

ASSEMBLÉE NATIONALE DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

11^e Législature

SESSION ORDINAIRE DE 1998-1999

279^e séance

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2^e séance du jeudi 17 juin 1999



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE Mme NICOLE CATALA

1. **Epargne et sécurité financière.** – Discussion, en lecture définitive, d'un projet de loi (p. 6089).
 - M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.
 - M. Raymond Douyère, rapporteur de la commission des finances, pour la réforme des caisses d'épargne.
 - M. Dominique Baert, rapporteur de la commission des finances, pour le renforcement de la sécurité financière.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 6089)

MM. Gilbert Gantier,
Jean-Pierre Balligand,
Christian Cabal,
Yves Cochet,
Jean Vila,
Jean-Jacques Jégou.

Clôture de la discussion générale.

M. le ministre.

DERNIER TEXTE VOTÉ
PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE (p. 6091)

Amendement n° 1 corrigé de M. Jégou : MM. Jean-Jacques Jégou, Raymond Douyère, rapporteur ; le ministre. – Rejet.

Amendement n° 3 de la commission des finances : MM. Raymond Douyère, rapporteur ; le ministre. – Adoption.

Amendement n° 2 de M. Jégou : MM. Jean-Jacques Jégou, Dominique Baert, rapporteur ; le ministre. – Rejet.

Amendement n° 4 de la commission : MM. Dominique Baert, rapporteur ; le ministre. – Adoption.

Amendement n° 5 de la commission : MM. Dominique Baert, rapporteur ; le ministre. – Adoption.

Amendement n° 6 de la commission : MM. Dominique Baert, rapporteur ; le ministre. – Adoption.

Amendement n° 7 de la commission : MM. Dominique Baert, rapporteur ; le ministre. – Adoption.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 6098)

Adoption de l'ensemble du projet de loi tel qu'il résulte du texte voté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, modifié.

Suspension et reprise de la séance (p. 6112)

2. **Débat d'orientation budgétaire** (p. 6112).

M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

M. Christian Sautter, secrétaire d'Etat au budget.

M. Didier Migaud, rapporteur général de la commission des finances.

PRÉSIDENCE DE M. FRANÇOIS D'AUBERT

M. Augustin Bonrepaux, président de la commission des finances.

MM. Philippe Auberger,
François Huwart,
Pierre Méhaignerie,
Christian Cuvilliez.

PRÉSIDENCE DE M. YVES COCHET

MM. Christian Cuvilliez,
François d'Aubert,
Jean-Louis Idiart.

PRÉSIDENCE DE M. FRANÇOIS D'AUBERT

MM. Jean-Louis Idiart,
Yves Cochet.

M. le ministre.

Renvoi de la suite du débat à la prochaine séance.

3. **Ordre du jour de la prochaine séance** (p. 6145).

COMpte RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE Mme NICOLE CATALA, vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.
(*La séance est ouverte à quinze heures.*)

1

ÉPARGNE ET SÉCURITÉ FINANCIÈRE

Discussion, en lecture définitive, d'un projet de loi

Mme la présidente. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 10 juin 1999

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint le texte du projet de loi relatif à l'épargne et à la sécurité financière, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture dans sa séance du 1^{er} juin 1999 et modifié par le Sénat dans sa séance du 9 juin 1999.

« Conformément aux dispositions de l'article 45, alinéa 4, de la Constitution, le Gouvernement demande à l'Assemblée nationale de bien vouloir statuer définitivement.

« Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

En conséquence, l'ordre du jour appelle la discussion de ce projet de loi en lecture définitive (n^os 1689, 1719).

La parole est à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Mesdames, messieurs les députés, j'avais prévu de parler après les intervenants, mais Mme la présidente m'invitant à prendre la parole tout de suite, je le fais bien volontiers.

Mme la présidente. Vous aviez le choix, monsieur le ministre.

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. C'est très bien ainsi et cela n'a guère d'importance.

Nous allons conclure cet après-midi un travail qui a mobilisé l'Assemblée et le Sénat pendant plusieurs semaines, mais je tiens à souligner d'un mot que le projet de loi relatif à l'épargne et à la sécurité financière fait partie d'un tout. Depuis de nombreux mois, en effet, le Gouvernement s'attache à renforcer le secteur financier, en redonnant une stratégie à un certain nombre d'entre-

prises, en privatisant celles qui devaient l'être, non pas pour le plaisir, mais parce que des engagements avaient été pris.

De ce point de vue, d'ailleurs, je regrette que M. Balladur ne soit pas en séance, car j'aurais aimé le remercier de vive voix d'un récent article publié par *Le Figaro*, où il s'est livré à un très savant calcul pour montrer que son gouvernement avait en fait beaucoup plus privatisé que le nôtre, ce dont je lui donne acte. Je lui sais gré d'avoir ainsi rétabli une vérité souvent malmenée par les journalistes, qui prétendent le contraire. C'est M. Balladur qui a raison.

Ce texte fait aussi partie d'un tout parce que la protection des épargnants est, depuis 1997, une préoccupation du Gouvernement. Qu'il s'agisse de la réforme des taux réglementés, de la réforme des PAP, du droit au compte, de la nouvelle législation sur le surendettement, c'est tout un ensemble de mesures qui ont été prises au cours des deux dernières années en faveur des épargnants et que ce texte vient compléter.

La nouvelle lecture au Sénat a mis en évidence certaines divergences politiques, qui sont légitimes, sur la première partie du texte plus que sur la seconde : désaccord sur le versement du produit de cession des parts coopératives au fonds de réserve des retraites, refus de reconnaître la spécificité des caisses d'épargne, souhait de banalisation du livret A. Je vous propose aujourd'hui, en raison de ces divergences qui expliquent l'échec de la commission mixte paritaire, de revenir au texte adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale.

L'Assemblée a fourni un excellent travail, sur la partie caisses d'épargne comme sur la partie sécurité financière, en intégrant notamment, s'agissant des caisses d'épargne, une définition plus large des missions d'intérêt général et en lui donnant une traduction concrète par le dividende social, en introduisant un tarif préférentiel pour l'achat de la première part coopérative, en mettant en évidence le respect des droits acquis individuellement par les salariés des caisses d'épargne en matière de retraite et en adoptant d'autres dispositions de même nature qui ont donné un contenu au pôle financier public auquel la majorité est attachée.

Sans multiplier les exemples, je voudrais appeler votre attention sur deux éléments qui, pour moi, ont été très importants dans ce débat, car ce sont des ajouts introduits dans le texte initial par le Sénat et l'Assemblée, ce qui montre qu'au-delà d'une simple amélioration du texte, des innovations peuvent apparaître.

La première concerne les indemnités de remboursement anticipé. Grâce à une percée historique du sénateur Marini, que l'ensemble de l'Assemblée nationale a bien voulu confirmer, nous allons pouvoir, pour les emprunteurs en situation difficile, faire un pas considérable dans le sens du progrès social.

La seconde innovation est la création du fonds de garantie des cautions obligatoires. Je précise à cette occasion que, s'agissant de Mutua-Equipement, le fonds de garantie, qui interviendra de façon rétroactive, le fera sans

franchise par exception au principe général de fonctionnement du fonds de garantie. Cela répond à un vœu émis sur tous les bancs de l'Assemblée.

Ce sont là deux vraies innovations qui sont apparues au cours de la discussion parlementaire. Je tenais à la fois à vous en remercier et à m'en servir comme exemple pour les discussions que nous allons ouvrir tout à l'heure dans le cadre du débat d'orientation budgétaire, où, de la même manière, le Gouvernement est disposé à entendre les commentaires et les suggestions que les parlementaires voudront bien lui soumettre.

Je terminerai en remerciant vos rapporteurs, Raymond Douyère et Dominique Baert, grâce auxquels nous avons pu travailler dans une très bonne ambiance et dans des conditions très favorables. Bien entendu, s'ils le souhaitent – et je crois que c'est le cas –, ils seront associés à la rédaction des décrets d'application, ce qui est un bon moyen pour que le travail parlementaire puisse aller au-delà de l'adoption des textes. De même, comme nous savons tous l'écart qui peut exister entre un texte voté par le Parlement et la manière dont il est mis en œuvre, si des craintes devaient se manifester ou des suggestions être émises sur l'ensemble de vos bancs, je suis tout disposé à en parler avec vous dans les semaines qui seront consacrées à la rédaction des décrets.

Une fois encore, je remercie l'Assemblée de son excellent travail et de l'adoption, que j'espère, de ce texte. Et je vais maintenant écouter avec intérêt les commentaires que cette dernière lecture lui inspire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur quelques bancs du groupe communiste.*)

Mme la présidente La parole est à M. le rapporteur de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour la réforme des caisses d'épargne.

M. Raymond Douyère, rapporteur de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour la réforme des caisses d'épargne. Madame la présidente, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, après l'échec de la commission mixte paritaire réunie le 26 mai dernier, le Sénat a examiné en nouvelle lecture, dans sa séance du 9 juin, le projet de loi relatif à l'épargne et à la sécurité financière et adopté un certain nombre de dispositions visant en fait à revenir très largement au texte qu'il avait lui-même voté en première lecture.

L'Assemblée nationale doit donc se prononcer maintenant sur le dernier texte voté par elle, celui qu'elle avait adopté en nouvelle lecture au cours de sa séance du 1^{er} juin.

En ce qui concerne la première partie du projet de loi, portant sur la réforme des caisses d'épargne, le Sénat n'a voté que trois articles conformes sur les vingt-quatre qui restaient en discussion à l'issue de la nouvelle lecture de l'Assemblée. Il a adopté vingt-cinq amendements et a donc ainsi, pour l'essentiel, rétabli son texte antérieur.

Les deux assemblées sont parvenues à un accord sur l'article 6 en ce qui concerne la part du résultat des caisses d'épargne dévolue au « dividende social », l'Assemblé ayant accepté le plafonnement au niveau de la rémunération des sociétaires et investisseurs souhaité par le Sénat, et celui-ci s'étant rallié au plancher égal au tiers des sommes disponibles, après mise en réserve, voté par l'Assemblée.

De la même manière, la place des caisses d'épargne au sein du capital de la Caisse nationale et les modalités de dévolution des fonds centraux ont fait l'objet d'un

consensus. Ces deux points étant essentiels, on peut donc considérer que le consensus auquel les deux assemblées sont parvenues porte sur le fond du texte.

A la seule exception de l'introduction, à l'article 4, de la possibilité pour les caisses d'épargne de détenir elles-mêmes jusqu'à 10 % de leur capital sous forme de parts sociales qui ne confèrent aucun droit, les amendements adoptés par le Sénat en nouvelle lecture ont eu pour objet, j'y insiste, de rétablir le texte qu'il avait voté en première lecture.

Le Sénat a notamment supprimé les sociétés locales d'épargne – les SOLE – et, ainsi, la structure à deux niveaux mise en place pour assurer la diffusion du sociétariat ; l'affectation au fonds de réserve des retraites du produit de la mutualisation des caisses d'épargne ; la référence à la spécificité du livret A ; l'agrément du président de la Caisse nationale par le ministre chargé de l'économie ; les modalités spécifiques d'exercice par les syndicats du droit d'opposition aux accords collectifs.

Il a, en revanche, réintroduit une fixation semestrielle automatique du taux du livret A. L'Assemblée souhaite au contraire que la fixation du taux fasse l'objet d'une décision politique, le ministre prenant bien sûr l'avis de la commission *ad hoc*, mais décidant en dernier ressort sans être lié par cet avis.

Dans ces conditions, votre rapporteur ne peut que renouveler le constat qu'il avait déjà dressé lors de la nouvelle lecture à l'Assemblée : il existe une incompatibilité sur un certain nombre de points entre la volonté sénatoriale et la nôtre. Il convient donc de revenir au texte voté en deuxième lecture par l'Assemblée nationale pour que la Caisse d'épargne demeure un établissement de crédit à but non lucratif au service de l'intérêt général, pour lui permettre d'être une banque différente, réseau généraliste de proximité, au service d'une clientèle familiale et populaire, recyclant les dépôts qu'elle reçoit au profit de l'économie régionale.

En application du troisième alinéa de l'article 114 du règlement, votre commission des finances vous propose, en ce qui concerne la première partie du projet de loi relatif à l'épargne et à la sécurité financière, d'adopter définitivement le texte adopté par l'Assemblée en nouvelle lecture.

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour le renforcement de la sécurité financière.

M. Dominique Baert, rapporteur de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour le renforcement de la sécurité financière. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, la sécurité et le renom de la place financière de Paris revêtent, depuis l'entrée en vigueur de la monnaie unique, une importance considérable puisque s'enclenche, sur l'ensemble des places boursières de la Communauté européenne, un mouvement mêlant à la fois la coopération – système de paiement – et la compétition pour attirer les capitaux.

C'est dire, je le souligne à nouveau, l'importance du texte sur la sécurité financière que, dans un instant, nous allons définitivement adopter.

Cette loi, pour les dispositions concernées, aura deux objectifs principaux : améliorer le dispositif de protection des consommateurs et assurer une sécurité financière maximale pour les opérateurs sur le territoire français.

C'est pourquoi il convient de renforcer, dans un souci préventif, la surveillance des établissements de crédit, des entreprises d'investissement et des entreprises d'assurance ;

de mettre en place un triple mécanisme de garantie afin de protéger les intérêts des clients des établissements de crédit, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement d'accroître le rôle des autorités administratives de contrôle, Commission bancaire et Commission de contrôle des assurances dans les procédures collectives pour ces entreprises enfin, de mettre en place une profonde réforme des sociétés de crédit foncier, s'inspirant du régime allemand des *Pfandbriefe* et de développer ainsi en France un marché des obligations foncières.

Au terme de la navette, je crois que l'on peut dire – et vous-même l'avez souligné monsieur le ministre – que le Parlement a bien travaillé et qu'il a pleinement rempli le rôle qui est le sien.

Je n'oublie pas que le Sénat a inscrit dans notre droit la directive européenne dite « post BCCI » et a contribué à la modernisation de notre marché financier via, par exemple, la création de fonds communs de créances à compartiment ou la création de fonds communs de placement à risques et à procédure allégée. Il a également posé le socle d'une avancée significative en ce qui concerne la réforme de l'indemnité de remboursement anticipé, que nous avons nous-mêmes complétée.

L'Assemblée nationale s'est attachée à renforcer, chaque fois que possible, les mécanismes de contrôle garantissant la sécurité de notre système financier. Elle a précisé les modalités équitables de cotisation des adhérents au mécanisme de garantie, à travers la notion de « risques objectifs ».

S'agissant des sociétés de crédit foncier, notre assemblée a veillé à mieux assurer la sécurité de leur actif. Elle a notamment accru les garanties entourant les prêts cautionnés à l'immobilier et enrichi la mission du contrôleur spécifique.

Enfin, les conditions de la poursuite de l'activité de la caisse de refinancement hypothécaire ont été clarifiées.

Mais j'insisterai surtout sur des dispositions nouvelles, véritables avancées par rapport au projet initial qui ont su recueillir un large accord sur nos bancs et rencontrer, je vous en remercie, monsieur le ministre, une oreille attentive du Gouvernement.

Il s'agit surtout de la mise en place d'un mécanisme de garantie des cautions, de nature, d'une part, à régler dans les meilleures conditions de justice le véritable drame vécu par les victimes de la faillite de Mutua-Equipement et, d'autre part, à combler à l'avenir ce vide juridique si dommageable.

Il s'agit aussi de la condition de renégociation des prêts à laquelle notre collègue Inchauspé a été si attentif.

M. Jean-Louis Idiart. Et le demeurant !

M. Dominique Baert, rapporteur. Par ailleurs, la création d'un Haut Conseil du secteur financier public et semi-public et la reconnaissance à l'AFECEI de la possibilité d'engager le dialogue social sur toute question d'intérêt général intéressant l'ensemble du secteur financier sont, je le crois, de nature à favoriser la réflexion et la concertation indispensables au bon développement de notre système financier.

Enfin, je rappellerai l'avancée considérable, unanimement votée sur ces bancs, que nous avons pu réaliser en seconde lecture, en exonérant d'indemnité de remboursement anticipé les ménages qui doivent rembourser un prêt pour une cause de force majeure : un « accident de la vie ». En votant cet article, notre assemblée a su montrer combien elle sait être à l'écoute des difficultés de vie dans

notre société. J'observe au demeurant, et avec intérêt, que le Sénat n'est pas revenu en nouvelle lecture sur ce dispositif.

Mes chers collègues, il nous faut maintenant conclure. Le texte que nous avons voté en nouvelle lecture était équilibré. Nous y revenons donc.

A ce stade de la procédure, l'Assemblée ne peut appartenir à son texte que des modifications adoptées par le Sénat.

Treize articles sont encore en discussion dans cette seconde partie, qui en compte désormais 85. Mais beaucoup de ces treize articles intègrent des modifications votées par le Sénat qui sont d'essence politique. Elles marquent de vraies divergences avec notre assemblée que nous avons déjà exprimées dans les débats antérieurs. Nous n'y reviendrons donc pas.

C'est pourquoi, en application du troisième alinéa de l'article 114 du règlement, votre commission des finances vous invite, sur ma proposition, à adopter définitivement le texte de cette seconde partie tel qu'il a été voté par l'Assemblée le 1^{er} juin dernier, en ne retenant que quatre amendements du Sénat.

Outre une modification rédactionnelle à l'article 79, deux de ces amendements étendent aux territoires d'outre-mer le cadre géographique autorisé pour la détention de créances par les sociétés de crédit foncier ou le refinancement sur le marché hypothécaire. Enfin, nous acceptons l'article additionnel, introduit par le Sénat, précisant que l'établissement de crédit chargé de la gestion des prêts est habilité à agir en justice tant en demande qu'en défense et à exercer toutes voies d'exécution au nom et pour le compte de la société de crédit foncier.

Merci, mes chers collègues, de votre large approbation, dont je ne doute pas. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Discussion générale

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. Gilbert Gantier, premier orateur inscrit.

M. Gilbert Gantier. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous voici donc arrivés au terme de cette discussion sur la réforme des caisses d'épargne et la sécurité financière. Tout ayant été dit ou presque, je ne m'attarderai pas sur les aspects urgents de la réforme : la nécessaire adaptation d'un réseau aux exigences de la compétition bancaire internationale ou l'intérêt vital que représente la rémunération des sociétaires pour attirer des souscripteurs.

Au terme des différentes lectures, le texte révèle enfin son vrai visage. Je tiens en priorité à souligner, monsieur le ministre, l'évolution sensible de votre discours tout au long de la discussion.

Lors de la présentation de votre projet en première lecture, vous aviez surtout insisté sur le caractère pragmatique et consensuel que devait revêtir la réforme des caisses d'épargne. Le combat idéologique et politique n'avait pas sa place, disiez-vous, concernant un texte aussi important pour les Français. La transformation de l'Ecuveuil représente quelque chose de trop important, en effet, pour les 26 millions de Français détenteurs d'un livret A pour être le terrain d'une confrontation idéologique d'un autre âge.

M. Jean-Pierre Balligand. Vous êtes contre le livret A !

M. Gilbert Gantier. Manque de chance, vos alliés communistes ne vous ont pas totalement entendu. Ils ont fait de la réforme des caisses d'épargne une question de

principe. Ils ont posé la question de la cohésion idéologique de votre majorité, cohésion qui devait se traduire dans les faits par un peu plus de centralisme, un peu plus d'économie administrée.

Devant les remous observés au cours des mois, le départ fracassant des députés communistes en pleine commission des finances, il a donc fallu que vous fassiez quelques concessions. L'alourdissement des missions d'intérêt général, le plafonnement de l'intérêt servi aux sociétaires, la création du Haut Conseil du secteur public sont des concessions de taille faites par le Gouvernement à sa majorité, bien plurielle en l'occurrence.

M. Christian Cuvilliez. Merci de le reconnaître !

M. Gilbert Gantier. D'une volonté commune d'aboutir, illustrée par l'attitude du Sénat, le débat s'est ainsi progressivement déplacé sur le terrain politique, et même idéologique. Dès lors, le Gouvernement n'a plus parlé que pour sa majorité. Et le dialogue constructif s'est transformé en dialogue de sourds.

M. Jean-Pierre Balligand. Qu'avez-vous donc voté en première lecture ?

M. Gilbert Gantier. Ainsi amendé, ce texte n'a plus la portée qu'il visait à l'origine. Il se trouve même en parfaite contradiction avec l'intention initiale. Depuis deux ans, le CENCEP réclamait une réforme du réseau capable d'attirer des partenaires étrangers et de jouer sur l'effet de taille, à l'heure des grandes fusions bancaires internationales. La banalisation du statut et l'alignement sur le droit coopératif étaient censés sortir les caisses d'épargne de leur isolement statutaire et permettre des rapprochements.

Le projet de loi initial comportait toutefois de nombreuses lacunes. La constitution d'une interface coopérative, les GLE, groupements locaux d'épargne, transformés en SOLE, c'est-à-dire en sociétés locales d'épargne – cela change tout, vous en conviendrez, mes chers collègues !

M. Dominique Baert, rapporteur. C'est plus joli !

M. Gilbert Gantier. ... complexes et peu lisibles, le rôle obscur de la Caisse des dépôts et consignations dans le futur réseau, le montant du capital à souscrire, le peu de délai laissé aux caisses pour trouver des souscripteurs sont les caractères d'un texte mal ficelé, d'un texte trop soucieux de préserver les intérêts de l'Etat et, peu soucieux, en revanche, de ceux des caisses.

Le groupe Démocratie libérale, auquel j'appartiens, a fait valoir ces arguments, réclamant une réforme lisible qui répondrait mieux aux besoins des caisses d'épargne.

Vous nous proposez une réforme, monsieur le ministre, mais quelle réforme, en fait ? La vôtre ? Celle de votre majorité plurielle ? Celle réclamée à cor et à cri par le CENCEP ? On ne sait plus trop bien de quoi l'on parle, et le texte multiplie les contradictions à force de compromis.

L'alignement du réseau de l'Ecureuil sur celui du Crédit agricole était censé donner une forme reconnaissable aux éventuels futurs partenaires des caisses. Forme reconnaissable signifie, en langage clair, établissement de crédit à caractère lucratif.

Les caisses d'épargne disposaient d'un statut *sui generis*, parce qu'elles appartenaient à la nation. Désormais, les caisses appartiendront à des coopérateurs sous forme de parts sociales. Mais les coopérateurs ne sont pas nécessairement altruistes, il faudra bien leur accorder une juste rémunération.

M. Jean-Pierre Balligand. M. Gantier n'a pas compris le sens du mutualisme !

M. Gilbert Gantier. Les caisses d'épargne vont bel et bien devenir des établissements à but lucratif. Mais, surtout, il convient de ne pas en faire état. Les profits sont une notion politiquement incorrecte pour la majorité plurielle ; alors, on va disqualifier les profits.

Le texte qui nous arrive en lecture définitive repose donc sur trois contradictions majeures.

Première contradiction, on ne peut pas vouloir adapter les caisses d'épargne à la concurrence et en faire la banque de l'économie sociale. La pesanteur des missions sociales des caisses généreraient déjà une mauvaise rentabilité des fonds propres, rentabilité anormale étant donné l'étendue du réseau.

Désormais, la redéfinition des missions des caisses d'épargne, l'orientation arbitraire, de la répartition des bénéfices constituent un obstacle sans précédent imposé aux caisses d'épargne.

On ne peut pas faire des caisses d'épargne des établissements de crédit à but lucratif et leur interdire de faire des bénéfices. Et c'est pourtant ce qui va se produire si l'on oblige les caisses à financer des projets à caractère environnemental ou à consacrer un tiers de leur résultat au financement du logement social. Jamais les caisses d'épargne n'ont manqué à leur obligation sociale, mais cette obligation n'était pourtant pas inscrite dans un texte de loi.

M. Raymond Douyère, rapporteur. Si, justement !

M. Gilbert Gantier. Deuxième contradiction, on ne peut pas organiser un sociétariat non rémunérateur et penser sérieusement attirer des souscripteurs. Que la revente des parts sociales ne donne lieu à aucune spéculation est une chose entendue, que la rémunération des sociétaires ne vienne pas mettre en péril la sécurité financière des caisses, nous en convenons, mais orienter de façon arbitraire la répartition des résultats, voilà qui en découragera plus d'un.

On ne peut pas faire des caisses d'épargne, des établissements de crédit à but lucratif, et interdire en même temps aux souscripteurs une rémunération raisonnable de leur apport. C'est pourtant à ce résultat que conduit la répartition des bénéfices choisie par le Gouvernement et sa majorité.

Troisième contradiction, on ne peut pas aligner le réseau des caisses d'épargne sur le Crédit agricole et vouloir les faire entrer dans la mosaïque publique d'un secteur financier résiduel, chapeauté par une énième structure bureaucratique.

A quoi sert l'alignement sur le secteur coopératif si l'intervention de souscripteurs ne permet pas de rompre avec la tutelle, très pesante et très étroite, de l'Etat ? L'agrément nécessaire du ministre de l'économie et des finances, la minorité de blocage de la Caisse des dépôts et consignations, la création d'un pôle financier public sont les éléments tangibles, en l'occurrence, de l'omniprésence de l'Etat dans l'organisation du futur réseau.

Notre collègue Balligand avait mis en évidence que la présence de la Caisse des dépôts et consignations dans le capital de la future Caisse nationale permettait d'apporter la garantie d'une banque marquée du sigle enviable du triple A. Mais la garantie apportée par la solidité financière de la Caisse des dépôts et consignations peut tout à fait se concevoir sans qu'il y ait pour autant une minorité de blocage.

La création du Haut Conseil du secteur public, structure aussi pesante qu'inutile, montre bien l'orientation définitive du projet. On ne savait plus trop si la réforme

qui nous était proposée était une privatisation déguisée ou bien une nationalisation rampante. L'idée d'un pôle financier public, véritable résurgence de l'ère des nationalisations, nous apporte la réponse. Qui réussira-t-on à inclure dans un pareil système ?

En outre, la tutelle maintenue de l'Etat ne l'empêche pas de se servir au passage, puisqu'il réalise ici une opération juteuse qui lui rapportera entre 16 et 18,8 milliards de francs.

Ce texte, en parfaite opposition avec les idées libérales, mais, surtout, et c'est plus grave, en parfaite opposition avec l'intention de départ, revêt par ailleurs de gros handicaps techniques.

Premier gros handicap technique, la part du capital mis en souscription. Parce que le ministre désire retirer à tout prix un peu plus de 18 milliards de francs de l'opération pour abonder le fonds de réserve pour les retraites, les caisses devront risquer leur sécurité financière afin de répondre aux exigences du texte. Le délai de quatre ans, extrêmement court, laissé aux caisses pour la mise en souscription s'apparente un peu à un hold-up. En effet, quel que soit le résultat après ces quatre années, l'Etat récupérera bien la somme prévue. Si des parts restent à souscrire, l'Etat n'en a cure, ce sont les caisses qui payent la différence.

Le dispositif a été atténué en nouvelle lecture par la mise en place d'une clause de rendez-vous. Mais je doute qu'un tel dispositif puisse être efficace. La méthode retenue par le Sénat avait le mérite de ne pas être arbitraire, tout en respectant la sécurité financière des caisses.

Deuxième gros handicap technique, les GLE, rebaptisés SOLE au cours de la discussion. Le rajout de cet échelon, qui constitue une interface entre les caisses d'épargne et les coopérateurs, est complexe, même si le ministre nous affirme le contraire.

Le Sénat avait remplacé les GLE par les SOLE, non pas pour se livrer à un tour de passe-passe sémantique, mais pour que les souscripteurs détiennent des parts de caisses d'épargne et non des parts de SOLE. Cet échelon intermédiaire perdurait néanmoins afin que les intérêts des coopérateurs soient représentés dans le fonctionnement de l'ensemble.

Le rapporteur a repris l'expression mais sans retenir le dispositif du Sénat. Le ministre a alors pu mettre en évidence que la maturité acquise au cours de ces discussions nous avait permis de reconnaître l'utilité pleine et entière de ces GLE accommodés à la SOLE Douyère, pardonnez-moi ce mauvais jeu de mots, mes chers collègues !

M. Raymond Douyère, rapporteur. Il a déjà été déposé !

M. Jean-Pierre Balligand. Il y a longtemps !

M. Gilbert Gantier. Au terme de ce débat sur l'avenir des caisses d'épargne, je regrette vivement que l'effort fait par le Sénat n'ait pas été entendu autant qu'il aurait dû l'être. L'échec de la commission mixte paritaire est révélateur d'une volonté consensuelle d'aboutir contrecarrée par le chantage idéologique d'une des composantes de la fameuse majorité plurielle.

Les caisses d'épargne resteront donc hybrides, écartelées entre l'impératif de rentabilité et les charges nouvelles qui leur sont imposées par ce texte. Le Gouvernement a réussi une belle opération : il va récupérer 18 milliards de francs tout en maintenant les caisses d'épargne dans le giron public. Le ministre a donc bien raison d'affirmer – il l'a encore répété il y a un instant – qu'il ne s'agit pas d'une privatisation. Garder son contrôle sur l'Ecureuil tout en récupérant 18 milliards, voilà, monsieur le ministre, ce que j'appellerai un coup de maître !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Merci ! (Sourires.)

M. Gilbert Gantier. Au final, nous avons un texte court et obscur qui, à force de sous-entendus, engendrera bon nombre de malentendus. Les communistes et les Verts ont joué aux apprentis sorciers. Il en ressort que le texte ne répondra pas aux attentes qu'il avait fait naître. Ainsi, le texte qui sera adopté constituera, je le crains, une réforme pour rien. C'est pourquoi le groupe Démocratie libérale ne le votera pas.

M. Christian Cabal. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Pierre Balligand.

M. Jean-Pierre Balligand. Mesdames, messieurs, permettez-moi, tout d'abord, de relever qu'avec M. Gantier on aura au moins aujourd'hui fait une grande avancée. En effet, notre collègue a commencé en vous décrivant pratiquement, monsieur le ministre, comme le représentant du parti bolchevique, ce qui, entre nous, est assez amusant.

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Cela m'honore !

M. Jean-Pierre Balligand. C'est une forme de réhabilitation extraordinaire, compte tenu des propos qui, à gauche, ont quelquefois été tenus. Mais M. Gantier a conclu son intervention par une image que j'ai trouvée plus plaisante, en vous présentant cette fois comme une sorte de gentleman cambrioleur, organisant une OPA astucieuse sur les caisses d'épargne pour remplir les caisses de l'Etat.

M. Gilbert Gantier. 18 milliards, ce n'est pas rien !

M. Jean-Pierre Balligand. J'y reviendrai, monsieur Gantier, car ce propos ne m'a pas paru très sérieux.

Je commencerai cette intervention en soulignant le travail important accompli par chacun et notamment les deux rapporteurs. Les discussions ont été fructueuses et ont permis, au fur et à mesure de l'examen de ce texte, de parvenir à une approche un peu plus réaliste de la situation des caisses d'épargne et de la sécurité financière nécessaire à notre pays.

Ainsi que je l'ai déjà dit en première et en deuxième lecture, l'environnement bancaire français est de plus en plus perturbé. Cet environnement externe, instable, a pleinement légitimé que l'on ait privilégié la prudence plutôt que l'aventurisme, pour les caisses d'épargne, la sécurité financière plutôt que le seul recours au marché, pour l'organisation du système financier français, et l'autodiscipline plutôt que la non-responsabilité, pour l'ensemble des acteurs bancaires, des investisseurs et des assurances.

