

# 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 jeudi 25 janvier 1996**

(48<sup>e</sup> jour de séance de la session)

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENCE DE M. JEAN FAURE

1. **Procès-verbal** (p. 213).
2. **Remplacement d'un sénateur décédé** (p. 213).
3. **Prorogation de la suspension des poursuites en faveur des rapatriés réinstallés.** - Adoption des conclusions du rapport d'une commission (p. 213).

Discussion générale : MM. François Blaizot, rapporteur de la commission des lois ; Roger Romani, ministre des relations avec le Parlement ; Marc Massion.

M. le ministre.

Clôture de la discussion générale.

#### Article unique (p. 216)

MM. Guy Cabanel, José Balarello, Jean-Pierre Camoin, René Marquès.

Adoption de l'article unique de la proposition de loi.

4. **Prêts CODEVI.** - Adoption d'une proposition de loi (p. 217).

Discussion générale : MM. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances ; Philippe Marini, rapporteur de la commission des finances ; Francis Grignon, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Paul Loridant, Roland du Luart, Marc Massion, Alain Lambert.

MM. le ministre, le rapporteur.

Clôture de la discussion générale.

#### Article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup> (p. 231)

Amendement n° 1 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

#### Article 1<sup>er</sup> (p. 232)

Amendement n° 2 de la commission et sous-amendements n° 7 du Gouvernement et 6 rectifié de M. Massion. - MM. le rapporteur, le ministre, Massion, Loridant, Neuwirth. - Rejet du sous-amendement n° 6 rectifié ; adoption du sous-amendement n° 7 et de l'amendement n° 2, modifié, rédigeant l'article.

#### Article 2. - Adoption (p. 235)

#### Articles additionnels après l'article 2 (p. 235)

Amendement n° 3 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Amendement n° 4 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Retrait.

M. le ministre.

#### Intitulé de la proposition de loi (p. 248)

Amendement n° 5 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre, Loridant, Mme Beaudeau, MM. Massion, Hamel. - Adoption de l'amendement rédigeant l'intitulé.

#### Vote sur l'ensemble (p. 240)

MM. Lucien Neuwirth, Jacques Machet, Philippe de Bourgoing.

Adoption de la proposition de loi.

5. **Transmission d'une proposition de loi** (p. 240).

6. **Ordre du jour** (p. 240).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE M. JEAN FAURE vice-président

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

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

### REMPLACEMENT D'UN SÉNATEUR DÉCÉDÉ

**M. le président.** Conformément aux articles L.O. 325 et L.O. 179 du code électoral, M. le ministre de l'intérieur a fait connaître à M. le président qu'en application de l'article L.O. 319 du code électoral M. Régis Ploton est appelé à remplacer, en qualité de sénateur de la Haute-Loire, Jean-Paul Chambriard, décédé le 24 janvier 1996.

3

### PROROGATION DE LA SUSPENSION DES POURSUITES EN FAVEUR DES RAPATRIÉS RÉINSTALLÉS

#### Adoption des conclusions du rapport d'une commission

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport (n° 177, 1995-1996) de M. François Blaizot, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur la proposition de loi (n° 161, 1995-1996) de MM. José Balarello, Guy Cabanel, Jean-Pierre Camoin et René Marquès relative à la prorogation de la suspension des poursuites en faveur des rapatriés réinstallés.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

**M. François Blaizot, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'accueil

et la réinstallation de nos concitoyens rapatriés ont requis, de la part du pays, au cours des quarante dernières années, une attention et des efforts considérables. Cependant, cette tâche n'est pas actuellement totalement achevée et il importe d'en accélérer l'aboutissement. C'est l'objet de cette proposition de loi.

A l'occasion du vote du budget de 1996, notre collègue M. José Balarello nous a présenté une vue exhaustive de la politique qui a été conduite au bénéfice des rapatriés, depuis les premiers retours; il a détaillé les actions qui sont en cours et les efforts qu'elles exigeront encore. Je rappelle que, pour la seule année 1996, nous avons voté un nouveau crédit de 6,6 milliards de francs, en hausse de 7,51 p. 100 sur le crédit correspondant du budget de 1995. Il est bon de rappeler ce chiffre pour ne pas oublier les efforts faits par la nation et ceux qui restent encore à faire.

Ce chiffre permet de mesurer l'importance qu'il convient de reconnaître à la poursuite et au règlement définitif de l'action entreprise en vue d'assurer la réinstallation des rapatriés.

C'est qu'en effet les personnes qui se sont vu reconnaître la qualité de rapatriés par application de la loi du 26 décembre 1961 sont actuellement au nombre de 1,4 million environ. Les rapatriés indemnisés sont au nombre de 400 000, dont 165 000 ont subi personnellement des dommages et 235 000 interviennent au titre d'ayants droit - en raison des décès intervenus depuis quarante ans, les ayants droit sont devenus plus nombreux.

S'agissant de la politique d'indemnisation mise en place par les pouvoirs publics, les mesures financières consenties en faveur des rapatriés ont revêtu des voies multiples, que l'on peut classer, à raison de leurs effets, en deux catégories: celles qui comportaient des versements en capital et bénéficient donc pleinement à leurs ayants droit et celles qui consistent en possibilités de crédits et laissent donc des charges de remboursement à leurs bénéficiaires.

Je n'insisterai pas sur les aides en capital, si ce n'est pour en montrer l'importance. Il s'est agi essentiellement d'indemnisations pour les biens que les rapatriés avaient dû abandonner. Les modalités de ces indemnisations ont été fixées par les lois du 15 juillet 1970, du 2 janvier 1978 et du 16 juillet 1982.

Il convient de rappeler que ces indemnisations - qui déjà ont donné lieu à plus de 50 milliards de francs de versements - étaient consenties sous forme de certificats d'indemnisation payables à terme ou d'une façon échelonnée, faute de quoi la dépense n'aurait pas été supportable pour les finances publiques.

Il convient encore de rappeler que l'Etat est intervenu par des versements en capital pour améliorer la retraite des rapatriés, que ce soit sous forme de majoration directe de celle-ci, d'octroi de cotisations supplémentaires ou aussi, c'est le mode le plus important, de prise en charge par l'Etat des conséquences de la défaillance des caisses de retraite qui auraient dû normalement intervenir.

L'indemnisation des biens dont les rapatriés avaient été spoliés ne permettait toutefois pas à ceux-ci de reconstituer immédiatement en métropole des entreprises équivalentes à celles qu'ils avaient perdues, d'autant plus que son montant était plafonné. Il a fallu, par conséquent, en plus des indemnisations, consentir aux agriculteurs, aux commerçants et aux artisans des facilités d'emprunt pour lesquelles l'Etat s'est montré assez généreux. En effet, non seulement il a garanti une part importante de ces emprunts auprès des caisses de crédit qui fournissaient l'argent, mais encore il a accordé des bonifications d'intérêts relativement substantielles.

Malgré ces efforts - malgré cette générosité, allais-je dire - un certain nombre de rapatriés ont dû avoir recours à des prêts complémentaires consentis cette fois librement par des établissements bancaires aux taux du marché sans bonification d'intérêts, c'est-à-dire avec des charges d'amortissement particulièrement lourdes.

On ne sera pas surpris, notamment dans la conjoncture de ces dernières années, que cela ait conduit à des situations de surendettement auxquelles les intéressés ne sont pas en mesure de faire face. C'est ce problème de surendettement qui nous intéresse aujourd'hui.

Il ne date pas d'aujourd'hui. L'Etat se préoccupe en effet, depuis plusieurs années déjà, de résorber ces situations de surendettement qui risquaient de se traduire par la disparition d'un certain nombre d'entreprises créées par des rapatriés incapables de faire face aux charges de leur endettement, ce qui n'aurait pas permis d'atteindre l'objectif de la réinstallation.

L'Etat a pris plusieurs mesures successives pour résorber ces situations de surendettement.

Des dispositions législatives votées en 1977 et en 1982 ont permis d'accorder dans certains cas des remises partielles de dettes, dont le montant n'a pas été négligeable puisqu'elles ont représenté près d'un milliard de francs.

Au-delà de ces remises de dettes, l'Etat a recouru à des dispositifs de consolidation, c'est-à-dire que de nouveaux prêts, garantis par l'Etat, ont été consentis aux rapatriés incapables de faire face au remboursement de leurs anciens prêts pour leur permettre d'étaler, sur une durée qui pouvait aller de quinze à vingt ans, les remboursements qu'ils n'avaient pas été en mesure d'effectuer en temps voulu. A cet effet, il a été créé des commissions départementales du passif des rapatriés, les CODEPRA, pour procéder à l'examen individuel des demandes et ayant qualité pour mettre au point et faire adopter des dispositifs de résorption du surendettement.

Dès 1989, il est apparu que, si ces opérations de consolidation pouvaient permettre de résoudre le problème, elles prendraient nécessairement du temps en raison du nombre des dossiers qu'il fallait examiner individuellement pour mettre au point un dispositif d'apurement propre à chaque situation.

C'est ainsi que, pour faciliter le règlement de ces dossiers, la loi du 19 janvier 1989 a prévu un dispositif de suspension de plein droit des poursuites susceptibles d'être engagées à l'encontre des rapatriés par leurs créanciers. La seule condition pour obtenir cette suspension des poursuites était d'avoir déposé un dossier de demande de remise de dette ou de prêt de consolidation.

La suspension des poursuites assure aux bénéficiaires une suspension non seulement des actions de justice, mais aussi des voies d'exécution des saisies conservatoires éventuelles et des procédures collectives. C'est donc véritablement un arrêt complet de toute procédure à l'encontre d'un rapatrié en difficulté pour rembourser les dettes qui viennent à échéance.

En 1994, alors qu'il demeurait encore de 800 à 1 000 rapatriés en grande difficulté, ont été instituées les commissions départementales d'aide aux rapatriés réinstallés, les CODAIR, dotées de pouvoirs plus importants et chargées d'examiner au cas par cas la situation des rapatriés en difficulté en vue de parvenir à un désendettement par la voie de prêts de consolidation et de plans d'apurement négociés avec les créanciers.

D'année en année, le dispositif de suspension des poursuites a dû être prorogé pour permettre d'assurer le règlement des dossiers en suspens. A la fin de l'année 1995, le recensement auquel il a été procédé montrait que les CODAIR avaient enregistré le dépôt de 1 100 dossiers, que 750 d'entre eux avaient été examinés, dont 110 étaient traités définitivement et 240 avaient été déclarés éligibles sans que le dispositif d'apurement ait été définitivement au point, que 400 avaient été déclarés irrecevables et que 350 devraient encore être examinés.

Le travail d'instruction et de règlement restant à mener à bien est donc encore considérable. Il apparaît néanmoins possible de l'achever en 1996 si les moyens administratifs nécessaires sont mobilisés.

C'est la raison pour laquelle nos collègues MM. Balarlo, Cabanel, Camoin et Marqués ont déposé la proposition de loi dont nous avons à débattre et qui prévoit une nouvelle prorogation du dispositif de suspension des poursuites jusqu'à la fin de la présente année.

La commission a examiné le dispositif proposé sous forme d'un article unique. Elle l'a approuvé sous réserve qu'il soit complété. En effet, la proposition de loi précise que les mesures prévues par l'article 22 de la loi du 31 décembre 1993 sont prorogées « au-delà du 31 décembre 1995 et jusqu'au 31 décembre 1996 », ce qui couvre les procédures engagées entre le 31 décembre 1995 et la date de publication de la nouvelle prorogation.

Reste toutefois le cas des procédures pendantes devant la Cour de cassation. En effet, si celle-ci était saisie d'une décision d'appel intervenue pendant cette période, elle ne pourrait faire application de la suspension des poursuites si le législateur ne lui en fait pas explicitement obligation.

Il convenait donc, pour prévenir de telles situations, que la loi précise expressément qu'elle s'applique aux instances pendantes devant la Cour de cassation.

C'est la raison pour laquelle la commission a été amenée à ajouter un alinéa ainsi rédigé : « Ces dispositions s'appliquent dès la publication de la présente loi aux instances en cours, y compris aux affaires pendantes devant la Cour de cassation. »

Tel est donc le texte de la proposition de loi que la commission, à l'unanimité, vous demande d'adopter, mes chers collègues.

En terminant, je me tournerai vers M. le ministre pour lui transmettre le vœu de la commission que tout soit mis en œuvre par l'administration pour que la prorogation décidée aujourd'hui soit, si possible, la dernière. *(Applaudissements.)*

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

**M. Roger Romani, ministre des relations avec le Parlement.** Permettez-moi, tout d'abord, monsieur le président, de remercier M. le rapporteur, François Blaizot, pour la pertinente et complète analyse qu'il vient de faire de la proposition de loi soumise à la Haute Assemblée, qui permettra de traiter, dans la sérénité, les ultimes séquelles de la réinstallation. Au cours de sa longue carrière de

haut fonctionnaire, il a eu bien des fois à connaître de ces problèmes en traitant les dossiers des rapatriés qui lui furent soumis.

Le 2 décembre dernier, présentant devant la Haute Assemblée les crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 1996 au profit des rapatriés, j'avais évoqué la situation des rapatriés réinstallés dans une profession non salariée qui, pour diverses raisons, n'avaient pu bénéficier pleinement des dispositions législatives de la loi de finances rectificative pour 1986 et de la loi du 16 juillet 1987.

Vous savez bien, mesdames, messieurs les sénateurs, qui vous êtes attachés à aider ces rapatriés, que leur réinstallation s'est produite à une époque où notre pays connaissait une activité économique très intense et où fonds de commerce et exploitations agricoles atteignaient des prix souvent très élevés.

Comme vous l'avez rappelé, monsieur le rapporteur, il s'agit d'un dossier complexe qui a nécessité la mise en place d'un dispositif articulé en deux temps, car il convenait de rechercher et de proposer des solutions humaines et équitables à des situations parfois très dégradées.

Tout d'abord, l'article 22 de la loi n° 93-1444 du 31 décembre 1993 a prorogé la mesure de suspension des poursuites jusqu'au 31 décembre 1995 afin de permettre aux commissions départementales d'aide aux rapatriés réinstallés, les CODAIR, de travailler avec sérénité.

Ensuite, le décret du 28 mars 1995, complété par la circulaire du 21 avril 1995, a confié aux CODAIR, qui, par ailleurs, conservent la mission ordinaire d'examen des prêts de consolidation, l'élaboration de plans d'apurement des dettes librement négociés.

L'élaboration de ces plans repose sur les principes suivants : d'une part, l'abandon ou l'abattement de créances indispensables au redressement financier de l'entreprise ; d'autre part, le réexamen de la possibilité d'octroi d'un prêt de réinstallation dans les conditions fixées par les lois de 1986 et 1987.

En contrepartie, une contribution financière tenant compte de sa capacité de remboursement et de la valeur de ses actifs est demandée au rapatrié.

Cette demande de contribution financière constitue en quelque sorte une incitation pour les créanciers qui, devant la bonne volonté du rapatrié, sont amenés à faire eux-mêmes des efforts en abandonnant une partie des créances ou des intérêts.

Enfin, pour fédérer les efforts des créanciers et du débiteur, l'Etat peut attribuer une aide exceptionnelle pouvant atteindre 0,5 million de francs, dans la limite de 50 p. 100 du passif du rapatrié.

Inévitablement, l'élaboration des plans d'apurement implique une indispensable et importante procédure - établissement des dossiers, contrôle par les services préfectoraux - pouvant entraîner d'importants délais dans le traitement au fond des dossiers en instance.

C'est pourquoi, en dépit d'un effort très important - je tiens à ce propos, du haut de cette tribune, à remercier les hauts fonctionnaires, préfets, trésoriers-payeurs généraux, magistrats et autres participants aux CODAIR, auxquels le Gouvernement avait donné des instructions très précises - la plupart des CODAIR n'ont pu trouver de solution avant le 31 décembre 1995. A cette date, sur 1 200 dossiers, 800 avaient pu être examinés et 500 d'entre eux ont été déclarés éligibles au dispositif mis en place par le décret du 28 mars 1995.

Mais certains dossiers avaient été déposés sans les justifications nécessaires. Aussi les CODAIR ont-elles estimé, à juste titre, qu'ils n'entraient pas dans le champ d'application des différentes dispositions législatives ou réglementaires concernant l'apurement ou l'abandon des créances des rapatriés concernés. Ainsi, pour des questions de délais ou, tout simplement, tenant au fond du dossier, certains dossiers n'ont pas été déclarés éligibles.

Pour achever l'instruction et le règlement des derniers cas individuels, le Gouvernement accepte la proposition de loi relative à la prorogation de la suspension des poursuites en faveur des rapatriés réinstallés présentée par MM. Balarello, Cabanel, Camoin et Marqués, dont nous connaissons tous l'attachement qu'ils portent au règlement de la situation de nos compatriotes rapatriés.

Bien sûr, le Gouvernement est favorable à l'adjonction adoptée par la commission des lois qui lui semble tout à fait justifiée.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je pense qu'en votant cette proposition de loi vous contribuerez à régler définitivement un dossier douloureux pour notre nation, pour nos compatriotes dont le rapatriement vers la terre natale s'est fait, vous le savez tous, dans un contexte de drame et dans la douleur. Vous aurez ainsi contribué à renforcer la cohésion sociale de notre pays. (*Applaudissements.*)

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

**M. Marc Massion.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est avec beaucoup de rapidité, si ce n'est de précipitation, que le Sénat a été amené à se saisir du texte que nous examinons ce matin.

En effet, à la différence de ce qui s'est passé à plusieurs reprises depuis 1989, le Gouvernement ne nous a pas proposé, le mois dernier, de proroger au-delà du 31 décembre 1995 la suspension des poursuites en faveur des rapatriés réinstallés.

Au moins cela est-il l'occasion pour nous de constater l'intérêt de l'initiative parlementaire dont nous disposons maintenant, puisque nous pouvons ainsi remédier au problème dans les meilleurs délais.

Je tiens à remercier particulièrement notre collègue Balarello, premier signataire de la proposition de loi, par ailleurs rapporteur pour avis du budget des rapatriés, qui connaît donc bien la question.

Nous allons ainsi pouvoir mettre un terme à l'angoisse de tous ceux qui, du fait de cet oubli, se trouvent, depuis le 1<sup>er</sup> janvier dernier, exposés à la reprise des poursuites par ceux-là même qui ont souvent contribué grandement à leur surendettement.

En conséquence, comme cela a été le cas lors du vote de la loi de décembre 1989 sur le surendettement, des lois portant diverses mesures d'ordre social de janvier et décembre 1991 et de janvier 1993 et, enfin, de la loi du 31 décembre 1993 relative à la Banque de France et aux marchés financiers, nous approuverons cette mesure de prorogation, indispensable pour les familles en difficulté.

Si j'ai brièvement cité ces quelques dates, c'est afin de rappeler combien, au fil des années, nous avons tous essayé de contribuer au règlement des difficultés éprouvées par nos compatriotes. C'est aussi pour souligner l'extrême lenteur avec laquelle le règlement des dossiers intervient. Certes, leur nombre diminue, puisque nous sommes passés récemment de 800 à 500 dossiers en souffrance, comme l'a indiqué M. le ministre à l'instant.

Il est donc absolument nécessaire maintenant que les CODAIR se mobilisent et que la question soit définitivement réglée.

Nous sommes parvenus, grâce à la loi de 1987, dont l'échéancier a été raccourci en janvier 1993, à régler l'indemnisation dans des conditions correctes. Les retraites des rapatriés sont assurées grâce à l'effort national : garantie de l'Etat et accord avec la SORAVIE pour les retraites complémentaires. En 1994, nous avons adopté une loi en faveur des rapatriés d'origine nord-africaine qui permettra, si les moyens promis sont effectivement dégagés, d'améliorer la situation de ces familles et de régler enfin notre dette à leur égard.

Un dernier effort reste donc à accomplir, mais il ne dépend pas que de nous. C'est pourquoi je saisis cette occasion pour demander à M. le ministre non seulement de nous informer, mais également d'agir autant qu'il est en son pouvoir pour accélérer les procédures. Les préfets ont été mobilisés pour agir en ce sens et pour faciliter le choix de solutions humaines. Je rappelle à cet égard que l'Etat peut participer jusqu'à concurrence de 500 000 francs au règlement des dossiers.

Enfin, où en sommes-nous à ce jour du traitement des ultimes dossiers ? Pouvons-nous espérer une issue favorable, afin que cette séance soit la dernière que nous ayons à consacrer à cette douloureuse affaire ?

Bien entendu, nous voterons cette proposition de loi. *(Applaudissements.)*

**M. Roger Romani, ministre des relations avec le Parlement.** Je demande la parole.

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

**M. Roger Romani, ministre des relations avec le Parlement.** Il a été dit parfois, par certains rapatriés, que le Gouvernement n'avait pas pris les dispositions nécessaires avant la fin de l'année. Le Gouvernement souhaitait les prendre. Mais nous vivons sous le contrôle du Conseil constitutionnel. Or il ne s'est pas trouvé, entre le mois d'octobre et le 20 décembre dernier, de texte qui permettait d'accueillir de telles dispositions. Si nous les avions insérées, par exemple, dans le collectif, elles auraient constitué un cavalier budgétaire.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement apprécie la démarche des membres de la Haute Assemblée qui, au vu de la situation difficile dans laquelle se trouvent ces rapatriés réinstallés, ont pris l'heureuse initiative de déposer cette proposition de loi.

Vous avez souhaité - nous le souhaitons tous - que le règlement définitif de ces dossiers intervienne avant le 31 décembre prochain.

