
Jean Chérioux
Marcel-Pierre Cleach
Jean Clouet
Jean Cluzel
Henri Collard
Charles-Henri
de Cossé-Brissac
Jean-Patrick Courtois
Pierre Croze
Charles de Cuttoli
Philippe Darniche
Marcel Daunay
Desiré Debavelaere
Luc Dejoie
Jean-Paul Delevoye
Jacques Delong
Fernand Demilly
Christian Demuyneck
Marcel Deneux
Charles Descours
Georges Dessaigne
André Diligent
Jacques Dominati

Michel Doublet
Alain Dufaut
Xavier Dugoin
André Dulait
Ambroise Dupont
Hubert Durand-Chastel
Daniel Eckenspieller
André Egu
Jean-Paul Emin
Jean-Paul Emorine
Hubert Falco
Pierre Fauchon
Jean Faure
Jean-Pierre Fourcade
Alfred Foy
Serge Franchis
Philippe François
Jean François-Poncet
Yann Gaillard
Philippe de Gaulle
Patrice Gelard
Jacques Genton
Alain Gérard
François Gerbaud
Charles Ginésy
Jean-Marie Girault
Paul Girod
Daniel Goulet
Alain Gournac
Adrien Gouteyron
Jean Grandon
Francis Grignon
Georges Gruillot
Yves Guéna
Jacques Habert
Hubert Haenel
Anne Heinis
Marcel Henry
Pierre Hérisson
Rémi Herment
Daniel Hoeffel
Jean Huchon
Bernard Hugo
Jean-Paul Hugot
Claude Huriet
Roger Husson
Jean-Jacques Hyest
Pierre Jeambrun
Charles Jolibois
Bernard Joly
André Jourdain
Alain Joyandet
Christian
de La Malène

Jean-Philippe
Lachenaud
Pierre Lacour
Pierre Laffitte
Pierre Lagourgue
Alain Lambert
Lucien Lanier
Jacques Larché
Gérard Larcher
Edmond Lauret
René-Georges Laurin
Henri Le Breton
Jean-François
Le Grand
Edouard Le Jeune
Dominique Leclerc
Jacques Legendre
Guy Lemaire
Marcel Lesbros
Maurice Lombard
Jean-Louis Lorrain
Simon Loueckhote
Roland du Luart
Jacques Machet
Jean Madelain
Kléber Malécot
André Maman
Philippe Marini
René Marquès
Pierre Martin
Paul Masson
François Mathieu
Serge Mathieu
Jacques de Menou
Louis Mercier
Michel Mercier
Lucette
Michaux-Chevry
Daniel Millaud
Louis Moinard
Georges Mouly
Philippe Nachbar
Lucien Neuwirth
Nelly Olin
Paul d'Ornano
Joseph Ostermann
Georges Othily
Jacques Oudin
Sosefo Makapé Papilio
Charles Pasqua
Michel Pelchat
Jean Pépin
Alain Peyrefitte
Bernard Plasait

Alain Pluchet
Jean-Marie Poirier
Guy Poirieux
Christian Poncelet
Jean Pourchet
André Pourny
Henri de Raincourt
Jean-Marie Rausch
Victor Reux
Charles Revet
Henri Revol
Philippe Richert
Roger Rigaudière
Guy Robert
Jean-Jacques Robert
Jacques Rocca Serra
Louis-Ferdinand
de Rocca Serra
Josselin de Rohan
Michel Rufin
Jean-Pierre Schosteck
Maurice Schumann
Bernard Seillier
Raymond Soucaret
Michel Souplet
Jacques Sourdille
Louis Souvet
Martial Taugourdeau
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
René Tréguët
François Trucy
Alex Türk
Maurice Ulrich
Jacques Valade
André Vallet
Alain Vasselle
Albert Vecten
Jean-Pierre Vial
Robert-Paul Vigouroux
Xavier de Villepin
Serge Vinçon

Abstentions

Guy Allouche
François Autain
Germain Authié
Robert Badinter
Monique ben Guiga
Maryse Bergé-Lavigne
Jean Besson
Jacques Bialski
Pierre Biarnès
Marcel Bony
Jean-Louis Carrère
Robert Castaing
Francis
Cavalier-Benezet
Gilbert Chabroux
Michel Charasse
Marcel Charmant
Michel Charzat
William Chevy
Claude Cornac
Raymond Courrière
Roland Courteau
Marcel Debarge
Bertrand Delanoë
Gérard Delfau
Jean-Pierre Demerliat

Rodolphe Désiré
Marie-Madeleine
Diculargard
Michel
Dreyfus-Schmidt
Josette Durrieu
Bernard Dussaut
Claude Estier
Léon Fatous
Aubert Garcia
Gérard Gaud
Claude Haut
Roland Huguet
Philippe Labeyrie
Dominique Larifla
Claude Lise
Philippe Madrelle
Jacques Mahéas
Michel Manet
Jean-Pierre Masseret
Marc Massion
Pierre Mauroy
Georges Mazars
Jean-Luc Mélenchon
Charles Metzinger
Gérard Miquel

Michel Moreigne
Jean-Marc Pastor
Guy Penne
Daniel Percheron
Jean Peyrafitte
Jean-Claude Peyronnet
Louis Philibert
Danièle Pourtaud
Roger Quilliot
Paul Raoult
René Regnault
Alain Richard
Roger Rinchet
Michel Rocard
Gérard Roujas
René Rouquet
André Rouvière
Claude Saunier
Michel Sergeant
Franck Sérusclat
René-Pierre Signé
Fernand Tardy
André Vezinhet
Marcel Vidal
Henri Weber

N'ont pas pris part au vote

MM. François Abadie, Jean-Michel Baylet, André Boyer, Eric Boyer, Yvon Collin, Mme Joëlle Dusseau, MM. François Giacobbi, Emmanuel Hamel, François Lesein et Claude Pradille.

N'ont pas pris part au vote

MM. René Monory, président du Sénat, et Jean Delaneau, qui présidait la séance.

Ne peut prendre part au vote

(En application de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1958 portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution)

M. Jean-Claude Gaudin.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants : 308
Nombre de suffrages exprimés : 234
Majorité absolue des suffrages exprimés : ... 118

Pour l'adoption : 15
Contre : 219

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.