Sur le volet des caisses d'épargne, je voudrais d'abord insister sur le contexte général et rappeler quelques-uns des principaux résultats.

L'actualité nous montre que la concurrence entre banques ira manifestement en s'intensifiant. Il suffit de voir ce qui se passe en ce moment dans le paysage bancaire français. Certains s'en réjouiront, d'autres le déplorent. Je note au passage qu'en Allemagne, les caisses d'épargne sont concurrencées dans leur domaine d'intervention traditionnel par les banques d'affaires anglo-saxonnes. Il est donc devenu impératif d'assurer au réseau des caisses d'épargne françaises une viabilité de long terme compatible avec l'identité du groupe Ecureuil. Cela a été rendu possible pour au moins trois raisons.

Premièrement, il fallait conférer aux caisses d'épargne un statut juridique de banques coopératives. Qui plus est, dans le contexte actuel, tout le monde a fini par s'accorder sur son opportunité. La mutualisation des caisses d'épargne contribuera à faciliter la dimension de banque de proximité de ces caisses, aussi bien auprès des exclus que pour les projets locaux de création d'emplois, d'innovations et surtout – c'est une de mes préoccupations – de capital risque de proximité.

Deuxièmement, il était également devenu indispensable de réformer le gouvernement d'entreprise des caisses d'épargne en confiant à un chef de réseau de la Caisse nationale la responsabilité pleine et entière de fixer les axes stratégiques et la sécurité financière du réseau grâce au dispositif renforcé de contrôle interne dont elle va se doter.

Troisièmement, tout cela a été possible parce qu'un équilibre harmonieux a été trouvé entre l'identité des caisses d'épargne, leur efficacité financière et leur mutualisation progressive. Mes chers collègues, il aurait été très aventureux et très imprudent de rompre le lien du livret A avec les caisses d'épargne. Les caisses d'épargne ont besoin du livret A pour assurer les missions d'intérêt général. Elles auront également besoin du livret A pour assurer leur équilibre financier pendant la période de placement des parts sociales.

J'ajouterais que, au moment où l'on fait le constat de l'étendue de l'exclusion bancaire et financière en France, le livret A est assurément un dispositif légitime. L'équilibre entre identité et mutualisation a donc été trouvé de sorte qu'il aurait été pour le moins mal venu d'indexer automatiquement, sans concertation ni expertise préalable, le livret A sur les taux du marché.

Si la mutualisation des caisses d'épargne est rendue nécessaire par l'intensification de la concurrence à venir, le choix n'a pas été de laisser à la toute-puissance du marché le soin d'en fixer seule les règles. Bien au contraire, le volet sécurité financière du projet hisse notre système financier au niveau des meilleurs standards internationaux en matière de prévention, de coopération entre les régulateurs et d'autodiscipline de l'ensemble des acteurs financiers.

La réforme des sociétés de crédit foncier, la création d'un marché des obligations foncières vont aussi dans ce sens, puisqu'elles contribueront à donner aux banques françaises la possibilité d'abaisser leurs coûts de refinancement dans deux secteurs importants de cette économie : l'immobilier et les collectivités locales.

La démarche proposée a apporté une réponse à ceux qui ne se résolvent pas à laisser au seul marché le soin de fixer les règles du jeu social. La réforme des caisses d'épargne montre qu'il est possible de renforcer la banque de proximité tout en respectant les contraintes d'efficacité financière de l'ensemble des banques.

S'agissant du volet de sécurité financière, le projet permettra de combler le retard français en matière de protection des épargnantes puisque nous leur assurerons désormais l'un des meilleurs niveaux de protection dans la zone euro. De même, avec la création des fonds de garantie, il deviendra possible d'associer les acteurs bancaires, les acteurs de l'assurance et ceux des marchés à la prévention des crises financières. La socialisation automatique des pertes des banques et des assurances ne sera plus la règle, mais l'ultime exception pour les périodes à venir.

Vous ne serez donc pas surpris, mes chers collègues, si je vous annonce que le groupe socialiste votera en faveur de ce projet. Il symbolise, à nos yeux, qu'il est possible, en matière bancaire et financière, de trouver une voie médiane entre le tout-marché et l'économie administrée. Cela suppose que l'on puisse légiférer tout à la fois sur les structures de la réglementation, sur les termes de la concurrence et surtout sur les statuts des établissements.

Cette loi s'inscrira dans la continuité de la réforme bancaire de 1984 en poursuivant l'effort de modernisation et de renforcement de notre système financier. Ses deux volets permettront d'assurer un meilleur soutien du secteur bancaire à la création d'emplois et de renforcer la robustesse de nos banques et compagnies d'assurances dans un environnement à coup sûr de plus en plus concurrentiel. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Dominique Baert, rapporteur. Bravo !

Mme la présidente. La parole est à M. Christian Cabal.

M. Christian Cabal. Madame la présidente, monsieur le ministre, chers collègues, les positions sont dorénavant figées, sinon inexorablement définies. La deuxième lecture aura permis quelques avancées. Votre majorité a pris en compte plusieurs de nos propositions, le Sénat a également apporté sa propre contribution ; notamment dans le volet sécurité financière. *Nolens volens*, il s'est dégagé un certain consensus sur les objectifs, à défaut d'y parvenir totalement sur les moyens. On peut le regretter : les précédents textes avaient permis d'atteindre un consensus beaucoup plus franc, indispensable au demeurant à la mise en œuvre des réformes qui se sont succédé ces quinze dernières années.

Bref, la messe est dite et votre prêche – vous me pardonnerez ce trait d'humour, monsieur le ministre – aura su remettre dans le droit chemin des brebis qui avaient tendance à s'en égarer.

M. Dominique Baert, rapporteur. Vous voilà bien en chaire, monsieur Cabal. (*Sourires.*)

M. Christian Cabal. Ne jugeant pas l'herbe assez rouge dans votre pâture, peut-être étaient-elles tentées d'en trouver une plus à leur goût dans un champ voisin.

M. Jean Vila. L'herbe est généralement plus verte dans le champ du voisin.

M. Christian Cabal. Disons que je considère la vôtre un peu plus rouge que verte...

Au fond, ces avancées relèvent plus de l'acrobatie sémantique que d'un véritable changement. En fait, nous approuvons tous le renforcement d'un grand pôle financier public – peut-être avec des arrière-pensées différentes des nôtres, pour certains, mais qu'importe, du moment où l'affirmation va dans le même sens.

L'équilibre de notre société, de notre pays, la place des banques, quels que soient leurs statuts, supposent un équilibre, y compris dans les représentations et dans les fonctions. Il est donc tout à fait normal et légitime que cohabitent un pôle financier public, répondant du reste à certaines missions régaliennes de l'Etat, et un secteur bancaire totalement ouvert ; l'essentiel restait de situer les caisses d'épargne dans ce paysage. Nous regrettons seulement que, une fois de plus, on ait choisi de leur créer un statut un peu particulier, assorti de contraintes inutiles et gênantes pour leur fonctionnement.

Je serai plus bref sur la partie sécurité financière. Dominique Baert le sait : grâce à la contribution de M. Inschauspé, notamment, et du Sénat...

M. Dominique Baert, rapporteur. Nous les avons aidés !

M. Christian Cabal. ... nous aboutissons, je le reconnais, à un résultat technique satisfaisant en dépit des quelques imperfections qui demeurent. Il est seulement dommage que ce volet figure dans le même projet que celui relatif aux caisses d'épargne, ce qui nous empêchera de lui apporter une sanction positive.

M. Dominique Baert, rapporteur. Positive, mais sanction quand même !

M. Christian Cabal. Assurer un service bancaire de qualité dans le réseau des caisses d'épargne suppose une indépendance des gestionnaires. Or je crains que les dispositions arrêtées, notamment par le biais des agréments et autres contraintes de gestion mises en place, n'offrent pas aux caisses d'épargne toute la liberté de manœuvre souhaitable, y compris dans les choix des produits. Certains partenariats étaient nécessaires, mais ils ne doivent pas pour autant être exclusifs. De ce fait, ce réseau auquel nous tenons tous risque de ne pas présenter toutes les qualités que nous en attendons.

Le maintien du maillage du réseau est une exigence fondamentale. C'est essentiellement dans l'existence d'un maillage dense, tant au niveau des agences que des personnels disponibles, que nous trouverons la réponse au problème de la vocation sociale des caisses, davantage en tout cas que dans cette discussion, parfois complexe, sur l'article 1^{er}.

M. Christian Cuvilliez. L'un n'empêche pas l'autre !

M. Christian Cabal. Les définitions sont utiles, je le conçois. Mais la mise en œuvre et la réalité sont autrement plus importantes. Or les contraintes que vous imposez au réseau risquent, au niveau financier, de peser lourdement sur cet indispensable maillage.

De la même façon, nous sommes tous convaincus du rôle essentiel joué par le personnel de nos caisses. Or celui-ci est souvent décrié. Une bonne part des critiques émises à son encontre relève du fantasme, mais aussi, semble-t-il, d'une hostilité ancienne, parfois localisée autrefois à Rivoli, maintenant à Bercy, vis-à-vis des dirigeants des caisses d'épargne. Je souhaiterais que cette attitude excessivement sévère, parfois mâtinée d'ironie, voire de suspicion, disparaissent et que le personnel des caisses d'épargne soit enfin considéré pour ce qu'il est, c'est-à-dire un personnel de haute qualité, et que le personnel d'exécution notamment n'ait pas à subir les contrecoups d'une gestion excessivement rigoureuse dont la seule finalité serait de plier les coefficients d'exploitation à des normes incompatibles avec la vocation des caisses d'épargne.

Enfin, les caisses d'épargne doivent légitimement s'insérer dans le paysage national, mais également international. Or, sur ce point, nous ressentons quelque déception, car il reste à mon avis au moins trois difficultés essentielles : les conditions de définition du dividende social, la complexité inutile de la création des SOLE et l'absence de partenariat significatif en dehors du partenaire historique.

Les conditions du dividende social tout d'abord. Au cours des différentes lectures, nous avons discuté, chipoté, fixé des normes, des plafonds, des planchers. Peut-être la solution définitivement retenue est la bonne, du moins si l'on s'inscrit dans un esprit d'économie administrée, comme le remarquait M. Gantier.

Mais laissons les caisses d'épargne vivre ! Laissons-les se gérer de façon autonome indépendante, laissons aux conseils d'orientation le soin de définir avec les directoires

les modalités d'affectation des résultats. Pourquoi interdirait-on que le dividende social soit supérieur au plafond fixé ? Une fois de plus, ce manque de souplesse témoigne d'un état d'esprit dirigiste qui n'est plus de mise.

La complexité excessive et inutile des SOLE ensuite. Certes, la démarche intellectuelle, cher collègue Douyère, paraît légitime : garantir la représentation locale. Mais je crains que les modalités choisies ne servent finalement moins la démocratie locale que les tentatives de prise de pouvoir ou de partage des responsabilités au détriment de l'efficacité.

L'absence de partenariat significatif enfin. Je comprends qu'il n'y ait au départ qu'un seul partenaire, en l'occurrence la Caisse des dépôts, dont personne ne conteste le rôle historique, en dépit de quelques tiraillements dans le passé. C'est déjà une avancée. Mais n'aurait-il pas été préférable d'adresser un signal fort en ouvrant plus largement le capital à des partenaires nationaux ou internationaux ? Cela viendra ensuite, nous dit-on. Je le sais, monsieur Balligand, je le comprends, je vous ai entendu en deuxième lecture. Mais pourquoi différer ce qui aurait pu être réalisé immédiatement ?

Compte tenu de la persistance de ces trois grandes difficultés, nous maintiendrons notre position antérieure. Mais que tout le monde sache, monsieur le ministre, vous tous ici, que nous souhaitons vivement la réussite de cette réforme.

M. Jean-Pierre Balligand. En d'autres termes, vous êtes pour, mais vous votez contre !

M. Christian Cabal. Nous y concourrons activement. Nous nous associerons également, si vous le souhaitez,...

M. Raymond Douyère, rapporteur. Au succès, quand il sera là !

M. Christian Cabal. ... au travail d'élaboration du décret, dans le cadre de la commission des finances, afin d'aboutir à un résultat encore meilleur.

Nous comptons sur les hommes, sur le président du directoire, sur le président du conseil de surveillance – M. Le Ray, ici présent –,...

M. Jean-Louis Idiart. Pas de citation !

M. Christian Cabal. Son rôle sera important.

... pour que cette réforme se mette en place selon les meilleures modalités, dans l'intérêt des déposants comme dans celui des personnels. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur divers bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. Jean-Pierre Balligand. Comme c'est dur de voter contre quand on est pour !

M. Raymond Douyère, rapporteur. Il faut ramer !

Mme la présidente. La parole est à M. Yves Cochet.

M. Yves Cochet. Madame la présidente, monsieur le ministre, notre collègue M. Gantier est sur le point de nous quitter... Dommage !

Plusieurs députés du groupe socialiste. Qu'il reste ! Qu'il reste !

M. Yves Cochet. Pour lui faire plaisir, je voudrais lui poser une question d'ordre idéologique : ne croyez-vous pas que nous sommes en train d'assister à la transformation du capitalisme français traditionnel en ce que l'on appelle le capitalisme anglo-saxon ? Avec cette réforme, la réponse est d'une certaine manière oui et non.

M. Jean-Jacques Jégou. Il fait les questions et les réponses !

Mme Nicole Bricq. Il faut qu'une porte soit ouverte ou fermée !

M. Yves Cochet. La politique est plus complexe que cela, madame Bricq, et c'est heureux. (*Sourires.*)

M. Jean-Jacques Jégou. Je croyais les négociations terminées !

M. Yves Cochet. L'étape actuelle consiste objectivement à faire passer l'épargne publique vers le privé, vers un privé sous surveillance publique, monsieur Balligand.

Nous avons connu la privatisation partielle ou totale de la CNP, du CIC, de la banque Hervet, du Crédit foncier ; aujourd'hui, c'est le Crédit lyonnais qui est à vendre – une fois recapitalisé, évidemment, à l'aide de quelques milliards prélevés sur le contribuable ! Aujourd'hui, monsieur le ministre, vous nous demandez de transformer les caisses d'épargne en coopératives. Figurez-vous que nous y sommes favorables !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Surprise ! (*Sourires.*)

M. Yves Cochet. Au terme de la navette parlementaire, votre projet de loi sort en effet grandement amélioré. Sur un plan purement technique, on peut comprendre qu'il faille rechercher un objectif de rentabilité pour l'ensemble du réseau des caisses d'épargne par ce que j'appellerai pudiquement une mise en cohérence des différentes caisses régionales, au moyen notamment de la restructuration des modes de pouvoir introduite dans la loi. On peut donc croire, mais seule la suite vous le dira, que le coefficient d'exploitation finira par diminuer pour la plupart des caisses régionales et devienne surtout moins disparate.

Dans le même esprit, vous souhaitez améliorer le retour sur fonds propres. M. Balligand, en deuxième lecture, prévenait que si l'on pouvait espérer peu plus que 5 à 6 %, il n'était pas question de viser 16 % comme la BNP.

M. Raymond Douyère, rapporteur. Personne n'a dit cela !

M. Yves Cochet. C'est ce que nous avons entendu lors d'un colloque de la commission des finances, voilà une quinzaine de jours. Je ne crois pas que les caisses d'épargne puisse aller jusque-là, monsieur le rapporteur.

Je veux donc bien croire qu'il faille améliorer le retour sur fonds propres, mais en aucun cas singer les grandes banques classiques qui jouent dangereusement sur les marchés spéculatifs. Nous en reparlerons peut-être à l'occasion du débat d'orientation budgétaire.

Nous trouvons d'autres motifs de satisfaction dans ce projet de loi, à commencer par les divers ajouts apportés dans l'article 1^{er} et notamment la reconnaissance de la protection de l'environnement parmi les missions d'intérêt général. Je ne pense toutefois pas que celle-ci soit suffisamment garantie, notamment à l'article 6.

Pour ma part, je persiste à rester partisan de la théorie des trois tiers : un tiers pour la réserve, au titre de l'assurance, un tiers pour les coopérateurs, grande nouveauté, un tiers enfin pour le financement des projets locaux, jusqu'alors dérisoire.

Je regrette que l'on ait conservé le plafonnement ajouté par le Sénat, qui s'apparente finalement à un plancher. Il aurait pu être plus élevé. Il est dommage que l'on n'ait finalement pas prévu, après la mise en réserve, moitié pour les sociétaires, moitié pour les projets locaux. Mais c'est ainsi.

Je me félicite également de la série d'amendements proposés par nos collègues de la majorité, en particulier par le groupe communiste, qui précisent utilement les missions et le fonctionnement des caisses d'épargne, notamment en matière de lutte contre l'exclusion bancaire. Il me faut enfin saluer le travail effectué par nos deux rapporteurs, M. Douyère et M. Baert.

Force cependant est de constater que plusieurs dispositions, qui auraient pu renforcer une logique sociale face à la pure logique de rentabilité, manquent un peu dans cette loi. Ce fut notamment une erreur de ne pas intégrer à l'article 5 les associations œuvrant dans les domaines de l'économie locale, sociale ou de la protection de l'environnement et du développement durable. Connaissant bien le terrain, elles auraient en effet été des partenaires privilégiés pour indiquer les projets locaux à réaliser.

Au total, et malgré ces lacunes, les députés Verts voteront ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean Vila.

M. Jean Vila. Madame la présidente, monsieur le ministre, mesdames et messieurs, nous arrivons aujourd'hui au terme du débat concernant le projet de loi relatif à l'épargne et à la sécurité financière.

Le groupe communiste a exprimé, dès le début de cette discussion, son inquiétude face aux conséquences d'un projet de loi qui, sous couvert de modernisation des caisses d'épargne, pourrait conduire de fait à leur démantèlement.

Le réseau des caisses d'épargne à but non lucratif sera-t-il remis en cause, comme le réclament les milieux financiers et le grand patronat, ou sa spécificité sera-t-elle préservée des spirales de la spéculation ? Allons-nous abandonner ou bien affirmer et développer ses missions d'utilité publique ? Les acquis et les compétences du personnel au service des clients les plus modestes et du logement social ne seront-ils pas remises en cause ?

Les propositions des députés communistes et l'adoption d'un certain nombre de leurs amendements ont permis d'apporter quelques réponses à ces interrogations. Je pense notamment à la création d'un Haut conseil du secteur financier public et semi-public, même si se pose toujours la question du maintien d'un pôle bancaire et financier dans le secteur public, assigné à des missions spécifiques de service public et d'intérêt général.

Dans notre esprit, il s'agit de prendre en compte la nécessaire réorientation du crédit vers l'emploi, la formation et la valeur ajoutée sociale.

Nous apprécions que nos amendements aient permis de confirmer la spécificité des caisses d'épargne et du livret A, instrument essentiel du financement du logement social et de la protection de l'épargne populaire, ainsi que la mise en vente des parts sociales à destination des épargnants modestes et leur participation effective à la gestion des sociétés locales d'épargne, sur le principe « un sociétaire égale une voix ». En outre, les missions d'intérêt général des caisses d'épargne ont été précisées et étendues.

Il nous reste cependant quelques inquiétudes, dont nous avions fait part lors de la précédente lecture, concernant, par exemple, les suppressions de succursales des caisses d'épargne, notamment dans la région Rhône-Alpes et dans les zones urbaines sensibles ou les zones rurales.

Nous éprouvons quelque inquiétude aussi à propos de la préservation des droits sociaux acquis des salariés. A la réflexion, nous nous interrogeons sur la rédaction de

l'article 17 tel qu'il a été adopté par l'Assemblée. Ne risque-t-il pas de remettre en cause les particularismes des droits à la retraite des salariés ?

Tous les syndicats des caisses d'épargne ont fait valoir que les dispositions adoptées affaibliraient considérablement leurs capacités de négociation. Nous souhaiterions, monsieur le ministre, que vous nous apportiez des précisions à ce sujet.

En conclusion, comme les salariés, nous resterons vigilants afin que l'application de ce projet de loi prenne en compte les aspirations des petits épargnants et des salariés. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Jacques Jégou.

M. Jean-Jacques Jégou. Bouclant, au nom de mon groupe, la ronde des orateurs, je me demande encore, à ce stade de la discussion, surtout après l'intervention de notre collègue communiste, si les choses sont vraiment figées.

J'épargnerai à nos collègues communistes le descriptif désobligeant qui a pu être fait au cours des négociations de ces trois derniers mois. Je pensais que les discussions étaient terminées. Mais des questions viennent encore à l'instant d'être posées au ministre. Pour notre part, nous aimerions qu'on en reste là, pour ne pas aggraver un texte qui a été quelquefois perverti par une partie de la majorité plurielle.

M. Christian Cuvilliez. Amélioré !

M. Dominique Baert, rapporteur. Enrichi !

M. Jean-Jacques Jégou. Cependant, la base du texte, et nous ne regarderons que cela, est quand même celle que nous attendions. Nous l'avons toujours dit, nous sommes d'accord pour transformer les caisses d'épargne en société coopérative. C'est la meilleure solution pour faire entrer cette vieille institution dans le monde bancaire de demain. Et, quoi qu'en pensent les communistes, il ne s'agit ni de créer une grande banque du cœur ni de contribuer à la création de ce grand pôle public bancaire dont tout le monde parle, mais bien de faire entrer dans un monde ouvert une nouvelle banque, avec un statut coopératif.

La seconde partie du projet était indispensable, je l'avais déjà dit lors des première et deuxième lectures.

Mais, contrairement à la dernière fois, je ne signerai pas immédiatement au bas de la copie puisque, aujourd'hui, c'est le texte de l'Assemblée nationale que nous reprenons et que, malgré quelques avancées énumérées par notre collègue Cabal et la correction de quelques erreurs lors de notre dernière lecture, il subsiste encore un oubli, et de taille. Il ne tient qu'au Gouvernement de le réparer puisqu'il s'agissait, au départ, de votre idée, monsieur le ministre. Mais les questions de majorité prennent malheureusement parfois le dessus. Je pense, bien sûr, à l'article 37.

L'article 1^{er} n'a en soi plus beaucoup d'intérêt ni surtout – et c'est plus ennuyeux – d'impact puisqu'il n'est plus qu'un chapelet de bonnes intentions, en dehors de la création d'une réelle contrainte, avec le financement de projets d'économie locale et sociale. Le reste du texte rééquilibré à peu près heureusement cet article.

Je m'abstiendrai de parler à nouveau des SOLE, me contentant de regretter une dernière fois, et le groupe UDF avec moi, leur inutilité. Nous restons vraiment convaincus que les caisses d'épargne auraient pu obtenir le même résultat sans ces organismes lourds et, à mon

avis, toujours contraires, aux lois de 1947 et 1966 et contraires à l'intérêt des coopérateurs. Nous espérons tout de même que le régime fiscal entre les SOLE et les caisses d'épargne, adopté la dernière fois à l'Assemblée, restera en l'état.

Les sénateurs ont tenté de rétablir le dispositif concernant les taux administrés, et je le proposerai à leur suite. Le mécanisme actuel doit, en effet, être revu parce qu'il ne correspond plus au paysage bancaire d'aujourd'hui. Il n'est pas question du tout de banaliser le livret A qui a des spécificités qu'il faut se garder de remettre en cause ; l'article 1^{er} sera là pour nous le rappeler. Le mécanisme proposé par le Sénat est, me semble-t-il, assez équilibré et il est utile. Il permettrait d'adapter les taux à la conjoncture, tout en évitant au Gouvernement, quel qu'il soit, d'être tenté de politiser la gestion de cette épargne.

Un problème subsiste : celui du financement des projets d'économie locale et sociale. Ce financement videra lentement mais sûrement les caisses de l'Ecureuil, ce qu'il n'était pas censé faire. Malheureusement, là encore, l'idéologie l'a emporté sur l'intérêt général, au détriment de l'institution caisses d'épargne, alors que le but était de développer une banque de proximité, utile – comme l'a d'ailleurs souligné Jean-Pierre Balligand – pour le financement des PME.

S'agissant des caisses d'épargne, je sais, monsieur le ministre, que nous aurions pu faire quelque chose de plus utile, de mieux préparé ou, tout au moins, de plus adapté à la concurrence qui règne dans le monde bancaire. Cependant, ce texte reste, pour nous, un premier pas.

La seconde partie sur la sécurité financière n'est pas moins importante que la réforme des caisses d'épargne. Elle prépare, de façon satisfaisante, l'avenir de notre système bancaire et financier ainsi que de la place de Paris.

Lors de la deuxième lecture, j'avais dénoncé deux défauts essentiels concernant, l'un, les indemnités de remboursements anticipés, les IRA, l'autre, la rémunération des coopérateurs.

Heureusement, le premier a été réparé par l'adoption de l'amendement, présenté par le groupe UDF, réduisant le champ d'application de l'article 64 bis introduit malencontreusement par le Sénat.

Reste la question de l'article 37. L'Assemblée, hésitante, n'a pas voulu le rétablir ; le Sénat n'a pas jugé bon de le faire non plus. Les choses ne sont sans doute pas mûres. Je me permets d'insister sur ce point dont nous ne manquerons pas de reparler.

Nous devons, en effet, permettre au mouvement coopératif d'évoluer. Je sais que vous le souhaitez, et je regrette que vous n'ayez pu montrer plus de fermeté ; mais majorité oblige ! J'espère que nous pourrons bientôt revoir ce texte.

M. Christian Cuvilliez. Il faudra changer de majorité !

M. Jean-Jacques Jégou. Le débat sur la contribution des institutions financières n'est toujours pas à l'ordre du jour, je le regrette. Mais l'heure de l'Europe sonnera bientôt, et obligera les esprits attardés à évoluer. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

En dehors de ces quelques points rapidement abordés, cette seconde partie nous est apparue tout à fait satisfaisante.

Enfin, la question du Crédit foncier va pouvoir être réglée. C'est une bonne chose. Cela n'avait que trop tardé. Siégeant au conseil de surveillance de la Caisse des dépôts, au nom de la commission des finances, je suis, de ce point de vue, soulagé.

Ce texte très attendu arrive, enfin, au terme de son examen. Sa première partie, qui n'est pas aussi bonne que nous le souhaitions, mais pas aussi mauvaise que nous le redoutions, permettra aux 40 000 salariés d'évoluer car nous leur devons un avenir.

Le Crédit foncier avait failli disparaître avec ses 2 000 salariés. Nous ne pouvions pas ne pas pérenniser les caisses d'épargne, qui emploient 40 000 salariés : mes chers collègues, c'était important !

Cela dit, le dispositif mis en place n'est pas réellement gérable. Certains objectifs sont contradictoires. Nous avions déjà eu un certain nombre de réformes des caisses d'épargne. Celle d'aujourd'hui me laisse penser qu'il y en aura sûrement une autre plus rapidement que prévu.

Votre texte assure cependant la sauvegarde minimum des caisses d'épargne. C'est ce que le groupe de l'UDF souhaitait. Il permettra au monde bancaire une évolution certaine, même si elle est incomplète. C'est pour cela que le groupe de l'UDF s'abstiendra. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Mme la présidente. La discussion générale est close. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Il ne m'a été posé qu'une seule question, par M. Vila, à propos de l'amendement voté, à l'article 17, à l'initiative de son groupe. Comme il a exprimé quelques craintes, je veux le rassurer. Cet amendement qui préserve la spécificité des caisses d'épargne tout en facilitant et en rendant plus efficace le dialogue social ne constitue en rien un recul. Au contraire, il donne l'espoir que, contrairement à ce qui s'est passé pendant les six dernières années, des accords pourront être signés dans les caisses d'épargne.

Cela ne modifie en rien les conditions de la négociation en cours sur les retraites, et les droits acquis – je l'ai dit à la tribune et je le répète pour que ce soit bien clair – individuellement par chacun des salariés seront totalement respectés.

Il ne faut donc pas dramatiser. Cette procédure vise à faciliter, autant que faire se peut – ce que souhaite l'ensemble des partenaires – l'entrée du régime des caisses d'épargne dans l'AGIRC et l'ARRCO. Cela se fera, je pense, dans de bonnes conditions. C'est aux partenaires sociaux d'en débattre. L'Etat et le législateur, *a priori*, n'ont pas à intervenir. L'amendement du groupe communiste me semble beaucoup faciliter les choses en permettant la discussion et, de mon point de vue – sinon le Gouvernement s'y serait opposé –, il ne constitue pas, je le répète, un recul en matière sociale.

Mme la présidente. La commission mixte paritaire n'étant pas parvenue à l'adoption d'un texte commun, l'Assemblée est appelée à se prononcer sur le dernier texte voté par elle.

Dernier texte voté par l'Assemblée nationale

Mme la présidente. Je donne lecture de ce texte.

PREMIÈRE PARTIE DE LA RÉFORME DES CAISSES D'ÉPARGNE

TITRE I^{er}

DISPOSITIONS PERMANENTES

CHAPITRE I^{er}

Le réseau des caisses d'épargne

« Art. 1^{er}. – Le réseau des caisses d'épargne remplit des missions d'intérêt général. Il participe à la mise en œuvre des principes de solidarité et de lutte contre les exclusions. Il a en particulier pour objet la promotion et la collecte de l'épargne ainsi que le développement de la prévoyance, pour satisfaire notamment les besoins collectifs et familiaux. Il contribue à la protection de l'épargne populaire, à la collecte des fonds destinés au financement du logement social, à l'amélioration du développement économique local et régional, particulièrement dans le domaine de l'emploi et de la formation, et à la lutte contre l'exclusion bancaire et financière de tous les acteurs de la vie économique, sociale et environnementale grâce en particulier aux fonds collectés sur le livret A dont la spécificité est maintenue.

« Dans les conditions fixées par l'article 6, les caisses d'épargne et de prévoyance utilisent une partie de leurs excédents d'exploitation pour le financement de projets d'économie locale et sociale.

« Elles présentent une utilité économique et sociale spécifique au sens du présent article.

« Art. 2. – Le réseau des caisses d'épargne comprend les caisses d'épargne et de prévoyance, les sociétés locales d'épargne, la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance et la Fédération nationale des caisses d'épargne et de prévoyance. »

CHAPITRE II

Les caisses d'épargne et de prévoyance

« Art. 4. – Les parts sociales des caisses d'épargne et de prévoyance ne peuvent être détenues que par les sociétés locales d'épargne.

« Les statuts des caisses d'épargne et de prévoyance peuvent prévoir que le nombre de voix dont dispose chaque société locale est fonction du nombre de parts dont elle est titulaire. Lorsque la part de capital que détient une société locale d'épargne dans la caisse d'épargne et de prévoyance à laquelle elle est affiliée dépasse 30 % du total des droits de vote, le nombre de voix qui lui est attribué est réduit à due concurrence. Le pourcentage des voix pouvant globalement être détenues par les sociétés locales d'épargne composées majoritairement de personnes morales ne peut dépasser 49 %. »

« Art. 5. – Les caisses d'épargne et de prévoyance sont dirigées par un directoire sous le contrôle d'un conseil de surveillance. Ce dernier prend le nom de conseil d'orientation et de surveillance.

« Le conseil d'orientation et de surveillance est composé de dix-sept membres.