Je tiens à souligner que l'application des dispositions de l'article 44 de la loi du 30 décembre 1986 a quand même permis le règlement de 9 358 dossiers, pour un montant de 918 millions de francs, ce qui s'est traduit par la remise des prêts de réinstallation. Parmi les quelque 800 à 900 dossiers restants, certains, comme l'a dit fort justement M. le rapporteur, ne sont pas éligibles car ils ne répondent pas aux critères définis par la loi. Parfois, c'est simplement parce qu'ils ne correspondent pas à la réinstallation ou bien encore parce qu'il s'agit de prêts datant de plusieurs mois et qui n'ont aucun lien avec la réinstallation.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je puis vous assurer que ces commissions achèveront l'ensemble de leurs travaux avant le 31 décembre prochain. Les magistrats, les hauts fonctionnaires concernés, de même que le délégué aux rapatriés, M. Forzy, dont nous connaissons à la fois la compétence et la passion pour le monde rapatrié, mettent tout en œuvre pour que ces dossiers puissent être définitivement réglés avant le 31 décembre de cette année.

**M. Guy Cabanel.** Très bien !

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« *Article unique.* - Les dispositions de l'article 22 de la loi n° 93-1444 du 31 décembre 1993 portant diverses dispositions relatives à la Banque de France, à l'assurance, au crédit et aux marchés financiers sont prorogées au-delà du 31 décembre 1995, et jusqu'au 31 décembre 1996.

« Ces dispositions s'appliquent dès la publication de la présente loi aux instances en cours, y compris aux affaires pendantes devant la Cour de cassation. »

Je vais mettre aux voix l'article unique de la proposition de loi.

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

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

**M. Guy Cabanel.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce matin, nous avons une heureuse conjonction de circonstances : grâce à l'initiative de M. Balarello, à laquelle nous avons été un certain nombre à nous associer, et grâce à l'active compréhension de M. Romani, ce problème peut être réglé aujourd'hui. Je tiens donc à remercier M. Balarello et M. le ministre.

J'ai également apprécié l'excellent rapport de notre estimé collègue M. Blaizot, qui a survolé cette difficile question et l'a rendue compréhensible à tous.

Aujourd'hui, nous prenons une mesure généreuse mais nécessaire. En effet, trente-cinq ans après les textes qui ont fixé les principes de la réinstallation des Français rapatriés - ils datent de 1961 - et plus d'une trentaine d'années après les douloureux événements d'Algérie, en particulier l'exode difficile des Français d'Algérie compte tenu de l'application délicate des accords d'Evian, il existe toujours des situations pénibles et douloureuses.

Il faut les régler.

Je ne reviendrai pas sur les efforts qui ont été accomplis depuis 1977 à cet effet. A l'heure actuelle, nous en sommes à l'étape ultime, celle où 200 à 300 dossiers méritent encore d'être examinés par les CODAIR.

Je prends acte des propos de M. le ministre nous affirmant que tout sera terminé le 31 décembre 1996. Je le souhaite et le remercie de son engagement. Aujourd'hui, nous servons une bonne cause et nous fermons un chapitre difficile de notre Histoire. *(Applaudissements.)*

**M. José Balarello.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. José Balarello.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la loi du 26 décembre 1961 a mis en place des prêts de reclassement ou de réinstallation à taux bonifiés aux agriculteurs, aux commerçants et aux artisans rapatriés, afin qu'ils puissent reconstituer en métropole leurs installations perdues.

Cependant, on s'est aperçu rapidement que la charge des prêts, surtout celle des prêts complémentaires qui ont été contractés au prix du marché, était trop lourde pour un grand nombre d'entre eux.

Aussi la loi du 31 décembre 1993 portant diverses dispositions relatives à la Banque de France, à l'assurance, au crédit et aux marchés financiers a-t-elle étendu et prorogé le bénéfice de la suspension des poursuites instituée à l'origine par la loi du 19 janvier 1989. Mais les dispositions de ce texte, qui furent régulièrement prorogées, ont pris fin le 31 décembre 1995.

Par ailleurs, une circulaire du 28 mars 1994 a confié le traitement des derniers dossiers de rapatriés comportant des plans d'apurement de passif aux CODAIR. Toutefois, si un certain nombre de dossiers ont été traités, il reste à ce jour à examiner, comme l'a indiqué M. le rapporteur, 350 dossiers et à mettre au point 240 plans d'apurement de passif. Il est donc nécessaire de proroger la suspension des poursuites ; et tel est l'objet de la présente proposition de loi, que j'ai déposée avec mes collègues MM. Cabanel, Camoin et Marquès.

Je tiens à remercier M. le rapporteur, car il a vu un problème juridique que nous n'avons peut-être pas entièrement perçu, et il a étendu le bénéfice de la suspension des poursuites aux instances pendantes devant la Cour de cassation.

Je me félicite que le Parlement et le Gouvernement puissent mettre en place un dispositif permettant, quoique partiellement, bien évidemment, de soulager les malheurs de nos compatriotes rapatriés des ex-territoires français, et je tiens à vous remercier, monsieur le ministre, car vous avez été pour beaucoup dans cette action en faveur des rapatriés.

Je voterai bien évidemment ce texte, avec l'ensemble du groupe des Républicains et Indépendants. (*Applaudissements.*)

**M. Jean-Pierre Camoin.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Jean-Pierre Camoin.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je donnerai une explication de vote en mon nom personnel et au nom du groupe du RPR.

La proposition de loi que nous examinons aujourd'hui tend à proroger d'un an la suspension des poursuites en faveur des rapatriés réinstallés. En effet, les mesures définies par l'article 22 de la loi du 31 décembre 1993 portant diverses dispositions relatives à la Banque de France, à l'assurance, au crédit et aux marchés financiers avaient pour terme la date du 31 décembre 1995.

La présente proposition de loi a pour objet de prolonger l'aide au désendettement en faveur des rapatriés qui ont déposé un dossier en vue de la consolidation de leurs dettes et de proroger la suspension des poursuites pour les rapatriés qui ont demandé la remise de leur prêt sans qu'une décision définitive ait encore été prise.

Tous les dossiers n'ayant pu être examinés à ce jour, la présente proposition de loi tend à donner un nouveau délai raisonnable, afin de permettre aux commissions départementales d'aide aux rapatriés réinstallés d'instruire les affaires en instance et de résoudre enfin des situations douloureuses.

Depuis plus de trente ans, la nation n'a cessé de vouloir réparer les préjudices subis par les rapatriés, et bon nombre de textes ont été adoptés non seulement pour indemniser ces Français dépossédés, mais également pour aider au désendettement auquel ils se sont trouvés confrontés après avoir contracté les prêts nécessaires à leur nouvelle installation.

Un dispositif efficace de désendettement a été mis en place ; il a été plusieurs fois reconduit et amélioré.

Tous les acteurs impliqués dans le traitement des dossiers ont reconnu l'aspect salvateur de ces mesures. Toutefois, aujourd'hui encore, un millier de rapatriés connaissent des difficultés sérieuses. A la suite du nouveau moratoire instauré par l'article 22 de la loi du 31 décembre 1993, les CODAIR ont été créées en 1994

et, comme vous vous y étiez engagé, monsieur le ministre, elles ont toutes été mises en place, avec l'aide précieuse des préfets.

Néanmoins, ces commissions devant traiter les dossiers au cas par cas, elles ont été confrontées à quelques difficultés qui ont ralenti leur travail. Ainsi un reliquat de quelque 800 dossiers reste-t-il à examiner.

Nous savons que le paiement de la totalité des certificats d'indemnisation a été avancé à la fin de l'année 1997, au lieu de l'année 2001 initialement prévue.

Nous savons aussi que le Président de la République s'est lui-même engagé à ce que toutes les dispositions soient prises pour accélérer le règlement de la situation des rapatriés.

Par le vote d'un nouveau délai, les CODAIR devraient pouvoir examiner la totalité des dossiers restants cette année.

En tant qu'élus du département des Bouches-du-Rhône, je peux témoigner, pour les vivre fraternellement et quotidiennement avec mes amis « pieds-noirs » et harkis, des difficultés liées au drame de leur déracinement. Nous nous devons de faire en sorte qu'aux difficultés affectives qu'ils ont vécues ne s'ajoutent plus des problèmes financiers, qui sont ressentis par les intéressés comme une injustice supplémentaire. (*Applaudissements.*)

**M. René Marquès.** Je demande la parole pour explication du vote.

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

**M. René Marquès.** Monsieur le président, M. le ministre, mes chers collègues, en tant que cosignataire de la proposition de loi et comme représentant, dans mon département des Pyrénées-Orientales, de milliers de rapatriés, dont la situation vient d'être si bien décrite - je n'y reviens donc pas - je tiens à remercier le Gouvernement et les membres de notre assemblée qui viennent de faire preuve de l'équité indispensable à la paix sociale et, peut-être, au renouveau de beaucoup de rapatriés qui, à l'heure actuelle, se heurtent encore à des difficultés inhérentes à leurs dettes.

Je me réjouis de l'accueil réservé à cette proposition de loi par le Gouvernement et par la majorité de cette assemblée. (*Applaudissements.*)

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

Je mets aux voix l'article unique de la proposition de loi.

(*La proposition de loi est adoptée.*)

4

## PRÊTS CODEVI

### Adoption d'une proposition de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi (n° 95, 1995-1996), adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à étendre aux collectivités locales et à leurs groupements l'accès aux prêts distribués à partir des fonds établis par les CODEVI et à créer une obligation d'information sur l'utilisation de ces fonds. [Rapport n° 169, (1995-1996).]

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

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, l'Assemblée nationale a adopté, le 23 novembre dernier, une proposition de loi, déposée par M. Alain Gest, visant à étendre aux collectivités locales et à leurs groupements l'accès aux prêts distribués à partir des fonds des comptes pour le développement industriel, les CODEVI.

Cette proposition de loi s'appuyait sur le constat d'un ralentissement de l'investissement des collectivités locales dû pour partie à la tenue d'élections municipales au milieu de l'année 1995, mais également à une sorte d'attentisme de la part des collectivités locales, préoccupées par l'importance de leur endettement et par le poids des charges financières qu'elles doivent assumer.

Le texte qui vous est soumis aujourd'hui vise donc à redynamiser l'investissement des collectivités locales en leur offrant l'accès à des financements privilégiés.

A cet égard, je voudrais vous dire combien nous devons nous réjouir de la baisse très significative des taux d'intérêt.

**M. Lucien Neuwirth.** C'est vrai !

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Il faut y voir une manifestation de confiance exprimée par les marchés à l'endroit de la politique de rigueur, de maîtrise de la dépense publique et de réduction des déficits publics conduite depuis le printemps de 1995.

Cela dit, nous devons donner aux collectivités locales des motifs supplémentaires d'investir. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a souhaité faire de cet accès aux CODEVI un dispositif temporaire, qui se terminerait à la fin de l'année 1996, afin que les collectivités locales soient incitées à profiter de cette opportunité qui leur est offerte pour anticiper et accélérer leurs investissements. Il s'agit, en particulier, des plus petites communes puisque nous savons bien que les plus importantes ont aujourd'hui accès à des conditions de financement particulièrement avantageuses en termes de taux d'intérêt.

Le souci constant du Gouvernement face à cette initiative parlementaire a été de préserver l'accès des petites et moyennes entreprises aux crédits bancaires accordés sur ressources CODEVI. C'est pourquoi j'ai accueilli avec satisfaction la proposition de l'Assemblée nationale visant à réserver de tels crédits aux dépenses ayant pour objet de favoriser l'activité et l'implantation de petites et moyennes entreprises. De la même façon, la limite de 10 p. 100 prévue par la proposition de loi permet, à un moment où les liquidités des CODEVI ne sont plus aussi abondantes que dans un passé récent, d'assurer que les ressources CODEVI resteront prioritairement affectées au financement des petites et moyennes entreprises.

**M. Lucien Neuwirth.** Très bien !

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** La commission des finances du Sénat a exprimé des interrogations quant à l'efficacité du dispositif proposé. Je partage, bien évidemment, le souhait que cette mesure puisse avoir un effet d'entraînement réel sur la reprise de l'investissement des collectivités locales.

Il s'agit, au surplus, de soutenir l'activité à un moment où nous constatons un ralentissement de la croissance. C'est un ralentissement momentané ; tel est le constat qui a été fait unanimement lors du G7 qui s'est tenu à Bercy, samedi dernier. Tous les avis convergent pour dire avec force et conviction que, dès le second semestre, nous devrions assister à un rebond de la croissance.

Je voudrais rendre un hommage tout particulier au travail approfondi et constructif mené par la commission des finances et son rapporteur, M. Marini. J'ai pris bonne

note de ses propositions relatives aux conditions de mise en œuvre du dispositif envisagé. Je puis vous assurer que je veillerai de très près à ce que puissent être clairement levées les imprécisions qui ont été soulignées.

S'agissant en particulier de la distribution des crédits entre les établissements de crédit, je suis bien évidemment soucieux de ne pas perturber les conditions actuelles de la concurrence. J'accueille à cet égard favorablement la proposition de votre commission des finances de définir le plafond de 10 p. 100 établissement par établissement afin d'éviter de conférer, par la mise à disposition d'une ressource défiscalisée, un avantage indû aux établissements qui connaissent la plus forte liquidité.

Je suis également favorable à ce que les établissements non collecteurs de ressources CODEVI puissent être associés à ce dispositif. Je souhaite, à cette fin, encourager vivement le développement d'un marché de gré à gré des excédents des CODEVI. Cela me semble préférable à l'affectation à certains établissements d'une enveloppe de prêts sur ressources centralisées à la Caisse des dépôts et consignations, qui, outre qu'elle donnerait à l'État un rôle de prêteur direct qui ne lui revient pas, pourrait créer des tensions sur la liquidité de la section centralisée compte tenu des autres emplois de cette section.

Une recentralisation de la ressource CODEVI me semble à cet égard à proscrire ; mais je saurai m'y résoudre s'il demeure un désajustement significatif entre des ressources inutilisées et des besoins insatisfaits.

En conclusion, je dirai que ma volonté est que cette ouverture des CODEVI aux collectivités locales s'inscrive dans une perspective de modernisation du mécanisme des CODEVI, régie par un souci de meilleure efficacité de l'action gouvernementale en faveur des PME.

Cette modernisation est l'une de mes priorités pour cette nouvelle année. J'ai d'ailleurs signé, voilà quelques semaines à peine, un arrêté clarifiant les règles d'emploi des ressources CODEVI, qui reposaient jusqu'à présent sur une base juridique incertaine. Je souhaite également que puisse être renforcé le contrôle de l'utilisation de ces ressources afin de s'assurer qu'elles profitent effectivement aux petites et moyennes entreprises. Je ne suis pas certain, à cet égard, qu'il soit dans la vocation et dans les missions de la commission bancaire de remplir ce rôle. C'est pourquoi j'ai demandé à l'inspection des finances de me faire rapidement des propositions sur cette question.

Clarification et contrôle : c'est sur ces bases que pourra se développer le marché de gré à gré que j'appelle de mes vœux. Il saura donner à la proposition de loi qui vous est aujourd'hui soumise toute l'efficacité qu'elle mérite. Ainsi, nous nous doterons d'un instrument supplémentaire pour soutenir l'activité dès ce début d'année 1996.

Je voudrais saluer la commission des finances du Sénat, qui, en matière d'affectation des fonds des CODEVI, a fait preuve de la plus grande vigilance. Je ne doute pas que les travaux conduits voilà quelques mois par MM. Marini et Loridant...

**M. Philippe Marini, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** C'était sur votre initiative, en votre qualité de rapporteur général !

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** ... ne manqueront pas d'enrichir cette proposition de loi et de la rendre pleinement opérante. (*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.** La parole est à M. le rapporteur.



**M. Philippe Marini**, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je traiterai tout d'abord de quelques points techniques concernant le champ et les modalités d'application du texte qui nous est proposé. Je me permettrai ensuite de revenir sur ce qui est, selon moi, le sujet économique fondamental en la matière, à savoir le rôle et la place de cette épargne administrée dans notre économie.

A l'heure actuelle, les CODEVI représentent 180 milliards de francs, collectés par tous les réseaux financiers, à partir de livrets individuels dont le plafond a été augmenté il n'y a pas si longtemps, le taux servi étant le même, 4,5 p. 100, que celui du livret A.

L'épargne administrée, qui est une spécificité de notre pays par rapport aux autres pays significatifs de l'Union européenne, représente plus de 2 000 milliards de francs. Deux de ses masses les plus importantes sont les 750 milliards de francs du livret A et les 180 milliards de francs des CODEVI.

S'agissant des CODEVI - monsieur le ministre, c'est sur l'initiative du rapporteur général de l'époque que ce sujet avait émergé! - nous nous sommes efforcés, l'an dernier, lors d'une mission d'information, de débroussailler le sujet, de revenir à l'origine, c'est-à-dire à une certaine loi de 1983, et de retrouver une logique économique dans ce système de collecte et d'affectation de ressources. Nous nous étions également efforcés de voir quelles étaient les modalités effectives de contrôle des ressources ainsi distribuées dans l'économie et si la priorité au financement des petites et moyennes entreprises était bien suivie d'effet et faisait l'objet de toute la diligence nécessaire de la part des administrations et des instances de contrôle compétentes en la matière. Nous avons, vous vous en souvenez fort bien, fait un certain nombre de recommandations.

C'est donc dans ce contexte, qui constitue une certaine jurisprudence de notre commission des finances, que je vais inscrire les quelques observations qui ont été formulées par la commission. Je voudrais d'ailleurs souligner que beaucoup de nos collègues ont été très intéressés par ce débat, qui a été très animé au sein de la commission et au cours duquel ont pu s'exprimer des points de vue qui ont assez nettement dépassé les clivages politiques habituels.

Certains points de convergence existent en effet. Ils vont sans doute être exprimés à l'occasion des différentes interventions.

Je le répète, les points de convergence ou de divergence ne recourent pas nécessairement les appartenances aux groupes politiques.

La présente proposition de loi est de nature expérimentale. Sa durée d'application est d'un an ; nous aurons peut-être l'occasion de revenir sur ce qu'il faut entendre par là, mais j'ai cru comprendre qu'il était dans les intentions initiales tant de l'auteur de la proposition de loi que du Gouvernement de se fixer un horizon d'une année d'expérimentation.

Par ailleurs, la proposition de loi vise à maintenir le principe de l'emploi des ressources CODEVI au profit des petites et moyennes entreprises, mais par le détour des budgets des collectivités locales. Nous allons voir comment ce détour peut s'organiser et dans quelles limites.

Je soulignerai tout d'abord un point : tous les sénateurs - je crois pouvoir le dire - ont la forte conviction que la mesure proposée n'est en rien une atténuation de peine

pour les budgets locaux par rapport aux mesures qui ont été inscrites, hélas ! mais nécessairement, dans la dernière loi de finances. En tout état de cause, ce n'est pas en s'endettant davantage que les collectivités locales amélioreront leur situation financière. Les finances locales connaissent les problèmes que l'on sait, lesquels sont eux-mêmes liés aux difficultés de l'Etat et à l'insuffisante évolution des dotations issues de l'Etat par rapport aux besoins sociaux que les collectivités locales doivent couvrir.

Il faut naturellement, en décrivant cette proposition de loi, évoquer la question du volume total des ressources susceptibles d'être redéployées. Monsieur le ministre, je comptais vous demander si les 10 p. 100 de l'encours global des CODEVI, soit quelque 18 milliards de francs, seraient appréciés pour l'ensemble de la collecte CODEVI ou réseau par réseau. Mais vous avez bien voulu répondre par avance dans le sens préconisé par la commission des finances.

Reste un point important au titre des modalités de cette expérimentation, à savoir le champ d'application. Quelles sont les dépenses éligibles à l'utilisation de ces ressources issues des CODEVI ?

Nous sommes là sur un terrain délicat. En effet, il faut savoir comment contrôler les emplois des ressources CODEVI. Les travaux effectués l'an dernier par la mission d'information ont montré que l'emploi de ces ressources par les réseaux bancaires était loin d'être irréprochable. Nous avons en effet constaté, parmi bien d'autres distorsions, que des ressources CODEVI étaient utilisées par des filiales de grands groupes, lesquels ont naturellement accès par ailleurs à toutes les sources de financements nécessaires.

Nous avons donc noté qu'il était indispensable de mieux faire appliquer la réglementation, tout en la simplifiant.

S'agissant de la notion de petites et moyennes entreprises, nous avons proposé un critère clair et simple, c'est-à-dire un chiffre d'affaires consolidé de 500 millions de francs. Le Gouvernement, je pense, partage cette analyse et cette démarche.

S'agissant de la définition des dépenses éligibles par l'intermédiaire des budgets locaux, la situation n'est pas aussi simple qu'on pourrait le croire. En effet, selon le texte adopté par l'Assemblée nationale, il s'agit de dépenses destinées à favoriser l'activité « et » l'implantation de petites et moyennes entreprises. J'ai tendance à interpréter ce « et » comme signifiant un double critère cumulatif. J'ai donc l'impression que, si nous suivions l'Assemblée nationale, l'affectation de la dépense se réduirait aux seuls travaux d'infrastructures d'accueil des PME. Le financement d'infrastructures de zones d'activité serait, dès lors, un critère nécessaire.

Or, ce champ paraît trop restreint. Il y a, dans de nombreux départements, des zones d'activité que l'on a de la peine à remplir, et il y a peut-être, dans bien des endroits, surabondance de terrains équipés susceptibles d'accueillir des entreprises.

Nous avons donc souhaité une formulation plus large et d'esprit un peu plus libéral. En effet, l'expression « favoriser l'activité des entreprises » à une connotation d'aide publique qui ne nous paraît pas très opportune en la matière.

La commission des finances préfère donc la formulation « accompagner le développement ou l'implantation des petites et moyennes entreprises », qui est plus large et vise à laisser chacun à sa place, les collectivités locales n'ayant pas vocation à entrer dans l'activité des entre-

prises et à prendre finalement des risques à leur place. Telle a donc été notre démarche en ce qui concerne les dépenses éligibles.

J'ajoute que, si, comme certains y avaient pensé, nous avions réservé les dépenses financées par les CODEVI à des aides, à des mesures d'accompagnement ou à des commandes en faveur des petites et moyennes entreprises, nous serions alors entrés en contradiction avec d'autres éléments du droit, en particulier du droit de la concurrence et des marchés publics. En effet, il n'est à mon avis pas possible, au-delà des seuils prévus par le code des marchés publics, de dire par avance qu'une commande ou un marché sera traité par une petite ou une moyenne entreprise. Ce genre d'ambiguïté conduirait en effet, je crois, les gestionnaires locaux à prendre des risques toujours délicats en ces matières de choix de prestataires ou d'entreprises susceptibles de travailler sur des fonds publics.

J'en viens aux conditions de concurrence entre les différents réseaux, entre les différents établissements présents sur le marché du crédit aux collectivités locales. Bien sûr, l'apparition d'un nouveau compartiment de crédit a suscité les appétits, d'une part, de ceux qui ne sont pas encore suffisamment bien placés sur ce marché et, d'autre part, de ceux qui en détiennent déjà des parts significatives qu'ils ne voudraient pas perdre. Or - vous y avez d'ailleurs fait allusion dans votre propos, monsieur le ministre - certains réseaux non collecteurs détiennent à l'heure actuelle une part très importante grâce à leur activité et à leur position compétitive sur le marché du crédit aux collectivités locales.

Par conséquent, un mécanisme de redéploiement doit être trouvé en vue d'éviter que cette nouvelle loi ne vienne perturber les conditions de la concurrence entre agents économiques. La commission des finances ne dit pas qu'il faut favoriser Pierre ou Paul, mais souligne la nécessité, en définitive, de respecter la neutralité, de telle sorte que chacun continue à se défendre avec les armes qui lui sont propres.

Voilà pourquoi, monsieur le ministre, je suis un peu sceptique, pour ma part, quant à l'opportunité d'en rester à des opérations de simple gré à gré entre, d'une part, les établissements qui ont un excédent de ressources et, d'autre part, les établissements qui ne disposent pas d'une collecte mais qui sont bien placés en ce qui concerne les crédits aux collectivités locales. Cela s'applique d'ailleurs, pour l'essentiel, à deux institutions : le Crédit local de France et le Crédit foncier de France.

Le Crédit local de France représente un succès sur le plan opérationnel, sur le plan financier, et même aux yeux des investisseurs internationaux. Par conséquent, sans biaiser les cartes en sa faveur, nous devons éviter, je crois, de donner des signaux de nature à compromettre son excellente image sur les marchés financiers.

A cet égard, nous avons fait des propositions qui sont peut-être un peu plus directives que celles auxquelles vous faisiez allusion dans votre propos, monsieur le ministre. Nous avons évoqué d'abord une part centralisée, et, ensuite, un mécanisme d'adjudication pour le redéploiement restant nécessaire après l'affectation de la part centralisée. Le gré à gré entre établissements concurrents ne nous a pas semblé être une formule vraiment convaincante ; d'ailleurs, nous avons sous les yeux le précédent des banques collectrices de CODEVI et des sociétés financières non collectrices, telles les sociétés de crédit-bail mobilier, qui ont besoin de se procurer des ressources dans les conditions prévues par la réglementation sur les

CODEVI ; à cet égard, le gré à gré théoriquement existant ne fonctionne pas, me semble-t-il, dans des conditions satisfaisantes.

Je conclurai, monsieur le ministre, par l'aspect qui, d'un point de vue économique, me paraît le plus significatif.

Vous avez indiqué, dans votre intervention, que cette proposition de loi visait à redynamiser l'investissement des collectivités locales, et donc à donner du travail aux entreprises, notamment aux petites et moyennes entreprises de nos villes et de nos campagnes qui peuvent être créatrices d'emplois. C'est une démarche que tout le monde approuvera, cela va de soi.

Toutefois, il se sera écoulé un peu de temps entre cette bonne idée et sa concrétisation. Dans l'intervalle, comme c'est normal, l'environnement économique et la conjoncture des taux ont changé.

En effet - Dieu merci ! - les taux courts ont sensiblement baissé. C'est le succès de votre politique, monsieur le ministre, et il faut donc vous en féliciter et nous en réjouir.

Toutefois, à en croire certains de nos collègues, les taux des crédits actuellement pratiqués sur le marché se situent à des niveaux inférieurs ou égaux à celui que l'on atteindra à partir des ressources des CODEVI. Sans aller jusqu'à la situation d'une très grande collectivité locale, dont le président de la commission des finances me disait tout à l'heure qu'on lui avait proposé un prêt d'un montant important, et pour une longue durée, à 5,1 p. 100, j'ai de nombreux exemples autour de moi de prêts sur quinze ans à un taux inférieur à 6 p. 100, s'agissant de collectivités moyennes, voire relativement petites, dès lors qu'elles sont gérées de manière saine et que leurs ratios sont favorables. D'ailleurs, pourquoi inciterait-on à s'endetter davantage les collectivités dont les ratios sont mauvais ? Ce serait un risque qu'on ne doit pas faire courir aux contribuables locaux.

Bref, si j'ajoute au taux de rémunération de 4,5 p. 100 de l'épargne administrée quelque chose comme 1,5 p. 100 pour couvrir les frais généraux et le prix de revient de la collecte, et de 0,3 p. 100 à 0,5 p. 100 pour financer la marge de l'établissement et rémunérer le risque du crédit, j'arrive à un taux variant de 6,3 p. 100 à 6,5 p. 100.

Vous nous disiez, monsieur le ministre, que les prêts octroyés sur des ressources provenant des CODEVI étaient des financements privilégiés, puisque c'est bien cette notion de privilège qui était à la base du raisonnement. Or, je constate qu'aujourd'hui - mais, encore une fois, je n'en suis pas particulièrement triste ! - ces financements ne sont plus privilégiés : ils sont au mieux aux conditions du marché.

Cela dit, monsieur le ministre, si nous allons en quelque sorte, en votant ce texte, tourner la poignée d'une porte, c'est le Gouvernement qui va définir l'angle d'ouverture de la porte. A partir de là, nous verrons qui pourra passer par cette ouverture... En effet, c'est le Gouvernement qui décidera de maintenir ou d'abaisser d'ici peu le taux de rémunération des livrets A et des CODEVI : ce taux, fixé depuis bientôt dix ans à 4,5 p. 100, est le seul taux dont le Gouvernement décide en toute souveraineté depuis que la Banque de France est indépendante et qu'il existe un conseil de la politique monétaire.

Tout à l'heure, nous évoquerons ce sujet et peut-être parlerons-nous des responsabilités de ce conseil de la politique monétaire et de la légitimité des avis publics qu'il pourrait rendre sur ce sujet. N'avons-nous pas entendu

M. le gouverneur, il n'y a pas si longtemps, parler de politique salariale, de politique sociale, de la manière dont le budget de l'Etat devait être dépensé ?

Après tout, les 2 000 milliards de francs des épargnants représentent plus de 40 p. 100 des quasi-liquidités de l'économie. Peut-être cela justifierait-il que le conseil de la politique monétaire fasse connaître son jugement sur le taux à servir !

En tout cas, aux yeux de la commission des finances, le vrai problème est là : si vous voulez, grâce à la loi que nous allons voter, poursuivre la baisse des taux dans l'intérêt des entreprises, dans l'intérêt du logement social - qui est financé par le livret A - et dans l'intérêt de nos collectivités locales, si vous voulez conduire une politique raisonnable de redémarrage de l'activité, si vous voulez inciter les Français à puiser dans leur bas de laine pour investir dans l'économie active et pour consommer, eh bien ! monsieur le ministre, vous savez fort bien ce qui vous reste à faire, même si c'est un tout petit peu douloureux et que vous risquez de rencontrer parfois quelques incompréhensions.

Mais, sur ce sujet comme sur bien d'autres, M. le président du Sénat s'est fort bien exprimé, avec toute la sagesse à laquelle la Haute Assemblée s'efforce de rester fidèle. (*Applaudissements sur les travées du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

**M. Francis Grignon.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous considérons que le texte examiné aujourd'hui est le bienvenu, car les collectivités locales doivent faire face, depuis le début des années quatre-vingt-dix, à un certain nombre de difficultés financières qui ne peuvent qu'obérer leurs capacités d'investissement.

Si, en 1994, les dépenses d'équipement des collectivités locales ont atteint 149 milliards de francs, celles-ci ont connu une baisse d'environ 6 p. 100 en 1995 et cette tendance devrait perdurer si aucune mesure n'est prise visant à redonner un nouveau souffle au rythme d'investissement des communes, des groupements de communes, des départements et des régions.

L'analyse des grandes tendances des budgets locaux pour 1995 montre que les collectivités locales sont durablement victimes d'un effet de ciseau dû à l'augmentation de leurs dépenses de fonctionnement, près de deux fois plus élevée que celle de leurs recettes courantes.

Quels sont les éléments qui conduisent à cet effet de ciseau ? Outre la très forte progression des dépenses de gestion due à une croissance des frais de personnel, elle-même engendrée par la hausse des cotisations employeur à la CNRACL, les dépenses sociales continuent de s'accroître, tant pour les départements que pour les communes, à un rythme d'environ 7 p. 100 à 8 p. 100 par an.

Parallèlement à cette progression des dépenses, les collectivités locales ont connu une diminution des recettes tant d'investissement que de fonctionnement, due à la nouvelle indexation de la DGF, peu favorable pour les collectivités en 1994 et en 1995 : respectivement plus 2 p. 100 et plus 1,7 p. 100.

Cette réduction de leur marge de manœuvre a incité les collectivités locales à élaborer des programmes d'investissement plus modestes ou plus étalés dans le temps dès 1994, et plus encore en 1995.

Dans le même temps, on assiste, bien sûr, à une nette diminution du recours à l'emprunt - entre moins 10 et moins 15 p. 100, selon le Crédit local de France, pour

1995 - diminution due non seulement à la compression des programmes d'investissement, mais aussi à la volonté de renforcer les équilibres fondamentaux des budgets locaux, car nos collègues conseillers généraux, conseillers régionaux et maires sont de plus en plus attentifs à leur niveau d'endettement.

Peut-on, dans ce contexte, entrevoir une amélioration du rythme d'investissement des collectivités locales en 1996 ? On peut fort légitimement en douter.

En effet, si l'on se réfère aux recettes prévisibles, celles-ci ne leur permettront certainement pas de réaliser des efforts supplémentaires d'investissement.

Si la dotation globale de fonctionnement connaît une progression intéressante, elle le sera bien plus pour les communes et les villes percevant la dotation de solidarité urbaine ou la dotation de solidarité rurale que pour celles qui ne bénéficieront que de la dotation forfaitaire.

Par ailleurs, un certain nombre de facteurs défavorables subsistent. Je pense, notamment, à la suppression de la dotation globale d'équipement pour les villes et les groupements de plus de 20 000 habitants, ou à la très forte diminution de la dotation de compensation de la taxe professionnelle.

Sachant que l'on attend des collectivités locale à la fois qu'elles investissent pour soutenir l'activité économique, qu'elles continuent de répondre à une demande sociale qui ne cesse de grandir, mais aussi qu'elles freinent la fiscalité qui commence à peser de plus en plus lourdement sur les contribuables locaux, il me semble que l'accès, pour elles, aux ressources des CODEVI peut constituer l'une des voies d'amélioration possibles.

Les 17 milliards de francs qui pourront ainsi être mobilisés sont susceptibles de maintenir le rythme de leurs dépenses d'équipement, qui pourront profiter, notamment, aux petites et moyennes entreprises du bâtiment et des travaux publics.

Dans la mesure où ces prêts ne pourront absorber que 10 p. 100 de la collecte des CODEVI, le risque de détournement de leur objet initial paraît limité.

Ainsi, cette proposition de loi devrait contribuer à alléger les charges financières supportées par les petites communes et autoriser des prêts avec des taux d'intérêt préférentiels, qui le seraient, j'en conviens, sans doute encore bien plus si le coût de la collecte était abaissé.

Nous devrions alors assister au moins à une stabilisation de la dépense publique positive, à savoir la dépense d'investissement. Car, contrairement à ce que certains pourraient croire, il ne s'agit pas d'encourager à tout va la dépense publique, mais plutôt d'envisager de stabiliser une dépense d'investissement positive minimale nécessaire au maintien de l'activité économique sans entraîner une dégradation des ratios de nos collectivités locales.

Ce sont toutes les raisons pour lesquelles nous ne pouvons qu'approuver cette mesure, en espérant que ses effets seront concluants et qu'au terme de la première année d'expertise elle pourra être pérennisée. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et du RPR.*)

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

**Mme Marie-Claude Beaudeau.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, actuellement, les collectivités territoriales sont engagées dans l'établissement de leur budget pour 1996, tâche difficile s'il en est !

En 1995, elles ont investi 150 milliards de francs, soit les trois quarts de l'investissement public. Aujourd'hui la baisse d'investissement serait évaluée à 6 p. 100, soit 9 milliards de francs. Je pense que, dans les faits, elle sera supérieure à cette somme, car, après les orientations bud-

gétaires, les conseils municipaux font de nouvelles réductions de dépenses d'investissement et de fonctionnement pour, souvent, rendre à la portion congrue leurs engagements de dépenses. Les budgets seront difficiles à établir, car les augmentations d'impôts locaux sont devenues impossibles à voter.

La première question qui vient à l'esprit est celle de savoir si l'on doit s'orienter, dans la recherche d'aide, vers l'utilisation d'une partie des 170 milliards de francs des fonds disponibles des CODEVI.

Notre réponse est négative, dans un premier temps. Le pacte de stabilité, la réduction des aides aux communes, la baisse de la croissance et celle du pouvoir d'achat sont les causes premières et essentielles qui doivent être corrigées.

Vous connaissez nos propositions : nous les avons développées lors de l'examen de la loi de finances.

Elles permettraient de corriger très largement les 9 milliards de francs de baisse d'investissement, et même de multiplier par quatre ou cinq la possibilité d'investissement.

Par ailleurs, le volume des financements par emprunt représenterait la moitié des investissements ; c'est-à-dire que les communes ont, en 1995, emprunté 75 milliards de francs.

Combien la proposition de loi leur permettrait-elle d'obtenir ? Dix à vingt milliards de francs sur fonds CODEVI, soit - suivant le barème du plafond du prêt par collectivité territoriale - un ou deux millions de francs chacune.

Ma deuxième remarque a donc pour objet de relativiser le montant des emprunts possibles.

Ma troisième remarque porte sur l'efficacité de l'emprunt proposé.

Le taux d'emprunt peut être estimé à 6,50 p. 100 - un peu moins peut-être -, qui se décompose, à en croire le rapporteur en 4,5 p. 100 de rémunération aux déposants, 1,5 p. 100 de coût de collecte, et 0,5 p. 100 au plus de marge bénéficiaire pour une collectivité publique.

Autrement dit, les 10 ou 20 milliards de francs empruntés le seront à 6,5 p. 100. Or, actuellement, les collectivités locales peuvent emprunter à taux fixe à 6,3 p. 100, et à taux variable à 6 p. 100.

Dans le cas où le plafond serait fixé à 10 milliards de francs - ce qui représente à peu près la diminution de l'investissement des collectivités de 1995 ou de 1996 - on leur offrirait un taux semblable à celui dont elles pouvaient disposer, alors qu'elles n'envisageaient pas d'emprunter.

Mes chers collègues, les élus municipaux vont s'apercevoir très vite de la duperie. CODEVI ou pas, ils n'auront pas la volonté d'emprunter à un taux identique.

Ce qui est en cause, c'est que la confiance et la hardiesse manquent, car les élus municipaux perçoivent parfaitement que le Gouvernement n'envisage pas de les aider à l'emprunt, alors qu'il les prive de sa contribution aux collectivités territoriales.

L'aide aux collectivités ne réside donc pas dans l'accès aux prêts à partir des fonds CODEVI. Elle est dans l'attribution des sommes dues. Le système proposé est, à notre avis, inefficace.

Nous devons être également attentifs à la situation de certaines communes dont les trous financiers, énormes, devraient, pour être comblés, entraîner des majorations d'impôts de l'ordre de 30 p. 100 pendant plusieurs années. Et il en existe plusieurs dans mon département !

Nous devons également apprécier l'état de la dette des collectivités locales.

De 1990 à 1995, celle-ci s'est accrue pour les régions. Partant de 20 milliards de francs, elle a atteint 58 milliards de francs. En six ans, cela fait 290 p. 100 d'augmentation !

Pour les départements, le montant de la dette est passée de 99 milliards de francs à 140 milliards de francs, soit 41 milliards de francs pendant six ans. Cela fait 41 p. 100 d'augmentation !

Pour les communes, la dette est passée de 263 milliards de francs à 339 milliards de francs, soit 76 milliards de francs de plus. Cela fait 29 p. 100 d'augmentation !

La solution réside-t-elle dans l'accroissement dangereux de la dette des communes ? Nous pensons, nous, qu'elle réside en priorité dans le versement de la contribution due par l'État aux collectivités locales.

Le Gouvernement serait également bien inspiré de réduire les sommes versées aux Communautés européennes : je vous rappelle que leur budget est devenu le troisième budget de l'État français.

En revanche, on peut redouter que les PME ne soient pénalisées par le transfert des possibilités d'emprunt. En effet, 70 p. 100 de leurs activités reposent sur les emprunts CODEVI. Or, actuellement, une banque préfère choisir une collectivité locale comme client plutôt qu'une PME, qui a des garanties de solvabilité bien inférieures. Le fait que des fonds soient disponibles ne devrait-il pas nous faire réfléchir ?

Je suis persuadée que, avec des taux inférieurs, le BTP pourrait opérer une relance de ses activités et favoriser la disparition de sommes considérées comme des surliquidités et qui s'élèvent à 20 milliards de francs au Crédit agricole et à 9 milliards de francs à la Caisse des dépôts.

Les PME, actuellement, sont les plus touchées par la vague des faillites qui déferle. Nous pensons que leur réserver les CODEVI avec des taux plus avantageux serait de nature à en sauver certaines et à créer des emplois.

Au sujet de la transparence et du contrôle, de multiples mesures s'imposent.

Ainsi, un rapport annuel devrait être publié, décrivant l'utilisation des ressources.

De plus, porter à la connaissance du public, pour chaque établissement, l'ensemble et le détail des prêts bancaires aux entreprises et aux collectivités locales serait un contrôle des fonds efficace.

J'ai lu attentivement le rapport de M. Philippe Marini contestant, en fait, l'utilité, l'efficacité du dispositif proposé concernant les collectivités locales et en démontrant les dangers pour les PME. La conclusion me surprend un peu puisque vous indiquez, à la page 26 de votre rapport écrit, mon cher collègue, que, écartant toute approche dogmatique, la commission émet un avis de principe positif sur la proposition de loi.

Notre conclusion sera différente. Refusant toute approbation d'une mesure illusoire, notre groupe, considérant que l'utilisation des fonds CODEVI peut permettre de proposer une réduction relative de la dette pour certaines communes, émettra un vote d'abstention.

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

**M. Paul Loridant.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le débat ouvert par la proposition de loi du député Alain Gest est caractérisé à la fois par l'opportunité et par une série d'interrogations sur le devenir des outils de développement économique que constituent les divers produits d'épargne.

A dire vrai, cette proposition de loi ouvre un triple débat : le financement des collectivités locales, le soutien au secteur du bâtiment, le devenir et surtout la rémunération de l'épargne dite administrée.

L'initiative économique des collectivités locales est aujourd'hui au cœur de la réflexion sur la relance de la croissance et la création des emplois nécessaires à la réduction du taux historiquement élevé de chômage que connaît notre pays.

Les expériences en la matière posent toutefois un grand nombre de questions liées notamment à l'existence d'une importante sous-occupation des zones d'activité de même qu'à la faible densité d'emplois créés en ce domaine et aux milliers de mètres carrés de bureaux qui pèsent sur le marché.

Dans de nombreux cas, les collectivités locales, notamment par le biais de leurs sociétés d'économie mixte ou dans le cadre de la coopération intercommunale, se sont engagées dans de coûteux plans de financement et de réalisation de ces infrastructures pesant pour partie sur leurs recettes fiscales, à défaut d'en générer de nouvelles, et entraînant parfois des coûts d'amortissement relativement élevés. Bref, mes chers collègues, on a pu constater des excès de la part de certaines collectivités, et il existe un risque réel de surendettement pour certaines d'entre elles.

Dans le même temps, le secteur du bâtiment et des travaux publics subit de plein fouet la baisse d'activité imputable à la surproduction de locaux à vocation professionnelle et à la réduction du nombre de logements sociaux construits par le biais de PLA ou de PAP.

Chacun s'accorde ici à reconnaître que la proposition de loi qui nous est soumise n'est pas dénuée d'intérêt ; mais elle résulte, d'abord et avant tout, d'une demande du secteur du bâtiment et des travaux publics, puisqu'elle figurait dans les divers mémorandums adressés par les organisations professionnelles du secteur avant même le début de la discussion budgétaire.