« Il comprend, dans des conditions prévues par les statuts :

« – des membres élus directement par les salariés sociétaires de la caisse d'épargne et de prévoyance ;

« – des membres élus directement par les collectivités territoriales, sociétaires des sociétés locales d'épargne affiliées à la Caisse d'épargne et de prévoyance ;

« – des membres élus par l'assemblée générale des sociétaires de la Caisse d'épargne et de prévoyance. Ne sont pas éligibles à ce titre les collectivités territoriales, ni les salariés de la Caisse d'épargne et de prévoyance.

« Dans chaque conseil d'orientation et de surveillance, le nombre des membres élus par les salariés est identique à celui des membres élus par les collectivités territoriales et ne peut être supérieur à trois.

« Les membres du directoire sont proposés par le conseil d'orientation et de surveillance. Le directoire de la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance s'assure qu'ils présentent l'honorabilité nécessaire et l'expérience adéquate pour cette fonction, et propose leur agrément au conseil de surveillance de la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance. Lorsque celui-ci a délivré l'agrément, le conseil d'orientation et de surveillance de la Caisse d'épargne et de prévoyance procède à la nomination des membres du directoire.

« Sans préjudice de l'application des dispositions de l'article 45 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 précitée, l'agrément peut être retiré par le conseil de surveillance de la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance, sur proposition de son directoire et après consultation du conseil d'orientation et de surveillance de la Caisse d'épargne et de prévoyance concernée. Le retrait d'agrément emporte révocation du mandat de l'intéressé. »

« Art. 6. – Les sommes disponibles après imputation sur le résultat net comptable des versements aux réserves légales et statutaires sont réparties par l'assemblée générale entre l'intérêt servi aux parts sociales, les distributions opérées conformément aux articles 11 bis, 18 et 19 nonies de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 précitée, les mises en réserve et les affectations au financement de projets d'économie locale et sociale. Les sommes mises en réserve doivent représenter au minimum le tiers des sommes disponibles telles que définies au présent article. Cette proportion peut toutefois être augmentée sur décision de la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance, au vu de la situation financière de la Caisse d'épargne et de prévoyance dont il s'agit. Les sommes affectées au financement des projets d'économie locale et sociale ne peuvent excéder, pour chaque Caisse d'épargne et de prévoyance, le montant total de l'intérêt servi aux parts sociales et des distributions effectuées conformément aux articles 11 bis, 18 et 19 nonies de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 précitée, ni être inférieures au tiers des sommes disponibles après la mise en réserve.

« Les missions définies à l'article 1^{er} de la présente loi ainsi que les projets d'économie locale et sociale doivent présenter à la fois un intérêt en termes de développement local ou d'aménagement du territoire ou de protection de l'environnement, et un intérêt en termes de développement social ou d'emploi. Chaque Caisse d'épargne et de prévoyance tient compte des orientations définies par la Fédération nationale des caisses d'épargne et de prévoyance pour le choix des projets d'économie locale et sociale sur son ressort territorial ou pour apporter sa contribution à des actions régionales ou nationales entreprises par le réseau. Les projets d'économie locale et sociale financés par les caisses d'épargne et de prévoyance

font l'objet d'une annexe détaillée au rapport annuel de la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance. »

.....

« Art. 7 bis. – *Supprimé.* »

CHAPITRE III

Les sociétés locales d'épargne

« Art. 8. – Les sociétés locales d'épargne sont des sociétés coopératives, soumises aux dispositions de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 précitée, sous réserve des dispositions de la présente loi.

« Elles contribuent à l'élaboration, dans le cadre des missions d'intérêt général qui leur sont confiées, des orientations générales de la Caisse d'épargne et de prévoyance à laquelle elles sont affiliées. Elles ont également pour objet, dans le cadre de ces orientations générales, de favoriser la détention la plus large du capital de cette Caisse d'épargne et de prévoyance en animant le sociétariat.

« Pour faciliter cette détention, les sociétés locales d'épargne sont habilitées à proposer aux sociétaires définis à l'article 9 de la présente loi une première part sociale à un prix préférentiel.

« Les sociétés locales d'épargne ne peuvent faire d'opérations de banque. Elles sont dispensées de l'immatriculation au registre du commerce et des sociétés. Elles sont affiliées à la caisse d'épargne et de prévoyance dans la circonscription territoriale de laquelle elles exercent leur activité.

« Le niveau de la rémunération des parts sociales détenues par les sociétaires des sociétés locales d'épargne est fixé par l'assemblée générale de la caisse d'épargne et de prévoyance à laquelle ces sociétés locales d'épargne sont affiliées.

« La création d'une société locale d'épargne doit être préalablement approuvée par la caisse d'épargne et de prévoyance à laquelle la société locale d'épargne est affiliée, ainsi que par la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance.

« L'ensemble des sociétés locales d'épargne affilié à chaque caisse d'épargne et de prévoyance constitue une seule entité pour l'application de l'article 145 du code général des impôts. »

« Art. 9. – Peuvent être sociétaires d'une société locale d'épargne, dans les conditions prévues par les statuts, les personnes physiques ou personnes morales ayant effectué avec la caisse d'épargne et de prévoyance une des opérations prévues aux articles 1^{er}, 5, 6 et 7 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 précitée, les salariés de cette caisse d'épargne et de prévoyance, les collectivités territoriales et, dans les conditions définies par l'article 3 bis de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 précitée, les autres personnes physiques ou personnes morales mentionnées à cet article. Les collectivités territoriales ne peuvent toutefois pas détenir ensemble plus de 20 % du capital de chacune des sociétés locales d'épargne.

« Tout sociétaire d'une société locale d'épargne désirant liquider tout ou partie de ses parts sociales dans le cadre des dispositions de l'article 18 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 précitée ne peut les revendre qu'à leur valeur nominale à la société locale d'épargne dont il relève.

« Chaque société locale d'épargne ne peut revendre qu'à leur valeur nominale les parts sociales qui lui sont cédées par les sociétaires. »

CHAPITRE IV

La Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance

« Art. 10. – La Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance, constituée selon les modalités définies à l'article 26, est une société anonyme à directoire et conseil de surveillance régie par les articles 118 à 150 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 précitée, dont les caisses d'épargne et de prévoyance détiennent ensemble au moins la majorité absolue du capital et des droits de vote. Elle est un établissement de crédit au sens de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 précitée. Elle est autorisée à fournir les services d'investissement prévus aux articles 4 et 5 de la loi n° 96-597 du 2 juillet 1996 de modernisation des activités financières.

« Le conseil de surveillance de la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance comprend notamment des membres élus par les salariés du réseau des caisses d'épargne dans les conditions prévues par ses statuts. La nomination du président du directoire de la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance est soumise à un agrément du ministre chargé de l'économie. »

« Art. 11. – I. – La Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance est l'organe central du réseau des caisses d'épargne, au sens de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 précitée. Elle est chargée de :

« 1^o Représenter le réseau des caisses d'épargne, y compris en qualité d'employeur, pour faire valoir ses droits et intérêts communs ;

« 2^o Négocier et conclure, au nom du réseau des caisses d'épargne, les accords nationaux et internationaux ;

« 3^o Etablir les statuts types des caisses d'épargne et de prévoyance et des sociétés locales d'épargne ;

« 4^o Créer ou acquérir toute société ou tout organisme utile au développement des activités du réseau des caisses d'épargne et en assurer le contrôle, ou prendre des participations dans de tels sociétés ou organismes ;

« 5^o Prendre toute disposition administrative, financière et technique sur l'organisation et la gestion des caisses d'épargne et de prévoyance, leurs filiales et organismes communs, notamment en ce qui concerne les moyens informatiques ;

« 6^o Prendre toute mesure visant à la création de nouvelles caisses d'épargne et de prévoyance ou à la suppression de caisses d'épargne et de prévoyance existantes, soit par voie de liquidation amiable, soit par voie de fusion ;

« 7^o Définir les produits et services offerts à la clientèle et coordonner la politique commerciale ;

« 8^o Assurer la centralisation des excédents de ressources des caisses d'épargne et de prévoyance ;

« 9^o Réaliser toutes les opérations financières utiles au développement et au refinancement du réseau, notamment en ce qui concerne la gestion de sa liquidité et son exposition aux risques de marché ;

« 10^o Prendre toute mesure utile à l'organisation, au bon fonctionnement et au développement du réseau des caisses d'épargne, et appeler les cotisations nécessaires à l'accomplissement de ses missions d'organe central du réseau des caisses d'épargne ;

« 11^o Veiller à l'application, par les caisses d'épargne et de prévoyance, des missions d'intérêt général énoncées à l'article 1^{er}.

« II. – *Non modifié.* »

CHAPITRE V

La Fédération nationale des caisses d'épargne et de prévoyance

« Art. 15. – La Fédération nationale des caisses d'épargne et de prévoyance est constituée selon les modalités prévues par la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association. Elle regroupe l'ensemble des caisses d'épargne et de prévoyance représentées par le président de leur conseil d'orientation et de surveillance et par le président de leur directoire.

« Le président de la Fédération nationale des caisses d'épargne et de prévoyance est désigné parmi les présidents de conseil d'orientation et de surveillance. Il a voix prépondérante en cas d'égalité lors d'un vote.

« La Fédération nationale des caisses d'épargne et de prévoyance est chargée de :

« – coordonner les relations des caisses d'épargne et de prévoyance avec le sectariat et représenter leurs intérêts communs, notamment auprès des pouvoirs publics ;

« – participer à la définition des orientations stratégiques du réseau ;

« – définir les orientations nationales de financement par les caisses d'épargne et de prévoyance des projets d'économie locale et sociale et des missions d'intérêt général telles que définies à l'article 1^{er} ;

« – contribuer à la définition, par la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance, des orientations nationales en matière de relations sociales dans le réseau ;

« – organiser, en liaison avec la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance, la formation des dirigeants et des sociétaires par l'organisation régulière de séances d'information gratuites dans le domaine économique entendu au sens large ;

« – veiller au respect des règles déontologiques au sein du réseau des caisses d'épargne ;

« – contribuer à l'implication du réseau des caisses d'épargne français au sein des établissements européens de même nature.

« La Fédération nationale des caisses d'épargne et de prévoyance est consultée par la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance sur tout projet de réforme concernant les caisses d'épargne et de prévoyance.

« La Fédération nationale des caisses d'épargne et de prévoyance appelle, pour le financement de son budget de fonctionnement, des cotisations auprès des caisses d'épargne et de prévoyance. »

CHAPITRE VI

L'organisation des relations de travail dans le réseau des caisses d'épargne

« Art. 17. – Dans un délai de quinze jours à compter de la signature par les employeurs et une ou plusieurs organisations syndicales représentatives d'un accord collectif national, les organisations syndicales dont les représentants à la commission paritaire nationale constituent plus de la moitié des quatorze membres représentant le personnel à la commission paritaire nationale peuvent s'opposer à l'entrée en vigueur de cet accord. L'opposition est formulée par écrit et motivée. Elle est notifiée à la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance et aux organisations syndicales signataires.

N'ouvert pas droit à opposition dans les conditions fixées à l'alinéa précédent les accords qui déterminent les modalités d'application de l'accord du 8 décembre 1961 et de la convention collective nationale du 4 mars 1947 qui ont respectivement institué les régimes de retraites complémentaires légalement obligatoires de salariés et de cadres. »

CHAPITRE VII

Dispositions diverses

« Art. 18. – L'utilisation de la dénomination de : « Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance », de : « caisse d'épargne et de prévoyance », de : « caisse d'épargne » ou de : « société locale d'épargne » par des organismes qui n'entrent pas dans le champ d'application de la présente loi est punie des peines prévues aux articles 313-1 et 313-2 du code pénal. »

.....

« Art. 19 bis – Conforme. »

TITRE II

DISPOSITIONS TRANSITOIRES

« Art. 21. – Les caisses d'épargne et de prévoyance existant à la date de publication de la présente loi sont transformées en sociétés coopératives dans les conditions ci-après :

« I. – Les caisses d'épargne et de prévoyance disposent au plus tard quatre mois à compter de la publication de la présente loi d'un capital initial composé de parts sociales au sens de l'article 11 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 précitée ainsi que, en tant que de besoin, de certificats coopératifs d'investissement au sens du titre II *ter* de la même loi. Le montant total du capital initial des caisses d'épargne et de prévoyance est égal à la somme des dotations statutaires de chacune des caisses, telle que cette somme figure dans les comptes consolidées du groupe des caisses d'épargne arrêtés au 31 décembre 1997. Pour les exercices clos jusqu'au 1^{er} janvier 2004, les certificats coopératifs d'investissement entrant dans la composition du capital initial des caisses d'épargne et de prévoyance ne peuvent pas représenter plus de 25 % de ce capital. La Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance est chargée de veiller au respect, à tout moment, de cette proportion. L'article 19 *decies* de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 précitée ne s'applique pas à ces certificats coopératifs d'investissement.

« II. – La Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance fixe le capital initial de chaque caisse d'épargne et de prévoyance au plus tard quatre mois après la publication de la présente loi, après avis du conseil d'orientation et de surveillance de la caisse d'épargne et de prévoyance, en tenant compte notamment du montant de la dotation statutaire tel qu'il figure dans le bilan de la caisse d'épargne et de prévoyance arrêté au 31 décembre 1997, du montant total des fonds propres et du montant total du bilan de la caisse d'épargne et de prévoyance au 31 décembre 1997. Ce capital initial est notifié au ministre chargé de l'économie. A défaut, ce capital est fixé au plus tard six mois à compter de la publication de la présente loi, par décret en Conseil d'Etat, en fonction des mêmes critères.

« III. – Non modifié.

« IV. – Au plus tard cinq mois à compter de la publication de la présente loi, le conseil d'orientation et de surveillance de chaque caisse d'épargne et de prévoyance

fixe le nombre de parts sociales de cette caisse à souscrire par chacune des sociétés locales d'épargne de sa circonscription territoriale, en fonction notamment de l'importance de la population comprise dans le territoire qu'elles couvrent. Chaque société locale d'épargne souscrit les parts sociales lui revenant grâce à un prêt sans intérêt, d'un montant égal à la valeur totale de ces parts, que lui consent la caisse d'épargne et de prévoyance. Ce prêt est amorti au fur et à mesure de la souscription des parts sociales qui constituent le capital de la société locale d'épargne par les sociétaires.

« IV bis. – Jusqu'au 31 décembre 2003, les collectivités territoriales sont autorisées à détenir ensemble 10 % au maximum de la valeur totale des parts sociales revenant à chaque société locale d'épargne en application du IV du présent article.

« V. – Jusqu'au 31 décembre 2003, les parts sociales acquises par les sociétés locales d'épargne ne sont cessibles qu'avec l'accord du directoire de la caisse d'épargne et de prévoyance. La propriété de ces parts sociales ne peut être transférée qu'à d'autres sociétés locales d'épargne exerçant dans le même ressort territorial et moyennant le transfert, pour un montant égal, d'une fraction du prêt octroyé par la caisse d'épargne et de prévoyance à la société locale d'épargne qui transfère.

« VI. – Au 31 décembre 2003, chaque caisse d'épargne et de prévoyance rembourse à chaque société locale d'épargne affiliée les parts sociales représentatives de son capital détenues par celle-ci, à hauteur du montant restant dû par ladite société locale d'épargne sur le prêt que lui a consenti la caisse d'épargne et de prévoyance et du montant des parts sociales détenues ensemble par les collectivités territoriales au-delà de la limite de 10 % du capital de la société locale d'épargne au 31 décembre 2003. Le montant du remboursement des parts est utilisé par les sociétés locales d'épargne pour l'amortissement intégral de la fraction restante due du prêt de la caisse d'épargne et de prévoyance et pour le remboursement aux collectivités territoriales des parts sociales qu'elles détiennent ensemble au-delà de la limite de 10 % du capital de la société locale d'épargne. A cette même date, il est procédé à l'annulation des certificats coopératifs d'investissement.

« Le capital de la caisse d'épargne et de prévoyance est réduit à concurrence du montant total des certificats coopératifs d'investissement non souscrits et des parts sociales remboursées aux sociétés locales d'épargne affiliées à la caisse d'épargne et de prévoyance. Ces opérations n'ont aucun effet sur le résultat des sociétés locales d'épargne ni sur celui de la caisse d'épargne et de prévoyance et ne sont pas soumises à la présomption prévue à la deuxième phrase du 1^o de l'article 112 du code général des impôts.

« VII. – Non modifié.

« VIII. – Supprimé. »

« Art. 21 bis. – Jusqu'au 31 décembre 2003, les caisses d'épargne et de prévoyance détiennent ensemble 60 % au moins du capital et des droits de vote au sein de la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance. »

« Art. 22. – Le fonds commun de réserve et de garantie du réseau et le fonds de solidarité et de modernisation des caisses d'épargne sont supprimés dans les délais définis par la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance. Les obligations couvertes par ces fonds et les droits y afférents sont intégralement transférés à la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance. Les sommes inscrites au bilan du fonds de réserve et de

garantie et du fonds de solidarité et de modernisation sont dévolues, selon les modalités fixées par la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance, aux caisses d'épargne et de prévoyance. Une partie de ces sommes est affectée à une augmentation de capital de la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance. »

« Art. 23. – Jusqu'au 1^{er} décembre 2003, les salariés des caisses d'épargne et de prévoyance peuvent souscrire des parts sociales d'une société locale d'épargne affiliée à la caisse d'épargne et de prévoyance dont ils sont salariés dans les conditions suivantes et dans le respect des conditions générales fixées par la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance :

« – dans la limite globale du dixième du capital initial de la caisse d'épargne et de prévoyance, leurs demandes doivent être intégralement servies à concurrence, chaque année, du plus grand de 10 % du capital social de la société locale déjà souscrit, ou de 3 % du capital initial de la caisse d'épargne et de prévoyance souscrit par la société locale d'épargne. Si les demandes des salariés excèdent ces montants, la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance fixe les conditions de leurs réduction ;

« – chaque caisse d'épargne et de prévoyance peut accorder des conditions préférentielles de souscription aux salariés mentionnés au présent article, sous forme de rabais et de délais de paiement. Le taux de rabais ne peut excéder 20 % de la valeur des parts sociales acquises. Les délais totaux de paiement ne peuvent excéder trois ans ;

« – chaque caisse d'épargne et de prévoyance peut également décider une attribution gratuite de parts sociales aux salariés mentionnés au présent article, dans la limite d'une part sociale par part sociale de même montant nominal acquise par le salarié. En aucun cas, la valeur des parts sociales ainsi attribuées ne peut excéder la moitié du plafond mensuel de la sécurité sociale.

« – Les avantages mentionnés ci-dessus sont cumulables. Sous réserve des dispositions de l'article 94 A du code général des impôts, ils ne sont pas retenus pour le calcul de l'assiette de tous impôts, prélèvements ou cotisations assis sur les salaires ou les revenus.

« Les salariés des autres entreprises du réseau, des filiales et organismes communs soumis aux accords collectifs nationaux visés à l'article 16 de la présente loi peuvent également souscrire, dans les mêmes conditions, des parts sociales de la caisse d'épargne et de prévoyance dont ils sont clients. Il en est de même pour les anciens salariés s'ils justifient d'un contrat d'une durée accomplie d'au moins cinq ans avec l'entreprise ou ses filiales. »

« Art. 24. – I. – La Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance gère dans ses livres un fonds de mutualisation qui reçoit tous les six mois, à compter du 1^{er} juin 2000 et jusqu'au 1^{er} décembre 2002 inclus, le versement par chaque caisse d'épargne et de prévoyance d'un montant représentatif du produit de la souscription des parts sociales des sociétés locales d'épargne et des certificats coopératifs d'investissement, égal au huitième de son capital initial. Le fonds de mutualisation reçoit le 1^{er} décembre 2003 un versement par chaque caisse d'épargne et de prévoyance d'un montant égal à la différence entre, d'une part, le produit de la souscription des parts sociales des sociétés locales d'épargne et des certificats coopératifs d'investissement, et, d'autre part, les sommes déjà versées au fonds de mutualisation. La somme des versements des caisses d'épargne et de prévoyance au fonds de mutualisation ne peut, compte tenu des versements effectués entre le 1^{er} juin 2000 et le

1^{er} décembre 2002, être inférieure à 15,9 milliards de francs. La Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance est responsable du bon versement de ces sommes. Ces versements sont sans effet sur la détermination du résultat fiscal et comptable des caisses d'épargne et de prévoyance. Le fonds de mutualisation est exonéré d'impôt sur les sociétés.

« Le fonds de mutualisation reverse avant le 31 décembre de chaque année, de 2000 à 2003 inclus, le produit des versements reçus dans l'année des caisses d'épargne et de prévoyance. Ce produit est affecté au fonds de réserve géré par le fonds de solidarité vieillesse en application de l'article L. 135-1 du code de la sécurité sociale.

« II. – *Supprimé.* »

« Art. 25. – I. – Quatre mois au plus tard après la publication de la présente loi, le directoire de chaque caisse d'épargne et de prévoyance soumet à l'approbation de la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance un plan de création de sociétés locales d'épargne pour sa circonscription territoriale. Ce plan comprend notamment :

« – le nombre de sociétés locales d'épargne qui seraient créées ;

« – pour chaque société locale d'épargne dont la création est envisagée, le nom de deux personnes au moins, répondant aux conditions exigées par l'article 9 pour être sociétaire d'une société locale d'épargne, qui ont pris chacune l'engagement de souscrire, immédiatement après l'approbation mentionnée ci-dessus, au moins une part sociale de la société locale d'épargne. La valeur nominale de ces parts est précisée et acceptée par ces personnes ;

« – le nom de l'administrateur provisoire de la société désigné par la caisse d'épargne et de prévoyance.

« II. – Dès que la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance a approuvé le plan d'une caisse d'épargne et de prévoyance et que les engagements de souscription au capital d'une société locale d'épargne prévus par ce plan sont remplis, cette société est réputée constituée et dotée de la personnalité morale et son administrateur provisoire dispose, sous le contrôle de la caisse d'épargne et de prévoyance, des pouvoirs les plus étendus pour contracter en son nom, admettre de nouveau associés et la représentant vis-à-vis des tiers.

« III. – Si, neuf mois après la publication de la présente loi, une société locale d'épargne a admis moins de cinq cents sociétaires personnes physiques ou dix sociétaires personnes morales, la caisse d'épargne et de prévoyance à laquelle elle est affiliée organise sa fusion dans un délai d'un mois avec une autre société locale d'épargne affiliée à la même caisse, de telle sorte que le nombre de sociétaires de la société locale d'épargne issue de la fusion atteigne au moins cinq cents sociétaires personnes physiques ou dix sociétaires personnes morales.

« Dix mois après la publication de la présente loi, l'administrateur provisoire de toute société locale d'épargne qui a admis au moins cinq cents sociétaires personnes physiques ou dix sociétaires personnes morales convoque une assemblée générale pour adopter les statuts de la société et désigner son conseil d'administration. Le mandat initial de ce conseil prend fin le 1^{er} février 2003. »

« Art. 25 bis. – A partir du moment où les sociétés locales d'épargne sont réputées constituées selon les modalités fixées au II de l'article 25 de la présente loi, et jusqu'au 31 décembre 2003, chaque caisse d'épargne et de prévoyance doit publier et tenir à la disposition de

toute personne intéressée un document d'information portant sur le contenu et les modalités de l'émission de parts sociales représentatives du capital des sociétés locales d'épargne qui lui sont affiliées, sur les liens, notamment juridiques et financiers, entre la caisse d'épargne et de prévoyance et les sociétés locales d'épargne affiliées, ainsi que sur la situation financière et l'évolution de l'activité de la caisse d'épargne et de prévoyance.

« Ce document est établi tous les ans. Son contenu est précisé par décret. Il est approuvé par la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance puis soumis au visa de la Commission des opérations de bourse. Cette dernière indique le cas échéant les énonciations à modifier ou les informations complémentaires à insérer. Elle peut également demander toutes explications et justifications, notamment au sujet de la situation, de l'activité et des résultats des caisses d'épargne et de prévoyance et de la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance. Le non-respect par ces dernières des dispositions du présent article est passible des sanctions prévues aux articles 9-1 à 10 de l'ordonnance n° 67-833 du 28 septembre 1967 instituant une Commission des opérations de bourse et relative à l'information des porteurs de valeurs mobilières et à la publicité de certaines opérations de bourse. »

« Art. 26. – I. – Dans le délai de trois mois à compter de la publication de la présente loi, la Caisse centrale des caisses d'épargne et de prévoyance :

« – modifie ses statuts en vue de sa transformation en société anonyme à directoire et conseil de surveillance régie par les articles 118 à 150 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 précitée ;

« – désigne son conseil de surveillance et son directoire pour une durée initiale s'achevant le 31 décembre 2003. La nomination du président de ce directoire est soumise à un agrément du ministre chargé de l'économie.

« A l'expiration de ce délai, la Caisse centrale des caisses d'épargne et de prévoyance fait constater au ministre chargé de l'économie que la modification des statuts s'est opérée en conformité avec la présente loi. Le ministre prononce l'installation du conseil de surveillance et du directoire. La fédération nationale est constituée à l'issue de la modification des statuts de la Caisse centrale des caisses d'épargne et de prévoyance.

« II. – *Non modifié.* »

.....

« Art. 29. – Pour coordination.

« Les demandes de modification du statut du personnel, mentionné à l'article 15 de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 précitée, déjà exprimées à la date de publication de la présente loi et qui n'ont pas fait l'objet d'un accord ou d'un arbitrage à cette date sont soumises, en cas de désaccord persistant pendant dix-huit mois à compter de la demande de révision, à une commission arbitrale. La composition de cette commission est définie par arrêté conjoint du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé du travail. Elle rend sa décision après avoir recherché une conciliation entre les parties. Elle prend en compte, d'une part, la situation et les perspectives financières du réseau des caisses d'épargne et, d'autre part, les droits sociaux des salariés et notamment en matière de régime de retraite. »

« En ce qui concerne les accords conclus antérieurement à la publication de la présente loi et pour l'application des dispositions de l'article L. 132-8 du code du travail, l'ensemble des organisations syndicales

représentatives mentionnées à l'article 16 et la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance sont considérées comme signataires des accords collectifs adoptés par la commission paritaire nationale et en vigueur à la date de publication de la présente loi.

« Les accords conclus en application du présent article garantissent les droits sociaux acquis des salariés. »

« Art. 30. – I. – Les membres du directoire et du conseil d'orientation et de surveillance de chaque caisse d'épargne et de prévoyance sont désignés, dans les conditions précisées à l'article 5, au plus tard treize mois après la publication de la présente loi, pour un premier mandat de trois ans.

« Jusqu'à cette désignation :

« – les mandats des membres des directoires, des conseils d'orientation et de surveillance et des conseils consultatifs des caisses d'épargne et de prévoyance, en fonction à la date de publication de la présente loi, sont prolongés, nonobstant toute disposition relative à la limite d'âge ;

« – les caisses d'épargne et de prévoyance restent régies par les dispositions des titres II et IV de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 précitée en tant qu'elles ne sont pas contraires aux dispositions de la présente loi. Les membres et présidents de conseil d'orientation et de surveillance peuvent recevoir un défraiement dans des conditions fixées par l'organe central ;

« – les modalités de financement de projets d'économie locale et sociale sont définies par le conseil d'orientation et de surveillance selon les conditions fixées par l'article 6.

« II. – *Non modifié.* »

**SECONDE PARTIE
DU RENFORCEMENT
DE LA SÉCURITÉ FINANCIÈRE**

TITRE I^{er}

**DISPOSITIONS RELATIVES À LA SURVEILLANCE
DES ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT, DES
ENTREPRISES D'INVESTISSEMENT, DES
ENTREPRISES D'ASSURANCE ET DES INSTITU-
TIONS DE PRÉVOYANCE ET À LA COOPÉRA-
TION ENTRE AUTORITÉS DE CONTRÔLE**

CHAPITRE I^{er}

**Surveillance des établissements de crédit, des entre-
prises d'investissement, des entreprises d'assurance
et des institutions de prévoyance**

.....

« Art. 33. – Les articles 30, 31 et 31-1 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 précitée sont ainsi modifiés :

« 1^o à 3^o *Non modifiés* ;

« 4^o Le troisième alinéa de l'article 31 est supprimé ;

« 5^o et 6^o *Non modifiés*. »

« Art. 34. – L'article 43 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 43. – La Commission bancaire peut adresser à un établissement de crédit une recommandation de prendre les mesures appropriées pour restaurer ou renforcer sa situation financière, améliorer ses méthodes de gestion ou assurer l'adéquation de son organisation à ses activités ou à ses objectifs de développement. L'établisse-

ment concerné est tenu de répondre dans un délai de deux mois en détaillant les mesures prises à la suite de cette recommandation.

« La Commission bancaire peut, indépendamment des dispositions prévues à l'alinéa précédent, adresser à tout établissement de crédit, toute entreprise ou toute personne soumise à son contrôle en application de l'article 37-1 une injonction à l'effet notamment de prendre dans un délai déterminé toutes mesures destinées à restaurer ou renforcer sa situation financière, à améliorer ses méthodes de gestion ou à assurer l'adéquation de son organisation à ses activités ou à ses objectifs de développement. »

« Art. 34 bis. – L'article 53 de la loi n° 82-155 du 11 février 1982 de nationalisation est complété par un II ainsi rédigé :

« II. – Il est créé un Haut Conseil du secteur financier public et semi-public.

« Ce collège est composé des membres du Haut Conseil du secteur public et de cinq personnalités choisies pour leurs compétences en matière d'établissements financiers et de crédits chargés d'une mission d'intérêt public.

« Il examine toute question relative au rôle, à la coordination et aux modalités d'intervention du secteur financier public, dans les domaines notamment du financement des activités d'intérêt général et du secteur non marchand, du financement de l'emploi et de la formation et de la lutte contre les exclusions financières.

« Il peut émettre des avis et faire procéder aux études qu'il estime nécessaires. Il fait toute proposition utile dans un rapport publié tous les deux ans, qu'il présente au Parlement.

« Un décret précise les modalités d'application du présent paragraphe. »

« Art. 35. – Les trois premiers alinéas de l'article 50 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 précitée sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :

« Le ministre chargé de l'économie nomme un commissaire du Gouvernement auprès de tout organe central mentionné à l'article 20 ou établissement de crédit lorsque l'Etat leur a confié des prérogatives de puissance publique ou une mission d'intérêt public. »

« Art. 36. – Pour coordination.

« I. – Non modifié.

« II. – Après l'article 57 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 précitée, il est inséré un article 57-1 ainsi rédigé :

« Art. 57-1. – Pour les besoins de la surveillance sur la base de la situation financière consolidée d'un ou plusieurs établissements de crédit ou entreprises d'investissement ayant leur siège social dans un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen, les entreprises établies en France et qui font partie du groupe financier ou du groupe mixte auquel appartiennent ces établissements de crédit ou entreprises d'investissement sont tenues, nonobstant toutes dispositions législatives contraires, de transmettre les renseignements nécessaires à des entreprises du même groupe ayant leur siège social dans un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen.

« Les personnes recevant ces informations sont tenues au secret professionnel dans les conditions et sous les peines visées au précédent article, pour tous renseignements ou documents qu'elles seraient ainsi amenées à recevoir ou à détenir.