Le rapport de notre collègue Philippe Marini souligne toutefois que le fait de prévoir aujourd'hui la mobilisation d'une partie des ressources CODEVI en faveur de l'intervention économique des collectivités locales ne peut avoir qu'un faible intérêt financier, dans la mesure où la baisse généralisée des taux d'intérêt rend relativement inopérante la procédure mise en place à partir de la proposition de loi - Philippe Marini l'a également souligné à cette tribune.

Cette situation m'amène à formuler plusieurs observations.

Dans un rapport sénatorial à l'élaboration duquel j'ai participé, il avait été établi que les utilisations des fonds du CODEVI par le secteur bancaire se caractérisaient par une sorte de polarisation des prêts sur les entreprises présentant les meilleures garanties de remboursement du capital prêté au détriment de petites et moyennes entreprises qui auraient eu besoin d'un coup de pouce pour favoriser soit leur consolidation, soit leur développement.

Par ailleurs, nous avons souligné, d'une part, l'existence de sommes relativement importantes en attente d'emploi et, d'autre part, la nécessité de vérifier la conformité de leur utilisation par rapport à l'objectif fixé par les différents textes - Philippe Marini s'est également exprimé à ce sujet. Bref, des abus avaient été là aussi commis.

L'inclusion dans les missions des collecteurs d'une obligation de distribution auprès des collectivités locales peut-elle résoudre ces problèmes ?

On pourrait le penser, quoique je sois enclin à considérer que, d'une certaine façon, ce sont, dans ce processus, les collectivités locales qui vont désormais assumer une partie du risque d'investissement au lieu et place des entreprises.

Le grand débat qui est en toile de fond de cette proposition de loi est toutefois d'une nature différente.

Ainsi, le rapport sénatorial auquel je faisais allusion tout à l'heure posait la question de l'épargne administrée, en clair de la banalisation et du taux de rémunération du livret A et de tous les produits dérivés, tel le CODEVI.

Ce débat soulève un écheveau de problèmes divers qu'il me semble utile de rappeler.

Compte tenu de la diminution relative de la rentabilité des produits obligataires et des placements boursiers, on a pu assister, au cours des derniers mois, à un mouvement de recollecte de l'épargne défiscalisée et administrée après plusieurs années de décollecte qui commençaient d'ailleurs à inquiéter les principaux utilisateurs de la ressource, s'agissant, en particulier, du financement du logement social.

On ne doit en effet jamais perdre de vue que, derrière les ressources fournies par la collecte, des emplois sont en jeu.

Quand l'Etat émet quelques obligations destinées à favoriser la prise en charge de son déficit budgétaire, il assortit ces émissions de certains avantages fiscaux, tels qu'une exonération ou un prélèvement libératoire à un taux avantageux, qui ont d'ailleurs un coût budgétaire non négligeable.

L'épargne des ménages revêt, nous le savons, des formes assez diverses. L'épargne administrée n'en est qu'une parmi d'autres mais elle est particulièrement prisée des ménages les plus modestes.

Derrière le CODEVI, il y a le problème du financement du développement industriel dans un contexte où un produit d'épargne défiscalisée est également distribué par le secteur bancaire, d'où tout l'intérêt de celui-ci pour ce livret.

Les fonds recueillis par le livret A sont aujourd'hui exclusivement affectés au financement du logement social, puisque les prêts PLA et PALULOS sont adossés à cette ressource.

A partir d'ailleurs de la rémunération actuelle du livret A, on accorde aujourd'hui des prêts à long terme au taux de 5,8 p. 100. Ce taux est relativement élevé au regard de l'inflation et surtout des taux du marché.

Il ne faut pas non plus oublier que la collecte des CODEVI est en partie centralisée par la Caisse des dépôts et consignations, qui a une mission de redistribution.

Aussi, avant de décider de diminuer le taux de rémunération du livret A, il faut mener une grande réflexion. Une telle décision pourrait avoir, certes, des effets favorables, mais aussi des effets discutables sur le niveau de la collecte et, par voie de conséquence, sur l'emploi et pèserait sur le financement du logement social.

Ces ressources sont moins coûteuses pour un certain nombre d'opérations. Mais cette situation est circonstancielle. Il ne faut pas oublier que, dans un contexte de récession économique, on peut toujours craindre une remontée des taux d'intérêt destinée à soutenir une politique du « franc fort », déprimé par cette récession.

**M. Philippe Marini, rapporteur.** La récession n'existe pas qu'en France !

**M. Paul Loridant.** Certes !

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Il y a non pas une récession, mais un ralentissement de la croissance !

**M. Philippe Marini.** C'est vrai.

**M. Paul Loridant.** D'ailleurs, si les ressources fournies par les marchés sont aujourd'hui moins coûteuses, on pourrait imaginer que la Caisse des dépôts atténue la charge qui pèse sur le logement social en faisant appel à ces ressources.

La banalisation du livret A est l'une des plus anciennes et des plus fermes revendications des organisations professionnelles du secteur bancaire, qui est depuis longtemps, nous le savons, à la recherche de ressources nouvelles, pour faire face à la concurrence du livret A, bien sûr, mais aussi pour résoudre les difficultés issues de certaines mésaventures immobilières ou des contraintes liées aux diverses réglementations bancaires. S'y ajoute aujourd'hui le débat sur le taux de rémunération du livret A et des produits dérivés.

Aucun d'entre nous n'est surpris d'entendre notre collègue M. Marini se faire l'écho de telles préoccupations. Nous connaissons en effet son intérêt à l'égard du développement de l'économie de marché et du secteur de la banque et de l'assurance.

Mais il nous faut alors poser l'ensemble des questions relatives à l'épargne et pas seulement celles qui sont liées au livret A, qui a aujourd'hui, c'est vrai, pour défaut d'être « trop » rémunéré mais dont l'utilisation sociale est incontestable.

N'oublions pas de comparer le coût de la défiscalisation du livret A, estimé à 5,9 milliards de francs, à celui de la défiscalisation de l'épargne en général. Ainsi, la défiscalisation des intérêts capitalisés des primes d'assurance vie, l'exonération des droits de mutation ou l'avoir fiscal ont un coût fiscal beaucoup plus élevé que la seule rémunération du livret A.

C'est pourquoi vous comprendrez, monsieur le ministre, mes chers collègues, toute la prudence du groupe communiste républicain et citoyen (*M. le ministre sourit.*) qui perçoit, certes, l'intérêt de cette proposition de loi, mais qui éprouve quelques craintes à propos de la rémunération de l'épargne des ménages les plus défavorisés.

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Pas seulement !

**M. Paul Loridant.** C'est sous le bénéfice de ces observations que le groupe communiste républicain et citoyen s'abstiendra. Il regrette que cette proposition de loi n'insiste pas suffisamment sur la vraie question, à savoir celle de la dette des collectivités locales, des moyens d'y remédier et d'intervenir dans le domaine économique.

**M. le président.** La parole est à M. du Luart.

**M. Roland du Luart.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la proposition de loi aujourd'hui soumise à notre examen apparaît de prime abord comme une mesure séduisante, susceptible de recevoir un accueil enthousiaste de la part du Sénat.

En effet, nous avons, d'un côté, un trésor caché, à savoir les fonds déposés sur les ressources CODEVI qui sont en partie inutilisés compte tenu, actuellement, de la faible appétence des petites et moyennes entreprises à recourir au crédit.

De l'autre, nous avons une panne de commande qui semble affecter les petites et moyennes entreprises, en particulier celles du bâtiment et des travaux publics.

Pourquoi, dans ces conditions, ne pas utiliser le trésor pour financer les commandes ? Comme la situation des finances de l'Etat est, a-t-on dit, calamiteuse, utilisons les

collectivités locales ! On fait ainsi d'une pierre deux coups : d'un côté les petites et moyennes entreprises, de l'autre les collectivités locales. Il suffisait d'y penser ; même un sénateur ne saurait s'y opposer. Seulement voilà, l'enfer aussi est pavé de bonnes intentions.

Il résulte en effet clairement du rapport de la commission des finances que le succès de cette mesure dépendra entièrement des modalités qui seront retenues par le Gouvernement dans les textes réglementaires d'application et plus encore de la gestion de l'épargne administrée. En somme, monsieur le ministre, c'est un chèque en blanc que vous nous demandez de signer.

Or, compte tenu des taux d'intérêt actuels, l'efficacité du dispositif proposé, mesurée en termes d'écart de taux, est nulle. En effet, les taux des prêts à taux fixe et à moyen terme financés à partir de ressources CODEVI s'établissent, pour les collectivités locales, aux environs de 6,5 p. 100, soit à des conditions égales, voire supérieures, à celles des prêts accordés aux conditions du marché.

Pour que ce dispositif acquière sa pleine efficacité, il faudrait soit que les taux d'intérêt à court terme augmentent, ce qui n'est ni souhaitable ni probable, soit que le Gouvernement décide de diminuer la rémunération de l'épargne administrée, ce qui, pour l'heure, ne semble toujours pas envisagé.

En supposant que le Gouvernement prenne cette décision, ce mécanisme pourrait fonctionner. Mais il me semble que cette disposition entraînerait de nombreux effets pervers.

Les petites et moyennes entreprises, tout d'abord, risquent de se voir évincées du dispositif du CODEVI, qui leur est exclusivement consacré, dans la mesure où les banquiers préféreront prêter à des collectivités publiques ne présentant aucun risque majeur de signature plutôt qu'à ces entreprises qui constituent, par nature, le plus mauvais risque bancaire.

Pour le système bancaire ensuite, cette mesure pourrait introduire des distorsions de concurrence entre, d'une part, les établissements spécialisés sur le marché des prêts aux collectivités locales qui ne sont pas collecteurs de CODEVI - je pense notamment au Crédit local de France, qui détient environ 43 p. 100 des parts de marché, et au Crédit foncier de France - et, d'autre part, les établissements qui disposent d'un vaste réseau de collecte, tel le Crédit lyonnais, mais qui sont quasiment absents de ce marché.

Veut-on déstabiliser les acteurs traditionnels de ce marché ? Veut-on pousser des établissements qui ne disposent pas des équipes nécessaires à se lancer vers un nouvel Eldorado qui risque fort de ressembler à la Berezina de l'immobilier ? Ne sommes-nous pas un peu en train, mes chers collègues, de jouer aux apprentis sorciers ? Heureusement que l'expérience que nous envisageons de mener est limitée à un an !

Pour les collectivités locales, enfin, on peut s'interroger sur la pertinence d'un dispositif dont l'objet est de les inciter à s'endetter, alors même que tout le monde s'accorde à dire qu'il faut réduire l'endettement.

En outre, il convient de prendre la mesure des effets escomptés.

Il y aura, d'une part, un effet direct d'entraînement de l'activité, imputable à l'accroissement de la commande publique. Mais, compte tenu de la nécessité d'éviter des conflits de droit avec le code des marchés publics, il n'est pas apparu possible de cibler la mesure sur les seules PME, et ce sont donc vraisemblablement les grandes entreprises de travaux publics ou leurs filiales qui en bénéficieront à titre principal.

D'autre part, un effet indirect est à attendre en termes de développement des infrastructures : zones d'activités, centres piétonniers, etc. Mais vous savez comme moi, mes chers collègues, l'abondance de ces zones d'activités dans notre pays et je m'interroge sur l'utilité d'un dispositif qui conduirait à en aménager de nouvelles. Ce ne sont pas les zones qui font défaut, ce sont, hélas ! les entreprises pour les meubler.

En définitive, cette proposition est assez intéressante, non par son contenu, au demeurant fort modeste, mais parce qu'elle nous renvoie devant nos propres contradictions et traduit la façon dont nous traitons les problèmes en France, en nous attaquant aux conséquences et jamais aux causes.

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Très bien !

**M. Roland du Luart.** Les causes, en l'occurrence, quelles sont-elles ?

C'est tout simplement le niveau aberrant de l'épargne administrée compte tenu du niveau des taux du marché.

Lorsque le taux de l'argent au jour le jour est inférieur à celui des prêts CODEVI, l'instrument ne sert plus à rien, l'asymétrie d'accès des PME au crédit n'est plus compensée et c'est en pure perte que la collectivité publique sacrifie une dépense fiscale de 1 milliard de francs pour mettre en place des financements qui n'ont de privilégiés que le nom. En élargissant le champ des emplois, vous traitez les conséquences du problème, sans vous attaquer à ses causes.

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Très juste !

**M. Roland du Luart.** Les contradictions maintenant, ce texte en est le révélateur.

Quelle est donc la politique économique du Gouvernement ? Relance par l'investissement ? C'est la proposition CODEVI.

Relance par la consommation ? Ce sont les mesures de taxation de l'épargne que nous avons votées dans la loi de finances et le grand bricolage à venir dans le projet de loi portant diverses mesures d'ordre économique et fiscal.

Mais, en même temps, on nous répète qu'il faut réduire les déficits publics par une action vigoureuse de maîtrise de la dépense publique. Il faudrait savoir ! Sauf à faire la politique de Gribouille, on ne peut à la fois réduire les dépenses publiques de l'Etat et augmenter celles des collectivités locales.

Autre contradiction : voilà dix ans maintenant que nous sommes sortis de l'encadrement du crédit, des financements privilégiés et autres délices de l'économie d'endettement, pour nous diriger enfin vers une économie de marché. Or, que nous propose-t-on ? De mettre en place de nouveaux mécanismes réglementés. Est-ce vraiment compatible, mes chers collègues, avec le souffle libéral que je croyais avoir perçu lors des dernières élections présidentielles ?

J'en viens à l'ultime contradiction, mais non la moindre.

Tout le monde s'accorde à dire qu'il faut que les taux d'intérêt diminuent. Le Premier ministre lui-même nous expliquait le 22 décembre dernier que la baisse des taux d'intérêt était « un des facteurs de croissance les plus déterminants. Cette baisse des taux doit se diffuser plus rapidement dans l'ensemble de l'économie. Le Gouvernement agira en ce sens. »

Or que peut faire le Gouvernement pour hâter la baisse des taux d'intérêt ? Agir sur les taux longs ? Ils résultent du libre jeu de l'offre et de la demande sur des marchés internationalisés. Agir sur les taux courts ? C'est

la banque centrale qui les fixe. Le seul levier dont il dispose est celui des taux de l'épargne administrée, qui représente près de 40 p. 100 de l'agrégat monétaire M 2 et près du quart de la masse monétaire M 3.

Mais voilà ! baisser les taux du Livret A n'est pas politiquement correct ! Alors, à défaut de traiter les causes, soignons les conséquences.

Nos compatriotes ne sont-ils pas assez intelligents pour qu'on leur explique qu'avec une inflation maîtrisée à 2 p. 100 et des taux d'intérêt à court terme bientôt à moins de 4 p. 100, il n'est pas raisonnable de maintenir la rémunération de l'épargne administrée au niveau actuel ?

Allons ! un peu de courage, la tâche n'est sûrement pas insurmontable. Comme l'expliquait dans un récent article de presse le rapporteur général du Sénat, M. Lambert, sauf à confondre politique et démagogie, il en va de notre honneur que d'endosser des décisions qui peuvent être impopulaires.

Vous l'avez compris, mes chers collègues, le dispositif proposé ne me semble pas à la mesure des problèmes du pays et comporte plus de risques qu'il n'apporte de solutions.

Au demeurant, l'idée que vous nous proposez d'adopter, monsieur le ministre, n'est pas nouvelle. Notre excellent collègue M. Emmanuel Hammel y avait déjà songé en 1994, lors de l'examen du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier. A ce moment-là, monsieur le ministre, en tant que rapporteur général du Sénat, vous l'aviez écarté au motif que « les fonds collectés par les CODEVI ne sont pas destinés aux collectivités territoriales. Ils visent à venir en aide aux PME, à créer des emplois. Jusqu'à preuve du contraire ce sont les entreprises qui créent des emplois ».

Plus récemment, notre commission des finances a lancé une mission d'information qui a conclu à la « nécessaire remise en ordre des CODEVI ». Or je n'ai pas le souvenir qu'après des investigations approfondies cette mission, à laquelle vous avez participé, a jugé la mesure si pertinente pour la retenir dans ses propositions...

Pour ma part, je resterai donc fidèle à la doctrine de la commission des finances et, personnellement, je ne pourrai voter ce texte, qui me paraît à la fois inutile et dangereux et qui, par conséquent, n'honore pas le Parlement français.

Il n'y a pas si longtemps, nous avons augmenté le plafond des CODEVI pour apaiser les souffrances des banques devant ce qu'elles estiment être la concurrence injuste du Livret A. Aujourd'hui, vous nous proposez de l'utiliser pour calmer la migraine de certaines PME. Serviront-ils, demain, à financer le déficit de la sécurité sociale ?

Les CODEVI sont un instrument intelligent, destiné à compenser l'asymétrie d'accès au crédit dont souffrent les PME. Je souhaite qu'ils le demeurent. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

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

**M. Marc Massion.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le texte que nous examinons aujourd'hui, issu d'une proposition de loi déposée à l'Assemblée nationale par M. Alain Gest, entend contribuer au redémarrage de l'investissement des collectivités locales, en prévoyant l'ouverture à ces dernières de prêts à taux privilégiés par le biais des CODEVI.

Intention généreuse, certes, mais qu'il convient toutefois de resituer dans le contexte de rigueur des budgets locaux. Les dépenses s'accroissent rapidement du fait des besoins et des demandes de plus en plus fortes de la part de nos concitoyens, mais aussi du fait de l'Etat - je pense notamment à la CNRACL.

Or les recettes connaissent depuis quelque temps une évolution peu dynamique, c'est le moins que l'on puisse dire : les dotations de l'Etat sont très préoccupantes, j'y reviendrai ; les recettes fiscales sont confrontées à une certaine contraction des bases fiscales et à l'impossibilité de poursuivre la hausse des taux des impôts locaux, ces derniers représentant aujourd'hui pratiquement 7 p. 100 du PIB, contre moins de 5 p. 100 voilà dix ans. C'est ce que l'on appelle « l'effet de ciseau ».

Face à cette situation, les dépenses d'équipement, qui sont une variable d'ajustement des budgets locaux, sont désormais en forte baisse : elles se sont contractées de plus de 6 p. 100 en 1995 et le fait que 1995 ait été une année électorale n'explique pas tout.

A la différence de M. le ministre de l'économie et des finances, qui s'interrogeait devant la commission des finances de l'Assemblée nationale sur l'opportunité d'encourager les collectivités locales à accroître leurs interventions économiques, et donc leurs budgets d'investissement, à un moment où l'on met l'accent sur la réduction des dépenses, nous pensons que cette réduction des investissements est très dommageable pour la croissance et pour l'emploi.

Ne succombons pas à la facilité, au raisonnement à court terme. Les collectivités locales assurent plus de 13 p. 100 de l'investissement national et plus de 70 p. 100 des investissements des administrations publiques, avec un montant d'investissements d'environ 180 milliards de francs en 1994 ; elles assurent, à elles seules, 40 p. 100 du chiffre d'affaires des travaux publics dans notre pays.

De ce fait, elles contribuent à la création de la richesse nationale et sont au cœur de la lutte pour l'emploi, du développement équilibré du territoire, de la protection de l'environnement. Une étude récente a montré la corrélation positive entre, d'une part, l'investissement des collectivités locales et, d'autre part, le rythme de croissance du PIB et l'emploi.

Il s'avère en conséquence indispensable que l'effort d'investissement des collectivités locales mené depuis de nombreuses années soit poursuivi. La tendance observée en 1995 ne doit être qu'une pause.

La première question qui nous est posée par cette proposition de loi est donc la suivante : l'ouverture aux collectivités locales de prêts à taux privilégiés permettra-t-elle cette relance de l'investissement que nous appelons tous de nos vœux ?

L'emprunt constitue traditionnellement la part la plus importante du financement des dépenses d'investissement direct des collectivités locales. En 1994, les ressources empruntées se sont élevées à 88 milliards de francs. Or, 1995 enregistrerait une contraction de 10 p. 100 à 15 p. 100 du recours à l'emprunt, du fait de la volonté de nombre de collectivités de stabiliser leur niveau d'endettement et du niveau trop élevé des taux d'intérêt des établissements de crédit.

La proposition de loi que nous examinons aujourd'hui donc aller dans le bon sens elle devrait permettre aux collectivités locales d'obtenir des prêts à des taux plus bas que ceux qui sont observés actuellement. En réalité, la réduction du coût des emprunts ne sera que d'un point en moyenne : les taux d'intérêt reviendraient à 6 p. 100 environ, contre 7 p. 100 aujourd'hui.

Cependant, l'effet ne devrait pas être d'une grande ampleur. En termes de gains sur les taux d'intérêt, l'appoint est peu important, notamment pour les grandes collectivités, et l'effet incitatif ne jouera pas pour les collectivités qui souhaitent stabiliser ou réduire leur niveau d'endettement.

De plus, le Gouvernement, lors de l'examen de cette proposition de loi à l'Assemblée nationale, a restreint la mise en œuvre du dispositif à 1996 et introduit un décret d'application qui devrait plafonner l'emprunt par commune à 1 million ou 2 millions de francs. Cela réduit encore la portée de la proposition, notamment pour les grandes villes et les villes moyennes : au-delà de l'effet d'aubaine, je crains que la mesure n'ait au final qu'un impact très limité.

La seconde question qui nous est posée porte sur la pertinence du dispositif retenu, c'est-à-dire l'ouverture, par le biais des CODEVI, d'une enveloppe - 10 p. 100 de l'encours des comptes, soit plus de 17 milliards de francs - affectée aux collectivités locales pour leurs dépenses d'équipement, lorsqu'elles sont destinées à favoriser l'activité, le développement et l'implantation des PME.

Institués par la loi du 8 juillet 1983, les CODEVI ont été créés pour contribuer au financement des PME, en fournissant aux banques une ressource disponible à un coût inférieur à celui du marché, leur permettant ainsi de prêter aux PME à des taux intéressants.

Ce placement financier a connu un certain succès, notamment ces dernières années, puisque ses ressources ont pratiquement doublé en trois ans, passant de 94 milliards de francs en janvier 1993 à plus de 175 milliards de francs aujourd'hui. Cette rapide augmentation est à mettre en relation avec les relèvements du plafond et avec l'augmentation du taux d'épargne des ménages.

Cependant, comme l'a montré le rapport de nos collègues MM. Loridant et Marini en mai dernier, l'utilisation de cette ressource apparaît peu transparente et mal contrôlée. La proposition figurant à l'article 2 et visant à instituer une obligation pour les établissements recevant des dépôts sur des CODEVI d'informer une fois par an les titulaires de ces comptes des concours financiers en faveur de l'équipement industriel et des collectivités locales accordés à l'aide de ces fonds est une bonne initiative.

Mais le cœur de la question se trouve non pas là, mais plutôt dans la relative inefficacité des emplois des ressources CODEVI. Le taux d'emploi ne serait que de 66 p. 100. A la fin de l'année 1994, le total de l'encours des prêts s'élevait seulement à 91,7 milliards de francs. C'est la conséquence des insuffisances de la réglementation et de la gestion de cet outil comme de l'augmentation rapide des ressources CODEVI.

Même après l'élargissement à de nouveaux secteurs, réalisé au mois de juin dernier, une marge existe donc, que nous pouvons évaluer à environ 50 milliards de francs.

L'ouverture des ressources CODEVI aux collectivités locales à hauteur de 10 p. 100, soit moins de 20 milliards de francs, apparaît donc de nature à répondre en partie aux besoins des collectivités locales sans risque d'exclusion des PME de ce financement privilégié, au moins à court terme.

Cependant, il nous faut envisager le cas de retournement de l'évolution de la collecte des ressources CODEVI.



Cette hypothèse n'est pas à exclure, puisque la forte augmentation des ressources intervenue ces derniers temps est la résultante de l'augmentation du plafond et de la volonté manifeste de nos concitoyens, depuis quelques années, d'épargner davantage.

Dans ce cas, les collectivités locales apparaissant plus sûres que les PME en termes de risque financier, l'objectif initial, à savoir le financement des PME, risque de ne plus être totalement rempli.

Or, si, pour les collectivités locales, le recours aux CODEVI ne sera qu'un appoint, il est primordial pour les PME, confrontées à des taux d'intérêt élevés et à une certaine rigidité des établissements prêteurs.

En conséquence, si cette proposition de loi semble en mesure d'apporter un plus dans le financement de nos collectivités, plus particulièrement pour les plus petites d'entre elles, celui-ci apparaît très limité, avec quelques risques de déstabilisation du financement des PME.

Mais cette proposition de loi ouvre deux débats autrement plus importants.

Premier débat : la banalisation du financement de l'économie réalisée depuis dix ans et la frilosité des établissements de crédit ont entraîné à la fois des difficultés pour nombre de PME et de collectivités locales à trouver des financements, et de fortes différences dans les taux pratiqués entre petites et grandes entreprises, entre petites et grandes collectivités. Il est donc primordial de mettre en œuvre une véritable politique de financement de ces secteurs économiques. Je n'insisterai pas sur la question spécifique des PME, qui mériterait tout un débat.

Concernant les collectivités locales, vous avez indiqué, monsieur le ministre, en commission des finances à l'Assemblée nationale, que vous étiez prêt à étudier un dispositif particulier de financement des collectivités locales. Nous espérons que cette déclaration sera suivie d'effet.

Deuxième débat : la principale cause de l'arrêt brutal de l'effort d'investissement des collectivités locales, c'est la politique de restriction financière qui leur est infligée par les gouvernements depuis 1993, avec le soutien de la majorité tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat.

Les concours de l'Etat regroupés dans la nouvelle enveloppe du pacte de stabilité avaient diminué de 0,35 p. 100 en 1994, avec la ponction de 2,6 milliards de francs de la dotation de compensation de la taxe professionnelle ainsi que la réduction de l'indexation du FCTVA et de la DGF. En 1995, ces mesures restrictives sont poursuivies et amplifiées du fait de l'abondement de la CNRACL, de l'augmentation de la TVA, qui pénalise nos collectivités puisque le remboursement n'a lieu que deux ans plus tard, et enfin de l'abaissement des droits de mutation.

En 1996, la mise en place du pacte de stabilité entérine définitivement ces ponctions et les amplifie une nouvelle fois, notamment avec la suppression de la première part de la dotation globale d'équipement. Il y a d'ailleurs une certaine incohérence à restreindre gravement les possibilités financières d'investissement par la suppression de la première part de la DGE et ensuite à tenter d'apporter de nouvelles ressources pour ces investissements par le biais du montage qui nous est proposé aujourd'hui.

**M. Roland du Luart.** Tout à fait !

**M. Marc Massion.** L'initiative qui nous est proposée prend donc toute sa cohérence dans ces rappels. En définitive, il ne s'agit pas d'aider plus nos collectivités locales, car, si tel était le cas, la véritable mesure aurait consisté à leur donner les moyens de financer leurs actions en faveur du développement économique et de l'emploi.

Il s'agit, comme l'a d'ailleurs rappelé M. Gest à l'Assemblée nationale, de modérer autant que faire se peut les conséquences néfastes des mesures prises depuis 1993. Cette notion de relative compensation n'est pas acceptable.

En réalité, il s'agit presque essentiellement de répondre favorablement aux demandes des fédérations du bâtiment et des travaux publics, dont les entreprises ont des carnets de commandes pratiquement vides et qui sont actuellement sur le point de licencier, ou qui ont déjà commencé à le faire. On conçoit que cela leur provoque quelques migraines, monsieur du Luart !

En conséquence, cette proposition de loi, en dépit des risques qu'elle présente, qu'il faut relativiser, et de son peu d'impact, ne peut être évidemment rejetée. Mais les difficultés des collectivités locales subsistent, au détriment de l'activité économique et donc de l'emploi. C'est pourquoi le groupe socialiste s'abstiendra.

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

**M. Alain Lambert.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, notre excellent collègue Philippe Marini a, j'en suis sûr, excellemment présenté le texte dans son ensemble. Aussi mon intervention ne portera-t-elle que sur un aspect qui apparaît en filigrane de cette proposition de loi.

Je suis désolé, monsieur le ministre, de n'avoir pu participer dès le début à cette discussion. J'étais retenu en commission des finances.

Monsieur le ministre, je souhaite donc saisir l'occasion qui m'est offerte aujourd'hui pour insister sur un point qui me paraît essentiel et qui a trait aux taux administrés dans notre pays.

Tout le monde en parle, le comble serait qu'il n'en soit pas question au Parlement.

L'essentiel de nos espoirs réside aujourd'hui dans la baisse des taux d'intérêt. Je suis d'ailleurs bien certain que vous partagez notre espérance, monsieur le ministre.

Seule cette baisse est susceptible d'enrayer le ralentissement de la croissance, grâce à une réduction des coûts de financement de l'investissement et de la consommation.

Ces espoirs sont aujourd'hui fondés : les taux directeurs de la Banque de France sont descendus à un niveau historiquement bas, et ils vont probablement - espérons-le - continuer à baisser.

Les taux à long terme, tout en restant élevés, sont parmi les meilleurs du monde, et la situation est favorable : l'inflation est faible, les déficits sont contenus du mieux possible et nos comptes extérieurs sont excédentaires.

Dans ce mouvement général de descente, un frein reste serré : il s'agit des taux de l'épargne administrée, qui sont inchangés pour l'essentiel depuis bientôt dix ans.

Pourtant, tout milite aujourd'hui en faveur d'une réduction de ces taux, plus particulièrement trois arguments.

Le premier argument est monétaire : il n'y a aucune raison économique pour qu'une épargne parfaitement liquide, totalement garantie par l'Etat et qui ne comporte aucun risque de perte en capital, soit rémunérée à un taux plus élevé que celui des appels d'offres de la Banque de France, qui est aujourd'hui de 4,20 p. 100. Cet écart anormal de rémunération introduit une perturbation dans le contrôle de la masse monétaire, dont cette épargne représente plus du quart.

Le second argument est technique : c'est l'absence de risque de décollecte sur les livrets considérés, et je suis sûr que M. Marini a évoqué cette question.

L'épargne administrée sert pour l'essentiel à financer le logement social, avec une transformation lourde, puisque des fonds à vue sont reprêtés à trente-deux ans. Il est bien naturel que le Gouvernement veille à la bonne alimentation du circuit.

Or nous venons précisément d'alourdir la fiscalité pesant sur les produits substituables aux livrets administrés, tels que les OPCVM monétaires ou les comptes à terme. Si décollecte il y a, elle aura lieu au détriment de ces produits. Aucun risque n'est à craindre d'une baisse d'un demi-point, voire à la limite d'un point pour les circuits privilégiés.

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Les caisses d'épargne elles-mêmes ne disent pas autre chose !

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Elles l'ont dit publiquement !

**M. Alain Lambert.** C'est ce que j'ai compris.

Le troisième argument est économique : il serait bénéfique pour tous que le taux des prêts aux HLM baissent pour relancer le logement social ou que l'accès au crédit soit facilité pour les PME, afin de favoriser la création d'emplois.

Monsieur le ministre, je suis de ceux qui souhaitent que le pouvoir politique prenne ses responsabilités en la matière. C'est pourquoi je considère qu'il est légitime que nous alertions, quand c'est nécessaire, la Banque de France sur ce que nous jugeons utile pour le pays sans l'atteindre pour autant dans son indépendance. C'est pourquoi je juge en même temps souhaitable que le Gouvernement conserve le pouvoir de décision sur le niveau des taux de l'épargne administrées, puisqu'il s'agit d'une épargne dont les ressources reçoivent des affectations qu'il détermine. Mais, dans l'exercice de cette compétence, il doit veiller à rester, dans ses choix, au niveau de l'enjeu.

On ne peut pas se montrer favorable à la baisse des taux d'intérêt en général et s'opposer à celle des livrets administrés en particulier, au seul motif qu'elle mécontenterait leurs titulaires !

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Très bien !

**M. Alain Lambert.** Il nous revient - c'est le rôle du politique - de leur expliquer qu'il y va de l'intérêt du pays, qu'il y va de leurs intérêts propres, qu'il y va de la réduction du chômage, qu'il y va du retour à la croissance.

Je suis, pour ma part, convaincu de la nécessité, quand l'intérêt général le commande, de braver une supposée et toujours passagère impopularité, et je remarque que le président René Monory a prononcé, à ce sujet, des paroles fortes.

Qu'il ne soit pas dit non plus, parce que ce n'est pas vrai, qu'il serait ainsi porté atteinte à l'épargne populaire. D'abord, presque tous les ménages français ont leur livret A, quel que soit le niveau de leurs revenus. De surcroît, n'oublions pas qu'il existe une véritable épargne pour personnes modestes : le livret d'épargne populaire, dont l'encours est de 95 milliards de francs et dont le taux de 5,5 p. 100 peut parfaitement rester inchangé.

De plus, et cette donnée est mal connue, les revenus des détenteurs des gros livrets ne sont pas très différents des revenus des détenteurs des petits livrets. En effet, la différence se fait sur l'âge et non sur l'importance des revenus.

Aussi, rien ne serait plus faux que d'introduire des considérations d'équité sociale là où il n'en existe pas.

Puis-je rappeler également qu'il y a dix ans les taux étaient régulièrement ajustés sans que cela crée le moindre émoi ?

Je voudrais aussi saisir cette occasion pour exprimer quelques réserves sur des solutions dont on entend parler ici ou là, qui consisteraient dans la création de tranches avec des taux différents ou dans la baisse de plafond. Ne s'agit-il pas d'une « usine à gaz » qui risque d'avoir un impact psychologique et politique plus grand encore que la baisse du taux lui-même ? Monsieur le ministre, je me demande si, comme toujours, les solutions les meilleures ne sont pas les plus simples.

J'indique, enfin, qu'il serait sans doute sage de rechercher une formule qui conduise le Gouvernement à réviser périodiquement les taux de l'épargne administrée en fonction de critères objectifs.

En conclusion, monsieur le ministre, je me demande si cette importante préoccupation ne serait pas au cœur de la question du gouvernement des hommes en général. S'agit-il de rechercher le bien commun exclusivement dans l'attachement d'une partie de nos compatriotes à des figures emblématiques, y compris quand cela nuit à leurs propres intérêts ? Ou bien s'agit-il d'exercer nos vraies responsabilités, c'est-à-dire d'éclairer l'opinion publique sur la nécessité de décisions d'intérêt général qui garantissent le mieux la croissance, le soutien à l'économie et à l'emploi ?

Chaque titulaire de livret doit savoir, en tant qu'épargnant et, à ce titre, un peu créancier de l'Etat, que ses exigences excessives en matière de rendement nuiront non seulement à l'Etat, mais aussi, puisque l'Etat c'est lui, à lui-même, à ses enfants et à ses petits-enfants, cette ressource étant destinée non pas au budget de l'Etat, mais au logement des Français, c'est-à-dire à son propre logement ou à celui de ses enfants. Telles sont, monsieur le ministre, mes convictions en la matière.

En prenant une décision courageuse, le Gouvernement trouvera à ses côtés tous ceux qui, raisonnablement, placent l'intérêt général au-dessus de toute autre considération : opinion publique, recherche de popularité ou esprit partisan. Voilà ce que je voulais dire à l'occasion de ce débat. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

**M. Roland du Luart.** Très bien !

**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 apporter quelques indications complémentaires en réponse aux différents intervenants.

D'abord, je me réjouis de la qualité de ce débat qui s'est ouvert à l'occasion de l'examen de la proposition de loi de M. Alain Gest. Il est vrai que le Sénat reste un lieu privilégié pour l'évocation de problèmes aussi essentiels. De plus, ce débat vient à son heure, puisque nous atteignons aujourd'hui des taux historiquement bas. Réjouissez-vous, mesdames, messieurs les sénateurs, d'avoir montré autant de détermination dans le soutien que vous avez apporté au Gouvernement pour maîtriser la dépense publique, réduire le déficit public, tenir les engagements internationaux, notamment le passage à la monnaie unique au 1<sup>er</sup> janvier 1999 !

**M. Emmanuel Hamel.** Funeste engagement, aux conséquences dramatiques ! Libérez-vous en !

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Monsieur Hamel, les Français l'ont approuvé.

**M. Emmanuel Hamel.** Les Français se sont trompés une fois, mais soyez sûr que s'il y avait un référendum demain, ils voteraient non !

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Monsieur le sénateur, si nous obtenons aujourd'hui des taux d'intérêt historiquement bas, c'est grâce à la cohérence de notre politique. (*Applaudissements sur les travaux de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

**MM. Guy Robert et Jacques Machet.** Très bien !

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Pour créer des emplois, il faut la stabilité monétaire. Et il ne peut y avoir de marché unique sans monnaie unique.

**M. Emmanuel Hamel.** Nous sommes emprisonnés par ces engagements !

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Nous devons nous concerter avec nos partenaires, car nos économies sont interdépendantes.

**M. Jacques Machet.** Très bien !

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** J'ai entendu dire que le ralentissement de la croissance était peut-être lié, d'une part, à l'augmentation de deux points de la TVA intervenue au cours de l'été 1995 et, d'autre part, à la perspective de mise en recouvrement d'une contribution de remboursement de la dette sociale. Mais, en Allemagne, il n'y a eu ni augmentation de la TVA, ni perspective de création d'un RDS ! En fait, nos économies sont étroitement interdépendantes.

**M. Alain Gournac.** Tout à fait !

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** De grâce ! mesdames, messieurs les sénateurs, tenons nos engagements. C'est à ce prix que nous pourrions rétablir la cohésion sociale et l'emploi. (*M. Emmanuel Hamel proteste.*)

**M. Jacques Machet.** Très bien !

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** S'il suffisait de laisser se creuser les déficits pour éviter le chômage, pourquoi le marché de l'emploi de notre pays serait-il dans une situation aussi délicate ? Le cap de réduction des déficits publics que nous avons pris nous donne toutes nos chances de recréer des emplois. Il n'y a pas d'issue ni de souveraineté nationale possible dans le surendettement chronique de l'Etat ou dans le déficit chronique.

**M. Lucien Neuwirth.** C'est vrai !

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Ce débat intervient en effet au moment où les taux n'ont jamais été aussi bas. Dès lors, M. Lambert et les intervenants n'ont pas manqué de se demander s'il y avait encore aujourd'hui intérêt à recourir aux CODEVI compte tenu du niveau de rémunération de la collecte.

Je voudrais dire avant tout que de ce débat m'apparaît exemplaire sur le plan pédagogique.

M. Marini s'est demandé avec inquiétude si, en offrant des conditions plus avantageuses aux collectivités territoriales, on ne risquait pas de les encourager à se surendetter. Ce n'est pas l'objectif de cette disposition. Il ne s'agit pas, d'un côté, d'affirmer qu'il faut contenir la dépense publique et, de l'autre, de s'abandonner à des suppléments de dépenses qui ne seraient pas utiles.

Ce qui pèse sur les budgets des collectivités territoriales, sur les budgets des entreprises et sur les budgets des ménages, c'est le poids des intérêts. Lorsqu'un maire se propose d'investir, il se demande combien il aura chaque année à verser aux organismes prêteurs s'il doit avoir recours à l'emprunt. Il n'est pas douteux qu'en réduisant de façon significative les taux d'intérêt, on libère considérablement les budgets des collectivités territoriales.

Certains peuvent toujours penser à des aides budgétaires ! Je rappelle que nous n'avons pas de marge de manœuvre budgétaire et que l'oxygénation des budgets, du fait de la baisse des taux d'intérêt, est sans précédent. C'est par dizaines de milliards de francs que nous allégeons le poids des charges d'intérêts en abaissant de façon significative les taux d'intérêt.

M. Marini s'est interrogé sur le champ d'application de cette mesure.

Il faut que les choses soient bien claires : il ne s'agit pas de dévier de cette priorité accordée aux PME.

Si, dans une commune, on entreprend des travaux d'équipement, c'est parce qu'on est persuadé qu'ils contribueront au développement des PME, et donc de l'emploi. Si l'on permet à des collectivités territoriales de construire des bâtiments d'accueil ou des ateliers-relais, c'est pour qu'elles se substituent aux sociétés immobilières pour le commerce et l'industrie, les SICOMI, peu présentes dans certaines communes.

**M. Alain Gournac.** Tout à fait !

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Dans ce cas de figure particulier, donner la possibilité à la commune qui investit de se financer sur la base des fonds CODEVI, c'est rester, me semble-t-il, dans la logique du financement CODEVI, qui avait justifié une dépense fiscale particulière.

Dans le décret que je prendrai dès la promulgation de la loi si vous adoptez cette proposition de loi, ce que je souhaite, je préciserai que l'enveloppe de crédits mise à la disposition des communes ne peut excéder un million de francs. Il s'agit donc d'une action menée essentiellement en faveur des plus petites communes. D'ailleurs, les grandes communes empruntent aujourd'hui sur le marché à des conditions qui n'ont jamais été aussi favorables : on traite en effet le taux interbancaire offert pour Paris - le PIBOR - en dessous de 5 p. 100 ! Ce sont les communes les plus modestes qui rencontrent des difficultés ; aussi le montant des crédits accordés à chacune d'elle sera-t-il limité à un million de francs, exception faite pour les investissements correspondant à l'accueil des entreprises et prenant la forme, - que j'ai indiquée il y a un instant - d'ateliers-relais, de bureaux-relais, de structures d'accueil, bref ce que peut faire une collectivité territoriale pour se substituer aux organismes financiers lorsque, malheureusement, ils n'interviennent pas, alors que c'est pourtant leur vocation.

Aux doutes exprimés par M. Marini quant au marché de gré à gré, je répondrai qu'il y a quand même eu du gré à gré. Par rapport à l'enveloppe de 1,7 milliard de francs de ressources CODEVI cédées dans ce cadre pour des opérations de crédit-bail immobilier, il y a eu tirage de 500 millions de francs. C'est modeste, certes, puisque cela représente à peine le tiers de l'enveloppe, mais ce n'est pas dérisoire.

J'ajoute que la baisse des taux d'intérêt est telle que les organismes de crédit-bail immobilier ont sans doute privilégié d'autres formes de financement, car le marché leur a permis d'équilibrer leur budget sans avoir nécessairement recours aux CODEVI.

Le devoir qui nous est fait est de bien circonscrire l'épargne populaire lorsque nous ouvrons le débat sur les taux de la rémunération de l'épargne administrée.

M. Grignon a posé le problème des collectivités territoriales qui sont confrontées, c'est vrai, à des restrictions budgétaires. Mais, le pacte de stabilité financière conclu entre l'Etat et les collectivités territoriales nous a permis

de fixer un cap, de déterminer un cadre et d'asseoir sur des bases lisibles les flux financiers entre l'Etat et les collectivités territoriales.