« Les dispositions du présent article ne font pas obstacle à l'application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. »

« Art. 37. – Supprimé. »

« Art. 38. – I. – L'article L. 310-9 du code des assurances est ainsi modifié :

« 1^o Au premier alinéa, les mots : « et de réassurance » sont insérés après les mots : « en matière d'assurance » ;

« 2^o Le second alinéa est ainsi rédigé :

« Les primes ou cotisations retenues se calculent en ajoutant au montant des primes ou cotisations émises et acceptées, y compris les accessoires de primes et coûts de police, nettes d'impôts, de cessions et d'annulations de l'exercice et de tous les exercices antérieurs, le total des primes ou cotisations acquises à l'exercice et non émises. »

« II. – Non modifié. »

« Art. 38 bis. – Conforme. »

« Art. 39 bis et 40. – Conformes. »

« Art. 41 bis à 41 nonies. – Conformes. »

« Art. 41 decies. – I. – L'article L. 310-19 du code des assurances est complété par six alinéas ainsi rédigés :

« Les commissaires aux comptes sont tenus de signaler dans les meilleurs délais à la commission de contrôle des assurances tout fait concernant l'entreprise ou la société visée à l'alinéa précédent ou toute décision prise par ses dirigeants, dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leur mission, de nature :

« – à constituer une violation aux dispositions des titres II à IV du livre III et du chapitre I^{er} du titre IV du livre IV du présent code, susceptible d'avoir des effets significatifs sur la situation financière, le résultat ou le patrimoine ;

« – à porter atteinte à la continuité de son exploitation ;

« – à entraîner le refus de la certification de ses comptes ou l'émission de réserves.

« La même obligation s'applique aux faits et aux décisions dont ils viendraient à avoir connaissance dans l'exercice de leur mission de commissaire aux comptes dans une entreprise mère ou filiale de l'entreprise visée à l'article L. 310-1 ou à l'article L. 310-1-1 ou de la société visée à l'article L. 345-1 dont ils certifient les comptes.

« La responsabilité des commissaires aux comptes ne peut être engagée pour les informations ou divulgations de faits auxquelles ils procèdent en exécution des obligations imposées par le présent article. »

« II. – Non modifié. »

« Art. 41 undecies à 41 terdecies. – Conformes. »

CHAPITRE II

Coopération autre autorités de contrôle

« Art. 42 et 43. – Conformes. »

« Art. 45 bis. – Conforme. »

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES À LA GARANTIE DES DÉPOSANTS, DES ASSURÉS, DES INVESTISSEURS ET DES CAUTIONS

CHAPITRE I^{er}

Garanties des déposants

« Art. 47. – L'article 52-1 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 précitée est remplacé par quatorze articles ainsi rédigés :

« Art. 52-1. – Non modifié.

« Art. 52-2. – Le fonds de garantie est mis en œuvre sur demande de la Commission bancaire dès que celle-ci constate que l'un des établissements mentionnés à l'article 52-1 n'est plus en mesure de restituer, immédiatement ou à terme rapproché, les fonds qu'il a reçus du public dans les conditions législatives, réglementaires ou contractuelles applicables à leur restitution. L'intervention du fonds de garantie entraîne alors la radiation de cet établissement de la liste des établissements de crédit agréés.

« A titre préventif, sur proposition de la Commission bancaire, le fonds de garantie peut également intervenir auprès d'un établissement de crédit dont la situation laisse craindre à terme une indisponibilité des dépôts ou autres fonds remboursables, compte tenu du soutien dont il peut par ailleurs bénéficier. Lorsque le fonds de garantie accepte d'intervenir à titre préventif auprès d'un établissement, il définit, après avis de la Commission bancaire, les conditions de cette intervention. Il peut en particulier subordonner celle-ci à la cession totale ou partielle de l'établissement de crédit ou à l'extinction de son activité, notamment par la cession de son fonds de commerce.

« Pour l'application des présentes dispositions, le fonds de garantie peut participer, sur demande d'un organe central mentionné à l'article 20, à l'action de ce dernier en prenant en charge une partie du coût des mesures destinées à garantir la solvabilité d'un établissement de crédit affilié à cet organe central.

« Pour l'application des dispositions des deux alinéas précédents, le fonds de garantie peut se porter acquéreur des actions ou, avec accord de l'organe central concerné, des parts sociales d'un établissement de crédit.

« Les recours de pleine juridiction contre les décisions du fonds de garantie prononcées au titre du présent article relèvent de la juridiction administrative.

« Art. 52-3 à 52-6. – Non modifiés.

« Art. 52-7. – Le fonds de garantie des dépôts est une personne morale de droit privé. Il est géré par un directoire agissant sous le contrôle d'un conseil de surveillance. Les membres du directoire et du conseil de surveillance doivent remplir les conditions énoncées à l'article 13.

« Art. 52-8 à 52-14. – Non modifiés. »

« Art. 47 bis. – Conforme. »

CHAPITRE II

Garanties des assurés

« Art. 49. – Le titre II du livre IV du code des assurances est complété par un chapitre III ainsi rédigé :

« CHAPITRE III

« Le fonds de garantie des assurés contre la défaillance de sociétés d'assurance de personnes

« Art. L. 423-1. – Non modifié.

« Art. L. 423-2. – I. – Lorsque à l'occasion de la procédure prévue à l'article L. 310-18 la Commission de contrôle des assurances estime qu'une des entreprises mentionnées à l'article L. 423-1 n'est plus en mesure de faire face à ses engagements envers les personnes mentionnées au même article, elle décide de recourir au fonds de garantie après avoir consulté par écrit le président du directoire de celui-ci.

« S'il conteste la décision de la Commission, le président du directoire peut, dans un délai de quinze jours à compter de celle-ci, saisir le ministre chargé de l'économie. Celui-ci peut alors, dans l'intérêt des assurés et des souscripteurs, adhérents et bénéficiaires des contrats et dans un délai de quinze jours, demander à la Commission une nouvelle délibération après avoir recueilli l'avis écrit d'un collège arbitral dont la composition est fixée par décret en Conseil d'Etat.

« La décision de la Commission de recourir au fonds de garantie est immédiatement notifiée à l'entreprise concernée. En cas de mise en œuvre de la procédure décrite à l'alinéa précédent, seule la nouvelle délibération de la Commission est notifiée à l'entreprise.

« II. – Dès cette notification, la Commission de contrôle des assurances lance un appel d'offres en vue du transfert du portefeuille de contrats de cette entreprise dans les conditions prévues à l'article L. 310-18. Cet appel d'offres est communiqué au fonds de garantie.

« III. – La Commission retient la ou les offres qui lui paraissent le mieux préserver l'intérêt des assurés, souscripteurs de contrats, adhérents et bénéficiaires de prestations, eu égard notamment à la solvabilité des entreprises candidates et aux taux de réduction des engagements qu'elles proposent.

« La décision de la Commission qui prononce le transfert du portefeuille de contrats au profit de la ou des entreprises qu'elle a désignées et qui mentionne, le cas échéant, le taux de réduction pour chaque type de contrats transférés est publiée au *Journal officiel*. Cette décision libère l'entreprise cédante de tout engagement envers les assurés, souscripteurs de contrats, adhérents et bénéficiaires de prestations, dont les contrats ont été transférés en vertu des dispositions du présent article.

« Lorsque la procédure de transfert du portefeuille n'a pas abouti, la Commission de contrôle des assurances en informe le fonds de garantie.

« IV. – Les engagements et les actifs transférés font l'objet d'une comptabilité distincte. Les bénéfices éventuels, dus à une sous-estimation des actifs ou à une surestimation des engagements dans le bilan de transfert, reviennent aux assurés, souscripteurs de contrats, adhérents et bénéficiaires de prestations, dont les contrats ont été transférés.

« V. – Le transfert de tout ou partie du portefeuille ou le constat de l'échec de la procédure de transfert emporte retrait, par la Commission de contrôle des assurances, de tous les agréments administratifs de l'entreprise défaillante. Le fonds de garantie accomplit, jusqu'à la nomination du liquidateur, les actes nécessaires à la gestion de la partie du portefeuille de contrats qui n'a pas été transférée. L'administrateur provisoire nommé le cas

échéant par la Commission de contrôle des assurances peut accomplir ces actes de gestion pour le compte du fonds de garantie.

« *Art. L. 423-3 à L. 423-6. – Non modifiés.*

« *Art. L. 423-7. – Les établissements adhérant au fonds de garantie lui fournissent les ressources financières nécessaires à l'accomplissement de ses missions, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Le fonds de garantie peut en outre émettre des certificats d'association, nominatifs et non négociables, que souscrivent les entreprises adhérentes lors de leur adhésion.*

« Lorsque les pertes subies par le fonds de garantie ne peuvent être couvertes par les cotisations déjà appelées, les certificats d'association mentionnés au précédent alinéa ne peuvent plus faire l'objet d'une rémunération. Le nominal de chacun de ces certificats est alors réduit dans la proportion nécessaire pour absorber les pertes. Ces certificats d'association ne sont pas remboursables.

« Le fonds de garantie peut emprunter auprès de ses adhérents. Il peut à cette fin constituer ou demander à ses adhérents de constituer pour son compte les garanties requises conventionnellement.

« Le défaut d'adhésion ou l'absence de versement au fonds de garantie de la cotisation appelée sont passibles des sanctions prévues par l'article L. 310-18 et de pénalités de retard versées directement au fonds de garantie selon des modalités définies par le règlement intérieur de celui-ci.

« *Art. L. 423-8. – Un décret en Conseil d'Etat précise :*

« – les conditions et les plafonds d'indemnisation par assuré, souscripteur, adhérent ou bénéficiaire, les modalités et délais d'indemnisation ainsi que les règles relatives à l'information de la clientèle ;

« – les modalités de définition des taux de réduction en cas de transfert de portefeuille de l'entreprise défaillante ;

« – les caractéristiques des certificats d'association, ainsi que les conditions de leur rémunération ;

« – le montant global des cotisations annuelles dues par les entreprises adhérentes ;

« – les conditions dans lesquelles une partie de ces cotisations peut ne pas être versée au fonds de garantie moyennant la constitution de garanties appropriées ;

« – la formule de répartition de ces cotisations annuelles, dont l'assiette est constituée du montant des provisions mathématiques, pondérée par les cotisations déjà versées ainsi que par les indicateurs de la situation financière de chacun des adhérents, et notamment leur solvabilité, reflétant les risques objectifs que l'adhérent fait courir au fonds ;

« – les conditions et les modalités de nomination des membres du conseil de surveillance, ainsi que la durée de leur mandat.

« – Ce décret ne peut être modifié qu'après avis du président du directoire du fonds de garantie. »

« *Art. 49 bis. – Dans un délai de neuf mois à compter de la publication de la présente loi, le Gouvernement présentera au Parlement un rapport relatif aux mesures rendant obligatoire l'adhésion des institutions de prévoyance régies par le titre III du livre IX du code de la sécurité sociale et des mutuelles régies par le code de la mutualité à des systèmes de garanties similaires à celui prévu à l'article 49. »*

CHAPITRE III Garantie des investisseurs

« Art. 50. – L'article 62 de la loi n° 96-597 du 2 juillet 1996 précitée est remplacé par quatre articles 62 à 62-3 ainsi rédigés :

« *Art. 62. – Non modifié.*

« *Art. 62-1. – Sous réserve des dispositions ci-après, le fonds de garantie des dépôts gère le mécanisme de garantie des titres dans les conditions édictées par les articles 52-2 à 52-13 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 précitée. Pour l'application du premier alinéa de l'article 52-2 de cette loi, le mécanisme de garantie des titres est mis en œuvre sur demande de la Commission bancaire après avis du Conseil des marchés financiers, dès que celle-ci constate que l'un des établissements mentionnés à l'article 62 de la présente loi n'est plus en mesure de restituer, immédiatement ou à terme rapproché, les instruments financiers ou les dépôts qu'il a reçus du public dans les conditions législatives, réglementaires ou contractuelles applicables à leur restitution. L'intervention du fonds de garanties entraîne alors la radiation de cet adhérent. Pour les personnes visées à l'article 74 et aux articles 71-2 et 71-3 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 précitée, cette radiation s'entend comme se traduisant par une interdiction faite à cet adhérent de continuer à fournir ses services sur le territoire de la République française.*

« Sur proposition de la Commission bancaire et après avis du Conseil des marchés financiers, le mécanisme de garantie des titres peut également intervenir à titre préventif lorsque la situation d'un adhérent laisse craindre à terme une indisponibilité des dépôts ou instruments financiers qu'il a reçus du public, compte tenu du soutien dont il peut par ailleurs bénéficier. Lorsque le fonds de garantie accepte cette mise en œuvre à titre préventif, il définit, après avis de la Commission bancaire et du Conseil des marchés financiers, les conditions de cette intervention. Il peut en particulier subordonner celle-ci à la cession totale ou partielle de l'entreprise concernée ou à l'extinction de son activité, notamment par la cession de son fonds de commerce. Il peut également se porter acquéreur des actions d'un établissement adhérent.

« *Art. 62-2 et 62-3. – Non modifiés. »*

CHAPITRE III bis Garantie des cautions

« Art. 51 bis. – I. – Il est inséré, après l'article 52-14 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 précitée, deux articles 52-15 et 52-16 ainsi rédigés :

« *Art. 52-15. – Il est institué un mécanisme de garantie des cautions qui a pour objet d'honorer, en cas de défaillance d'un établissement de crédit, les engagements de caution, exigés par un texte législatif ou réglementaire, pris par cet établissement au profit de personnes physiques ou morales de droit privé. Les établissements de crédit dont l'agrément en France permet de délivrer de telles cautions adhèrent à ce mécanisme.*

« Le fonds de garantie des dépôts gère le mécanisme de garantie des cautions. Les articles 52-2 à 52-13 de la présente loi s'appliquent au mécanisme de garantie des cautions. En outre, le fonds de garantie des dépôts est subrogé dans les droits et obligations résultant des engagements pris par l'établissement de crédit et honorés par le fonds à concurrence des montants versés à ce titre.

« Le mécanisme de garantie des cautions est mis en œuvre sur demande de la Commission bancaire, dès que celle-ci constate qu'un établissement de crédit n'est plus en mesure d'honorer, immédiatement ou à terme rapproché, les engagements de caution, mentionnés au premier alinéa, qu'il a accordés. Le cas échéant, le mécanisme de garantie des cautions intervient conjointement avec le fonds de garantie des dépôts, lorsque celui-ci est appelé au titre du premier alinéa de l'article 52-2.

« A titre préventif et sur proposition de la Commission bancaire, le mécanisme de garantie des cautions peut également intervenir, indépendamment ou conjointement avec le fonds de garantie des dépôts, dans les conditions prévues à l'article 52-2.

« Un décret fixe la liste des cautions obligatoires couvertes par le mécanisme de garantie des cautions et définit les modalités d'information du public sur la garantie accordée.

« *Art. 52-16.* – Un règlement du Comité de la réglementation bancaire et financière précise notamment :

« – les modalités d'indemnisation ;

« – le montant global et la formule de répartition des cotisations annuelles dues par les établissements adhérent au mécanisme, en tenant compte notamment d'indicateurs objectifs de la situation financière de chacun des établissements concernés ;

« – les conditions dans lesquelles une partie de ces contributions peut ne pas être versée au mécanisme de garantie moyennant la constitution de garanties appropriées.

« Les cotisations dues par les établissements affiliés à un des organes centraux mentionnés à l'article 20 de la présente loi sont directement versées au fonds de garantie par cet organe central.

« II. – Dans les conditions et selon les modalités prescrites aux articles 52-15 et 52-16 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 précitée, le mécanisme de garantie des cautions prend en charge rétroactivement les engagements de cautions exigés par un texte législatif ou réglementaire, octroyés par tout établissement de crédit ayant fait l'objet d'une procédure de redressement judiciaire ouverte après le 1^{er} janvier 1996 et qui n'a pu intégralement honorer ces engagements.

« Pour l'application de ces dispositions, le fonds de garantie des dépôts assume, dès l'agrément du président de son directoire, la charge financière de ces engagements de cautions pour le compte du mécanisme de garantie des cautions jusqu'au premier appel des cotisations affectées à ce mécanisme. La charge supportée du fait de cette intervention par le fonds de garantie des dépôts est alors imputée sur le mécanisme de garantie des cautions.

« Nonobstant les dispositions de l'article 53 de la loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaires des entreprises, les sommes versées par le mécanisme de garantie à ce titre confèrent au fonds de garantie un droit à répartition de dividende identique à celui des autres créanciers chirographaires admis à cette répartition.

« *Art. 51 ter.* – Dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi, le Gouvernement présentera au Parlement un rapport relatif à l'application du mécanisme de garantie des cautions prévu par l'article 51 bis de la présente loi. »

CHAPITRE IV

Mesures diverses et transitoires

« *Art. 52. – I.* – Il est inséré, dans le code général des impôts, un article 235 ter YA ainsi rédigé :

« *Art. 235 ter YA. – I. – II.* Les personnes redevables de la contribution des institutions financières peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt au titre de leurs cotisations versées aux fonds de garantie prévus par la loi n° du relative à l'épargne et à la sécurité financière.

« II. – Le crédit d'impôt est égal à 25 % des charges effectivement constatées par l'établissement au profit du fonds de garantie dont il est adhérent. Il est imputé sur la contribution des institutions financières payée par l'établissement l'année suivant celle au cours de laquelle ces charges ont été constatées. L'excédent est imputé sur la contribution des institutions financières acquittée au cours des trois années suivantes. Le crédit d'impôt n'est pas restituable.

« III. – En cas de fusion intervenant au cours de la période de report du crédit d'impôt, la fraction de l'excédent du crédit d'impôt qui n'a pas encore été imputée par la société absorbée est transférée à la société absorbante dès lors que cette dernière a déjà versé, au moment de l'opération, des cotisations au fonds de garantie.

« IV. – Pour les établissements de crédit affiliés à un organe central mentionné à l'article 20 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit, sont prises en compte pour l'application du présent article les sommes appelées par l'organe central auprès de ces établissements affiliés en application de l'article 52-5 de la même loi.

« V. – Un décret précise les modalités d'application du présent article, notamment les obligations déclaratives incombant aux établissements redevables de la contribution des institutions financières et aux fonds de garantie afin de justifier du versement des cotisations de chaque établissement. »

« II. – *Supprimé.*

« *Art. 53 – I.* – Pour l'application de l'article 32, les organes centraux visés à l'article 20 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 précitée et les établissements de crédit qui leur sont affiliés modifient, en tant que de besoin, leurs statuts dans un délai de neuf mois à compter de la publication de la présente loi.

« II à V bis, V ter et VI. – *Non modifiés.*

« *Art. 53 bis.* – Après le troisième alinéa de l'article 23 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 précitée, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« L'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement a également la possibilité d'engager un dialogue social sur les questions d'ordre général concernant l'ensemble des établissements de crédit et des entreprises d'investissement avec les organisations syndicales représentatives de ce secteur.

« *Art. 53 ter A. – Conforme.*

.....

« *Art. 53 quinques A. – Conforme.*

« *Art. 53 quinques.* – La loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales est ainsi modifiée :

« 1^o et 2^o *Non modifiés* ; »

« 3^o Dans le dernier alinéa (5^o) de l'article 467-1, les mots : "et réalisée selon les modalités prévues à l'article 217-1 A" sont insérés après les mots : "non motivée par des pertes". »

« Art. 53 sexies. – *Conforme.* »

« Art. 53 septies. – Au début du premier alinéa de l'article 58 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 précitée, le mot : "résidant" est remplacé par les mots : "ou morale domiciliée".

« Art. 53 octies. – La loi n° 96-597 du 2 juillet 1996 précitée est ainsi modifiée :

« 1^o La division en sections du chapitre III du titre II est supprimée ;

« 2^o et 3^o *Non modifiés.*

« Art. 53 nonies. – Conforme. »

TITRE III

MESURES DISCIPLINAIRES, DE REDRESSEMENT ET DE LIQUIDATION JUDICIAIRES DES ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT, DES ENTREPRISES D'INVESTISSEMENT ET DES ENTREPRISES D'ASSURANCE

CHAPITRE I^{er}

Dispositions relatives aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement

« Art. 54 à 56. – *Conformes.* »

CHAPITRE II

Dispositions relatives aux entreprises d'assurance

« Art. 59. – *Conforme.* »

CHAPITRE III

Mesures transitoires

TITRE IV

DISPOSITIONS RELATIVES À LA RÉFORME DES SOCIÉTÉS DE CRÉDIT FONCIER

CHAPITRE I^{er}

Statut des sociétés de crédit foncier

« Art. 61. – Les sociétés de crédit foncier sont des établissements de crédit, agréés en qualité de société financière par le comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, qui ont pour objet exclusif :

« 1^o *Non modifié* ;

« 2^o Pour le financement de ces catégories de prêts ou de titres et valeurs, d'émettre des obligations appelées obligations foncières bénéficiant du privilège défini à l'article 65 et de recueillir d'autres ressources, dont le contrat d'émission ou de souscription mentionné ce privilège.

« Les sociétés de crédit foncier peuvent également assurer le financement des activités mentionnées ci-dessus par l'émission d'emprunts ou de ressources ne bénéficiant pas de ce privilège. Elles ne peuvent émettre de billets à ordre mentionnés à l'article 16 de la loi n° 69-1263 du 31 décembre 1969 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

« Nonobstant toutes dispositions ou stipulations contraires, les sociétés de crédit foncier peuvent mobiliser, conformément à la loi n° 81-1 du 2 janvier 1981 facil-

tant le crédit aux entreprises, l'ensemble des créances qu'elles détiennent, quelle que soit la nature, professionnelle ou non, de ces créances. Dans ce cas, les énonciations figurant au bordereau mentionné à l'article 1^{er} de la loi n° 81-1 du 2 janvier 1981 précitée sont déterminées par décret. Les créances ainsi mobilisées ne sont pas comptabilisées par ces sociétés au titre de l'article 64.

« Les sociétés de crédit foncier peuvent acquérir et posséder tous biens immeubles ou meubles nécessaires à l'accomplissement de leur objet ou provenant du recouvrement de leurs créances. »

« Art. 62. – I. – Les prêts garantis sont des prêts assortis :

« 1^o D'une hypothèque de premier rang ou d'une sûreté immobilière conférant une garantie au moins équivalente,

« 2^o Ou, dans des limites et des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat, imposant notamment un apport personnel minimal de l'emprunteur et le respect d'une quotité de la valeur du bien financé, et sous réserve que le prêt garanti soit exclusivement affecté au financement d'un bien immobilier, d'un cautionnement d'un établissement de crédit ou d'une entreprise d'assurance n'entrant pas dans le périmètre de consolidation défini à l'article 357-1 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales dont relève la société de crédit foncier.

« Les prêts garantis par une sûreté immobilière mentionnée au 1^o ci-dessus ne peuvent excéder une quotité de la valeur du bien sur lequel porte la garantie. Cette quotité est fixée dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat. Elle peut toutefois être dépassée lorsque ces prêts bénéficient de la garantie du fonds de garantie de l'accession sociale à la propriété mentionné à l'article L. 312-1 du code de la construction et de l'habitation ou lorsque ces prêts sont couverts, pour la partie excédant la quotité fixée et dans la limite de la valeur du bien sur lequel porte la garantie, par un cautionnement répondant aux conditions mentionnées au 2^o ci-dessus ou par la garantie d'une ou plusieurs des personnes morales de droit public mentionnées au II.

« Cette quotité peut, le cas échéant, être dépassée lorsque ces prêts sont financés, pour la partie excédant la quotité fixée et dans une limite déterminée par décret en Conseil d'Etat, par les ressources non privilégiées mentionnées au quatrième alinéa de l'article 61.

« Le bien apporté en garantie ou le bien financé par un prêt cautionné doit être situé dans l'Espace économique européen. Sa valeur est déterminée de manière prudente et exclut tout élément d'ordre spéculatif. Les modalités d'évaluation sont fixées par un règlement du Comité de la réglementation bancaire et financière, qui prévoit notamment dans quels cas il doit être recouru à une expertise.

« II. – Les prêts aux personnes publiques sont des prêts accordés aux Etats, aux collectivités territoriales ou à leurs groupements et aux établissements publics, appartenant à l'Espace économique européen, ou totalement garantis par un ou plusieurs Etats ou collectivités territoriales ou groupements de celles-ci.

« III. – *Non modifié.*

« IV. – Les sociétés de crédit foncier ne peuvent détenir de participations. Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles des titres et valeurs, parmi lesquels les obligations foncières émises par d'autres sociétés de crédit foncier, sont suffisamment sûrs et liquides pour être détenus comme valeurs de remplace-

ment par les sociétés de crédit foncier. Ce décret fixe la part maximale que ces valeurs de remplacement peuvent représenter dans l'actif de ces sociétés. »

.....
« Art. 64. – *Conforme.*

« Art. 64 bis. – L'article L. 312-21 du code de la consommation est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour les contrats conclus à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi n° du relatif à l'épargne et à la sécurité financière, aucune indemnité n'est due par l'emprunteur en cas de remboursement par anticipation lorsque le remboursement est motivé par la vente du bien immobilier faisant suite à une changement du lieu d'activité professionnelle de l'emprunteur ou de son conjoint, par le décès ou par la cessation forcée de l'activité professionnelle de ces derniers. »

.....
« Art. 65 et 65 bis. – *Conformes.* »

« Art. 72. – La Commission bancaire veille au respect par les sociétés de crédit foncier des obligations leur incombant en application du présent titre et sanctionne, dans les conditions prévues par les articles 37 à 49 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 précitée, les manquements constatés.

« Dans chaque société de crédit foncier, un contrôleur spécifique et un contrôleur spécifique suppléant choisis parmi les personnes inscrites sur la liste des commissaires aux comptes sont nommés pour une durée de quatre ans par les dirigeants de la société, sur avis conforme de la Commission bancaire.

« Le contrôleur spécifique suppléant est appelé à remplacer le titulaire en cas de refus, d'empêchement, de démission ou de décès. Ses fonctions prennent fin à la date d'expiration du mandat confié à ce dernier, sauf si l'empêchement n'a qu'un caractère temporaire. Dans ce dernier cas, lorsque l'empêchement a cessé, le titulaire reprend ses fonctions après l'établissement du rapport prévu au sixième alinéa du présent article.

« Ne peut être nommé contrôleur spécifique ou contrôleur spécifique suppléant le commissaire aux comptes de la société de crédit foncier, le commissaire aux comptes de toute société contrôlant, au sens de l'article 355-1 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 précitée, la société de crédit foncier, ou encore le commissaire aux comptes d'une société contrôlée directement ou indirectement par une société contrôlant la société de crédit foncier.

« Le contrôleur veille au respect par la société des articles 61, 62, 63, 64 et 65. Il vérifie que les apports faits à une société de crédit foncier sont conformes à l'objet défini à l'article 61 et répondent aux conditions prévues à l'article 62.

« Le contrôleur certifie les documents adressés à la Commission bancaire au titre du respect des dispositions précédentes. Il établit un rapport annuel sur l'accomplissement de sa mission destiné aux dirigeants et aux instances délibérantes de la société et dont une copie est transmise à la Commission bancaire.

« Il assiste à toute assemblée d'actionnaires et est entendu à sa demande par le conseil d'administration ou le directoire.

« Le contrôleur, ainsi que ses collaborateurs et experts, est astreint au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont il a pu avoir connaissance à raison de ses fonctions. Il est toutefois délié du secret profes-

sionnel à l'égard de la Commission bancaire à laquelle il est tenu de signaler immédiatement tout fait ou toute décision dont il a eu connaissance dans l'exercice de sa mission et qui est de nature à porter atteinte aux conditions ou à la continuité d'exploitation de la société de crédit foncier. Il révèle au procureur de la République les faits délictueux dont il a eu connaissance, sans que sa responsabilité puisse être engagée par cette révélation.

« Il est responsable, tant à l'égard de la société que des tiers, des conséquences dommageables des fautes et négligences par lui commises dans l'exercice de ses fonctions.

« Lorsque la société de crédit foncier fait l'objet d'une procédure de redressement ou de liquidation judiciaires, le contrôleur spécifique procède à la déclaration prévue à l'article 50 de la loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 précitée au nom et pour le compte des titulaires des créances bénéficiant du privilège défini à l'article 65.

« Les dispositions des articles 219-3, 220 à 221-1, 227, 229, 232, 235 et 455 à 458 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 précitée et de l'article 53-1 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 précitée sont applicables au contrôleur. La Commission bancaire peut exercer l'action prévue à l'article 227 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 précitée.

« Par dérogation aux dispositions du dernier alinéa de l'article 229 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 précitée, le droit d'information du contrôleur peut s'étendre à la communication des pièces, contrats et documents détenus par la société chargée de la gestion ou du recouvrement des prêts, des obligations et autres ressources, en application de l'article 65 bis, à condition que ces pièces, contrats et documents soient directement en rapport avec les opérations réalisées par cette société pour le compte de la société de crédit foncier. »

.....
CHAPITRE II
Mesures diverses et transitoires

« Art. 75. – Dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi, le Crédit foncier de France et le Crédit foncier et communal d'Alsace et de Lorraine transfèrent à une filiale ayant le statut de société de crédit foncier les contrats relatifs à l'émission des obligations foncières, communales et maritimes et les contrats de prêts ainsi que les autres actifs affectés par privilège à ces obligations, conclus ou acquis antérieurement à cette date, conformément aux dispositions législatives et réglementaires particulières qui leur étaient applicables, ainsi que les autres ressources concourant au financement de ces prêts. Le transfert de ces éléments d'actif et de passif emporte de plein droit, et sans qu'il soit besoin d'aucune formalité, les effets d'une transmission universelle de patrimoine. Jusqu'à la réalisation complète de ce transfert, leur activité demeure régie par ces dispositions.

« Les prêts relevant du premier alinéa sont assimilés aux prêts mentionnés à l'article 62.

« Le transfert des éléments d'actif et de passif entraîne de plein droit et sans formalité le transfert des accessoires des créances cédées et des sûretés réelles et personnelles garantissant chaque prêt et chaque élément de passif, y compris les sûretés hypothécaires.

« Le transfert des droits et obligations résultant des contrats relatifs à l'émission des obligations mentionnées au premier alinéa ou des droits et obligations résultant des contrats relatifs aux autres ressources concourant au

financement des prêts mentionnés au même alinéa, n'ouvre pas droit à un remboursement anticipé ou à une modification de l'un quelconque des termes de la convention leur servant de base. Dès le transfert, le cessionnaire est subrogé dans les droits et obligations du cédant.

« Le transfert des éléments d'actif et de passif emporte transfert au même cessionnaire des instruments financiers à terme conclus pour leur couverture, pour la gestion ou la couverture du risque global sur l'actif, le passif et le hors-bilan du cédant, ainsi que le transfert des sûretés, garanties et autres accessoires afférents à ces instruments sans que les cocontractants n'aient droit à un remboursement anticipé ou à une modification de l'un quelconque des termes des conventions leur servant de base.

« Les contreparties aux contrats d'instruments financiers conclus avec le Crédit foncier de France et le Crédit foncier et communal d'Alsace et de Lorraine, de même que les titulaires des obligations et des ressources émises par ces sociétés ou bénéficiant de la garantie de celles-ci, qui ne sont pas transférées par application des dispositions du présent article, n'ont droit à aucun remboursement ou résiliation anticipé ni à la modification de l'un quelconque des termes du contrat du seul fait des transferts prévus au présent article.