J'espère être bientôt en mesure de vous présenter le budget de l'Etat sous une forme assez similaire à celle du budget des collectivités territoriales, pour que chacun puisse bien voir ce qui relève de la section « fonctionnement » - les dépenses et les recettes courantes - et ce qui relève de la section « investissement ». Je ne doute pas que les élus territoriaux comprendront alors les motifs des restrictions budgétaires de l'Etat.

A vouloir trop demander à l'Etat, on risque de le mettre en difficulté et de déstabiliser son autorité. Si nous avons pris ce cap, c'est parce que nous ne pouvons pas faire autrement et, naturellement, les contraintes budgétaires s'imposent aussi aux collectivités locales. Il ne s'agit pas d'une mode subite, il s'agit de l'intérêt majeur de la nation.

Mme Beaudeau a posé le problème du financement des BTP, qu'elle suggère de résoudre par une baisse des taux d'intérêt. Je tire donc l'enseignement qu'il faudrait faire baisser le taux de rémunération des CODEVI et, plus globalement, peut-être celui de l'épargne administrative.

C'est aussi un peu le point de vue exprimé, avec beaucoup de prudence il est vrai, par M. Loridant, qui a bien posé le problème des risques de décollecte : si l'on veut que ce financement soit plus accessible, dites-vous, il faut se poser la question du taux de rémunération, faute de quoi la procédure risquerait d'être inopérante compte tenu de la situation du marché.

M. du Luart a exprimé beaucoup de doutes sur l'intérêt de ce dispositif. Il a redouté l'éviction, en quelque sorte, des PME. Je voudrais le rassurer puisque la fraction mise à la disposition des collectivités locales est limitée à 10 p. 100 ; au surplus, il doit s'agir d'opérations qui contribuent au développement des entreprises, des PME. Lorsque les communes procèdent à des travaux, et lorsqu'il s'agit de communes modestes et de crédits qui n'excèdent pas 1 million de francs, je doute que ces travaux soient adjudés aux grands majors du BTP.

Je pense qu'il y a là un soutien à l'activité des entreprises. La mise en place de locaux d'accueil sert, me semble-t-il, au développement des PME. Bien sûr, il faut créer des petites et moyennes entreprises, et pour cela il faut leur donner la possibilité de trouver des financements plus avantageux.

Vous avez beaucoup insisté, monsieur du Luart, sur le niveau, jugé aberrant, de la rémunération de l'épargne administrée. Il en découle, c'est vrai, une dépense fiscale. S'agissant des CODEVI, qui sont un peu l'enfant d'une période de forte inflation et de taux très élevés, les pouvoirs publics avaient dû imaginer à l'époque des financements privilégiés au profit des PME. Ceux des épargnants qui consacraient une partie de leurs ressources au financement des PME par les CODEVI bénéficiaient d'un avantage fiscal justifié parce que le taux d'intérêt était significativement inférieur aux taux du marché et qu'ils renonçaient à bénéficier de ces derniers.

Monsieur du Luart s'est demandé si la Banque de France ou le conseil de politique monétaire ne devraient pas s'investir dans la fixation des taux de l'épargne administrée. Nous aurons peut-être l'occasion d'en reparler tout à l'heure puisque M. Marini a déposé un amendement qui nous permettra d'ouvrir un débat sur ce point. Je dirai simplement que ce sont les marchés qui fixent les taux d'intérêt et que la Banque de France reçoit pour

mission de veiller à la stabilité des prix. Il importe donc de trouver un équilibre subtil entre ces différentes missions.

M. Massion a évoqué le problème des grandes villes et de leur financement. Je voudrais ici le rassurer en soulignant que les grandes villes, à condition toutefois qu'elles ne soient pas surendettées et ne constituent pas un risque pour le prêteur sollicité, trouvent aujourd'hui des taux d'intérêt à des niveaux qu'elles n'espéraient pas il y a seulement quelques mois. Ce ne sont donc pas les grandes villes que nous visons par cette mesure, ce sont les communes les plus modestes.

En ce qui concerne la ressource et la nécessité d'une plus grande transparence quant à son utilisation, vous vous êtes demandé, monsieur Massion, s'il n'y avait pas aujourd'hui des fonds inutilisés. J'émetts l'hypothèse que les travaux conduits par la commission des finances du Sénat ont dû rendre les différents collecteurs de CODEVI attentifs à la nécessité de mieux utiliser les fonds sans délai.

J'ajouterai toutefois que si, à la fin de 1994, on a effectivement constaté qu'il y avait, dans des proportions importantes, des crédits non utilisés, c'est parce que le gouvernement de l'époque venait de relever le plafond des CODEVI, pour le porter, vous vous en souvenez, de 20 000 à 30 000 francs. Il y a donc eu une augmentation soudaine de la ressource sans que les entreprises aient pu immédiatement l'utiliser.

Vous avez également, monsieur Massion, posé le problème de la rémunération de l'épargne administrée. C'est un vrai sujet de débat aujourd'hui, compte tenu de la situation du marché monétaire et des taux d'intérêt.

S'agissant de la déstabilisation du livret A, j'ai noté, comme vous certainement, que les caisses d'épargne elles-mêmes ont exprimé publiquement l'opinion qu'il faudrait sans doute baisser de 0,5 point le taux de rémunération. C'est une contribution intéressante au débat !

En ce qui concerne les entreprises, je dois vous rappeler que M. le Premier ministre a rendu public, à la fin du mois de novembre, un plan en faveur des PME. Parmi les mesures les plus significatives figure le rôle nouveau conféré au CEPME, le crédit d'équipement des petites et moyennes entreprises, pour faciliter le financement des fonds propres des PME.

C'est à ces conditions que nous pourrions reconstituer un tissu de PME et nous donner les moyens les plus sûrs de recréer de l'emploi et de contribuer au rétablissement de la cohésion sociale.

M. Lambert, quant à lui, a abordé d'emblée le débat sur la rémunération de l'épargne administrée. Je le remercie de l'éclairage qu'il a apporté.

J'ai eu l'occasion à plusieurs reprises, notamment à l'Assemblée nationale, d'affirmer que le Gouvernement restait attaché à la défense de l'épargne populaire, que la rémunération de l'épargne administrée devait tenir compte des produits concurrents - dépôts, SICAV monétaires, OPCVM de taux... - et j'ai dit que le Gouvernement n'avait encore rien décidé à cet égard. Je le répète ce matin.

Ce qui est fondamental - vous l'avez dit les uns et les autres - c'est que nous puissions abaisser le coût du financement des logements sociaux. Cela répond à une nécessité sociale et serait de nature à soutenir l'activité dans le secteur du bâtiment.

Ce qui est vital également, c'est de parvenir à diminuer le coût de financement des petites et des moyennes entreprises, parce que elles seules sont susceptibles de recréer des emplois.

Mais il est tout aussi essentiel de préserver une épargne populaire de précaution en faveur des ménages les plus modestes.

J'ai écouté avec intérêt vos commentaires sur le livret d'épargne populaire, monsieur Lambert. Si ce n'est pas le produit d'épargne administrée le plus connu, c'est le mieux rémunéré : son taux de rémunération est de 5,5 p. 100, le montant des dépôts étant limité à 40 000 francs. Il s'agit d'un livret banalisé puisque l'ensemble des réseaux sont susceptibles de l'ouvrir en faveur de leurs clients ou de leurs sociétaires, mais il est réservé aux ménages les plus modestes, à savoir ceux dont l'impôt sur le revenu n'excède pas 2 000 francs.

Je le répète, le Gouvernement est, comme vous, préoccupé par le financement des logements sociaux et par celui des petites et moyennes entreprises, mais il est aussi tout particulièrement attaché à la préservation de l'épargne populaire de précaution en faveur des ménages les plus modestes.

Telles sont, monsieur le président, les réponses que je souhaitais faire aux différentes interventions.

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Monsieur le ministre, je souhaiterais obtenir des précisions sur un point qui relève du domaine réglementaire, point que nous n'allons donc pas aborder lors de la discussion des articles. Je voudrais - ce sera ma première question - savoir quelles collectivités pourront utiliser les ressources CODEVI et pour quel montant ?

Lorsque vous avez évoqué le problème à l'Assemblée nationale, vous avez parlé de un ou deux millions de francs pour chaque collectivité. Vous avez été plus précis ce matin en parlant d'un million de francs par commune, sauf s'il s'agit d'infrastructures d'accueil - ateliers-relais, bâtiments d'accueil, zones d'activités, etc.

Qu'en est-il donc pour les collectivités autres que les communes, départements et régions ? Qu'en est-il pour les grandes villes ? A ce sujet, je tiens à dire que les grandes collectivités qui financent des projets d'investissements très importants ne susciteront aucun effet de relance grâce à l'utilisation de cette nouvelle ressource, car le directeur financier de la collectivité commencera par faire appel à la ressource au taux le plus privilégié à laquelle il peut accéder. De ce fait, le programme d'emprunt, donc le volume d'investissement et l'effet qui peut en découler sur l'activité économique demeureront totalement inchangés.

**M. Alain Lambert.** Comme dans la bonne ville de Compiègne ! *(Sourires.)*

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Ce n'est pas encore une très grande ville ! De toute façon, s'il existe un écart d'un demi-point sur deux millions - en bonne gestion, on ne peut pas ne pas en tenir compte - peut-être, après tout, fera-t-on trois sous de travaux en plus, mais je ne pense pas que cela aura une incidence importante sur le tissu économique local.

Finalement, monsieur le ministre, ne serait-il pas opportun de fixer un plafond en ce qui concerne la taille de la collectivité, voire son potentiel fiscal ? Qu'envisagez-vous en ce domaine ?

Ma seconde question concerne les dispositions que vous comptez adopter pour que cette mesure soit bien ciblée sur les petites et moyennes communes, notamment celles qui composent le tissu rural et qui éprouvent, naturellement, plus de difficultés que les autres pour avoir accès aux emprunts, aux ressources du marché et peuvent donc être sécurisées par une ressource de ce type ! Ces communes pourraient peut-être enclencher un certain mouvement de relance en étant ainsi incitées à programmer des travaux d'investissement qu'elles n'auraient pas eu l'intention de réaliser à une telle échelle.

**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.** Par souci de simplicité, je ne souhaite pas modifier le texte. Mais je confirme que notre objectif est de limiter le recours aux ressources CODEVI à un million de francs par collectivité territoriale, que ce soit le département, une commune ou un groupement de communes.

Les communes les plus importantes comme les départements ont d'ores et déjà accès à des crédits qui sont plus compétitifs que le financement CODEVI. Pour eux, cela ne jouera pas.

L'essentiel sera donc concentré sur les communes les plus modestes. Lorsqu'il s'agira d'un groupement de communes, il pourra, dans la limite d'un million de francs, bénéficier d'un tel prêt. Je pense aux syndicats à vocation multiple ou aux communautés de communes en milieu rural.

Si les communes passent par l'intermédiaire de la structure intercommunale pour mener à bien un certain nombre d'investissements, je prendrai les dispositions nécessaires pour que ces collectivités, qui agissent d'ordre et pour compte en investissement des communes, puissent bénéficier du droit de tirage des communes concernées.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

#### Article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** Par amendement n° 1, M. Marini, au nom de la commission, propose d'insérer, avant l'article 1<sup>er</sup>, un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 5 de la loi n° 83-607 du 8 juillet 1983 portant diverses dispositions relatives à la fiscalité des entreprises et à l'épargne industrielle les mots : "placements en valeurs mobilières" sont remplacés par le mot : "dépôts". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Cet amendement est pour ainsi dire d'ordre historique. Nous souhaitons en effet supprimer, dans l'article 5 de la loi de 1983, l'obligation d'employer les fonds déposés sur les CODEVI en valeurs mobilières afin de permettre leur emploi direct sous forme de prêts.

Nous avons constaté, lors de la mission d'information de 1995, le caractère archaïque, compliqué et assez largement fictif de l'obligation d'emploi des CODEVI en valeurs mobilières.

Cette contrainte s'explique, si l'on relit les travaux préparatoires de 1983, par une hésitation qu'avait eue à l'époque M. Jacques Delors et ses services quant à la nature des livrets. On ne savait pas alors s'ils prendraient la forme de comptes de titres ou de comptes d'espèces.

Il faut donc en revenir à la pratique en cours depuis lors et parler clairement de « dépôts » au lieu de « placements en valeurs mobilières ».

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

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Favorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole?...  
Je mets aux voix l'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, avant l'article 1<sup>er</sup>.

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

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. – L'article 7 de la loi n° 83-607 du 8 juillet 1983 portant diverses dispositions relatives à la fiscalité des entreprises et à l'épargne industrielle est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Par dérogation à l'alinéa précédent, les valeurs mobilières susmentionnées peuvent également permettre, dans la limite de 10 p. 100 de l'encours des comptes visés à l'article 5 et dans des conditions fixées par décret, le financement jusqu'au 31 décembre 1996 des dépenses d'équipement des collectivités locales ou de leurs groupements, lorsque ces dépenses sont destinées à favoriser l'activité et l'implantation de petites et moyennes entreprises. »

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

Par amendement n° 2, M. Marini, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi cet article :

« L'article 7 de la loi n° 83-607 du 8 juillet 1983 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 7. – Les dépôts visés à l'article 5 servent au financement des petites et moyennes entreprises.

« Par dérogation à l'alinéa précédent, les dépôts susmentionnés peuvent également permettre, dans la limite de 10 p. 100, appréciée établissement par établissement, de l'encours des comptes visés à l'article 5 le financement, jusqu'au 31 décembre 1996, des dépenses nouvelles d'équipement des collectivités locales et de leurs groupements, lorsque ces dépenses sont destinées à accompagner le développement ou l'implantation des petites et moyennes entreprises.

« Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 7, présenté par le Gouvernement, et tendant, dans le dernier alinéa du texte présenté par l'amendement n° 2 pour l'article 7 de la loi n° 83-607 du 7 juillet 1983, à supprimer les mots : « en Conseil d'État ».

Par amendement n° 6, MM. Massion, Régnault, Richard, Sergent et les membres du groupe socialiste et apparentés proposent, dans le texte présenté par l'article 1<sup>er</sup> pour compléter l'article 7 de la loi n° 83-607 du 8 juillet 1983 de remplacer la date : « 31 décembre 1996 » par la date : « 31 décembre 1997 ».

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

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Cet amendement tend à modifier sur plusieurs points l'article 1<sup>er</sup>.

Tout d'abord, nous suggérons de remplacer la notion de « valeurs mobilières » par celle de « dépôts », en coordination avec l'amendement que nous venons d'adopter, et de modifier l'objectif initial des CODEVI, qui était, selon une formulation archaïque, de permettre le « financement de l'industrie française ». En vu de mettre le droit en accord avec la pratique, nous préférons que l'on parle de « financement des petites et moyennes entreprises » puisque tel est devenu, très vite, l'objectif premier des CODEVI.

Ensuite, la commission propose d'apporter à la description du dispositif concernant l'extension des emplois des CODEVI trois précisions.

Premièrement, il s'agit de préciser que la limite de 10 p. 100 des encours qui pourront être distribués sous forme de prêts aux collectivités locales sera appréciée établissement par établissement et non pas globalement. C'est une condition certes insuffisante, mais importante pour éviter que n'apparaissent des distorsions de concurrence entre les établissements prêteurs aux collectivités locales.

Deuxièmement, il faut préciser que les dépenses d'équipement des collectivités locales ainsi financées doivent être des dépenses nouvelles. Il s'agit d'éviter que l'on ne se serve de cette aubaine pour refinancer des dépenses existantes, donc pour renégocier des emprunts déjà en cours.

Enfin, la troisième précision vise à souligner que ces dépenses doivent servir à favoriser « le développement ou l'implantation » des petites et moyennes entreprises. Il s'agit, d'abord, de lever toute ambiguïté sur la capacité des collectivités locales à contracter avec n'importe quelle entreprise dans le cadre du code des marchés publics. Il s'agit ensuite de faciliter le développement du tissu de PME locales. M. le ministre a donné des exemples d'installations d'accueil développées par les collectivités permettant d'« accompagner », selon le terme que nous préconisons, le développement du tissu des PME. Je rappelle que la formulation « favoriser l'activité » nous paraît quelque peu critiquable dans la mesure où elle pourrait être assimilée à une aide publique au maintien de l'activité et du chiffre d'affaires des entreprises concernées.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre, pour présenter le sous-amendement n° 7.

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Ce sous-amendement a pour objet d'alléger le formalisme des dispositions d'ordre réglementaire.

Pour mettre en œuvre le dispositif, on doit avoir recours à un décret. M. Marini nous invite à soumettre ce décret au Conseil d'État. Ce formalisme paraît excessif au Gouvernement. C'est la raison pour laquelle j'ai déposé ce sous-amendement.

Un simple décret doit suffire pour préciser les conditions de mise en œuvre de ce dispositif, qui, je le rappelle, est un dispositif provisoire.

**M. le président.** La parole est à M. Massion, pour défendre l'amendement n° 6.

**M. Marc Massion.** Cet amendement a pour objet de proroger jusqu'au 31 décembre 1997 la durée d'expérimentation du dispositif prévu à l'article 1<sup>er</sup>.

En effet, même si nous ne doutons ni de la célérité de M. le ministre ni de celle de ses services, il nous paraît nécessaire de tenir compte des délais d'application de la loi.

Par ailleurs, les communes ayant déjà prévu leur budget d'investissement, l'année 1996 ne suffira pas pour donner la pleine mesure des effets de cette loi.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 7 et sur l'amendement n° 6 ?

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Le sous-amendement n° 7 n'a pas été soumis à la commission. Mais je suppose qu'elle aurait émis un avis favorable, car il faut aller vite dans la mise en place de ce dispositif.

Cela rejoint d'ailleurs la préoccupation de nos collègues du groupe socialiste, dont j'avoue ne pas comprendre tout à fait la logique. En effet, ils s'abstiennent sur cette mesure, parce qu'ils considèrent qu'elle n'est probablement pas optimale ou qu'elle appelle des réserves et, cependant ils nous proposent d'en prolonger l'application. Cette disposition ne doit pas être si mauvaise que cela puisqu'ils souhaitent la prolonger d'un an ! Naturellement, chacun gère ses contradictions comme il le peut ! Nous n'échappons pas, mon cher collègue, à cette règle générale.

Cela dit, monsieur le ministre, quand pensez-vous être en mesure de prendre le décret qui permettra l'application effective de cette loi ?

Il m'a semblé que la volonté initiale était de prévoir un temps d'expérimentation d'un an. Si le décret d'application devait être publié le 30 juin, cela ne ferait plus que six mois !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 2 et 6 ?

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** L'amendement n° 2 présenté par la commission comporte quatre modifications par rapport au texte initial.

La première concerne le remplacement de l'expression « valeurs mobilières » par le mot « dépôts » et tire les conséquences de l'amendement précédent. Je suis favorable à cette modification.

La deuxième modification prévoit que les fonds collectés par les CODEVI pourront permettre le financement des PME. Actuellement, dans les faits, ces fonds servent à financer les PME soit directement, par les établissements collecteurs, soit indirectement, à travers la part centralisée de la Caisse des dépôts et consignations. A l'origine, les fonds collectés ont également été utilisés pour financer des entreprises de grande taille, par le biais du fonds industriel de modernisation.

La troisième modification proposée dans l'amendement traduit l'évolution de l'utilisation des fonds collectés par les CODEVI et la délimite pour l'avenir. Cette limitation correspond à l'utilisation actuelle des fonds collectés, mais cela va sans doute mieux en le disant. Je suis donc favorable à cette disposition.

Enfin, la quatrième modification prévoit le recours à un décret en Conseil d'Etat pour fixer les modalités d'application de la loi. L'objet du sous-amendement n° 7 que je vous ai soumis est précisément de combattre cette disposition.

Par ailleurs, cet amendement n° 2 prévoit trois mesures techniques de mise en œuvre de l'extension du CODEVI aux collectivités locales.

Tout d'abord, la limite de 10 p. 100 de l'encours serait appréciée établissement par établissement. Je me suis déjà exprimé favorablement sur cette question dans mon discours introductif.

Ensuite, les dépenses d'équipement éligibles devraient être nouvelles. Ce point particulier ne présente pas de difficulté.

Enfin, les dépenses visées seraient destinées à accompagner le développement ou l'implantation de PME. Il s'agit là d'une précision par rapport au texte de l'Assemblée nationale, que j'avais accepté. Par conséquent, vous comprendrez que, sur ce point particulier, je m'en remette à la sagesse du Sénat.

En ce qui concerne l'amendement n° 6, effectivement, lorsque M. Massion est intervenu dans la discussion générale, il a souligné que sa réserve était due au délai trop bref de mise en œuvre.

Cela dit, je confirme que cette mesure doit contribuer à soutenir sans attendre l'activité. Si nous étalons ce dispositif dans le temps, nous perdons cette dynamique. Telle est la position que j'ai adoptée devant l'Assemblée nationale et je la maintiens devant le Sénat. Par conséquent, le Gouvernement n'entend pas modifier la date limite. Il émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

Monsieur le rapporteur, vous m'avez interrogé sur la date de publication du décret d'application. Je veillerai à ce qu'il y ait simultanéité entre la promulgation de la loi et la publication du décret d'application.

**M. Lucien Neuwirth.** Ce serait une bonne chose !

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** La promulgation de la loi va maintenant dépendre de la nouvelle lecture du texte par l'Assemblée nationale. J'espère que la majorité de cette assemblée voudra bien adopter le texte qui résultera des travaux du Sénat.

Cette nouvelle lecture devrait avoir lieu dans une quinzaine de jours. Dans ces conditions, la loi pourrait entrer en application dès le 15 février prochain.

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 7.

*(Le sous-amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 2.

**M. Marc Massion.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Marc Massion.** Monsieur le rapporteur, ce n'est pas parce qu'on s'abstient sur un texte de loi qu'on est obligé de s'en désintéresser ! Il est de notre devoir de parlementaire de rechercher la meilleure application possible.

Cela dit, j'ai bien compris vos préoccupations et celles de M. le ministre. Toutefois, il faudrait adresser un message fort en direction des communes et donner une date limite d'application précise. A défaut de retenir la date du 31 décembre 1997, ne pourrait-on pas fixer celle du 31 mars 1997 ? Il s'agit de la date limite d'examen des budgets dans les communes. Cette disposition pourrait alors prendre son plein effet.

**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.** Il ne paraît pas judicieux au Gouvernement de sortir de l'annualité budgétaire. Les budgets communaux doivent effectivement être votés avant le 31 mars, mais il est rare que l'on puisse mettre en œuvre les financements avant le vote du budget. On dépasserait donc la date limite.

C'est la raison pour laquelle, monsieur le sénateur, je ne souhaite pas que l'on s'écarte de la date du 31 décembre 1996.

Cette mesure doit prendre effet immédiatement. Elle a pour objet de donner un supplément de souffle et de moyens aux communes les plus modestes. Ne reportons pas à demain ce qui peut être fait dès aujourd'hui.

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

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

**M. Paul Loridant.** L'amendement n° 2 de la commission tend à limiter à 10 p. 100 - cette limite est appréciée établissement par établissement - les dépenses nouvelles d'équipement des collectivités locales en faveur des PME.

J'ai bien compris qu'un débat s'était instauré sur la possibilité, pour chaque établissement, de céder la partie des crédits qui ne serait pas utilisable.

Par ailleurs, d'autres collègues ont évoqué la situation des établissements qui ne reçoivent pas de dépôts CODEVI. Il risque donc d'y avoir une distorsion de concurrence. On a cité le cas du Crédit local de France et du Crédit foncier de France; peut-être en existe-t-il d'autres.

Je voudrais attirer l'attention de M. le ministre et de M. le rapporteur sur le fait que la limitation risque de créer un « nouveau marché ». Du temps béni de l'encadrement du crédit, s'était créé un marché du « désencadrement », où les banques se cédaient la partie des crédits qu'elles n'avaient pas distribués.

Je voudrais donc que M. le ministre nous explique comment cette limitation, appréciée établissement par établissement, peut permettre, d'abord, d'éviter les distorsions de concurrence, ensuite, d'utiliser réellement l'enveloppe de crédits. En outre, des financiers ne trouveront-ils pas là une nouvelle source de financement, de rémunération, ou de spéculation ?

**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.** Nous souhaitons encourager le développement des marchés de gré à gré de ces ressources CODEVI.

C'est seulement dans l'hypothèse où certains réseaux croiraient pouvoir conserver par-devers eux des masses excessives que le Gouvernement serait conduit à reconsidérer le niveau de la centralisation. J'espère que ce message sera bien entendu par les réseaux !

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Mon intervention porte sur un autre point, monsieur le président.

Tout à l'heure, lorsque que M. Massion est intervenu pour explication de vote sur l'amendement n° 2 de la commission, j'ai cru comprendre qu'il avait l'intention de rectifier son amendement en substituant la date du 31 mars 1997 à celle du 31 décembre 1997.

**M. Marc Massion.** C'est exact !

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Dans ces conditions, compte tenu de la discussion que nous avons eue en commission à propos de cette suggestion du groupe socialiste, la commission des finances s'en remet à la sagesse de notre Haute Assemblée en ce qui concerne l'adoption de la date du 31 mars 1997, et nous pouvons même dire qu'il s'agit d'une « sagesse favorable ».

Je suggère donc à M. Massion de transformer son amendement en sous-amendement à l'amendement de la commission.

**M. le président.** Monsieur Massion, acceptez-vous de transformer votre amendement en sous-amendement à l'amendement de la commission ?

**M. Marc Massion.** Oui, monsieur le président. M. le rapporteur a parfaitement résumé la position que j'ai défendue.

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 6 rectifié, présenté par MM. Massion, Régault, Richard et Sergent, les membres du groupe socialiste et apparentés et tendant, dans le texte proposé par l'amendement n° 2 pour rédiger l'article 7 de la loi n° 83-607 du 8 juillet 1983, à remplacer la date : « 31 décembre 1996 » par la date : « 31 mars 1997 ».

Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Les collectivités territoriales fonctionnent sur la base de budgets annuels. Le Gouvernement voudrait donc donner une impulsion décisive dès 1996 pour soutenir l'activité. C'est la raison pour laquelle il souhaite que l'on évite de laisser entendre que l'on pourrait attendre le début de l'année 1997 ! On verra bien ce qu'il y aura lieu de faire au début de 1997. Pour l'instant, je demande au Sénat de concentrer l'effort sur l'année 1996. Par conséquent, je suis défavorable à ce sous-amendement.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix le sous-amendement n° 6 rectifié.

**M. Lucien Neuwirth.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Lucien Neuwirth.** Monsieur le ministre, nous sommes déjà à la fin du mois de janvier, presque au mois de février. Il y aura des demandes, des propositions, des dossiers à établir. Or mon conseil général, par exemple, votera son budget la semaine prochaine; certaines communes feront de même.

Quand pourra donc intervenir, dans ces conditions, la traduction administrative des mesures que nous examinons ?

Il s'agit d'une question qui concerne l'ensemble des élus locaux.

**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.** Les conseils généraux trouveront, me semble-t-il, des financements plus intéressants. Nous visons surtout les communes qui n'ont pas accès à ces conditions de financement privilégiées. En général, ces communes votent leur budget au mois de mars; ensuite, elles font appel aux établissements prêteurs pour rechercher les conditions les plus favorables.

Un certain nombre de communes n'osent pas engager d'investissements parce que les taux d'intérêt leur paraissent encore excessifs. Le moyen dont nous nous dotons avec cette extension de l'emploi des ressources CODEVI doit permettre d'enclencher le processus. En l'occurrence, il ne s'agit pas de susciter un effet d'aubaine au profit de collectivités qui, de toute façon, auraient investi. Nous voulons déclencher un supplément d'investissements. En 1997, nous tirerons un bilan de cette opération, assez rapidement je pense, et nous verrons ensuite comment ajuster nos positions.

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



Je mets aux voix le sous-amendement n° 6 rectifié, repoussé par le Gouvernement et pour lequel la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

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

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

*(L'amendement est adopté.)*

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

### Article 2

**M. le président.** « Art. 2. – La loi n° 83-607 du 8 juillet 1983 précitée est complétée par un article 8 ainsi rédigé :

« Art. 8. – Les établissements recevant des dépôts sur des comptes de développement industriel mettent à la disposition des titulaires de ces comptes, une fois par an, une information écrite sur les concours financiers en faveur de l'équipement industriel et des collectivités locales accordés à l'aide des fonds ainsi collectés.

« La forme et le contenu de cette information écrite sont fixés par arrêté du ministre chargé de l'économie. »  
– *(Adopté.)*

### Articles additionnels après l'article 2

**M. le président.** Par amendement n° 3, M. Marini, au nom de la commission, propose d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« La loi n° 83-607 précitée du 8 juillet 1983 est complétée par un article 9 ainsi rédigé :

« Art. 9. – Les opérations relatives aux comptes pour le développement industriel sont placées sous le contrôle de la commission bancaire. Sur la demande de celle-ci, le ministre chargé de l'économie prononce les sanctions appropriées. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Cet amendement vise à poser de façon un peu solennelle le problème du contrôle des opérations relatives aux CODEVI.

La mission d'information qui avait été constituée sur l'initiative de M. Arthuis et que M. Loridant et moi-même avons poursuivie jusqu'en 1995 avait constaté que les emplois des CODEVI faisaient l'objet – je cite notre rapport – « d'un contrôle déficient et de sanctions inexistantes ».

Ces défaillances étaient en grande partie à l'origine du non-respect de la réglementation. Aussi avions-nous fait, en mai 1995, deux propositions connexes. Il s'agissait, d'une part, de confier le contrôle de l'emploi des fonds CODEVI à la commission bancaire. Il s'agissait, d'autre part, de lier la compétence du ministre de l'économie au constat de ladite commission dans le prononcé des sanctions.

Je rappelle que la commission bancaire, qui est une autorité publique relativement indépendante, est l'organe le plus à même d'effectuer ces contrôles, qui peuvent s'insérer sans difficulté au sein des missions qu'elle effectue par ailleurs, peut-être au prix d'une adaptation de ses moyens, laquelle ne semble pas hors de portée.

Une telle surveillance peut se faire dans le respect du secret bancaire puisque la commission bancaire ne serait pas tenue de transmettre des informations nominatives

concernant les utilisateurs des fonds CODEVI. Le ministre en situation de compétence liée pour prononcer les sanctions disposerait ainsi d'un pouvoir discrétionnaire pour choisir les sanctions appropriées. Ces sanctions pourraient notamment prendre la forme, si le ministre en décidait ainsi, d'une centralisation plus importante auprès de la Caisse des dépôts et consignations.

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

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Je ne suis pas favorable à cet amendement, non pas que, sur le fond, il n'y ait pas matière à prendre des initiatives, mais, plus globalement, parce que nous aurons à réfléchir sur le rôle et sur les moyens de la commission bancaire. Je ne doute pas que le calendrier parlementaire nous donnera la possibilité d'évoquer ces questions dans les prochaines semaines.

Il y a vraiment un problème de moyens humains, et si nous décidions aujourd'hui de confier cette mission nouvelle à la commission bancaire, tout laisse à penser qu'elle ne pourrait pas d'emblée y faire face. Il suffit d'ajuster les moyens aux objectifs, me rétorquerez-vous. Mais nous ne sommes pas prêts. Par ailleurs, je ne souhaite pas que le ministre de l'économie ait compétence liée avec la commission bancaire. Ce point juridique doit faire l'objet d'un nouvel examen.

En outre, si l'on donne compétence à la commission bancaire pour observer ce qui s'accomplit sur les CODEVI, je ne voudrais pas que l'on estime qu'il y a là une sorte de discrimination entre la collecte CODEVI, qui serait soumise à la diligence de la commission bancaire, et les autres formes de l'épargne administrée qui y échapperaient.

Tels sont les motifs pour lesquels, monsieur le rapporteur, je souhaiterais que vous acceptiez de retirer cet amendement, sous le bénéfice de l'engagement que je prends devant vous de revenir sur les moyens de la commission bancaire et sur un élargissement éventuel de son rôle, mais en prenant alors soin de couvrir l'ensemble de l'épargne administrée.

**M. le président.** L'amendement n° 3 est-il maintenu, monsieur le rapporteur ?

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Cet échange de vues me réjouit, monsieur le ministre, car vous venez d'esquisser le début des voies de solution au véritable problème posé par la commission des finances.

Cela étant dit, je voudrais insister sur un point concernant la commission bancaire.

Nous allons avoir en effet, notamment en transposant la directive européenne sur les services d'investissement, pour moderniser la place financière de Paris, l'opportunité de revenir sur le positionnement des différentes autorités – professionnelles ou publiques – de régulation et de contrôle. Nous allons donc retrouver, chemin faisant, la commission bancaire dans certaines de ses fonctions.

Nous allons maîtriser les aspects législatifs mais, bien entendu, les aspects concernant les moyens d'action de cette commission ne seront pas de la compétence directe du Parlement. Les observateurs savent que dans certains épisodes – je pense en particulier au Comptoir des entrepreneurs – qui ont émaillé l'actualité des dernières années, la commission bancaire a agi avec diligence sans nécessairement être directement au fait des problèmes de marché ou à même d'apprécier les risques que présentait la situation de l'entreprise ou de l'établissement de crédit concerné.

Il existe donc un problème de compétence de la commission bancaire. Il faudra sans doute, là comme ailleurs, rénover les textes, et puisque ce rendez-vous s'esquisse entre nous, saisissons-en l'opportunité.

Mais s'agissant des moyens de travail effectifs de ladite commission, il convient - c'est un problème de bonne administration - de savoir quelle est la bonne distance à établir entre la commission bancaire et la Banque de France. La commission bancaire doit-elle continuer à travailler uniquement avec du personnel détaché de la Banque de France? Doit-elle pouvoir recourir à des expertises sur tel ou tel sujet particulier pour être en mesure d'apprécier les risques de marché?

J'ai bien noté aussi le problème juridique que vous évoquez, et dont je ne disconviens pas, concernant les cas de compétence liée ou de pouvoir discrétionnaire du ministre.

Enfin, à propos des modalités de contrôle des différentes formes d'épargne administrée, j'ai relevé votre souci d'une symétrie, ce qui nécessitera certainement des travaux ultérieurs.

Dans ces conditions, compte tenu de vos engagements et sous le bénéfice des observations que je viens de formuler, je pense ne pas trahir la commission des finances en retirant cet amendement. J'espère que nous reprendrons ce débat très prochainement, lors de la discussion du projet de loi relatif à la modernisation des marchés financiers de Paris.

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

Par amendement n° 4, M. Marini, au nom de la commission, propose d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le deuxième alinéa de l'article 7 de la loi n° 93-980 du 4 août 1993 relative au statut de la Banque de France et à l'activité et au contrôle des établissements de crédit est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Il rend, chaque semestre, au ministre chargé de l'économie, un avis public sur les conditions de rémunération des comptes d'épargne-logement, des comptes sur livret ordinaire, des premiers livrets des caisses d'épargne, des comptes spéciaux sur livret du Crédit mutuel, des comptes pour le développement industriel et des comptes sur livret d'épargne populaire. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Ce modeste petit amendement (*Sourires.*) a pour objet d'instituer un avis semestriel public du conseil de la politique monétaire sur le niveau des taux d'intérêt de l'épargne administrée.

Soyons bien clair : dans notre esprit, la définition des taux de l'épargne administrée demeure de la compétence exclusive du Gouvernement, encore que l'on pourrait s'interroger sur ce point.

Une fois n'est pas coutume, je ne suis pas tellement opposé à ce qui a été dit par d'autres orateurs, notamment par M. Paul Loridant. Ils ont rappelé que l'épargne administrée se caractérisait par des emplois et que son affectation avait un coût budgétaire pour l'Etat. Dès lors, il est normal et économiquement cohérent que ce soit bien le Gouvernement, et lui seul, qui définisse les taux de l'épargne administrée.

Cependant, revenons un peu sur le fond du débat, qui a été fort bien mis en relief par M. Alain Lambert tout à l'heure.

Voilà près de dix ans que le taux de 4,5 p. 100 a été fixé pour les livrets A et livrets assimilés. En présentant cet amendement, je ne me prononce pas sur le problème d'aujourd'hui - j'ai dit tout à l'heure ce que j'en pensais - et d'autres se sont demandé s'il fallait abaisser ce taux de l'épargne administrée. Mais il est nécessaire - je voudrais faire partager ma conviction sur ce point au Gouvernement - de faire varier beaucoup plus souvent les taux de l'épargne administrée.

Ce taux de 4,5 p. 100 n'aurait pas pris une telle importance politique, n'aurait pas été en quelque sorte sacralisé aux yeux de l'opinion s'il avait évolué tous les six mois, ou chaque année, en fonction de la conjoncture monétaire et de la structure des taux d'intérêt. C'est bien là que réside l'ambiguïté, ou le malentendu, entre le Gouvernement, l'opinion publique et les milieux intéressés : les investisseurs, les marchés et les épargnants. Le malentendu est né de cette fixité, pendant dix ans, d'un taux de rémunération, alors que tout le reste bouge sans cesse. Nous ne pouvons pas imaginer que nous faisons exception à l'Europe. Cette situation, qui n'existe nulle part ailleurs, porte sur un montant d'épargne liquide, ou quasi liquide, de 2 000 milliards de francs !

Par cet amendement, nous souhaitons que l'on entre dans un cycle de rationalité économique et que, tous les six mois, un avis neutre, objectif, indépendant, soit émis sur le positionnement des taux de l'épargne administrée par rapport aux autres taux d'intérêt de l'économie.

Si nous faisons cette suggestion, c'est parce que, jusqu'à présent, nous n'avons jamais entendu le conseil de la politique monétaire s'exprimer *ès qualités*. Certains de ses membres ont tenu des propos, par définition excellents ; mais le conseil, *ès qualités*, dans ses communiqués publics, ne s'est jamais exprimé sur ce point, alors qu'il est arrivé qu'il le fasse sur des sujets portant sur la politique économique générale.

**M. Paul Loridant.** Et sur les salaires !

**M. Philippe Marini, rapporteur.** D'ailleurs, puisque son action doit tendre à la stabilité des prix, ce n'est pas nécessairement illégitime. Dans ce domaine, y a-t-il, à votre avis, légitimité, opportunité d'intervention *ès qualités* du conseil de la politique monétaire ?

Telles sont les questions que la commission des finances du Sénat a souhaité vous poser en présentant cet amendement.

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

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** En élargissant considérablement le champ de la proposition de loi de M. Alain Gest, cet amendement nous permet d'ouvrir un débat qui vient à son heure, au moment où chacun se réjouit de la baisse très substantielle de nos taux d'intérêt. Ce sont les premiers fruits de la politique budgétaire mise en œuvre depuis le printemps 1995.

Cette proposition, comme toutes celles que M. Marini présente, est digne d'intérêt. Il est vrai que le conseil de la politique monétaire prend forcément en considération l'épargne administrée puisqu'elle est l'un des éléments constitutifs de la masse monétaire M 2. On ne peut pas imaginer un seul instant que cette instance s'abstienne de prendre en considération l'enveloppe et les taux de rémunération, ainsi que les perspectives qui sont forcément liées à la comparaison des taux de l'épargne administrée et des taux du marché. S'il est vrai que le Conseil de la politique monétaire ne s'est jamais exprimé *ès qualités*,

certaines de ses membres n'ont pas manqué de faire connaître leur opinion sur le niveau du taux de rémunération de l'épargne administrée.

Les sommes ainsi collectées permettent d'assurer le financement des entreprises et du logement social dans des conditions particulièrement favorables, surtout lorsque les taux du marché sont sensiblement supérieurs au taux de l'épargne administrée. Il me paraît normal que le Gouvernement garde une marge de responsabilité sur la fixation de ces taux puisque, en contrepartie du renoncement à la rémunération la plus favorable, un avantage fiscal est accordé. Le Gouvernement doit donc rester en charge, me semble-t-il, de la fixation de ces taux.

Je tiens également à rappeler que ces taux de rémunération sont notamment fixés afin de favoriser l'épargne des personnes les plus modestes, celles qui veulent constituer une épargne de précaution pour faire face à un éventuel accident ou sinistre qui pourrait affecter la vie du foyer. Je pense à cet égard, par exemple, au livret d'épargne populaire, dont j'ai eu l'occasion d'évoquer les caractéristiques en réponse aux observations de M. Lambert. De tels épargnants peuvent ainsi disposer d'un placement liquide dont la rémunération est sûre et régulière.

Mesdames, messieurs les sénateurs, les conditions de rémunération des instruments visés par l'amendement n° 4 dépendent d'un ensemble complexe de considérations non seulement de politique économique, mais aussi de politiques sociale et industrielle. Elles ne relèvent pas directement de l'objectif final de stabilité des prix, qui est la mission première de la Banque de France.

Il ne paraît donc pas opportun d'ajouter aux missions du conseil de la politique monétaire un élément qui irait à l'encontre de la clarté de ses attributions. La délimitation précise du rôle de cette institution, qui figure déjà dans l'article 7, est la condition d'une pleine harmonie entre la politique monétaire et la politique générale du Gouvernement.

Tout ajout qui irait à l'encontre d'une répartition claire des rôles nuirait, à terme, à la réussite de l'indépendance de la Banque de France, à laquelle le Gouvernement est tout particulièrement attaché.

Ce débat n'est pas clos. Il vient à son heure. Je vous ai dit pour quels motifs le Gouvernement n'est pas prêt à accueillir favorablement l'amendement n° 4, monsieur le rapporteur. Mais, c'est vrai, nous devons réfléchir à la problématique que vous posez. Dès lors que la fixation des taux, eu égard à la mission première de la Banque de France de veiller à la stabilité des prix, dépend du Gouvernement et qu'il existe par ailleurs une épargne administrée dont vous avez rappelé le volume, les questions qui ont justifié votre amendement ont toute leur portée, croyez-le bien.

Le Gouvernement les prend en considération, mais il n'est pas encore en mesure de leur donner une suite favorable compte tenu des réserves que je viens d'exprimer. Peut-être pourrions-nous reprendre ce débat ultérieurement et, dans l'immédiat, nous en tenir à la proposition de loi ?

Dans ces conditions, vous ne serez pas étonné, monsieur le rapporteur, que je vous demande de bien vouloir retirer l'amendement n° 4, tout en vous remerciant de nous avoir permis, grâce à ce dernier, d'échanger sur un sujet d'actualité des arguments qui ont tout leur poids.

**M. le président.** Monsieur le rapporteur, l'amendement n° 4 est-il maintenu ?

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Monsieur le ministre, vous ne serez pas surpris qu'à la suite de vos propos, j'exprime une demi-satisfaction, ce qui vaut mieux qu'une satisfaction nulle, mais qui est moins bien qu'une satisfaction totale ! (*Sourires.*)

En d'autres termes, je crois comprendre que, si vous ne souhaitez pas que, dans l'immédiat, on précise la loi relative au statut de la Banque de France pour impartir à cette dernière une obligation, vous considérez néanmoins que, dans le cadre de sa mission générale, qui est de veiller à la stabilité des prix, la Banque de France, si elle le jugeait opportun, pourrait fort bien s'exprimer à travers le conseil de la politique monétaire sur les sujets dont nous avons débattu. J'ai donc cru comprendre que la balle était finalement plutôt dans le camp de M. le gouverneur de la Banque de France.