« Jusqu'à la réalisation complète du transfert prévu au premier alinéa, les obligations et autres ressources mentionnées à cet alinéa et auxquelles s'appliquent le privilège institué par le décret du 28 février 1852 sur les sociétés de Crédit foncier et par l'article 82 de la loi n° 47-1465 du 8 août 1947 relative à certaines dispositions d'ordre financier continuent de bénéficier de ce privilège. Dès leur transfert, ces obligations et autres ressources privilégiées ainsi que les sommes dues au titre des instruments financiers à terme visés au cinquième alinéa bénéficient de plein droit du privilège mentionné à l'article 65. »

.....

« Les dispositions du présent article s'appliquent nonobstant toutes dispositions ou stipulations contraires. »

« Art. 78. – L'article 16 de la loi n° 69-1263 du 31 décembre 1969 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier est ainsi modifié :

« 1^o Le I est ainsi rédigé :

I. – « Sont soumis aux dispositions du présent article les billets à ordre émis par les établissements de crédit pour mobiliser des créances à long terme destinées au financement d'un bien immobilier situé dans l'espace économique européen et garanties :

« – par une hypothèque de premier rang ou une sûreté immobilière conférant une garantie au moins équivalente,

« – ou par un cautionnement consenti par un établissement de crédit ou une entreprise d'assurance n'entrant pas dans le périmètre de consolidation défini à l'article 357-1 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales dont relève l'établissement de crédit émetteur du billet à ordre.

« Sont assimilées aux créances mentionnées ci-dessus les parts de fonds communs de créances régis par la loi n° 88-1201 du 23 décembre 1988 relative aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières et portant création des fonds commun de créances, dès lors que l'actif de ces fonds est composé, à hauteur de 90 % au moins, de créances de même nature, à l'exclusion des parts spécifiques supportant le risque de défaillance des débiteurs de créances.

« Les créances mobilisées par des billets à ordre doivent respecter, à compter du 1^{er} janvier 2002, les conditions prévues au I de l'article 62 de la loi n° ... relative à l'épargne et à la sécurité financière selon des modalités déterminées par un décret en Conseil d'Etat. Ce décret précise les conditions dans lesquelles la quotité peut être dépassée si le montant desdites créances excède celui des billets à ordre qu'elles garantissent. »

« 2^o, 2^o bis à 4^o on modifiés ;

« 5^o Le VIII est ainsi rédigé :

« VIII. – La Commission bancaire est chargée de veiller au respect par les établissements de crédit des dispositions du présent article. »

« Art. 78 bis – Conforme. »

« Art. 79. – I. – Après l'article L. 312-14 du code de la consommation, il est inséré un article L. 312-14-1 ainsi rédigé :

« Art. L 312-14-1. – En cas de renégociation de prêt, les modifications au contrat de prêt initial sont apportées sous la seule forme d'un avenant. Cet avenant comprend, d'une part, un échéancier des amortissements détaillant pour chaque échéance le capital restant dû en cas de remboursement anticipé et, d'autre part, le taux effectif global ainsi que le coût du crédit calculés sur la base des seules échéances et frais à venir. Pour les prêts à taux variable, l'avenant comprend le taux effectif global ainsi que le coût du crédit calculés sur la base des seules échéances et frais à venir jusqu'à la date de la révisibilité du taux, ainsi que les conditions et modalités de variation du taux. L'emprunteur dispose d'un délai de réflexion de dix jours à compter de la réception des informations mentionnées ci-dessus. »

« II. – Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, les renégociations de prêt antérieures à la publication de la présente loi sont réputées régulières au regard du neuvième alinéa de l'article L. 312-8 du code de la consommation, dès lors qu'elles sont favorables aux emprunteurs, c'est-à-dire qu'elles se traduisent soit par une baisse du taux d'intérêt du prêt, soit par une diminution du montant des échéances du prêt, soit par une diminution de la durée du prêt. »

« Art. 80. – Suppression conforme. »

.....

Je vais appeler l'Assemblée à statuer d'abord sur les amendements dont je suis saisie.

Ces amendements, conformément aux articles 45, alinéa 4, de la Constitution, et 114, alinéa 3, du règlement reprennent des amendements adoptés par le Sénat au cours de la nouvelle lecture à laquelle il a procédé.

M. Jégou a présenté un amendement, n° 1 corrigé, ainsi rédigé :

« Rétablir l'article 7 bis dans la rédaction suivante :

« Sans préjudice des dispositions spécifiques qui les régissent, les taux d'intérêt nominaux annuels des comptes d'épargne logement, des premiers livrets de caisses d'épargne, des comptes spéciaux sur livrets du Crédit mutuel, des comptes pour le développement industriel, des comptes sur livrets d'épargne populaire et des plans d'épargne logement sont révisés semestriellement par arrêté du ministre chargé de l'économie et des finances.

« Les taux d'intérêt nominaux annuels des premiers livrets de caisses d'épargne, des comptes spéciaux sur livret du Crédit mutuel et des comptes

pour le développement industriel ne peuvent être inférieurs au taux de l'indice des prix à la consommation majoré d'un point et ne peuvent excéder le taux d'intérêt du marché interbancaire à un mois minoré de 0,5 point.

« Un décret détermine les conditions d'application du présent article. »

La parole est à M. Jean-Jacques Jégou.

M. Jean-Jacques Jégou. Compte tenu du paysage financier actuel, le mécanisme adopté par le Sénat me paraissait une ouverture particulièrement intéressante. Le mécanisme actuel des taux administrés n'est pas satisfaisant. Dans quelques semaines, il y aura du nouveau. Il s'agit donc de rendre ce mécanisme plus souple et de l'éloigner des considérations politiques.

Tel est l'objet de l'amendement n° 1 corrigé.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Raymond Douyère, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement.

L'Assemblée n'a pas souhaité conserver les dispositions adoptées par le Sénat car elles engendreraient une grande rigidité, contraignant le ministre à tenir compte semestriellement des avis formulés par la commission *ad hoc* qu'il a mise en place lui-même, et ne lui laisseraient aucune marge de manœuvre.

Ainsi, récemment, une baisse des taux avait été recommandée pour suivre celle des marchés. Or elle a été immédiatement suivie d'une petite remontée. Si le ministre avait obtempéré, il y aurait eu en quelque sorte spoliation des personnes qui avaient ainsi placé leur argent.

Je crois qu'il faut laisser au ministre la possibilité de modifier, sur les indications qui lui sont données par la commission *ad hoc*, les taux administrés, au moment qu'il juge opportun.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Même avis que la commission.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 1 corrigé.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. M. Douyère, rapporteur, a présenté un amendement, n° 3, ainsi libellé :

« Remplacer les deux premiers alinéas de l'article 15 par un alinéa ainsi rédigé :

« La Fédération nationale des caisses d'épargne et de prévoyance est constituée selon les modalités prévues par la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association. Elle regroupe l'ensemble des caisses d'épargne et de prévoyance représentées par deux membres de leur conseil d'orientation et de surveillance, dont le président, et par le président de leur directoire. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Raymond Douyère, rapporteur. La commission souhaite reprendre une disposition proposée par le groupe socialiste au Sénat, et adoptée par la Haute assemblée, visant à rétablir la composition de la Fédération nationale des caisses d'épargne avec une majorité de sociétaires.

En effet, dans la première mouture voulue par le Gouvernement, celle présentée en première lecture, la Fédération était dirigée par deux membres issus des COS, dont obligatoirement le président, et le président du directoire.

Au cours des débats à l'Assemblée nationale, nous avons pensé qu'il conviendrait qu'il y ait parité. Après mûre réflexion, et discussions à l'Assemblée et au Sénat, nous revenons à la proposition initiale. Nous pensons que la majorité ainsi dégagée devrait à terme entraîner, pour la Fédération, la présidence par un membre issu du sociétariat, ce qui semble, dans l'équilibre général des caisses d'épargne, devoir se produire.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Avis favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(*L'amendement est adopté.*)

Mme la présidente. M. Jégou a présenté un amendement, n° 2, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le cinquième alinéa (4^e) de l'article 33 :

« 4^e Dans le troisième alinéa de l'article 31, le mot : "délibérative", est remplacé par le mot : "consultative". »

La parole est à M. Jean-Jacques Jégou.

M. Jean-Jacques Jégou. Cet amendement propose que les organisations professionnelles et les organes centraux aient une voix consultative et non délibérative, au CECEI.

M. Christian Cuvilliez. C'est une dépossession !

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Dominique Baert, rapporteur. Défavorable pour deux raisons.

Notre collègue Jégou reprend la rédaction du Sénat.

Je ferai d'abord une observation de forme. En première lecture, le Sénat avait accepté le dispositif voté par l'Assemblée qui mettait fin à la présence au CECEI avec voix délibérative d'un représentant de l'organisme professionnel ou de l'organe central auquel est affiliée l'entreprise concernée. En deuxième lecture, nous n'avons pas changé d'avis, mais le Sénat, si.

Pour ma part je vous propose de maintenir notre position et de revenir à notre texte de première lecture.

Sur le fond, maintenant, vous proposez à nouveau de faire siéger, cette fois avec voix consultative, un représentant de la profession au CECEI, alors que, dans l'article 33 initial, nous y installions le président du directoire du fonds de garantie.

Que signifie cette « demi-présence » à côté du président du directoire ? Serait-ce qu'il y faudrait un « commissaire politique » ?

Selon nous, il faut responsabiliser le président du directoire qui a vocation à représenter la profession.

Je suis donc, mon cher collègue, défavorable à votre amendement.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Défavorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. M. Dominique Baert, rapporteur, a présenté un amendement, n° 4, ainsi rédigé :

« Compléter la première phrase du dernier alinéa du I de l'article 62 par les mots "ou dans les territoires d'outre-mer de la République". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Dominique Baert, rapporteur. Lors de la précédente lecture, après l'échec de la CMP, notre commission avait adopté cet amendement, reprenant, d'ailleurs, une suggestion d'un de nos collègues des TOM. Pour des raisons de procédure, nous n'avions pas pu reprendre cet amendement dans l'hémicycle. Il a été adopté au Sénat et je propose de le conserver.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 4.

(*L'amendement est adopté.*)

Mme la présidente. M. Dominique Baert, rapporteur, a présenté un amendement, n° 5, ainsi rédigé :

« Après l'article 65 bis, insérer l'article suivant :

« L'établissement de crédit chargé de la gestion des prêts est habilité à agir en justice tant en demande qu'en défense et à exercer toutes voies d'exécution au nom et pour le compte de la société de crédit foncier. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Dominique Baert, rapporteur. Il s'agit de donner à l'établissement de crédit chargé de la gestion des prêts la capacité d'ester en justice. Notre commission propose de maintenir cet amendement du Sénat.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 5.

(*L'amendement est adopté.*)

Mme la présidente. M. Baert, rapporteur, a présenté un amendement, n° 6, ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa de l'article 78, après les mots : "dans l'Espace économique européen", insérer les mots : "ou dans les territoires d'outre-mer de la République". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Dominique Baert, rapporteur. Même exposé des motifs que pour le précédent amendement relatif aux TOM.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 6.

(*L'amendement est adopté.*)

Mme la présidente. M. Baert, rapporteur, a présenté un amendement, n° 7, ainsi rédigé :

« Dans la troisième phrase du texte proposé par le I de l'article 79 pour insérer un article L. 312-14-1 dans le code de la consommation, remplacer le mot : "révisabilité" par le mot : "révision". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Dominique Baert, rapporteur. C'est un amendement rédactionnel. Le Sénat a préféré la « révision » à la « révisabilité ». (« *Il a eu raison !* » sur plusieurs bancs.) Nous nous rangeons à son avis.

M. Jean-Pierre Balligand. Le Sénat a bien travaillé !

M. Bernard Outin. Il est meilleur en français !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 7.

(*L'amendement est adopté.*)

Vote sur l'ensemble

Mme la présidente. Je ne suis saisie d'aucune demande d'explication de vote.

Je mets aux voix, conformément au troisième alinéa de l'article 114 du règlement, l'ensemble du projet de loi, tel qu'il résulte du texte voté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, modifié par les amendements qui viennent d'être adoptés.

(*L'ensemble du projet de loi est adopté.*)

Mme la présidente. A la demande du Gouvernement, je vais suspendre la séance pendant quelques minutes.

Suspension et reprise de la séance

Mme la présidente. La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à seize heures vingt, est reprise à seize heures quarante.*)

Mme la présidente. La séance est reprise.

2

DÉBAT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle une déclaration du Gouvernement et le débat d'orientation budgétaire.

La parole est à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Madame la présidente, mesdames et messieurs les députés, nous allons avoir cet après-midi et ce soir un débat d'orientation budgétaire dont je me réjouis. Je le conçois comme un débat d'orientation, et non comme le moment où le Gouvernement doit révéler je ne sais quel choix, qu'il n'a généralement d'ailleurs pas encore arbitré puisque la procédure de préparation du budget n'en est qu'à son commencement. Je ne voudrais donc pas qu'aucun de vous s'attende à de quelconques « scoops » à l'occasion de ce débat. Il s'agit de discuter de principes, d'orientations et de confronter nos points de vue. Pour le Gouvernement, ce débat est au moins autant l'occasion d'écouter ce que la majorité et l'opposition souhaitent dire que de faire lui-même des déclarations. C'est néanmoins l'occasion pour lui de préciser le choix de stratégie économique dans lequel il s'inscrit.

Ce choix répond à trois priorités : d'abord la croissance ; ensuite, la croissance ; enfin, la croissance.

Plusieurs députés du groupe socialiste. Très bien !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Pourquoi ? D'abord, parce qu'il y a un attachement du Gouvernement et de la majorité – certains trouveront cela archaïque, mais on est toujours archaïque par rapport à d'autres – à cette tradition, sinon productiviste, car l'expression est un peu ancienne, mais qui veut au moins que le secteur productif soit ce sur quoi nous fondions notre avenir.

Mme Nicole Bricq. Très bien !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. La croissance du secteur productif – et cela vaut dans les débats entre la gauche et la droite depuis le XIX^e siècle – est bien un des apanages que nous revendiquons.

Ensuite, parce que le Gouvernement a la conviction que la croissance est la condition nécessaire pour favoriser l'emploi et le pouvoir d'achat.

Enfin, parce que j'ai le sentiment que la croissance est l'adjvant qui permet d'autres réformes, concernant elles-mêmes l'emploi. Tout un ensemble de réformes visant à favoriser l'emploi et à réduire le chômage – ce qui est le but ultime de notre politique –, qu'il s'agisse des 35 heures ou de la baisse des charges sociales sur le travail non qualifié, ensemble de réformes que certains peuvent souhaiter et d'autres non, ne sont possibles à grande échelle que si la croissance est présente.

Par conséquent, la croissance, pour elle-même ou parce qu'elle permet d'autres politiques, est bien le cœur de notre politique.

Je sais bien que certains considèrent que la croissance est une donnée, que nous n'y pouvons pas grand-chose et que la France, en raison de la place qu'elle occupe au sein de l'économie mondiale, est ballottée comme un bouchon sur la vague : quand ça monte, ça monte ; quand ça baisse, ça baisse. Cette vision n'est pas totalement erronée – nous subissons effectivement l'influence de l'environnement international – mais elle est beaucoup trop réductrice. La croissance ne doit pas être une donnée, elle doit être un objectif.

Evidemment, l'environnement international joue. Mais c'est un devoir pour le Gouvernement de faire en sorte, par exemple dans les instances européennes, que les politiques qui sont conduites soient orientées vers la croissance, comme c'est une responsabilité pour le Gouvernement de faire en sorte que notre taux de croissance soit aujourd'hui supérieur à ceux du passé et à ceux de nos principaux voisins.

Depuis juin 1997, la croissance française a deux caractéristiques : elle est plus forte qu'avant et elle est supérieure à celle de nos voisins – un point environ par rapport au Royaume-Uni et à l'Allemagne, deux points par rapport à l'Italie. Je ne cite que nos trois principaux voisins. Il est clair qu'il y a au sein de l'Union européenne des pays de taille plus modeste dont le développement est en retard par rapport à ces quatre grands pays industriels et qui ont donc une croissance de rattrapage plus forte – c'est le cas de l'Espagne et de l'Irlande, et on ne peut que s'en féliciter.

Si l'on s'en tient aux quatre principaux pays de l'Union européenne qui assurent à eux seuls environ 75 % du PIB de cette union, nous voyons que la France est nettement détachée en 1998. Cela sera encore le cas en 1999. Nous verrons en 2000.

Néanmoins, comme je le disais, la conjoncture internationale a une influence sur notre situation. Or elle ne se présente pas de façon tellement heureuse. En effet, si

d'un certain point de vue, presque chauvin, nous pouvons être contents de faire la course en tête – ce qui n'était pas le cas dans le passé –, d'un autre point de vue, je préférerais que les croissances allemande, italienne et anglaise soient beaucoup plus fortes car elles viendraient soutenir la nôtre et, par là même, favoriser les créations d'emplois. Je ne me réjouis donc en rien d'une perspective de croissance de 1 % ou 1,5 % en Allemagne ou en Italie – ce qui n'est pas énorme –, car cela pèsera sur notre propre capacité de développement.

D'où vient le résultat français ? Il est dû sans doute à une politique économique adaptée à nos besoins et aussi, je le crois, à la confiance que le Premier ministre a su rétablir tant chez les consommateurs – nous savons combien la pression qu'ils exercent est un des facteurs déterminants de notre croissance – que chez les chefs d'entreprise, en dépit des mouvements qui traversent les organisations qui les représentent. Les enquêtes réalisées auprès des chefs d'entreprise, notamment de ceux des entreprises petites et moyennes, montrent mois après mois un niveau de confiance inégalé depuis une dizaine d'années. Il y a certes des hauts et des bas, mais ce niveau est toujours très élevé par rapport à ce que l'on a pu connaître dans le passé.

C'est dans cette confiance à la fois des consommateurs et des entreprises que se trouve la raison d'une croissance si forte. Fondée sur la demande interne – et c'est la politique que nous avions choisie –, notre croissance est donc plus à l'abri des aléas internationaux qu'elle ne pouvait l'être dans le passé.

Le « triangle d'or » de notre politique de finances publiques sur lequel repose cette croissance se structure de la façon suivante : stabilisation, en francs constants, des dépenses de l'Etat, tout en finançant nos priorités ; réforme de notre fiscalité et stabilisation du poids des prélèvements obligatoires ; réduction graduelle du déficit des administrations sans nuire à la croissance de façon à inverser enfin – et ce sera le cas en 2000 – la spirale de la dette.

Avant d'en venir à ces questions de fond, je dirai quelques mots sur la méthode, laissant à Christian Sautter le soin de revenir plus en détail sur les choix de dépenses publiques du Gouvernement pour l'année prochaine.

Je m'arrêterai d'abord un instant sur la procédure du débat d'orientation budgétaire que nous tenons cet après-midi. Il s'agit d'une procédure récente – nous l'expérimentons pour la deuxième fois – et qui est donc perfectible. J'espère d'ailleurs qu'elle s'est déjà améliorée par rapport à l'année précédente.

Elle est perfectible d'abord dans le contenu. Les bêtisiers ne verront dans les deux documents qui vous ont été distribués que le fait qu'ils aient été allégés par rapport à ceux de l'an dernier. Mais les spécialistes que vous êtes tous auront remarqué que les informations qu'ils contiennent sont considérablement renforcées par rapport à celles qui avaient été fournies l'année dernière, notamment dans ce domaine extrêmement opaque des relations entre l'Etat et les collectivités locales, entre l'Etat et l'Union européenne, entre l'Etat et la sécurité sociale, bref, entre les différents acteurs des finances publiques. Vous disposez de nombre d'informations nouvelles, mais, bien entendu, tout cela pourra encore être amélioré.

Mais, au-delà du contenu, la procédure me paraît un élément important. Jusqu'à présent – et c'était le cas l'année dernière –, le débat d'orientation budgétaire servait au Gouvernement à exposer la façon dont il voyait la loi de finances à venir. Mais comme le débat intervient

trop tôt dans le processus budgétaire et que les arbitrages budgétaires n'ont pas encore eu lieu, il n'est pas possible de dire grand-chose aux parlementaires, et ce débat perd une partie de son intérêt.

Aussi, Christian Sautter et moi-même avons choisi, conformément à l'objectif que Christian Sautter avait fixé lorsque nous avons été entendus par le groupe de travail sur la réforme de notre mécanisme budgétaire présidé par Laurent Fabius, de venir parler non seulement de la loi de finances à venir, mais également des gestions éculées pour en tirer des enseignements. Aujourd'hui, un premier pas est donc fait dans cette direction, puisque nous débattrons non seulement des orientations budgétaires, mais aussi de la loi de règlement pour 1997. Nous aurons tout loisir de débattre également de la gestion de 1998, pour laquelle la Cour des comptes a rendu public il y a quelques jours son rapport préliminaire, et de la gestion de 1999 – même si l'année n'est pas terminée –, comme le permet d'ailleurs le programme pluriannuel à moyen terme des finances publiques que le Gouvernement a déposé près de l'Union européenne à la fin de l'année dernière. Cet ensemble rétrospectif et prospectif doit nous permettre d'avoir un débat plus nourri, plus intéressant, ne se limitant pas à présenter en avant-première des choix qui n'ont pas encore été effectués !

Enfin, le contexte est totalement différent. Depuis le début de l'année, l'euro est devenu notre monnaie, ce qui change considérablement la façon de préparer le budget. Du reste, de plus en plus de Français se félicitent de la mise en place de la monnaie unique, comme le montrent les sondages que fait effectuer régulièrement mon ministère, sondages qui sont transmis au Conseil national de l'euro au sein duquel siègent des représentants de l'Assemblée. Au-delà de ce point de satisfaction, la procédure budgétaire elle-même se trouve affectée, car la coordination des politiques budgétaires au sein de l'euro 11 est un élément important de notre gestion commune de la monnaie unique. C'est pourquoi le rapport qui vous a été remis traite plus longuement que par le passé de cette question de la coordination des politiques budgétaires.

Nouveau contenu, nouvelle procédure, nouveau contexte : nous avons donc un nouveau débat d'orientation budgétaire. Pourtant, celui-ci traduit une assez grande continuité.

M. Didier Migaud, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Il vaut mieux ! (*Sourires*)

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Au risque de déplaire à certains, je dirai que, pour moi, cette continuité se traduit par la fidélité à la parole donnée. Pour illustrer mon propos, je citerai trois exemples.

Le premier exemple concerne l'emploi, les salaires et le partage de la valeur ajoutée. Lorsque nous avons présenté la loi de finances pour 1998, M. Christian Sautter et moi-même nous étions fixé pour objectif la création de 200 000 emplois et l'augmentation de 1,2 % du pouvoir d'achat. Les objectifs ont été dépassés : 300 000 emplois ont été créés et l'augmentation du pouvoir d'achat par salarié a été de 2,5 %. Au total, la combinaison de cette double progression a permis une augmentation des revenus du travail de 3,4 %, soit, à un dixième près, la même augmentation que le cumul des gains de pouvoir d'achat entre 1993 et 1997 !

De plus, cette augmentation massive des revenus du travail, liée à la fois à la progression du pouvoir d'achat individuel et à l'accroissement du nombre des salariés, fait

que la dégradation du partage de la valeur ajoutée entre les salaires et les profits – laquelle était certainement l'une des causes de nos problèmes économiques et de la difficulté que nous avions à retrouver une croissance forte – s'est arrêtée en 1998. Et il en sera de même en 1999. Le partage de la valeur ajoutée entre salaires et profits est stable, ce qui n'était pas le cas dans le passé. Et c'est là un aspect fondamental du changement de politique économique qui a été entrepris.

Le deuxième exemple de cette fidélité concerne la réduction des déficits publics. En 1997, comme en 1998 et comme en 1999, le Gouvernement s'est fixé un objectif ambitieux. Certains prétendront sans doute qu'il n'était pas assez ambitieux. C'est légitime, car on peut fixer la barre où l'on veut. Mais mieux vaut la fixer au regard de ses propres performances passées. L'effort consenti en 1997, en 1998 et en 1999 a permis d'aboutir à une réduction de notre déficit supérieure à celle de l'Espagne et très supérieure à celle de l'Allemagne ou de l'Italie. En 1999, notre effort de réduction du déficit sera même le plus important des efforts consentis par les onze pays de la zone euro.

On me rétorquera sans doute : « Certes, mais nous partons de plus haut. » Ce n'est pas totalement faux, mais c'est aussi une manière de s'accuser de ses propres turpitudes.

Mme Raymonde Le Texier. Absolument !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Car si nous partons de plus haut, c'est que les politiques conduites par les majorités précédentes avaient conduit notre pays à avoir des déficits plus élevés que ceux de nos voisins. Cela étant, on ne partait pas de tellement plus loin. En effet, pour 1998, la loi de finances initiale prévoyait un déficit de 3 %, contre 2,7 % pour l'Allemagne ; or nous avons fait mieux. Finalement, pour l'année 1999, le niveau de départ du déficit allemand et celui du déficit français sont quasiment voisins. Dans ces conditions, le niveau de notre déficit baisse beaucoup plus fortement que celui des Allemands, et on ne peut plus prétendre que notre tâche est plus facile car nous partons de plus haut. Nous partons pratiquement du même point de départ, la réduction de notre déficit est bien plus forte.

Certains diront alors que ce n'est pas suffisant, et que si la croissance disparaît, le retournement de conjoncture risque d'être bien difficile à surmonter. Outre le fait qu'il ne faut pas parier sur un tel retournement, mais au contraire parier sur la poursuite de la croissance – c'est même toute la différence entre une politique volontariste et une politique au fil de l'eau –, je voudrais faire remarquer à mes détracteurs putatifs, car ils ne se sont pas encore exprimés (*Sourires*)....

M. Raymond Douyère. Cela ne va pas tarder !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. ... qu'il faut se référer non au déficit absolu, mais au déficit structurel, c'est-à-dire du déficit des effets conjoncturels, c'est-à-dire débarrassé des effets de la croissance. Les calculs pour ce faire sont sujets à caution, et les interprétations économiques varient suivant les instituts. Mais selon le Fonds monétaire international – qui n'a pas l'habitude d'être tendre pour la politique budgétaire française –, la baisse du déficit structurel dans notre pays sera de 0,5 point du PIB en 1999 contre 0,2 point en moyenne dans la zone euro, soit la baisse la plus importante de cette zone.

Que l'on considère le déficit absolu, qui tient compte des effets de la conjoncture, ou que l'on considère le déficit structurel, qui n'en tient pas compte – et les chiffres du FMI sont peu contestables –, nous sommes le pays qui, en 1999, fera l'effort de réduction le plus important.

Certes, on peut toujours dire que c'est très bien mais qu'il faudrait faire plus encore. Toutefois, je préférerais qu'on se réjouisse, pour notre pays et ses finances publiques, que, pour la première fois depuis bien longtemps, nous soyons le meilleur élève de la classe européenne en matière budgétaire. Franchement, ce n'est pas arrivé si souvent.

Ce résultat, qui est obtenu en exécution, est conforme aux prévisions, ce qui d'ailleurs n'est pas une des moindres qualités de la pratique budgétaire de ces dernières années. Il est très important qu'en exécution les choses se passent comme prévu, sinon c'est la sincérité budgétaire qui est en cause.

En 1997, il était prévu un déficit de 3 %. Le résultat à été de 3 %. Au passage, je me permets de vous rappeler, juste par taquinerie, que l'audit effectué par la Cour des comptes au mois de juillet 1997 fixait le déficit prévisible entre 3,5 et 3,7 % et que, en conséquence, des mesures ont dû être prises pour le ramener à 3 %. Cela dit, la précédente majorité avait voté une loi de finances qui prévoyait un déficit de 3 %, et nous avons exécuté celle-ci en respectant ce chiffre de 3 %.

En 1998, l'objectif était de nouveau d'avoir un déficit de 3 %, et ce alors que la souffle de France Télécom avait disparu. Cette fois, le résultat a été un peu meilleur – il faut reconnaître que la croissance a été un peu plus forte – avec un déficit de 2,9 %. Et avec la nouvelle base, puisque tous ces chiffres sont en train d'être harmonisés au niveau européen, le résultat sera encore meilleur, puisqu'il sera ramené de 2,9 % à 2,7 %.

Pour 1999, il est prévu un déficit de 2,3 %. Je confirme devant l'Assemblée nationale que ce chiffre sera à tout le moins tenu, voire amélioré.

Ainsi, pendant trois années consécutives, l'exécution budgétaire aura été en ligne, voire un peu meilleure par rapport aux autorisations de dépenses accordées par le Parlement au Gouvernement.

Le troisième exemple de fidélité à la parole donnée est celui de la fiscalité. Pour ceux d'entre vous qui n'auraient pas lu notre programme électoral – il doit tout de même y en avoir quelques-uns –,...

M. Raymond Douyère. Mais les électeurs, eux, l'ont lu !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. ... je rappelle que nous avions dit que nous voulions rééquilibrer les prélèvements pesant sur les revenus du travail par rapport à ceux pesant sur les revenus du capital.

Avons-nous augmenté la fiscalité des revenus du capital ? La réponse est affirmative et le très récent rapport du Conseil des impôts – qui, comme vous le savez, est directement lié à la Cour des comptes – note que le total du prélèvement social sur les revenus du capital – à l'exception des revenus de l'épargne populaire – a été porté de 3,9 % à 10 % ; que la fiscalité de l'assurance vie a été durcie et qu'elle n'est plus, comme par le passé, totalement exonérée d'impôt sur le revenu ou de droits de succession, sauf dans le cas où elle sert à financer l'innovation ; que le seuil d'exonération des plus-values boursières a été ramené de 100 000 francs à 50 000 francs, alors qu'il y a trois ans il était à 350 000 francs, et que le taux

auquel ces plus-values sont taxées est passé de 20,9 % à 26 % ; que toutes les plus-values des entreprises sont désormais imposées au taux normal de l'impôt sur les sociétés, à part les brevets et les titres de participation.

L'ensemble de ces mesures a conduit – mais je le revendique – à une forte hausse des prélèvements sur les revenus du capital, puisque, entre 1997 et 1998, ils auront augmenté de 20 milliards de francs.

Avons-nous, dans le même temps, allégé les prélèvements sur les salaires ? La réponse est encore oui. En effet, en contrepartie de l'augmentation de la CSG des cotisations maladie ont été abaissées, ce qui a été à l'origine d'un gain de 1,1 % de pouvoir d'achat pour les salariés. Le conseil des impôts, organe indépendant, comme vous le savez, considère que cette évolution a été justifiée. Il estime que la fiscalité des revenus du capital a été portée à un niveau souhaitable et qu'il faut la stabiliser à ce niveau. C'est aussi l'opinion du Gouvernement. Le mouvement a été accompli et nous avons fait ce que nous avions dit. Nous n'avons pas l'intention d'y revenir.

Nous avions également affirmé : « Nous réduirons les impôts pour les ménages modestes et moyens. » Cela a-t-il commencé ? Oui. Est-ce suffisant ? Non.

En deux ans, la TVA a été diminuée, parce que vous avez bien voulu voter plusieurs mesures en ce sens, de quelque 13 milliards de francs. Nous avons rétabli les dégrèvements sur la taxe d'habitation que le Gouvernement de M. Juppé avait supprimés en 1996, si bien qu'en 1998 ce sont 800 000 familles qui ont bénéficié d'une baisse de leur taxe d'habitation.

Au total, l'impôt a augmenté de 12 milliards pour le dixième décile, c'est-à-dire pour les 10 % de ménages les plus fortunés, mais il a diminué d'environ 7 milliards pour les neuf premiers déciles, c'est-à-dire pour 90 % des familles.

Le mouvement que nous avions souhaité a bel et bien conduit, d'une part, à un rééquilibrage entre revenus du travail et revenus du capital et, d'autre part, à un rééquilibrage entre les tranches les plus élevées des revenus et celles des 90 % de Français qui ne se situent pas dans le décile supérieur. Je pense cependant qu'un allégement est encore nécessaire, notamment par le biais des impôts indirects.

Nous avions aussi écrit dans notre programme : « Nous réformerons l'assiette de la taxe professionnelle en diminuant la part de cette taxe pesant sur le travail. » L'avons-nous fait ? Nous sommes en train de le faire. En cinq ans, la taxe professionnelle sur les salaires aura même été supprimée. Dès 1999, ce sont plus de 800 000 entreprises, c'est-à-dire près des trois quarts des entreprises assujetties qui verront leur taxe professionnelle sur les salaires totalement supprimée.

Pour les plus importantes – on a commencé par les plus petites –, il faudra attendre deux, voire trois ans, pour que cette suppression soit totale. En l'an 2000, ce sera le cas de 200 000 entreprises supplémentaires. Au bout de cinq ans, la part « salaires » de la taxe professionnelle aura donc complètement disparu.

Cette virtualité est devenue réalité pour un million d'entreprises, qui ont pu anticiper les effets de cette importante réforme en diminuant le premier versement de la taxe professionnelle, lequel est intervenu le 15 juin.

Nous avions dit aussi : « Il faut baisser les droits de mutation, ce que l'on appelle improprement "frais de notaire", pour dynamiser le marché immobilier. » Nous avons réduits ces droits de 20 % dès le 1^{er} septembre 1998, ce qui a clairement relancé le marché de l'immobilier

ancien. Les professionnels du secteur annoncent pour l'année 1999 une augmentation de 3,5 % du nombre des transactions par rapport à l'année 1998, qui avait connu elle-même une augmentation par rapport à 1997. Ils estiment que la baisse des droits de mutation explique à peu près la moitié de ce mouvement, le reste étant une conséquence de l'augmentation du pouvoir d'achat.

Cette mesure n'est pas non plus pour rien, tout comme l'institution d'un crédit d'impôt pour les travaux d'entretien des logements dans la résidence principale, dans le redémarrage de l'artisanat du bâtiment. Au cours du premier trimestre de 1999, le chiffre d'affaires de l'artisanat du bâtiment a enregistré une hausse de 2,5 % et les professionnels prévoient que cette croissance va se poursuivre pendant les prochains mois. Les chambres professionnelles estiment à 10 000 le nombre des emplois créés par ces dispositions durant l'année en cours.

Enfin, nous avions écrit dans notre programme que la simplification de la fiscalité serait une priorité de l'action fiscale du Gouvernement car, s'il faut alléger nos impôts, il faut aussi les simplifier.

Grâce aux mesures adoptées lors de la dernière loi de finances, 15 millions de formulaires seront supprimés dès cette année.

De plus, vous avez bien voulu supprimer dix impôts, dont certains étaient, il faut bien le reconnaître, devenus obsolètes.

En 1998, ce sont 2 millions de familles qui ont bénéficié de la gratuité des cartes d'identité. En 1999, plus de 3 millions de familles ont déjà bénéficié de cette mesure.

Nous irons, dans le projet de loi de finances que nous vous proposerons à l'automne avec Christian Sautter, encore plus loin dans le sens de la simplification des formalités imposées aux contribuables puisque nous mettrons en place très prochainement une déclaration « express », qui sera transmise à la grande majorité de la population, à tous les salariés, avec le montant pré-imprimé de certains de leurs revenus. Ils n'auront plus qu'à vérifier et à signer, ce qui sera pour eux une très grande simplification.

Si j'ai été, et je vous prie de me pardonner, un peu long sur tous ces sujets, c'est qu'il m'a semblé que, deux ans après l'arrivée de la nouvelle majorité, il était bon de dresser un bilan, d'examiner non seulement les résultats dans l'absolu – ils sont connus –, mais aussi les résultats par rapport aux engagements. Nous devions, nous, Gouvernement, devant l'Assemblée nationale, repasser en détail les promesses et les engagements tenus.

Qu'en sera-t-il, pour le budget de l'an 2000, de chacun de ces trois exemples ?

S'agissant de l'emploi, chacun comprendra que le Gouvernement ne fixe pas aujourd'hui d'objectif quantifié : sa prévision de croissance pour l'an 2000 n'est pas encore arrêtée. L'année 1999 est suffisamment « chahutée » en matière de croissance, en raison de la crise asiatique puis de la crise russe, pour que nous attendions le plus possible, c'est-à-dire le mois d'août, pour arrêter définitivement les comptes et fixer une prévision de croissance pour l'année prochaine. Mais même une prévision fixée au mois d'août peut être « perturbée » par des événements ultérieurs. Ce serait *a fortiori* le cas si elle était faite trop tôt.

Ne disposant pas de la prévision de croissance, nous établissons le budget de façon précautionneuse sur l'hypothèse basse que nous avons retenue : 2,5 %. Mais il se pourrait au bout du compte que nous nous décidions pour une prévision de croissance supérieure.

Si nous nous en tenions à 2,5 %, nous pourrions d'ores et déjà dire que la croissance de l'emploi de l'an 2000 serait de l'ordre de 2 %, ce qui serait considérable. Dans cette hypothèse, ce serait, à l'échéance du plan pluriannuel déposé au début de cette année, pour la période 1999-2002, et compte tenu des emplois qui ont déjà été créés ainsi que du rythme de croissance à venir, environ 1,5 million d'emplois qui auraient été créés pendant la législature, à comparer aux 20 000 de la législature précédente.

Mme Nicole Bricq. Il n'y a pas photo !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Comme vient de le dire Mme Bricq, il n'y a pas photo.

S'agissant, ensuite, de la fiscalité, nous nous trouvons dans une situation identique. Comme vous l'avez compris, tant que les marges de manœuvre, qui dépendent des recettes, ne sont pas totalement connues, ce qui est normal à cette époque de l'année, il est difficile de mesurer l'ampleur que pourront avoir les mouvements que j'ai décrits tout à l'heure. Ce qui est sûr, en revanche, c'est que d'autres impôts baisseront en 2000.

Je vous rappelle que vous aviez décidé que la surtaxe sur l'impôt sur les sociétés votée en 1997 pour que nous puissions entrer dans l'euro serait supprimée en l'an 2000. Au-delà de cette suppression annoncée, le Gouvernement respectera ses engagements de baisses supplémentaires.

La baisse de la taxe professionnelle, étalée sur cinq ans, se poursuivra en l'an 2000. Le crédit d'impôt pour l'entretien des logements permettant la déduction de la TVA de l'assiette de l'impôt sur le revenu des ménages concernés – mesure qui s'assimile à une baisse de la TVA – sera budgété dans le budget de l'an 2000 à hauteur de 4 milliards de francs.

D'autres dispositions, que vous avez déjà votées, produiront leurs premiers effets en l'an 2000, comme l'interruption de la mesure de diminution de l'abattement de 10 % sur les pensions, qui avait été décidée par le précédent gouvernement et qu'un amendement parlementaire a tendu à supprimer car il était sans doute effectivement injuste d'augmenter d'un milliard les impôts des retraités. En 2000, ce milliard leur sera rendu. Il s'agit d'une baisse d'impôt par rapport à ce que la précédente majorité avait mis en place.

Je mentionnerai également l'amélioration de l'abattement dont bénéficient les conjoints survivants en matière de droits de succession. Vous l'avez déjà votée et elle entrera en application en l'an 2000, représentant 200 millions de francs environ de baisse d'impôt.

Ainsi, même si aucune décision fiscale nouvelle n'était prise pour l'an 2000, il y a déjà, pardonnez-moi l'expression, des baisses d'impôts « dans le tuyau ».

M. Philippe Auberger. Pourvu qu'il ne soit pas crevé !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Mais, assurez-vous, le Gouvernement n'a pas l'intention de s'arrêter là. Des impôts baisseront en l'an 2000, c'est une certitude.

Pourrons-nous aller plus loin ? Je le souhaite, et nous le verrons ensemble lorsque la prévision de croissance, et donc la prévision de recettes, auront été arrêtées.

Comme je vous l'ai dit au début de l'année, la réflexion du Gouvernement en matière d'impôts porte sur les ménages, les familles et non plus sur les entreprises. Il s'agit d'alléger les impôts des ménages et des familles, et même de les simplifier – j'ai dit tout à l'heure quelques

mots de la déclaration « express ». D'autres propositions de simplification vous seront soumises. La réflexion se poursuivra dans les semaines qui viennent entre le Gouvernement et sa majorité, et même – pourquoi pas ? – sur des propositions qui peuvent venir de l'opposition, à propos de la TVA, de la taxe d'habitation et des droits de mutation à titre onéreux. La seule chose dont je puis assurer la représentation nationale, c'est que, si des marges de manœuvre sont considérées comme disponibles pour baisser les impôts, ce seront évidemment les familles qui en bénéficieront cette fois-ci, notre programme étant réalisé en ce qui concerne les entreprises.

Je voudrais, pour terminer, insister sur deux points.

Le premier concerne la dette. Si notre croissance s'établit à 2,5 % l'année prochaine, selon l'hypothèse prudente que nous choisissons pour le moment, le déficit public se situera aux alentours de 2 %. Si la croissance était de 3 %, soit le haut de la fourchette, le déficit public serait ramené à 1,7 %. C'est ce qui est prévu dans le cadre de notre projection triennale. De toute façon, nous nous trouverons entre 1,7 % et 2 %.

En tout état de cause, et pour la première fois depuis dix ans, nous allons retrouver un excédent primaire. L'excédent primaire, je le rappelle pour ceux d'entre vous qui n'auraient pas le plaisir d'appartenir à la commission des finances, où nous avons déjà débattu de la question, c'est l'excédent du budget avant paiement des charges de la dette. Depuis le début des années 90, il n'existe pas : le budget était en déficit en dehors même du service de la dette. En 1999, il y a équilibre hors service de la dette et, en 2000, il y aura pour la première fois un net excédent, toujours hors service de la dette.

J'ajoute que, quelle que soit l'hypothèse de croissance qui sera retenue, pour la première fois depuis vingt ans le ratio dette sur PIB va décroître. La dette a beaucoup augmenté dans le passé.

M. Gilbert Gantier. Eh oui !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. La courbe atteindra son sommet en 2000, date à laquelle on peut prévoir une décroissance durable. C'est d'ailleurs ce que j'avais annoncé il y a deux ans, quand j'avais dit que la dette cesserait d'augmenter en 2000. C'est bien ce qui se confirme, et les membres de la représentation nationale ne peuvent être insensibles à cette donnée, qui concerne les générations futures.

Second point que je voudrais souligner : les dépenses.

C'est l'un des axes important de la nouvelle politique budgétaire que Christian Sautter détaillera beaucoup plus que moi. Nous avons choisi de fixer un objectif de dépenses en volume. C'est très important car c'est la seule manière d'éviter que la politique budgétaire ne soit soumise aux aléas conjoncturels. Si la conjoncture est meilleure, l'excédent doit servir soit à abaisser encore plus le déficit, soit à diminuer les impôts. Si elle est moins bonne, il faut que les stabilisateurs automatiques jouent et l'on doit alors conserver la perspective qui a été fixée en volume. Beaucoup de nos voisins – je pense aux Hollandais ou aux Allemands – font cela depuis longtemps. Nous avons, de ce point de vue, rejoint une pratique souhaitable, qui n'a malheureusement pas été mise en œuvre en France dans le passé.

Il ne faut pas jouer au yoyo avec les objectifs de dépenses publiques. Ils doivent donc être fixés *ne varietur*, en termes réels, quelle que soit la conjoncture.

Pour en finir avec ce sujet, je voudrais purger une querelle à la fois ridicule et récurrente : la querelle sur les évolutions nominales.

J'entends dire parfois que la dette augmente, ou que la dépense publique augmente. Et à l'appui de telles affirmations, on cite des chiffres en milliards de francs. Très honnêtement, mesdames, messieurs les députés, cela n'a pas beaucoup de sens.

Si j'examine les évolutions en milliards de francs, je constate qu'entre 1993 et 1994, elles ont été de 131 milliards de francs, entre 1995 et 1996 de 69 milliards de francs, et entre 1997 et 1998 de 49 milliards de francs, donc beaucoup moins qu'auparavant. Vous me direz que cela s'explique aisément : c'est parce que, avant, il y avait de l'inflation. J'en conviens, mais cela montre bien que l'indicateur en milliards n'a pas beaucoup de sens. Il faut en conséquence choisir un indicateur en termes réels, qui tienne compte de la croissance économique. Et il y a deux manières de le faire : la première consiste à considérer la croissance des dépenses publiques en volume – elle a été de 2 % en 1993-1994, de 1,8 % en 1995-1996 et de 0 % en 1997-1998 – ; la seconde, sans doute la meilleure, consiste à considérer l'évolution de la dépense publique par rapport au PIB, sous réserve d'une hypothèse, que l'on acceptera, à savoir que l'indice de prix est le même pour la dépense publique que pour le PIB, on tient alors compte de l'effet de prix. C'est cela que tout le monde regarde à l'échelle internationale ; ce ne sont pas les milliards.

Si l'on adopte la seconde méthode, quelle a été, en points de PIB, l'évolution de l'ensemble des dépenses publiques ? En 1993-1994 de 1,2 point, en 1995-1996 de 0,4 point mais, en 1997-1998 c'est une diminution de 1,4 point que l'on a observée.

Cela montre que cet indicateur-là signifie vraiment quelque chose. Sinon, on en viendrait à regretter d'avoir de la croissance car, celle-ci faisant automatiquement augmenter la dépense publique, il est bien évident que, si elle est forte, les salaires des fonctionnaires suivront, ainsi que les dépenses pour faire des routes, comme le demanderont tous les élus.

M. Jean-Jacques Jégou. Pourquoi ?

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Cette croissance servira aussi à construire plus d'hôpitaux, plus d'écoles et plus d'universités. Bref, il faut que la gestion publique soit de plus en plus efficace pour qu'on puisse rendre le même service en prélevant sur la richesse nationale un pourcentage de plus en plus faible, ce qui est bien le cas.

Ce qui n'a pas de sens, c'est de s'en remettre à l'évolution des milliards. Quand bien même certains voudraient-ils le faire les chiffres que je viens de donner leur montrentraient clairement que l'évolution, même en milliards, est sensiblement plus faible depuis deux ans que ce qu'elle a été de 1993 à 1997.

Il y a d'autres points de controverse. Peut-être Philippe Douste-Blazy m'autorisera-t-il à évoquer une intéressante interview parue ce matin dans *Le Parisien* et dont nous aurons sans doute l'occasion de reparler au cours de la présente discussion. Je lui propose que nous jouions à ce propos au jeu des sept erreurs car j'en ai bien relevé sept. (*Sourires*)

Je propose que nous reprenions chacun des sept points qui, dans cet article, méritent correction, de façon que l'ensemble des parlementaires soient éclairés.

J'en ai fini avec les considérations générales. Sur la dépense publique, je laisserai, si Mme la présidente le veut bien, la parole à M. Christian Sautter. À la suite de quoi, je serai, avec lui, très heureux d'entendre les diffé-

rents commentaires que vous voudrez bien faire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'Etat au budget.

M. Christian Sautter, secrétaire d'Etat au budget. Madame la présidente, monsieur le président de la commission des finances, monsieur le rapporteur général, mesdames, messieurs les députés, je concentrerai mon propos, ainsi que M. Strauss-Kahn vous l'a annoncé, sur le sujet controversé de la dépense publique.

Ce thème se prête facilement à la caricature. Certains disent volontiers que la droite serait, par principe, défavorable à la dépense publique et que, chaque fois qu'elle est au pouvoir, elle la réduirait énergiquement, tandis que la gauche y serait, par réflexe, favorable, la dépense publique augmentant dès qu'elle est au Gouvernement.

Le débat d'orientation budgétaire est la bonne occasion pour faire justice de ces caricatures, pour préciser notre doctrine en la matière et, surtout, pour comparer nos pratiques.

Je commencerai par développer quelques considérations sur le bon usage de la dépense publique. Je passerai très rapidement sur ce que la dépense publique peut apporter sur le plan social, sur le plan culturel ou sur celui de l'aménagement du territoire et sur le rôle important qu'elle peut jouer pour corriger les inégalités qui jajillissent spontanément de l'activité économique. Je veux m'en tenir strictement à l'analyse de la seule dimension économique pour défendre deux convictions : il faut améliorer l'efficacité de la dépense publique, c'est-à-dire la centrer sur nos véritables priorités ; il faut respecter une norme d'évolution de la dépense publique.

La dépense publique finance des services publics, qui ne sont pas en eux-mêmes une entrave à la compétitivité. Ils peuvent même au contraire en constituer une dimension essentielle. Le niveau de la dépense publique est élevé en France parce que nous avons beaucoup de services publics. La concurrence fiscale qui existe entre les pays européens exerce une pression à la baisse. Nous devons en être conscients et en tirer la conclusion qu'il est important de lutter au niveau communautaire, comme nous le faisons, contre les pratiques de dumping fiscal, contre les paradis fiscaux, bancaires ou judiciaires qui faussent la concurrence parfois en notre défaveur. Mais il y a une bonne et une mauvaise dépense publique, comme il y a une bonne et une mauvaise dépense privée, et l'important c'est de distinguer les deux.

Lorsqu'un entrepreneur investit – notre pays détient la médaille d'argent en matière d'investissements étrangers en Europe –, il n'évalue pas seulement le montant de l'impôt qu'il acquitte ; il le compare avec les prestations qui lui sont fournies en échange : la qualité du mode de vie, des réseaux routier et ferré,...

M. Augustin Bonrepaux, président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. C'est bien vrai !

M. le secrétaire d'Etat au budget. ... la qualité de la main-d'œuvre, des ingénieurs, des cadres et des techniciens qu'il peut recruter, la densité des laboratoires et des télécommunications, la qualité de l'eau, l'approvisionnement en énergie. Voilà des points où le service public est un élément de la compétitivité. Notre vision de

la dépense publique ne doit donc être ni idyllique ni satanique. Il est important d'essayer de dépenser au plus juste.

La deuxième idée que je voudrais défendre rapidement devant vous, et que Dominique Strauss-Kahn a soulignée antérieurement, est celle du passage d'un objectif en termes de déficit à un objectif en termes de progression des dépenses. Jusqu'à présent nous devions nous qualifier pour l'euro. C'était une contrainte que certains trouvaient très lourde et qui nous imposait de fixer un objectif en matière de solde des dépenses publiques. Maintenant que nous sommes qualifiés pour l'euro et que nous répondons aux critères grâce à la diminution progressive du déficit que Dominique Strauss-Kahn a soulignée, il importe de privilégier un objectif pluriannuel de dépenses. Cela permettra, en effet, aux gestionnaires de service public, non pas de dépenser de façon saccadée, mais d'organiser leurs dépenses sur plusieurs années. C'est un facteur d'efficacité. Un tel choix peut surtout jouer un rôle utile de stabilisation de la conjoncture en soutenant la croissance quand l'activité ralentit. En outre, dans le contexte des onze pays de l'euro, la stabilité et la modération de la dépense publique est importante parce qu'elle s'articule bien avec une politique monétaire qui s'adapte aux fluctuations conjoncturelles de l'ensemble de la zone euro. La politique budgétaire joue un rôle particulier pour soutenir l'activité en cas de ralentissement spécifique à un pays.

Je concentrerai l'essentiel de mon propos sur la gestion effective de la dépense publique et je reviendrai rapidement sur ce que nous avons fait depuis deux ans et qui augure bien de ce que nous ferons dans les trois années à venir. Comme l'a rappelé Dominique Strauss-Kahn, les engagements ont été tenus en termes de dépenses. Nous avons stabilisé la dépense en 1997, alors que deux experts, M. Nasse et M. Bonnet, annonçaient une dérive de l'ordre de 20 milliards de francs il y a de cela maintenant plus de dix-huit mois. En 1998 aussi, nous avons respecté notre objectif de maintien des dépenses en volume. Pour l'année 1999, nous tisons une conséquence pratique de cette règle de stabilisation en volume, puisque la perspective de hausse des prix ne correspond plus aux provisions que nous avions faites au mois de septembre. Nous avons passé avec l'ensemble des ministères des « contrats de gestion » qui nous permettront, avec souplesse et détermination, de respecter nos engagements sur la progression de la dépense publique en volume.

Dominique Strauss-Kahn a fait des comparaisons internationales et je tiens à dire que nous ne tisons pas une vanité particulière de cette modération de la dépense publique. En effet, modérer la dépense publique n'est pas un objectif en soi, c'est le moyen de nous permettre de réduire les déficits, d'alléger les impôts. Ce qui est important ce n'est pas la masse de la dépense publique, c'est le fait de financer de la façon la plus efficace possible les priorités pour lesquelles les Français nous ont apporté leur soutien. Et en la matière nous pouvons nous prévaloir de certains résultats.

Je ferai une digression pour me féliciter que l'Assemblée nationale, sous l'impulsion de son président, épaulé par le président de la commission des finances et le rapporteur général, ait proposé de modifier notre approche du débat budgétaire et de renforcer le rôle d'évaluation que le Parlement exerce sur la dépense publique. Les premiers travaux de la mission d'évaluation et de contrôle sont encourageants et j'espère qu'ils permettront d'éclairer le débat budgétaire que nous aurons à l'automne. Nous saurons mieux pourquoi telle ou telle dépense est engagée.

M. Jean-Jacques Jégou. On verra !

M. le secrétaire d'Etat au budget. Il est important que nous travaillions tous ensemble à l'idée selon laquelle il faut dépenser mieux pour dépenser au plus juste. C'est une conviction que partage la majorité de l'Assemblée et j'en suis heureux. Donc, au-delà des travaux remarquables de la Cour des comptes et des enquêtes menées par les différents corps de l'inspection administrative, le Parlement va jouer un rôle accru en matière d'évaluation *a priori* et *a posteriori* des dépenses publiques. La démocratie et l'efficacité y trouveront leur compte.

Entre 1997 et 1999, nous avons en outre modifié en profondeur la structure de la dépense publique, je vais vous en donner quelques illustrations. Chaque année, ce sont plus de 30 milliards de francs qui ont été redéployés au profit de nos priorités. Ce sont des sommes considérables qui, mises bout à bout, d'année en année, nous permettront de satisfaire nos priorités : l'emploi et la justice sociale, l'éducation et la recherche, la justice et la sécurité, la culture et l'environnement. Nous avons ainsi consacré, en deux ans, 50 milliards de francs de moyens supplémentaires à ces huit postes budgétaires.

Le budget de l'emploi et de la solidarité est passé de 220 milliards de francs en loi de finances de 1997 à 238 milliards de francs en 1999, soit une progression de 8,23 %, taux considérable au regard de la progression modérée du budget général de l'Etat. Cela nous a permis de financer les emplois-jeunes, la réduction du temps de travail et la lutte contre les exclusions.

Le budget de l'éducation nationale, dont on peut dire sans esprit de polémique qu'il avait été quelque peu négligé entre 1993 et 1997, de l'ordre de 350 milliards de francs en 1999, a progressé lui aussi de près de 8 % entre 1997 et 1999 pour améliorer la qualité de l'enseignement, lutter contre l'échec scolaire...

M. Jean-Jacques Jégou. Les bons budgets ne sont pas forcément ceux qui augmentent !

M. le secrétaire d'Etat au budget. Nous aurons l'occasion d'en reparler, monsieur Jégou. En tout cas, tout ce qui a été fait pour assurer l'égalité des chances aux enfants, quelle que soit leur origine sociale, plaide, me semble-t-il, en faveur de l'accroissement du budget de l'éducation nationale. S'agissant de l'enseignement supérieur, la mise en place du plan social étudiant est importante pour assurer à tous les talents de notre pays, quelle que soit leur origine sociale, je le répète, la formation nécessaire.

Les crédits de la justice ont progressé de 10 % en deux ans. Il y a une forte attente de nos concitoyens pour que la justice soit plus rapide, l'administration pénitentiaire plus moderne et pour que les jeunes en difficulté soient mieux pris en charge.

Les moyens alloués à la culture ont progressé de 4 %, ceux de la sécurité de 5 %, ceux de l'environnement de 17 %. Voilà des chiffres qui montrent très concrètement que, dans un mouvement de maîtrise d'ensemble, nous avons su mettre l'argent où il le fallait.

J'ajoute que nous avons mis un terme à la baisse des investissements civils. Entre 1993 et 1997, ils avaient diminué et nous avons inversé cette tendance puisqu'ils ont progressé de 10 % entre 1997 et 1999. A cet égard, je tiens à préciser un point sur les remarques de la Cour des comptes concernant ces fameux investissements. Dans son rapport préliminaire à l'exécution 1998, elle évoque une baisse des dépenses en capital pour cette année-là mais elle ne prend en compte que les dépenses du budget

général. Elle ne tient pas compte des dépenses des comptes spéciaux du Trésor qui ont connu une forte hausse en 1997 et surtout en 1998.

M. Philippe Auberger. Les dotations à RFF ne sont pas des investissements ! C'est idiot ce que vous dites ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le secrétaire d'Etat au budget. Nous aurons l'occasion d'en débattre et je vous répondrai très précisément, monsieur Auberger. Ce qui compte sur le terrain, ce sont les routes, les voies ferrées, les universités que l'on construit ; ce n'est pas l'origine des crédits qui servent à les financer.

M. Jean-Jacques Jégou. 13 milliards pour RFF, allons, monsieur le secrétaire d'Etat !

M. le secrétaire d'Etat au budget. Les frais de fonctionnement de l'Etat ont quant à eux diminué de 3 % par an en termes réels. C'est bien la preuve que l'Etat est capable d'efforts de gestion.

Dernière remarque en matière de dépenses publiques : le Gouvernement a respecté la règle qui avait été énoncée par le Premier ministre dans sa déclaration de politique générale, à savoir la stabilité des effectifs des fonctionnaires civils de l'Etat, règle qui contrastait avec la volonté forcenée antérieure de réduire le nombre de fonctionnaires.

Ce bilan des années 1997-1999 montre dans quelle direction nous nous orientons pour l'avenir. Comme l'a souligné Dominique Strauss-Kahn, pour la première fois en l'an 2000, les dépenses d'intérêt de la dette connaîtront un recul. C'est important, même si ce recul est léger. Les intérêts de la dette représentent 240 milliards de francs environ, c'est l'ensemble du budget de l'emploi et de la solidarité. Il est donc appréciable que ces dépenses passives se réduisent au profit des dépenses actives affectées aux priorités que j'ai soulignées.

En conclusion, il est important que nous travaillions tous ensemble à dépenser moins pour la dette et davantage pour une croissance solidaire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Didier Migaud, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, après les précédents de 1996 et de 1998, la tenue, à la fin du printemps, d'un débat d'orientation budgétaire devient une pratique maintenant bien ancrée dans notre vie parlementaire.

A travers ce débat, il ne saurait être question de contester au Gouvernement les prérogatives qu'il tient de la Constitution et de l'ordonnance organique de 1959, même si nous voulons la corriger sur quelques points, s'agissant de la préparation des lois de finances, mais ce rendez-vous annuel représente un incontestable progrès en ce qu'il peut permettre d'engager un véritable dialogue entre le Gouvernement et l'Assemblée.

Il s'agit, en effet, d'associer le Parlement à la préparation du budget en lui fournissant un cadre d'expression sur les grandes orientations budgétaires. Ce débat permet également aux membres de l'Assemblée d'être informés de façon précoce sur les principaux choix envisagés par le Gouvernement et de faire valoir, le cas échéant, ceux qui auraient leur préférence.

Selon la tradition qui s'établit, trois documents permettent aux parlementaires de disposer d'éléments nécessaires à la préparation de ce débat.

Ainsi, la Cour des comptes a transmis au président de la commission des finances et au rapporteur général, dès le 17 mai 1999, son rapport préliminaire sur l'exécution des lois de finances pour 1998 et il faut la remercier pour cette accélération dans la présentation des rapports.

Pour sa part, le Gouvernement a présenté deux rapports. Le premier, sur l'évolution de l'économie nationale et des finances publiques, conformément à l'article 38 de l'ordonnance organique, le second plus spécifiquement préparé en vue de ce débat.

L'exercice peut paraître un peu tardif, car la presse a déjà fait état, dès le 20 avril dernier, des « lettres de cadrage » adressées par le Premier ministre aux membres du Gouvernement et parce que la première phrase des « conférences budgétaires », au cours desquelles chaque ministère « dépensier » confronte ses propositions à celles de la direction du budget, a été engagée il y a plusieurs semaines, les premiers arbitrages étant d'ailleurs en cours.

Il est vrai que l'exercice s'inscrit désormais dans le cadre d'obligations communautaires nouvelles : un programme pluriannuel a été transmis à la Commission européenne et à nos partenaires à la fin de 1998. Si, à l'occasion du premier programme, une information des commissions des finances des deux assemblées est intervenue, il reste que les modalités d'association de la représentation nationale à la phase de prospective budgétaire peuvent être encore améliorées et je suis persuadé, messieurs les ministres, que vous y contribuerez.

A cet égard, le groupe de travail sur l'efficacité de la dépense publique et le contrôle parlementaire, mis en place en octobre 1998 à l'initiative du président de l'Assemblée nationale, a présenté en janvier dernier plusieurs propositions en vue de rénover l'exercice du pouvoir financier, en privilégiant, notamment, en outre l'amélioration de la lisibilité des documents budgétaires, à laquelle vous travaillez, la discussion des grandes orientations économiques et financières.

Ce groupe de travail s'est demandé, entre autres, s'il n'était pas possible d'envisager que le débat d'orientation budgétaire « soit conclu par le vote d'une loi d'orientation triennale des finances publiques ».

La nouvelle configuration du calendrier communautaire – la présentation des projections pluriannuelles devant désormais intervenir à la fin du mois de mars de chaque année – pourrait permettre de progresser dans cette direction et de prévoir une intervention parlementaire en mars, par exemple, garantissant une meilleure possibilité d'anticipation par rapport aux choix du Gouvernement.

En tout état de cause, le débat d'orientation budgétaire constitue un exercice utile, qui permet de faire le point sur les résultats définitifs de l'année précédente, d'examiner les premières tendances de l'exercice en cours et, ainsi, de tenter de prévoir quelles sont les marges de manœuvre qui se profilent, avant de déterminer l'utilisation qui peut en être faite.

Aussi bien en matière de recettes que de dépenses et de déficits, l'année 1998 a constitué un bon cru, malgré ce que certains avaient pu annoncer au moment de la préparation de la loi de finances, tandis que l'exercice en cours semble s'engager conformément aux prévisions initiales corrigées et même un peu mieux.

En 1998, les recettes nettes totales du budget général ont connu une croissance de 2,6 %. Cette progression doit être rapprochée de la croissance de 4 % du PIB en valeur.