J'entends souvent des appels au courage du Gouvernement. Certes, il faut que le Gouvernement soit courageux. Il l'est d'ailleurs, mais il est environné de contraintes nombreuses et diverses.

Pour ma part, je voudrais aussi que le conseil de la politique monétaire et M. le gouverneur de la Banque de France soient courageux sur des sujets de cette nature. Je les crois en effet tout à fait en mesure d'analyser, d'expliquer leurs opinions, de faire part de leurs avis. Après tout, me semble-t-il, ils peuvent faire par la voie coutumière ce que nous avons suggéré de faire par la voie législative. En tout cas, s'ils le font, ce n'est pas le Sénat qui le leur reprochera !

**M. Emmanuel Hamel.** Certains d'entre nous le leur reprocheront !

**Mme Marie-Claude Beaudeau.** Oui, nous, nous le leur reprocherons !

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Oui, mais c'est parce que vous regrettez l'indépendance donnée à la Banque de France. Mon cher collègue, nous avons souvent ce débat. La loi est la loi, même si on ne l'a pas votée.

**M. Emmanuel Hamel.** L'Etat n'a pas à se dessaisir de ses missions fondamentales !

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Mais, mon cher collègue, ne revenons pas sur ce débat qui a été tranché en son temps !

M. le ministre a souhaité le retrait de l'amendement n° 4. La commission des finances avait naturellement envisagé ce cas de figure, et je vais donc retirer l'amendement.

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Merci !

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Néanmoins, je souhaiterais vivement que cet échange soit suivi de quelques effets et que les 2 000 milliards de francs d'épargne administrée soient bien intégrés par le conseil de la politique monétaire...

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Il en tient compte !

**M. Philippe Marini, rapporteur** ... dans les jugements qu'il est appelé à porter publiquement sur les différentes variables de l'économie française.

**M. Roland du Luart.** Très bien !

**M. le président.** L'amendement n° 4 est retiré.

**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 remercier M. Marini et à rappeler que, d'ores et déjà, rien ne s'oppose à ce que le conseil de la politique monétaire fasse connaître son opinion sur le niveau de rémunération de l'épargne administrée.

**M. Emmanuel Hamel.** Cela va vous rendre service !

#### Intitulé de la proposition de loi

**M. le président.** Par amendement n° 5, M. Marini, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi l'intitulé de la proposition de loi :

« Proposition de loi visant à étendre aux collectivités locales et à leurs groupements l'accès aux prêts distribués à partir des fonds déposés sur les comptes pour le développement industriel afin d'accompagner le développement ou l'implantation des petites et moyennes entreprises et à créer une obligation d'information sur l'utilisation de ces fonds. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de coordination, qui reprend les formulations présentées dans l'amendement n° 2 et adoptées tout à l'heure par la Haute Assemblée.

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

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Favorable.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 5.

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

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

**M. Paul Loridant.** Monsieur le ministre, il est tout de même singulier que le gouverneur de la Banque de France ou tout autre membre du conseil de la politique monétaire intervienne dans le débat économique pour dire qu'une augmentation trop importante des salaires pourrait remettre en cause la politique de stabilité du franc et que, dans le même temps, le conseil de la politique monétaire es qualités ne veuille pas donner son avis publiquement sur le taux de rémunération de l'épargne administrée ! En l'occurrence, vous avez effectivement raison, monsieur le ministre : le conseil de la politique monétaire est tout à fait libre de s'exprimer. On ne pourrait d'ailleurs que l'inciter à le faire, puisque certains de ses membres ne s'interdisent pas de parler de choses sur lesquelles le conseil de la politique monétaire n'est pas *a priori* compétent, à savoir le niveau des salaires. Il me semble d'ailleurs que, sur ce point, le gouverneur s'était attiré des observations un peu acerbes de la part du Président de la République.

J'évoquerai un autre sujet qui a été débattu précédemment. Pour ma part, je suis favorable - c'est un avis personnel qui n'engage pas mon groupe - à une révision régulière du taux d'intérêt du livret A, et, aujourd'hui, à une baisse de ce taux. Ce dernier pourrait s'élever au taux de l'inflation de l'année précédente majorée de 1, 1,5 ou 2 points, ce qui reviendrait, je le reconnais, à créer une sorte d'indexation ; cela donnerait, aujourd'hui, un taux de 3,5 à 4 p. 100, soit le taux d'inflation de l'année 1995 plus 1 point, de façon à garantir une rémunération nette et réelle de ce livret A et à éviter en même temps les aberrations.

Monsieur le ministre, ce débat aura été l'occasion d'évoquer ce sujet. Je souhaite que nous puissions ultérieurement y revenir pour aborder plus au fond la question de l'épargne administrée.

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Très bien !

**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 président, nous nous réjouissons que M. le ministre ait demandé à M. le rapporteur de retirer l'amendement n° 4. Mais personne ne s'y était trompé ! On voyait bien que cet amendement visait, en fait, à conseiller la réduction du taux de rémunération des livrets de l'épargne défiscalisée.

Je voudrais donner l'avis du groupe communiste républicain et citoyen sur ce point.

Le premier problème qui se pose est le suivant : il n'existe pas de commune mesure entre cette épargne et l'épargne financière que constituent les placements en actions, les SICAV de court terme ou encore la souscription de contrats d'assurance-vie, dont le premier emploi est de s'assurer la détention, par les sociétés d'assurance, d'une part de la dette publique.

Je voudrais évoquer un deuxième problème : le niveau historiquement bas des taux d'intérêt sur les marchés est éminemment circonstanciel - il est d'ailleurs heureux que les taux aient baissé, et ce pour un ensemble de raisons diverses, dont le coût de la dette publique - mais il est sujet à des évolutions contrastées, puisqu'il suffirait d'une récession, d'ailleurs probable - nous ne la souhaitons bien entendu pas - pour faciliter une remontée de ces taux afin de soutenir la politique du franc fort...

J'en viens au troisième problème : si nous devons examiner la question de l'épargne des ménages, autant l'analyser dans sa globalité et la diversité des produits qui la composent, de même que nous devons nous interroger sur les emplois de cette épargne.

Le livret A est aujourd'hui plafonné à 100 000 francs et sert 28 à 30 milliards de francs d'intérêts capitalisés et donc défiscalisés.

Je voudrais rappeler à M. le rapporteur qu'il avait tenté, lors du débat budgétaire, de s'opposer, par des manœuvres dilatoires, à l'abaissement du seuil d'exonération des plus-values de cession d'actifs qui était de 342 800 francs et que la loi de finances pour 1996 a réduit à 200 000 francs.

Nous pourrions peut-être reparler du plafond du livret A le jour où il y aura identité entre ces deux seuils.

De même, que pèsent les 28 à 30 milliards de francs d'intérêt perçus par les détenteurs de livret A face aux 21 milliards de francs de dépense fiscale constitutive de l'exonération des intérêts capitalisés des primes d'assurance-vie ou aux 327 milliards de francs de dividendes versés par les sociétés non financières à leurs actionnaires et qui représentent un prélèvement de 8,4 p. 100 sur la valeur ajoutée créée par le travail des salariés et non par génération spontanée de capital, comme certains tendent à le faire accroire ?

La vraie question est bien connue : les établissements bancaires de l'Association française des banques veulent s'attaquer au livret A et singulièrement aux 700 milliards de francs de sa collecte qu'ils verraient bien tomber dans leur escarcelle quelque peu malmenée par les interdits bancaires, les pertes sur créances immobilières et les coûteuses provisions qu'ils vont constituer pour supprimer massivement des emplois et modifier leurs activités dans les prochaines années.

Nous nous réjouissons que vous ayez refusé l'amendement n° 4. Mais nous souhaitons qu'il s'agisse bien d'un refus et non d'un report, car cette question nous semble extrêmement dangereuse.

**M. Marc Massion.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Marc Massion.** Le débat qui a lieu depuis quelques instants me donne l'impression que l'on veut banaliser le livret A en en faisant un placement financier comme les autres.

J'ai entendu ce matin M. Lambert nier le rôle social de ce placement. Or, selon nous, il faut toujours avoir présent à l'esprit ce caractère social.

Par ailleurs, je crois qu'il est difficile de globaliser les placements sur le livret A. Prenons deux exemples : celui d'un couple dont chacun des membres possède un livret au plafond, et celui d'un retraité qui a 10 000 francs sur son livret, qui va chercher 1 000 francs à la fin du mois et qui rapporte 500 francs quinze jours plus tard. Les situations sont totalement différentes ! A mon avis, l'approche de ce problème doit être beaucoup plus humaine que financière.

**M. Emmanuel Hamel.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Emmanuel Hamel.** L'intitulé de la proposition de loi ne me pose pas de problème, mais je ne pourrai pas voter ce texte compte tenu de ce que j'ai entendu dire ce matin. Nous ne pourrions quitter cet hémicycle, en effet, sans penser que le Gouvernement finira vraisemblablement, sous la pression des banques, par abaisser, hélas ! le taux d'intérêt du livret A. Or ce sera mal ressenti par les petits épargnants, par ceux qui marchent le long des trottoirs et qui ne dominent à pas partir des hauts étages, du haut de considérations monétaristes et de l'impérialisme des forces financières. Une fois encore, le peuple sera brimé parce que le Gouvernement est animé par une inspiration monétariste et financière qui oublie l'homme.

Tous les commentaires que nous entendons ce matin, même si M. le ministre a refusé l'amendement de M. Marini, vont dans le sens de l'extension des pouvoirs d'une Banque de France indépendante, à qui l'on vient maintenant demander son opinion sur des problèmes qui doivent demeurer de la compétence du Gouvernement.

C'est donc non pas simplement le fait d'accomplir un nouveau pas vers Maastricht qui m'attriste, mais la confirmation que le Gouvernement accepte de se défaire de ce qui est l'une de ses missions, à savoir la politique monétaire, alors qu'il devrait conduire cette politique avec pour souci fondamental non pas le jugement des marchés financiers, mais le respect de l'homme. Oui l'homme, l'homme floué, l'homme meurtri, avec le mépris pour patrie !

**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.** Pardonnez-moi, monsieur le président, de reprendre la parole à cet instant du débat et à une heure aussi avancée, mais je voudrais qu'il n'y ait pas d'ambiguïté.

Le Gouvernement est d'abord au service de la nation, au service de chaque Française et de chaque Français, mais nous devons prendre la mesure des enjeux : la politique monétaire et la fixation des taux d'intérêt, dans une économie qui est aujourd'hui mondialisée, ne dépendent plus seulement des pouvoirs publics.

Qui peut imaginer que l'on puisse maintenir la cohésion sociale dans l'enfermement total au sein de l'hexagone ? Notre économie est complètement imprégnée

d'échanges internationaux : c'est vrai à l'échelon européen, c'est vrai aujourd'hui à l'échelon mondial. Nous devons tirer toutes les conséquences de cette mondialisation.

De quoi parlons-nous, avec ou sans Maastricht ? Y a-t-il souveraineté nationale, monsieur Hamel, lorsque se multiplient les déficits ? Pensez-vous que les personnes surendettées ont encore une liberté, une marge de manœuvre personnelles ?

Nous avons, ensemble, pour préserver notre communauté nationale, à assumer collectivement cette discipline, à mettre de l'ordre dans nos finances publiques, à maîtriser nos dépenses et à réduire nos déficits, et ce avec ou sans obligation internationale liée à la ratification du traité de Maastricht, monsieur Hamel. Nous ne pouvons faire autrement !

C'est parce que notre politique est jugée cohérente que les investisseurs, qui ne sont plus uniquement français, estiment que la France est un pays auquel on peut faire confiance.

C'est pour cette raison que nous connaissons une baisse des taux sans précédent. Or cette baisse libère de la tyrannie de l'argent, puisque le coût de l'argent est en diminution très sensible.

Peut-on se satisfaire d'une inflation galopante qui ruine les épargnants ? Avons-nous de la nostalgie pour ces époques où les épargnants recevaient un intérêt inférieur à l'inflation, et où, finalement, il n'y avait plus d'épargne ?

Nous aurons à réfléchir ensemble aux meilleures affectations de l'épargne. La France épargne juste ce qu'il faut, mais elle affecte mal son épargne : elle l'affecte au financement du déficit public, c'est-à-dire, bien souvent, à du gaspillage public. Ce n'est pas ainsi que l'on prépare l'avenir ! Lorsque l'on souhaite se prémunir contre des risques futurs et que, par souci de précaution, on ne souscrit plus que des OAT et des bons du Trésor, on doit se demander comment cela va se terminer. Comment peut-on gager l'avenir sur le déficit public ?

Enfin, monsieur Hamel, vous savez tout le respect que j'ai pour vous - et toute l'affection, aussi - et je ne voudrais pas qu'il y ait entre nous un malentendu sur ce point particulier.

Le Gouvernement, en matière d'épargne administrée, n'a pris aucune décision, je tiens à le redire, même si j'ai été extrêmement attentif à toutes les voix qui se sont élevées ici ce matin, sans dogmatisme et sans esprit partisan : sur toutes les travées, on demandait la baisse des taux administrés.

Le Gouvernement entend, je l'ai déjà dit ici, monsieur Hamel, préserver une épargne populaire de précaution, destinée aux gens modestes, à ceux qui veulent prévenir une difficulté, un accident, un drame quelquefois.

Le Gouvernement a le plus profond respect pour chacun des membres de la communauté nationale. Voilà ce que je voulais vous dire. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR.*)

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

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

(*L'amendement est adopté.*)

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

## Vote sur l'ensemble

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

**M. Lucien Neuwirth.** Je suis de ceux qui pensent que, souvent, les mesures simples, pratiques, de bon sens usuel seraient plus immédiatement efficaces - et surtout plus opérationnelles - que les constructions intellectuellement brillantes mais trop complexes et mal lisibles, donc fatalement difficiles à mettre en œuvre en raison de procédures trop lourdes.

La proposition de loi qui nous est présentée est simple dans son application et concerne principalement les petites communes, ce qui était nécessaire.

Son avantage le plus apparent me paraît être une certaine relance à attendre dans le domaine du bâtiment, qui en a bien besoin.

Par ailleurs, notre collègue M. Marini l'a bien souligné, il y aura une meilleure orientation des fonds disponibles vers les entreprises, qui en ont réellement besoin et qui ne peuvent offrir toutes les garanties exigées aujourd'hui dans le circuit actuel, qui a trop tendance à ne favoriser que les entreprises en très bonne santé.

Vous avez également indiqué, monsieur le ministre - je souhaiterais que tous vos collègues, dans tous les départements ministériels, prennent la même initiative - votre décision de publier les décrets d'application au moment de la promulgation de la loi. Si cela était fait, je crois que les choses iraient bien mieux en France !

C'est la raison pour laquelle, avec la plupart des membres du groupe du RPR, je soutiendrai cette proposition de loi.

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

**M. Jacques Machet.** Pour les mêmes raisons que celles que vient de développer M. Neuwirth, le groupe de l'Union centriste votera cette proposition de loi.

Monsieur le ministre et cher ami, j'ai entendu ce que vous venez de dire sur les Françaises et les Français, sur la recherche de fond que vous menez pour que notre bateau France puisse vivre. C'est en ce sens que je soutiens votre action !

**M. le président.** La parole est à M. de Bourgoing.

**M. Philippe de Bourgoing.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je suis souvent conduit, dans mes fonctions, à rencontrer des représentants des entreprises du bâtiment et des travaux publics. Ils se montrent un peu inquiets devant une certaine frilosité de la part des collectivités locales. Ils m'ont demandé que ce texte vienne en discussion, et qu'il soit adopté.

Du travail pour les entreprises, c'est de l'emploi, et c'est pour cette raison que la majorité des membres du groupe des Républicains et Indépendants votera ce texte. *(Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.)*

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

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

**Mme Marie-Claude Beaudeau.** Le groupe communiste républicain et citoyen s'abstient.

**M. Marc Massion.** Le groupe socialiste également. *(La proposition de loi est adoptée.)*

5

## TRANSMISSION D'UNE PROPOSITION DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu de M. le président de l'Assemblée nationale une proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, améliorant le financement des associations concourant à l'action humanitaire en vue de leur permettre de participer plus efficacement à la lutte contre l'exclusion.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 179, distribuée et renvoyée à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

6

## ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 30 janvier 1996 :

A dix heures :

1. - Discussion de la question orale avec débat portant sur un sujet européen (n° QE 3) de M. Jacques Genton à M. le ministre délégué aux affaires européennes sur les orientations de la Communauté européenne concernant l'instauration de zones de libre-échange.

M. Jacques Genton interroge M. le ministre délégué aux affaires européennes sur les orientations de la Communauté européenne concernant l'instauration de zone de libre-échange. Il rappelle qu'en juin 1995, devant la multiplication des annonces de la Commission européenne sur l'établissement de telles zones entre divers pays ou groupes de pays, le conseil de l'Union européenne a demandé à la Commission de subordonner toute initiative dans ce domaine, d'une part, à une analyse de la compatibilité de l'accord envisagé avec les règles de l'OMC, d'autre part, à une analyse de ses conséquences sur les politiques communes de l'Union et sur ses relations avec ses principaux partenaires commerciaux. Il observe que, malgré cette mise au point, la Commission européenne a continué à placer les relations commerciales de la Communauté avec diverses zones économiques dans la perspective de la création de zones de libre-échange.

Il demande à M. le ministre délégué aux affaires européennes quelles initiatives compte prendre le Gouvernement pour que la conduite par la Commission européenne de la politique commerciale de la Communauté soit effectivement contrôlée et encadrée par le Conseil de l'Union européenne.

La discussion de cette question s'effectuera selon les modalités prévues à l'article 83<sup>ter</sup> du règlement.

A seize heures et le soir :

2. - Discussion de la proposition de loi organique (n° 172, 1995-1996), adoptée par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relative à la date de renouvellement des membres de l'assemblée territoriale de la Polynésie française.

M. Lucien Lanier, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Scrutin public ordinaire de droit sur l'ensemble.

Délai limité pour le dépôt des amendements : ouverture de la discussion générale.

3. - Discussion de la proposition de loi (n° 390, 1994-1995), adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à créer un Office parlementaire d'amélioration de la législation.

M. Michel Rufin, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : lundi 29 janvier 1996, à dix-sept heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements : lundi 29 janvier 1996, à dix-sept heures.

4. - Discussion de la proposition de loi (n° 389, 1994-1995), adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à élargir les pouvoirs d'information du Parlement et à créer un Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques.

M. Michel Rufin, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

M. Alain Lambert, rapporteur pour avis de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : lundi 29 janvier 1996, dix-sept heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements : lundi 29 janvier 1996, à dix-sept heures.

#### **Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale et pour le dépôt d'amendements**

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, tendant à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire (n° 156, 1995-1996).

Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : mardi 30 janvier 1996, à dix-sept heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements : mardi 30 janvier 1996, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à treize heures dix.)

*Le Directeur  
du service du compte rendu intégral,  
DOMINIQUE PLANCHON*

## **ERRATUM**

*au compte rendu intégral de la séance du 16 janvier 1996*

### **VOLONTARIAT DANS LES CORPS DE SAPEURS-POMPIERS**

Dans l'intervention de M. Jean-Claude Peyronnet, page 17, 1<sup>re</sup> colonne, 10<sup>e</sup> alinéa :

**Au lieu de :** « Sans doute est-ce un détail, mais ne faudrait-il pas que le montant de la vacation ainsi perçue par subrogation soit supérieur à celui du salaire versé au sapeur-pompier lorsqu'il travaille ? »,

**Lire :** « Sans doute est-ce un détail, mais il ne faudrait pas que le montant de la vacation ainsi perçue par subrogation soit supérieur à celui du salaire versé au sapeur-pompier lorsqu'il travaille. »

## **NOMINATIONS DE RAPPORTEURS**

### **COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES**

M. Jean-Paul Hugot a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 96 (1995-1996) de M. René Tréguët et plusieurs de ses collègues : protection des jeunes enfants face à des programmes TV violents ou choquants.

### **COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE**

M. Charles Jolibois a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi n° 157 (1995-1996) de modernisation des activités financières.

## **QUESTION ORALE**

### **REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT**

(Application des articles 76 à 78 du règlement)

#### *Statut des agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM)*

255. - 24 janvier 1996. - **M. Nicolas About** souhaite interroger **M. le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche** sur la définition des missions confiées aux agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM) et, surtout, sur les limites qu'il convient de préciser en matière de délégation à ces agents par les enseignants de leur responsabilité vis-à-vis des enfants. Est-il normal que les ATSEM soient régulièrement amenés à remplacer les enseignants au moment de la sieste des enfants ? Est-il normal, de même, que les ATSEM soient parfois laissés seuls avec les enfants pour des tâches de surveillance au moment des récréations ou qu'ils soient amenés à assurer la sécurité aux entrées des écoles alors qu'ils n'ont pas été techniquement préparés pour toutes ces tâches, en cas d'accident notamment, et que cela relève, à l'évidence, de la responsabilité des directeurs d'écoles ou des enseignants ? Faut-il enfin considérer comme normal que les ATSEM soient utilisés comme du « personnel à tout faire » par les enseignants (découpages, nettoyage des pincesaux, etc.).