De même, les recettes fiscales nettes ont augmenté moins vite que le PIB, soit de 2,5 %. Dans l'ensemble, ces résultats sont compris dans la « fourchette » constituée par les prévisions initiales et celles du collectif de fin d'année. La principale particularité de l'exercice a été constituée par les variations importantes des remboursements et dégrèvements, sans pour autant trop affecter en définitive les recettes nettes. Enfin, si les prélèvements sur recettes et les recettes non fiscales se sont globalement stabilisés, les comptes spéciaux du Trésor ont, quant à eux, dégagé un très important excédent qui explique en grande partie l'amélioration du déficit en cours d'exercice.

Mais plus que les résultats passés, c'est l'exécution en cours qui détermine les futures marges de manœuvre.

Certes, l'examen des premiers résultats d'exécution, particulièrement lorsqu'ils portent sur un tiers seulement de l'exercice, doit toujours être abordé avec prudence, tant les évolutions d'un mois sur l'autre peuvent être importantes. Toutefois, la dernière situation disponible du budget de l'Etat, arrêtée au 30 avril dernier, indique un dynamisme certain des recettes du budget général.

En effet, les recettes nettes de ce dernier, hors fonds de concours, progressent de 11,4 % par rapport aux résultats enregistrés fin avril 1998. Ce rythme est donc sensiblement plus rapide que celui anticipé par la loi de finances initiale pour 1999, évalué à 6,7 %. Au total, les recettes nettes du budget général sont supérieures de près de 50 milliards de francs à leur niveau enregistré il y a un an.

L'essentiel de ce mouvement provient des recettes fiscales nettes, et tout particulièrement de l'impôt sur les sociétés net. Sa croissance de 37,6 % par rapport à fin avril dernier, outre certains facteurs techniques – là aussi, il faut être prudent –, révèle les bons résultats enregistrés en 1998 par les entreprises du fait d'une croissance économique de 3,2 %....

M. Jean-Jacques Jégou. Pas seulement !

M. Didier Migaud, rapporteur général. ... la plus élevée enregistrée depuis 1988, je tiens à le souligner, quoi que vous en ayez pensé au départ. Cette croissance est plus élevée que les 3 % retenus initialement par le Gouvernement. On se souvient de certains propos tenus dans cet hémicycle par certains qui jugeaient alors cette performance tout à fait hors d'atteinte.

Quant aux dépenses du budget général, elles progressent de 2,6 % par rapport aux résultats enregistrés à la même date l'an dernier. Un certain montant de crédits ayant été mis en réserve, selon une procédure moins brutale que la régulation pratiquée naguère, l'exécution apparaît maîtrisée. Et c'est vrai, vous avez eu raison, monsieur le secrétaire d'Etat, d'insister là-dessus, cela nous change de l'exécution des exercices précédents.

M. Pierre Méhaignerie. De 1982, par exemple ?

M. Jean-Jacques Jégou. Surtout de 1982 et 1983 !

M. Didier Migaud, rapporteur général. 1999 s'engage donc sous des auspices favorables pour la poursuite des objectifs du Gouvernement, et je comprends que le ministre n'ait pas de scoop à nous annoncer, parce que le Gouvernement comme sa majorité n'entendent pas changer de priorité continuellement. A partir du moment où

les orientations fixées en juin 1997 donnent de bons résultats, autant maintenir le cap. Il n'y a pas de raison d'en changer.

Au premier rang des objectifs du Gouvernement et de la majorité figure le financement des actions prioritaires que sont la lutte contre le chômage et l'exclusion, l'effort en faveur de l'enseignement, de la sécurité, de la justice et de l'environnement.

Nous souhaitons, monsieur le ministre – vous avez déjà quelque peu amorcé le mouvement lors des exercices précédents – privilégier davantage encore les dépenses d'investissement.

Nous aurons l'occasion d'y insister au moment des discussions à venir, mais l'enveloppe concernant les contrats de plan devrait être retravaillée entre le Gouvernement et sa majorité afin qu'un certain nombre de dépenses d'investissement utiles dans nos régions puissent être financées dans des conditions correctes.

M. Gérard Bapt. Très bien !

M. Didier Migaud, rapporteur général. Les deux autres objectifs constamment poursuivis depuis le début de la législature sont, on le sait, la réduction des déficits publics et celle des prélèvements obligatoires.

S'agissant du besoin de financement des administrations publiques, les comparaisons doivent être effectuées cette année en faisant preuve d'une prudence redoublée. En effet, afin de se conformer aux prescriptions du système européen de comptabilité 1995, l'INSEE a très récemment modifié ses conventions comptables. Je ne reviens pas sur le détail de ces changements, éminemment techniques, mais je tiens à souligner que leur impact n'est pas négligeable.

Ainsi, avec l'ancienne base de calcul, le besoin de financement des administrations publiques en 1998 s'est élevé à 2,9 % du PIB, soit une réduction d'un dixième de point par rapport aux prévisions initiales.

Avec l'adoption de la nouvelle base, ces déficits s'élèveraient à 2,7 %, notamment en raison d'une réévaluation du niveau du PIB.

Par ailleurs, on ne saurait aborder l'examen du cheminement des déficits publics sans faire référence au programme pluriannuel de finances publiques à l'horizon 2002, prévu par le pacte européen de stabilité et de croissance.

Je rappelle donc qu'en matière de déficits publics, l'objectif affiché est de passer des 2,3 % du PIB prévus pour 1999 à un niveau compris entre 1,2 % et 0,8 % du PIB en 2002. Cette réduction progressive, bien en deçà du niveau maximum de déficits publics autorisés, est indispensable pour bénéficier, vous l'avez souligné avec raison, des marges de manœuvre nécessaires en cas de dégradation de la conjoncture.

Pour 1999, les prévisions ont donc été fixées à 2,3 % du PIB. S'agissant de l'exécution du budget de l'Etat, les derniers résultats disponibles, décrivant la situation au 30 avril dernier, sont encourageants. Ils doivent toutefois être abordés avec la prudence qui s'impose, s'agissant de données portant sur quatre mois seulement et sachant que ni le profil mensuel des dépenses ni celui des recettes ne présente une régularité parfaite, tant s'en faut.

Le solde général d'exécution diminue d'environ 27 milliards de francs par rapport aux résultats observés au 30 avril 1998. Le rythme d'amélioration semble donc plus rapide que celui anticipé par la loi de finances initiale. Cette amélioration est presque intégralement impu-

table au budget général, dont les dépenses augmentent de 2,6 % par rapport au niveau enregistré en avril 1998, tandis que les recettes progressent de 9,7 %.

S'agissant des autres sous-secteurs des administrations publiques, les seuls résultats partiels disponibles concernent les administrations de sécurité sociale. Lors de sa dernière réunion, la commission des comptes de la sécurité sociale a modifié les prévisions initiales, notamment en ce qui concerne le régime général.

Alors que le retour à l'équilibre de ce dernier était anticipé pour 1999, son déficit s'établirait, selon les dernières estimations, à un peu plus de 5 milliards de francs, notamment du fait du maintien d'un déficit persistant de la branche maladie.

Cet écart par rapport aux prévisions pour 1999 doit être remis en perspective avec les niveaux de déficit de la sécurité sociale observés dans une période récente. En 1995, ces déficits représentaient plus de 52 milliards de francs, et encore 40 milliards de francs en 1996. On mesure ainsi un peu mieux l'ampleur du chemin parcouru. Là encore, c'est à porter au crédit de l'actuel gouvernement.

En ce qui concerne le déficit budgétaire et sa réduction, le rythme nous paraît bon. S'il y a des marges de manœuvre supplémentaires, il nous semble qu'elles devront être consacrées à la réduction des prélèvements obligatoires.

En matière de prélèvements obligatoires, justement, l'adoption de nouvelles méthodes de comptabilité a eu des effets encore plus spectaculaires, ramenant à 44,9 % leur niveau de 1998, contre 46,1 % avec l'ancienne base.

La tendance générale de leur évolution n'est cependant pas remise en question. Pour plus de clarté et pour permettre une comparaison avec les chiffres associés au projet de loi de finances pour 1999, je n'utiliserai ici que les chiffres issus de l'ancienne base.

L'exercice 1998 s'est finalement conclu par une stabilisation des prélèvements obligatoires au même niveau qu'en 1997, soit 46,1 %. Ce résultat est sans doute en deçà de nos attentes, mais il faut apprécier cette stabilisation au regard de l'évolution des prélèvements obligatoires au cours des années précédentes. Je rappelle en effet que, de 1993 à 1995, les prélèvements obligatoires avaient progressé de 0,6 point de PIB, tandis que cette augmentation a atteint 1,2 point de PIB entre 1995 et 1996, sous l'effet, notamment, de la majoration du taux normal de la TVA, porté à 20,6 %.

Replacée dans le contexte de la croissance ininterrompue des prélèvements obligatoires des dernières années, la stabilisation opérée constitue une première étape bienvenue devant conduire à une décrue. Cette dernière est d'ailleurs prévue par le programme pluriannuel, notifié à la Commission européenne en janvier dernier. Le taux des prélèvements obligatoires devrait ainsi être ramené de 45,7 % du PIB à un niveau compris entre 44,9 % et 45,2 % en raisonnant toujours en fonction des anciens chiffres.

L'augmentation des prélèvements obligatoires de 1993 à 1997, outre son ampleur, présente la caractéristique d'avoir accentué le poids des prélèvements sur les ménages et, tout particulièrement, de la fiscalité indirecte pesant sur ces derniers, notamment en raison de la forte hausse de la TVA.

Le Gouvernement et sa majorité ont clairement affirmé que la réduction des prélèvements obligatoires était indispensable afin de soutenir la consommation et, par voie de conséquence, la croissance et l'emploi.

Ces orientations ont déjà connu leur traduction, notamment lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1999. A cette occasion, l'effet net des mesures fiscales prévues sur les prélèvements obligatoires a été évalué : moins 16,1 milliards de francs, dont 10,3 milliards de francs pour les ménages.

Le cap, monsieur le ministre, doit être maintenu dans ce sens. Cette remarque n'est pas exclusive du respect des engagements précédents, vous l'avez rappelé. Il s'agit, par exemple, de l'extinction de la surtaxe temporaire d'impôt sur les sociétés ; de la poursuite de la suppression progressive de la part « salaires » de la taxe professionnelle.

Enfin, le Gouvernement a fait part de ses premières réflexions sur le plan d'allégement de charges sur les bas salaires pour les entreprises ayant effectué le passage aux 35 heures. Les chantiers engagés sont donc poursuivis et d'autres, nouveaux, ont été ouverts.

Toutefois, des allégements plus importants doivent être consentis au profit des ménages. Dans cette perspective, le choix de la réduction de la TVA est à privilégier. Cet impôt indirect étant dégressif, c'est un choix d'équité, mais aussi un choix d'efficacité, les gains de pouvoir d'achat qui en résultent étant de nature à soutenir l'activité. Et c'est bien depuis que la consommation a été relancée que la croissance s'est améliorée.

Une telle mesure est susceptible d'avoir les effets les plus significatifs sur l'activité et sur l'emploi. Elle présente l'avantage d'avoir un coût budgétaire qui, s'il est significatif, reste susceptible d'être mis en regard des marges de manœuvre budgétaires – certes difficiles à évaluer à ce stade – dont notre pays disposera à l'automne.

En tout état de cause, le coût d'une telle mesure est inférieur à celui d'une baisse d'un point du taux normal de la TVA dont l'effet sur les ménages resterait à préciser.

D'autres pistes doivent être explorées, je pense à la poursuite du mouvement, engagé cette année, de réduction des droits de mutation, vous l'avez évoqué, monsieur le ministre, ou à l'allégement, pour les contribuables les plus modestes, de la CSG pesant sur les revenus du patrimoine et les produits de placement.

M. Gérard Bapt Très bien !

M. Didier Migaud, rapporteur général. Là aussi, il nous faut corriger certains effets pervers de la mesure. La taxe générale sur les activités polluantes, vecteur de la nouvelle fiscalité écologique, est aussi un thème de réflexion à privilégier.

Celle que vous nous proposez, monsieur le ministre, sur l'impôt sur le revenu me paraît également pertinente. Si l'impôt sur le revenu est l'impôt le plus juste, parce que progressif, il est vrai que ses modalités de recouvrement en France ne correspondent pas obligatoirement à la conception que l'ont peut se faire de l'équité fiscale.

Au total donc, aussi bien l'exécution budgétaire 1999 que l'élaboration du projet de loi de finances pour 2000 s'inscrivent dans la continuité d'une politique définie il y a maintenant deux ans et qui porte largement ses fruits. Pour autant, continuité n'est pas conservatisme et, pour chacun des objectifs poursuivis, des approfondissements significatifs doivent être mis en œuvre, conformément à l'esprit qui a inspiré jusqu'ici l'action du Gouvernement et de sa majorité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

(*M. François d'Aubert remplace Mme Nicole Catala au fauteuil de la présidence.*)

PRÉSIDENCE DE M. FRANÇOIS D'AUBERT, vice-président

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Augustin Bonrepaux, président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le débat d'orientation budgétaire n'est pas seulement l'occasion de faire le point de l'exécution de la loi de finances à mi-parcours ou de développer quelques voeux. Il répond à la volonté de l'Assemblée, et notamment de la commission des finances, d'agir avec le Gouvernement, en amont des choix budgétaires, de manière que le Parlement soit associé étroitement à la préparation même du budget et de ses choix.

L'action de la majorité parlementaire qui soutient le Gouvernement consiste donc, à travers ce débat, à réaffirmer, à proposer, à préconiser et même à soulever quelques problèmes qui le méritent.

Cette année, le débat devrait être facilité par des marges de manœuvre supplémentaires.

Il faut commencer par dire que les perspectives budgétaires d'ensemble sont aujourd'hui beaucoup plus favorables. Je soulignerai nettement, pour ouvrir les pistes du débat, trois motifs de satisfaction. Le premier est naturellement celui de la croissance : 1,6 % de croissance du PIB en 1996 ; 2,3 % en 1997 ; 3,2 % en 1998, ce qui est le meilleur résultat des dix dernières années.

M. le secrétaire d'Etat au budget. C'est vrai !

M. Augustin Bonrepaux, président de la commission. Les premiers résultats, à long terme, de la politique économique du Gouvernement sont donc incontestables et permettent de tabler sur une croissance approchant peut-être 2,5 % en 1999 et pouvant aller jusqu'à 3 % en 2000 dans le scénario le plus optimiste. Ces prévisions sont d'ailleurs inférieures à celles que vient de publier l'OFCE : 2,6 % pour 1999 et 3,2 % pour 2000. Ces chiffres, en tout cas, sont nettement supérieurs à ceux de la plupart des pays de la zone euro, notamment l'Allemagne, mais aussi l'Italie et la Grande-Bretagne. Seules l'Espagne et l'Irlande affichent des résultats supérieurs aux nôtres.

On peut donc d'emblée souligner que les choix économiques du Gouvernement sont bons.

Le deuxième motif de satisfaction, c'est la situation de l'emploi : les effets structurels de la politique du Gouvernement commencent à se répercuter. Sur un an, la progression de l'emploi salarié est de 2,1 %. Près de 400 000 emplois ont été créés, ce qui n'est pas pour rien dans le dynamisme de la consommation et de la confiance que nos concitoyens viennent de témoigner à la majorité.

L'amélioration de l'emploi ne résulte pas uniquement de la bonne tenue de la croissance. La politique du Gouvernement a permis d'enrichir le contenu en emplois de la croissance, grâce notamment aux emplois-jeunes et à la réduction du temps de travail. Cette tendance devrait se poursuivre avec la montée en charge progressive des 35 heures. Ainsi, l'OFCE prévoit que 125 000 emplois supplémentaires seront créés en 2000...

M. Philippe Auberger. L'OFCE s'est tellement trompé...

M. Augustin Bonrepaux, président de la commission. ... et le rapport que vous nous présentez, monsieur le ministre, table sur la création de 135 000 emplois.

Le coût du mécanisme des 35 heures a été critiqué, mais ce procès est absolument injuste, pour plusieurs raisons. D'abord parce que le coût pour les finances publiques est évidemment proportionnel au succès de la première loi, en attendant la seconde ; on ne peut pas dire à la fois que cela coûte cher et que cela ne marche pas. Ensuite, parce que le coût ignore les incidences du mécanisme sur les recettes fiscales et les gains d'indemnisation de chômage, que le Gouvernement situe à 20 milliards de francs pour 2000. On le sait, il existe toujours un décalage dans le temps entre la mise en œuvre d'une mesure prise et ses effets.

Le troisième motif de satisfaction, c'est la traduction budgétaire de l'amélioration économique. Elle tient en 1999, elle tiendra en 2000 à plusieurs données significatives.

D'abord, la stabilisation des dépenses publiques. Naturellement, les choix européens de la France y conduisent, mais il faut, je crois, souligner le volontarisme du Gouvernement. Pour cette année, l'objectif de croissance des dépenses de 1 % devrait être tenu, ce qui permettra de ramener les dépenses publiques au-dessous de 54 % du PIB. Et la majorité ne peut que vous suivre lorsque vous affichez l'objectif d'une stabilisation en volume en 2000, soit une augmentation en valeur très modérée, inférieure à 1 %. Cela conduira nécessairement à un effort de redéploiement important des dépenses vers les secteurs prioritaires, en premier lieu, bien entendu, la lutte contre le chômage, l'enseignement, la sécurité, la formation professionnelle. Je souligne que la mission d'évaluation et de contrôle, dont les débats attestent qu'elle fonctionne de manière satisfaisante, a décidé de consacrer deux de ses quatre thèmes de travail à ces secteurs ; elle sera amenée, au début du mois prochain, à vous proposer des pistes concrètes en matière d'aide à l'emploi et de formation professionnelle.

Le résultat de cette politique budgétaire, c'est également la réduction sans précédent des déficits publics. En 1999, elle atteindra 0,6 point du PIB. Pour 2000, il est donc parfaitement réaliste d'afficher la perspective d'un excédent primaire du budget et, pour la première fois depuis vingt ans, d'un recul de la dette par rapport au PIB et d'une diminution de la charge de la dette de 2 milliards de francs. C'est une inversion historique qu'il convient de saluer. Dans l'hypothèse la plus pessimiste de croissance, la réduction du déficit sera d'environ 0,4 point du PIB par an. Cela s'ajoute, bien sûr, à la baisse de 0,6 point obtenue du déficit dès cette année.

Cette croissance retrouvée valide l'orientation de la politique économique du Gouvernement. Elle doit, bien sûr, être poursuivie. Vous avez tout à fait raison, monsieur le ministre, d'affirmer que la croissance est votre priorité et doit être également la nôtre. Pour cela, il est essentiel d'encourager la demande en soutenant l'investissement et la consommation des ménages.

L'investissement stimule à court terme la croissance et l'emploi, et prépare la France de demain. Vous avez souligné à juste titre, monsieur le secrétaire d'Etat, que les investissements routiers ou ferroviaires sont indispensables et déterminants pour l'installation des entreprises. Aussi les contrats de plan, outil majeur de la politique d'investissement et d'aménagement du territoire, doivent-ils faire l'objet d'un soutien vigoureux, d'autant qu'ils permettent d'associer les collectivités locales et de globaliser les efforts pour assurer cette dynamique structurante de développement

économique. Malheureusement, ils me paraissent, pour l'instant, un peu insuffisants au niveau où ils sont annoncés.

M. Dominique Baert. C'est vrai !

M. Augustin Bonrepaux, président de la commission. D'autant que nous savons que nous aurons moins de fonds structurels dans les années qui viennent (*« Eh oui ! » sur les bancs du groupe socialiste*) et qu'il faudra bien que les efforts de l'Etat et des collectivités locales soutiennent le développement.

La consommation des ménages doit également être soutenue grâce à des baisses de la fiscalité, ce qui permet en même temps de réduire le niveau des prélèvements obligatoires, l'un de nos objectifs. En effet, celui-ci reste encore trop élevé : 45,9 % après, il est vrai, être passé à 46,1 %. Il nous faut à la fois le réduire et rendre plus justes ces prélèvements. Rappelons que la TVA et la TIPP, c'est-à-dire les impôts indirects les plus injustes, ont subi de très fortes augmentations entre 1993 et 1997...

M. Dominique Baert. Eh oui !

M. Augustin Bonrepaux, président de la commission. ... alors que, dans le même temps, l'impôt le plus juste, comme le soulignait le rapporteur général, c'est-à-dire l'impôt sur le revenu, a vu sa progressivité réduite.

Il nous faut corriger ce déséquilibre et provoquer une baisse significative de TVA. Pour l'an 2000, nous proposons qu'elle concerne le secteur du bâtiment, ce qui aura un effet à la fois sur le coût des travaux et sur l'emploi. Bien sûr, nous ne pouvons pas oublier que d'autres secteurs souhaiteraient aussi en bénéficier : c'est le cas, par exemple, de la restauration. Mais il nous faut définir des priorités, car ni le budget de l'Etat ni d'ailleurs la Commission européenne ne permettront de tout faire dès l'an 2000.

Pour soutenir la croissance, il nous faut aussi réformer les cotisations patronales afin qu'elles pénalisent moins l'emploi. Le débat d'aujourd'hui devrait nous éclairer sur le financement de ce transfert, qui devrait s'effectuer des charges patronales vers la fiscalité pour favoriser l'emploi sans accroître les prélèvements obligatoires.

A propos de ce transfert, il me paraît indispensable que nous sachions au plus tôt où en sont les réflexions du Gouvernement sur la TGAP. Ce n'est pas, loin s'en faut, un sujet mineur, pour deux raisons au moins. D'abord, parce que la refonte des cinq taxes en une seule intervenue en 1998 correspond à l'application simple du principe pollueur-payeur. Ensuite, parce que cette modification paraît déjà poser quelques problèmes cette année pour le financement par l'ADEME des actions entreprises par les collectivités locales pour le tri sélectif.

M. Jean-Jacques Jégou. Même M. Bonrepaux le dit !

M. Augustin Bonrepaux, président de la commission. Monsieur Jégou, j'ai dit que je poserais quelques problèmes : je les pose afin qu'on y réfléchisse. C'est aussi le rôle de la majorité.

Pour 2000, il est envisagé d'étendre la TGAP pour financer la baisse des cotisations patronales. Je souhaite-rais monsieur le secrétaire d'Etat, que vous nous indiquiez d'ores et déjà comment cela va s'articuler avec la TGAP actuelle. A propos des perspectives d'élargissement de l'assiette de cette taxe, je vous rappelle notre souci que les consommateurs n'en soient pas les victimes. Qu'en sera-t-il des interventions de l'ADEME ? Seront-elles rétablies à leur niveau de 1998 ?

Par ailleurs, quelle pourrait être l'assiette de la taxe sur l'énergie envisagée en 2002 et quelles seraient ses conséquences sur la compétitivité de l'industrie lourde, sidérurgie, aluminium, papeterie, teinturerie et apprêts dans le textile ?

Concernant la TGAP, je voudrais également traduire l'inquiétude des élus quant au devenir du Fonds national de développement des adductions d'eau. Je n'ai pas besoin de rappeler l'importance des actions d'assainissement et d'adduction d'eau en milieu rural. La commission des finances a d'ailleurs chargé M. Yves Tavernier d'une réflexion sur ce sujet. Vous le savez, le FNDAE a été ponctionné d'un montant de 150 millions de francs par an depuis 1996, au profit du programme de maîtrise de la pollution d'origine animale, dont j'aimerais connaître les estimations de coût. Ce mécanisme de prélèvement s'arrête cette année et, compte tenu du fait que ce n'est pas aux consommateurs d'assumer le coût de la dépollution des élevages extensifs les plus polluants, je souhaiterais que ce financement, qui ponctionne une partie importante des ressources du fonds, ne soit pas reconduit. Surtout, il me paraît totalement irréaliste que la tutelle du FNDAE échappe au ministère de l'agriculture, qui dispose de tous les moyens techniques pour suivre sur le terrain la mise en œuvre de ces crédits.

Enfin, je ne dévoilerais pas un secret en disant que je suis toujours sensible aux questions de fiscalité locale. (Sourires.) Et vous savez combien les collectivités locales peuvent contribuer aussi au soutien de l'investissement et de la croissance. Certes, elles bénéficient d'un contexte plutôt favorable et dégagent une capacité de financement en 1998. Pourtant, on peut avoir quelques craintes légitimes pour l'année prochaine puisque le principe de régulation de la DGF va avoir de graves conséquences sur sa progression, qui pourrait être inférieure à l'inflation l'an prochain, ce qui paraîtrait en contradiction avec le pacte de croissance que nous avons adopté l'an dernier. Il est donc indispensable que vous puissiez nous indiquer sous quelle forme vous envisagez de maintenir ce pacte de croissance. Personnellement, je pense que cela ne peut se faire qu'en supprimant la régulation. Celle-ci a d'ailleurs été inventée par un de nos collègues de l'opposition actuelle.

M. Philippe Auberger. Mais vous l'avez maintenue ! Nous avons demandé sa suppression, vous l'avez refusée !

M. Augustin Bonrepaux, président de la commission. En tout cas, la régulation pénalisa les collectivités locales en l'an 2000.

Pouvez-vous aussi nous dire ce qu'il adviendra de l'exception prévue pour les communes éligibles à la DSU et à la DSR ? Cette année, elles ne devraient pas sentir les effets de la baisse de la DCTP, mais on peut se demander comment cette baisse sera compensée l'année prochaine.

Vous savez aussi que M. le rapporteur général et moi-même nous nous préoccupons beaucoup de l'assujettissement de France Télécom à une fiscalité locale de droit commun. Vous avez réuni un groupe de travail à ce sujet. Il faudrait que nous puissions y réfléchir avant la discussion du budget afin de régler ce problème et de maintenir un nécessaire mécanisme de pérennité.

Enfin, je n'oublierai pas que l'un des éléments du soutien de la croissance est la réforme de la taxe professionnelle, qui va entrer dans sa seconde année. Un rapport doit nous être remis pour faire le point sur cette première année d'application. Ce nouveau régime peut en effet poser quelques problèmes aussi bien pour les entre-

prises que pour les collectivités locales et il nous appartiendrait alors de rechercher les corrections et les améliorations éventuelles que nous pourrions y apporter.

Voilà, monsieur le ministre, et madame le secrétaire d'Etat, quelques préoccupations qui n'ont pas la prétention d'être exhaustives, mais je vous remercie par avance de vos réponses.

Je souhaite enfin réaffirmer que la commission des finances travaille pour améliorer autant que faire se peut non seulement la prise de décision mais aussi les procédures et assurer un suivi beaucoup plus régulier et rigoureux de l'utilisation des crédits. Un chantier est ouvert sur la réforme des procédures, qui doivent être dynamisées.

Dans un contexte budgétaire très favorable, caractérisé par l'inversion de tendance, que j'ai évoquée, il convient de tout mettre en œuvre pour poursuivre dans la même voie, pour soutenir l'équipement, le développement économique et l'emploi, en assurant à notre fiscalité toujours plus de simplification et de justice. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. Philippe Auberger.

M. Philippe Auberger. Il est très heureux, messieurs les ministres, que vous ayez accepté d'organiser à nouveau un débat d'orientation budgétaire. Car il est sain, dans une démocratie, que le Gouvernement puisse disposer de l'avis éclairé du Parlement avant d'arrêter définitivement ses arbitrages, et que nous puissions ainsi discuter en toute clarté des priorités.

Le Gouvernement a bien voulu nous fournir, en vue de ce débat, deux documents très intéressants. Toutefois, je ne peux que regretter, comme je l'ai fait hier à la commission des finances, que la publication des comptes de la nation ne soit pas intervenue avant ce débat, et ce d'autant plus que ces comptes reposent sur une nouvelle base : des querelles de chiffres ou des polémiques inutiles auraient pu ainsi être évitées.

Quoi qu'il en soit, voyons d'abord qu'elle est la situation économique en 1999. Le Gouvernement a eu la sagesse, après six longs mois de réflexion, de rectifier enfin les prévisions de croissance qu'il avait faites dans le cadre de la loi de finances. En volume, cette croissance se situerait entre 2,2 % et 2,5 %, sans doute autour de 2,3 %, au lieu des 2,7 % attendus. En valeur, la hausse des prix prévue serait de 0,5 % au lieu de 1,3 %. La croissance en valeur serait donc ramenée de 4 % à 2,7 %, soit une révision de 1,3 %, ce qui n'est pas mince. Je n'ai pas le souvenir que depuis sept ans, il y ait eu une révision de la croissance en valeur d'une telle ampleur.

Le Gouvernement, malgré cette révision, estime que la croissance qu'il prévoit pour 1999 se situe à un bon niveau, qui nous met au-dessus de l'Allemagne, de l'Italie et de la Grande-Bretagne.

M. le secrétaire d'Etat au budget et M. Didier Migaud, rapporteur général. C'est vrai !

M. Philippe Auberger. Il ne faut pas transformer ce débat d'orientation budgétaire en un exercice d'autosatisfaction bête. Reconnaissions d'abord...

M. Augustin Bonrepaux, président de la Commission. La réalité !

M. Philippe Auberger. ... que les prévisions de la Commission de Bruxelles, reprises par la note de conjoncture internationale du ministère de l'économie et des finances, situent justement à 2,2 % ou 2,3 % la

croissance moyenne pondérée des pays de l'Union européenne. Nous ne ferons ni mieux ni plus mal que la moyenne des Quinze.

M. Didier Migaud, rapporteur général. Auparavant, nous faisions beaucoup moins bien.

M. Philippe Auberger. Il n'y a donc pas lieu de pavoiser.

D'ailleurs, il n'est que de voir le rythme des créations et des disparitions d'entreprises pour constater que notre tissu économique, en dépit de la croissance, ne se renouvelle pas mais au contraire s'appauvrit.

Certes, il y a les discours officiels sur les nouvelles technologies, il y a les voyages de personnalités dans la *Silicon Valley*, il y a même quelques pédants qui parlent à ce propos d'une « nouvelle ère de croissance schumpetroienne ».

M. Christian Cuvilliez. Pardon ?

M. Philippe Auberger. Mais si l'on regarde les choses en face, qu'est-ce qui est fait pour la création d'entreprises nouvelles dans notre pays ?

M. Christian Cuvilliez. Tout !

M. Dominique Baert. Plus qu'avant !

Mme Nicole Bricq. Plus que vous n'avez jamais fait !

M. Philippe Auberger. Que fait-on pour le développement et la diffusion des nouvelles technologies ? Alors que s'entassent les rapports d'organismes bénévoles comme Croissance Plus, Société Objectif 2010 – que sais-je encore ? –, l'indigence du texte relatif à l'innovation et à la recherche qui nous a été récemment soumis fait peine à voir. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*) N'est-ce pas, pourtant, en période de reprise de la croissance qu'il faudrait accompagner plus vigoureusement les forces productives qui veulent créer, innover, se développer ?

M. Michel Bouvard. Très bien !

Mme Nicole Bricq. C'est ce que nous faisons !

M. Philippe Auberger. Le Gouvernement se réjouit par ailleurs du rythme de création d'emplois observé depuis deux ans. D'après lui, près de 500 000 emplois nouveaux auraient été créés au cours de cette période. Je m'en réjouis.

M. Didier Migaud, rapporteur général. Heureusement !

M. Philippe Auberger. Mais je dois constater que, malgré ces résultats, nous avons encore l'un des taux de chômage les plus élevés d'Europe : 11,8 % contre 9,6 % dans l'Union européenne.

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. C'est l'héritage !

M. Philippe Auberger. Là, on ne nous compare plus à l'Allemagne : 11,2 % ; ni à la Grande-Bretagne : 6,5 % ; aux Pays-Bas : 3,4 % ; au Portugal : 4,3 % ; à l'Autriche : 4,5 % ou au Danemark : 4,7 %. Nous ne pouvons pas, pour ces pays, constituer un modèle en matière d'emploi.

Par ailleurs, depuis le premier trimestre 1997, les organismes d'emploi temporaire ont, d'après les statistiques de leurs syndicats, connu une augmentation très forte des emplois nets qu'ils ont créés : 40 % l'an en 1997-1998, 14 % en 1998 et 1999. Or ces organismes employaient 503 752 personnes fin mars 1999, si bien que plus de

200 000 des emplois créés l'ont été dans des entreprises d'intérim. C'est mieux que rien, mais cela reste des emplois très précaires.

Enfin, si la situation des chômeurs de trente à cinquante ans s'est nettement améliorée – c'est incontestable – celle des chômeurs de plus de cinquante ans continue à se détériorer, et ce malgré la conjoncture. C'est dire que les phénomènes d'exclusion ne font que croître. Pourquoi alors avoir quasiment tué le contrat initiative-emploi, dont les crédits ont été ramenés de 13 à 6 milliards de francs d'une année sur l'autre, alors que c'était une excellente mesure ?

M. Augustin Bonrepaux, président de la commission.
Parce qu'il était inefficace !

M. Didier Migaud, rapporteur général. On vous l'a expliqué ce matin !

M. Philippe Auberger. Est-ce parce qu'un autre gouvernement avait créé ce dispositif ?

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Non, nous avons gardé la ristourne Juppé !

M. Philippe Auberger. Dans ces conditions, il y a encore de gros efforts à faire dans le domaine de l'emploi avant de pavoiser.

Mme Nicole Bricq. Personne ne pavoise !

M. Philippe Auberger. Et je doute personnellement que les 35 heures soient vraiment la recette pour y parvenir.

En plus d'une situation conjoncturelle plus favorable, le Gouvernement met en avant les progrès obtenus en ce qui concerne la diminution des déficits publics. Il est incontestable que, conformément au pacte de stabilité exigé pour les pays qui appartiennent à l'euro, ces déficits ont été ramenés de 3,1 % du PIB en 1997 à 2,3 % pour 1999, soit une diminution de 0,8 point en deux ans.

M. Augustin Bonrepaux, président de la commission. Et à quel niveau les aviez-vous laissés ?

M. Philippe Auberger. Quatre dixièmes de point par an, ce n'est pas mal. Mais est-ce vraiment mieux que ce qu'ont fait les gouvernements précédents... ?

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Et France Télécom ?

M. Philippe Auberger. ... qui étaient partis, à la fin du premier trimestre 1993, de 5,9 % de déficit par rapport au PIB pour arriver à 3,1 % à la fin du premier trimestre 1997, soit une baisse de 2,8 points en quatre ans ?

M. Jean-Louis Idiart. Non !

M. Philippe Auberger. Sept dixièmes de point par an, c'est presque le double de ce qui a été fait entre 1997 et 1999.

M. Georges Tron. Relisez le rapport Nasse, mes chers collègues !

M. Julien Dray. Vous étiez dans la nasse, on en sortira !

M. Georges Tron. M. Nasse appréciera la finesse de ce jeu de mots !

M. Philippe Auberger. Encore faut-il, mes chers collègues, que les résultats prévus pour 1999 puissent être tenus, car les comptes de la protection sociale se dégradent comme le montrent les derniers états de la consommation médicale, ceux du premier trimestre 1999.

Certes, en gage de bonne volonté, le Gouvernement nous annonce que l'effort de stabilisation des dépenses publiques, entrepris maintenant depuis six ans, va être

poursuivi puisqu'il y aura une stabilisation des dépenses publiques en francs constants en l'an 2000 et que toutes les priorités budgétaires pourront être financées. Si cela est possible pour l'an 2000, pourquoi cela n'a-t-il pas été fait pour 1999 ? Pourquoi y-a-t-il eu, pour cette année, une augmentation des dépenses publiques en francs constants de 1 % ? Est-il sain de donner ainsi des coups d'accordéon dans l'évolution des dépenses publiques ? Avait-on besoin de soutenir à ce point la croissance en 1999 alors que le Gouvernement prévoyait, par ailleurs, une croissance de 2,7 % ? Pourquoi avait-on retenu une prévision aussi irréaliste d'inflation ? Cela a conduit le Gouvernement, pour neutraliser les effets de son erreur, à geler, quelques semaines après le vote du budget, 0,8 % des dépenses publiques – soit une douzaine de milliards de francs –, au mépris du vote du Parlement et en dépit de tous les engagements pris par le secrétaire d'Etat au budget de ne pas recourir à ce type de procédure.

M. Didier Migaud, rapporteur général. Vous ne vous en étiez pas privés !

M. Philippe Auberger. Le moins que l'on puisse dire est que cette gestion de la dépense publique manque de continuité et de cohérence.

Quant aux prélèvements obligatoires, le Gouvernement nous annonce une nouvelle fois – ce ne sera jamais que la troisième année consécutive – qu'il vise la baisse du poids des prélèvements obligatoires.

M. Augustin Bonrepaux, président de la commission. Vous faisiez le contraire !

M. Philippe Auberger. Cette promesse a-t-elle plus de chance d'être tenue que les précédentes ?

M. le secrétaire d'Etat au budget. Chiche !

M. Philippe Auberger. Assurément, non !

Rappelons d'abord que, du fait, des mesures financières d'urgence prises à l'automne 1997, les prélèvements obligatoires ont augmenté de 0,4 % du PIB en 1997. Les mesures fiscales supplémentaires correspondantes portaient sur près de 25 milliards de francs. En 1998, il y a eu plus de 60 milliards de francs de prélèvements supplémentaires. Et bien que la croissance ait été exceptionnellement forte, les prélèvements obligatoires n'ont pas baissé. Ils sont restés à 46,1 %. En 1999, le Gouvernement a avoué que, contrairement à ce qu'il avait annoncé lors de la présentation de la loi de finances, les prélèvements obligatoires ne baissaient toujours pas.

Dans ces conditions, qui peut croire qu'ils baissent en l'an 2000 ?

M. Augustin Bonrepaux, président de la commission. Nous !

M. Philippe Auberger. Certes, on nous annonce la deuxième tranche de la réforme de la taxe professionnelle : gain pour les entreprises, deux milliards de francs.

On nous dit que l'Etat va respecter ses engagements et supprimer la surtaxe temporaire sur les bénéfices des entreprises instituée en 1997. Est-ce vraiment une grande victoire que de respecter ses engagements ? (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Augustin Bonrepaux, président de la commission. Oui, parce que, vous, vous ne le faisiez pas !

M. Philippe Auberger. D'ailleurs, cette surtaxe va être rapidement remplacée par une autre taxe sur les bénéfices des entreprises pour financer la ristourne Aubry et les 35 heures. Les entreprises ne perdent rien pour attendre !

Du reste, d'après les éléments d'information en notre possession, cette ristourne Aubry destinée à compenser – sans doute partiellement – le coût pour les entreprises des 35 heures ne laisse rien augurer de bon s'agissant des prélèvements obligatoires. Qu'en juge : alors que 110 milliards de francs seraient en jeu ou recyclés, 43 milliards proviendraient de la ristourne Balladur-Juppé.

M. Didier Migaud, rapporteur général. Ils sont mieux utilisés !

M. Philippe Auberger. Quel bel hommage rendu soudain à cette ristourne que vous avez si longtemps vilipendée ! Vous disiez qu'elle ne servait à rien, n'avait pas permis de créer d'emplois et constituait un gaspillage de l'argent public d'autant plus nuisible qu'elle avait été financée par une augmentation de la TVA, augmentation sur laquelle, d'ailleurs, vous vous êtes bien gardés de revenir.

M. Augustin Bonrepaux, président de la commission. Eh oui, ce sont les consommateurs qui ont payé !

M. Philippe Auberger. Quant au surplus, il y aurait 25 milliards de francs de recettes fiscales supplémentaires, une partie provenant d'une écotaxe, et l'autre d'une augmentation de l'impôt sur les sociétés.

Enfin, il y aurait une quarantaine de milliards de francs provenant du recyclage d'économies obtenues par ailleurs, du fait des créations d'emplois : économies de l'UNEDIC – 20 milliards de francs – de la sécurité sociale et du budget.

Tout cela paraît encore très nébuleux et imprécis. On ne voit pas en quoi cela va concourir à un allégement global des prélèvements obligatoires. On a même tout lieu de penser le contraire. On sait seulement qu'il y aura de forts déplacements de charges entre les entreprises, ne serait-ce que parce que celles qui ont beaucoup de salaires inférieurs à 1,8 fois le SMIC ne sont pas celles qui supporteront l'écotaxe ou paieront la surtaxe sur l'impôt sur les sociétés.

Enfin, on frémît à l'idée qu'une nouvelle fois les services de Bercy produisent, comme pour la CGS sur l'épargne, des estimations par défaut, ce qui fait que la ressource se révèle beaucoup plus dynamique que prévu.

Bref, il ne faut pas s'attendre à beaucoup de miracles en matière d'allégements d'impôts. Et pourtant, le Gouvernement nous dit s'être fixé trois priorités dans le sens de l'allégement et de la simplification en ce qui concerne la fiscalité des ménages : taxe d'habitation, impôt sur le revenu et TVA.

M. Jean-Louis Idiart. Oui !

M. Philippe Auberger. Ciel, mais c'est l'essentiel des impôts sur les ménages qui figure dans ces priorités ! Ah non, j'oubiais aussi les droits d'enregistrement ! Une réforme fiscale coûte toujours cher, surtout au début. Où prendra-t-on l'argent pour cela ? Il n'y en a pas.

Mais il y a encore plus extraordinaire. En effet, voilà qu'on apprend, en lisant la presse du soir, qu'un certain François Bourguignon a été chargé par le Premier ministre, dans le cadre du très sérieux Conseil d'analyse économique, de faire une étude et des propositions sur une « nouvelle architecture du système fiscal français ».

Mme Nicole Bricq. Et alors ?

M. Philippe Auberger. Le titre de l'étude rappelle d'ailleurs, furieusement, le thème de nombreuses discussions et études au cours de l'hiver dernier sur une nouvelle architecture du système monétaire international, lesquelles

ont débouché sur d'aimables calettes et d'innombrables colloques mais il n'en est résulté aucune décision concrète.

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Critiquez-vous le Président de la République ?

M. Philippe Auberger. Le Parlement ne serait-il pas après tout le lieu le plus indiqué pour procéder à une telle étude ? A-t-on besoin d'un docte rapport supplémentaire sur le sujet ?

D'après de premières indiscretions parues dans la presse, ce rapport supposé confidentiel...

M. Jean-Louis Idiart. C'est comme au RPR, on sait la veille ce qui se passe le lendemain ! (*Sourires sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Philippe Auberger. ... conclurait sur la nécessité de mettre en place en priorité une réforme de l'impôt sur le revenu qui pourrait consister en la suppression pure et simple de la décote du barème de l'impôt.

Ciel, mais c'était précisément l'objet de la réforme de l'impôt sur le revenu d'Alain Juppé en 1996 ! Quel cauchemar pour nos collègues de la majorité d'apprendre ainsi qu'on recommande à M. Jospin de mettre en œuvre la réforme préparée par M. Juppé !

M. Jean-Louis Idiart. Le problème, c'est que Jospin c'est mieux que Juppé !

Mme Nicole Bricq. Il n'y a pas que cela dans le rapport !

M. Philippe Auberger. Mais, je puis vous dire, mes chers collègues, qu'en ce qui me concerne, ayant tout à fait approuvé en son temps cette réforme, je me réjouirais de pouvoir la voter et de la voir enfin appliquée !

Cela étant, un débat d'orientation budgétaire ne peut consister seulement en des réflexions et des constatations, il se doit aussi de comporter certaines propositions précises.

Pour ma part, je n'ai pas manqué, dans le cadre du groupe de travail présidé par le président de notre assemblée, de faire des propositions précises concernant notamment la réforme de l'ordonnance de 1959 qui, malheureusement, n'ont pas abouti, pour l'instant en tout cas.

M. Didier Migaud, rapporteur général. On commence à peine le travail !

M. Philippe Auberger. Supprimer, par exemple, la distinction surannée entre les services votés et les mesures nouvelles ; faire procéder au vote des crédits par ministère et par titre afin de permettre au Parlement de proposer des redéploiements de crédits dans le cadre de l'article 40 ; faire voter chaque année les effectifs de personnels à recruter afin de se prononcer sur les flux dans la fonction publique, et non sur les variations de stocks, ainsi que le font tous les responsables des entreprises privées ; présenter, enfin, un budget distinguant bien le fonctionnement et l'investissement.

Sur ce dernier point, monsieur le secrétaire d'Etat, je suis obligé de relever que ce que vous avez dit tout à l'heure sur les comptes d'affectation spéciale n'est pas exact. Les dépenses sur le compte d'affectation du produit des mises sur le marché de titres ne sont pas des dépenses d'investissement. Quand vous donnez 10 milliards de francs à l'EPFR ou 13 milliards à Réseau ferré de France, il ne s'agit pas d'investissements.

M. le secrétaire d'Etat au budget. C'est quoi alors ?

M. Philippe Auberger. Alors revoyez la question et mettez-vous d'accord une bonne fois pour toutes avec la Cour des comptes !

Il faudrait donc avoir un budget distinguant bien le fonctionnement et l'investissement et introduisant dans le fonctionnement l'amortissement des investissements, et exiger que le budget de fonctionnement soit à l'équilibre, seul le budget d'investissement pouvant faire l'objet d'emprunts.

De nos travaux de l'hiver dernier est ressorti quand même un élément positif : la constitution de la mission d'évaluation et de contrôle. Cette mission a beaucoup travaillé depuis cinq mois et certains de ses membres ont été remarquablement assidus. Je souhaite donc que ces travaux soient très rapidement pris en compte et que les arbitrages budgétaires pour l'an 2000 en tiennent compte. Il faudrait ainsi renoncer à demander aux sociétés d'autoroutes de financer, par le biais du fonds d'intervention des transports terrestres et des voies navigables, qui est financé par un prélèvement sur les autoroutes, le chemin de fer ou les voies navigables.

M. Yves Cochet. Heureusement !

M. Philippe Auberger. Il faudrait encore remettre les policiers sur la voie publique et ne plus les cantonner à des tâches administratives ou de surveillance dans les garages de la préfecture de police de Paris. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Il faudrait aussi réformer la formation professionnelle en prévoyant une coordination beaucoup plus étroite entre l'ANPE et l'AFPA. Ou encore revoir le congé individuel de formation qui ne fait l'objet d'aucune évaluation. Or il coûte très cher.

Enfin, il faudrait supprimer les crédits de préretraite qui sont une fausse aide à l'emploi et qui ne se justifient plus, alors que le rapport Charpin propose d'allonger la durée de cotisations pour financer les retraites.

M. Yves Cochet. M. Charpin avait de mauvaises bases de calcul !

M. Philippe Auberger. L'opposition, qui a loyalement participé à ses travaux, ne pourra continuer à le faire que si, dès cette année, les éléments du constat de la MEC – la mission d'évaluation et de contrôle – sont suivis de mesures très concrètes d'application et d'économies.

M. Jean-Jacques Jégou. Très bien !

M. Philippe Auberger. L'une des caractéristiques de la gestion de nos finances publiques depuis deux ans est qu'elle met l'accent sur la dépense publique, qui a beaucoup augmenté. Aussi, l'essentiel des marges liées à la croissance a été consacré à la diminution des déficits publics et rien n'a été fait pour la diminution des prélèvements obligatoires. Or nous avons un niveau de prélèvements obligatoires qui se situe parmi les plus élevés d'Europe.

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Grâce à vous !

M. Philippe Auberger. Cela nous handicape lourdement dans notre croissance et dans notre emploi.

Le souhait de l'opposition est donc simple : il faut changer de politique.

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Ce n'est pas le souhait des Français !

M. Philippe Auberger. A cet égard, mes chers collègues, le manifeste qu'ont publié M. Blair et M. Schroeder (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert*) nous conviendrait parfaitement.

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Ils ont eu les mêmes résultats électoraux que le RPR ! (*Rires sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Philippe Auberger. Qu'on en juge : « La justice sociale ne se mesure pas à la hauteur des dépenses publiques. » Cela va tout à fait à l'encontre de ce que vous avez dit, monsieur le secrétaire d'Etat.

« L'Etat doit soutenir les entreprises mais ne pas se substituer à elles. »

« Un emploi pour une vie entière : cette notion est dépassée. »

« Le sens de l'effort personnel et celui de la responsabilité ont été ignorés ou n'ont pas été récompensés. » (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

« Un système de sécurité sociale qui finit par entraver les capacités à trouver de l'emploi doit être réformé. »

Voilà quelques bonnes feuilles de cet excellent rapport de MM. Blair et Schroeder.

M. le secrétaire d'Etat au budget. Les électeurs ont tranché !

M. Philippe Auberger. Malheureusement, mes chers collègues, il semble que M. le Premier ministre ne soit pas prêt à suivre la voie tracée par ses collègues sociaux-démocrates anglais et allemand.

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Nous aurions alors les mêmes résultats électoraux que vous ! (*Rires sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Philippe Auberger. Quel dommage ! C'est pourquoi nous ne pouvons approuver vos orientations budgétaires. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. François Huwart.

M. François Huwart. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, même dans le cadre d'une économie de marché mondialisée, même s'il est admis que le marché est le ressort essentiel de la vie économique et de sa croissance, et même si, par conséquent, les marges des politiques budgétaires publiques s'en trouvent réduites, le budget reste un moyen puissant de correction, d'instauration de solidarité, de transfert de richesses dans une société où les principes de libéralisme sont, par nature, une cause d'inégalités sociale et territoriale.

Nos concitoyens continuent de considérer, à juste titre, que les politiques budgétaires doivent répondre à leurs attentes. Contribuer à la croissance, mieux répartir les fruits de celle-ci : tels doivent être, à leurs yeux, les deux objectifs de l'Etat aux finances duquel leurs impôts contribuent.

C'est parce que la politique menée de 1993 à 1997 tournait le dos à ces deux objectifs que nos concitoyens ont renvoyé dans l'opposition l'ancienne majorité RPR-UDF qui, comme l'a d'ailleurs souligné M. Bayrou lors de la campagne des élections européennes, avait augmenté les impôts de 140 milliards de francs. Rarement les prélèvements obligatoires avaient connu une telle augmentation sur une période aussi courte. Alors qu'on leur avait promis la réduction de ce qu'on avait appelé dans un langage imagé, ambigu, mais probablement efficace sur le plan électoral « la fracture sociale », ils constataient en réalité que l'on privilégiait une politique de classe. Trompés, ils ont souhaité une autre politique.

Cette autre politique, c'est celle que vous menez, monsieur le ministre, depuis deux ans, appuyé par votre majorité. Depuis deux ans, vous avez fait preuve d'infiniment plus de clairvoyance, de réalisme et de souci d'équité et de justice sociale.

De clairvoyance, parce que, en dépit du principe admis depuis des années que la demande intérieure était incapable désormais de jouer le moindre rôle dans la croissance, vous avez redonné aux ménages les moyens d'une reprise de la consommation.

Le résultat est là, avec une hausse cumulée du pouvoir d'achat des ménages de 5,2 % pour la période 1997-1998 et une croissance prévisible de la consommation de 2,7 % en 1999 et 3 % en 2000. Ces résultats mettent à mal l'idée fausse et surtout désespérante, il faut bien le dire, selon laquelle justice sociale et efficacité économique sont inconciliables.

C'est là un point fondamental pour les radicaux de gauche. C'est l'administration de la preuve qu'une politique différente du tout-libéralisme peut être conduite avec succès. C'est, par ailleurs, un signe qui rend sa crédibilité à l'action politique et, par conséquent, un élément de la confiance de nos concitoyens dans leur avenir.

La confiance, c'était un autre élément indispensable à la reprise de la croissance. Elle est au rendez-vous, essentiellement parce que la création d'emplois a été très clairement la priorité de votre politique et parce que les Français ont, aujourd'hui, une vision plus précise et plus durable de leur avenir.

Il est clair que nos concitoyens, aspirant à une meilleure répartition des fruits de la croissance, acceptent aussi l'idée qu'elle ne se fait pas en un jour et ils sont prêts à inscrire dans la durée la satisfaction de leurs revendications, dès lors que la volonté d'y parvenir est clairement affirmée et que des mesures progressives et constantes sont, année après année, mises en œuvre. Dès lors aussi qu'ils sentent que le réalisme est indispensable pour ne pas casser le cycle de croissance dans lequel nous sommes engagés.

Monsieur le ministre, nous savons bien, et nos concitoyens aussi, que les marges de manœuvre ne sont pas si grandes, que le dosage est nécessairement délicat. C'est d'ailleurs le manque de lisibilité qui faisait si gravement défaut à la politique de vos prédécesseurs. C'est cette politique des à-coups, du *stop and go* comme disent les Anglais, qui a désorienté les acteurs économiques, qu'ils soient entrepreneurs ou salariés. Tel n'est plus le cas aujourd'hui.

Malgré un environnement international largement perturbé, les chiffres du commerce extérieur continuent d'être bons, l'investissement dans l'industrie et le BTP est bien orienté. Cela veut dire, au fond, que les responsables économiques ont, eux aussi, confiance dans le réalisme de

vos politiques qui parvient à concilier croissance, réduction des déficits publics et réduction importante de la charge de la dette.

Sur ces deux derniers points, nous ne pouvons que vous apporter notre appui puisqu'il s'agit de confirmer la crédibilité de votre gestion et sa capacité de dégager des marges de manœuvre d'investissement ou de soutien à l'activité économique dans les prochaines années, si besoin était.

Depuis maintenant deux ans, vous vous êtes engagé dans un processus de rééquilibrage de la fiscalité entre les revenus du capital et du travail. Vous avez procédé au basculement des cotisations maladie sur la CSG. Par ailleurs, des mesures ont été adoptées concernant l'ISF. Cela a entraîné une baisse de 20 milliards de francs des prélevements sur les revenus de l'activité.

Là aussi, nous approuvons ce choix de taxer l'argent qui dort, pour reprendre une expression célèbre, au bénéfice des revenus du travail non seulement dans le principe mais aussi parce que cela ne pouvait qu'entraîner un développement de l'activité et de l'emploi.

Monsieur le ministre, le budget pour l'an 2000, premier du siècle à venir, est aussi le premier qui va être élaboré sur les bases de l'euro. C'est là un élément essentiel qui nécessite effectivement que s'établisse une forte combinaison, à défaut de symbiose, entre la politique monétaire de la Banque centrale européenne et les politiques budgétaires des Etats membres.

Aussi, la France, qui est en pointe sur les questions de la croissance et du développement de la demande intérieure, se doit d'être l'avocate d'une croissance européenne tournée vers la création d'emplois.

C'est dans cet esprit que la poursuite et la consolidation budgétaire au niveau européen est nécessaire. Les efforts d'assainissement budgétaire et le respect des critères de convergence pour intégrer la zone euro ont été bien compris par nos concitoyens qui en ont accepté finalement les contraintes.

Certes, l'harmonisation est en marche, mais elle est loin d'être achevée. Les déficits doivent être réduits, et la dette également. C'est ce à quoi vous employez. Comme vous le soulignez dans votre rapport, il convient de restaurer les marges de manœuvre budgétaires suffisantes pour faire face aux phases éventuelles de ralentissement de l'activité à venir et pour préparer les finances publiques aux conséquences défavorables du vieillissement de la population.

Dans ce contexte, la maîtrise des dépenses publiques est évidemment décisive ; encore faut-il s'entendre sur la signification du mot. Aux effets d'annonce de vos prédécesseurs, vous avez, avec raison, privilégié la pédagogie et la concrétisation des objectifs.

Nous sommes tout à fait d'accord sur les choix que vous opérez et nous nous félicitons de la bonne gestion de la fonction publique par votre collègue Emile Zuccarelli. Il a su renouer un dialogue interrompu pendant quatre années de politique pendant lesquelles les fonctionnaires ont été montrés du doigt, mis à l'index et souvent agressés par des propos maladroits, voire injurieux.

Pour notre part, nous considérons que les services publics doivent trouver toute leur place dans la société et que la maîtrise des dépenses ne doit en aucun cas se concrétiser par une baisse des services rendus, tant en quantité qu'en qualité.

Il est trop facile de dénoncer les effectifs trop importants sans avoir le courage de dire quel service public on souhaite voir disparaître. Pour les radicaux de gauche, la question n'est pas celle du moins d'Etat, mais celle du mieux d'Etat.

A la maîtrise des dépenses, vous ajoutez celle des prélevements. Nous nous en félicitons en soulignant, là encore, la parfaite adéquation entre vos décisions et les réalités, tant au plan économique qu'à celui des équilibres de notre société.

Il est toutefois un point sur lequel nous attendons maintenant de la part du Gouvernement des engagements à court et moyen terme : c'est celui des prélevements qui frappent les classes moyennes, ces couples qui vivent du seul fruit de leur travail et qui ont parfois le sentiment d'être davantage mis à contribution que les autres. J'évoquais tout à l'heure le poids du facteur psychologique dans la manière dont nos concitoyens ressentent les politiques publiques, notamment budgétaires. Nous pensons qu'il convient maintenant de leur envoyer des signes tangibles, notamment sur le plan fiscal. Des initiatives doivent être prises pour favoriser, par exemple, l'accession à la propriété, au-delà de la baisse des droits de mutation opérée l'an dernier. Des possibilités doivent leur être offertes d'investir lorsqu'ils le souhaitent ; je pense notamment à la question des retraites, sans évidemment remettre en cause le principe de répartition qui le gouverne.

Nous savons que de gros efforts ont déjà été entrepris, que nous avons soutenus : la couverture maladie universelle, les emplois jeunes et la réduction du temps de travail sont de vraies réformes qui vont dans le sens de la justice et nos concitoyens les approuvent. Mais il est temps maintenant de s'adresser à ceux qui ne sont pas exclus et qui nous font néanmoins confiance.

Votre rapport indique que de nouvelles mesures fiscales en faveur des ménages seront mises en œuvre si les prévisions de croissance et de recettes de l'Etat, réalisées à l'été, mettent en évidence des marges de manœuvre. Nous en sommes d'accord et nous souhaitons que vous puissiez les orienter aussi sur les classes moyennes dont je viens de parler.

Toujours à propos de la maîtrise des dépenses, il est certain que les collectivités locales attendent de l'Etat la pérennisation du pacte de croissance, ce qui constituerait là aussi un élément de confiance pour l'avenir et pour l'investissement des collectivités, dont vous connaissez l'importance. De même que l'Etat doit garder toute sa place dans la politique d'aménagement du territoire, il doit assurer la solidarité entre les territoires de notre pays. C'est un élément incontournable du pacte républicain que nous souhaitons voir partager ; des moyens financiers de l'Etat doivent être mis en face des projets d'initiative locale envisagés dans le cadre de la LOADT qui vient d'être adoptée.

Telles sont, monsieur le ministre, les observations que je souhaitais vous présenter dans ce débat d'orientation budgétaire. Les radicaux de gauche sont, vous le savez, parfaitement conscients des contraintes auxquelles vous êtes soumis, et très sensibles au dialogue nourri que vous entretenez avec les différentes composantes de la majorité plurielle. Pour notre part, nous entendons pleinement participer au futur débat budgétaire et faire valoir les arguments que je viens de vous exposer. La sagesse qui caractérise votre action nous incite à considérer que vous saurez entendre nos arguments et ce, dans le respect des équilibres nécessaires au maintien de la confiance que les

Français ont bien raison de vous accorder. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert, du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Je vous remercie, monsieur le député. Excellent discours !

M. le président. La parole est à M. Pierre Méhaignerie.

M. Pierre Méhaignerie. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, en écoutant successivement M. le ministre, M. le secrétaire d'Etat, M. le rapporteur et M. le président de la commission, j'ai eu, et je ne suis pas le seul, comme une intuition.

M. Jean-Louis Idiart. Ah !

M. Didier Migaud, rapporteur général. Tout est à craindre ! (*Sourires.*)

M. Pierre Méhaignerie. Vous n'avez pas, monsieur le ministre, la majorité pour la politique qu'en votre for intérieur vous souhaiteriez conduire. (*Sourires.*)

Il n'est qu'à écouter ou lire les propos du rapporteur général, par exemple à la page 80 de son rapport d'information : « Il faut pourtant bien voir que la rigidité de la dépense publique ne fait que traduire, au plan budgétaire, l'insertion de l'action de l'Etat dans un faisceau de relations de nature quasi contractuelle, qui n'est autre que la traduction d'une certaine modernité de l'action publique. L'Etat, qui ne peut désormais décider tout seul, se "lie les mains" pour mieux parvenir à ses fins. »

M. Jean-Jacques Jégou. Quel aveu !

M. Pierre Méhaignerie. J'ai lu ces phrases avec beaucoup de circonspection, mais aussi beaucoup d'inquiétude.

Vous avez émis l'idée, que nous partageons, que la recherche de la croissance maximale doit être votre priorité. Nous partageons la même ambition.

M. le secrétaire d'Etat au budget. Il y en a qui y parviennent.

M. Pierre Méhaignerie. Tout est relatif, monsieur le secrétaire d'Etat. Rendez-vous en 2002 !

N'oubliez tout de même pas que vous nous avez laissé en 1992-1993 une situation qu'il a été difficile de corriger. Et pourtant, M. Rocard avait bénéficié en 1988, 1989 et 1990 de recettes exceptionnelles, du même ordre que celles dont vous disposez aujourd'hui. Or ce n'est pas faire preuve de mauvaise foi que de dire que les dépenses que vous engagez par vos réformes de structure peuvent nous placer dans deux ou trois ans dans la même situation que celle que nous avons connue en 1992-1993.

M. Raymond Douyère. Pas du tout !

M. Jean-Louis Idiart. On peut toujours rêver !

M. Pierre Méhaignerie. Vos choix soulèvent de notre part deux critiques majeures.

La première, c'est que la forte croissance des recettes a essentiellement servi à alimenter les dépenses publiques...

M. le secrétaire d'Etat au budget et M. Didier Migaud, rapporteur général. C'est faux.

M. Pierre Méhaignerie. ... et à renforcer la conception – partagée, je le reconnaiss, par beaucoup de Français, y compris parfois par des membres de l'actuelle opposition – ...

M. Didier Migaud, rapporteur général. Surtout dans leurs circonscriptions !

M. Pierre Méhaignerie. ... Selon laquelle la dépense publique est toujours agréable. Elle est simple, elle fait plaisir, mais elle coûte cher à terme. Et je reconnais que ce qui se passe au niveau de l'Etat se produit parfois aussi au niveau des collectivités locales.

La seconde critique, c'est que les réformes que vous avez déjà engagées pourraient nous placer dans une situation grave sur le plan des finances publiques dans deux ou trois ans. Et pourtant, on sent des espoirs et des opportunités formidables en Europe et en France, de nature à engendrer une forte croissance dans les prochaines années. Ces éléments, vous les connaissez. Ils sont extérieurs et ils pourraient être intérieurs.

Sur le plan extérieur, le grand marché et l'euro peuvent constituer un facteur de dynamisme et de croissance. La mutation technologique également peut avoir, comme aux Etats-Unis, des conséquences positives.

Sur le plan intérieur, les mesures qui, de notre avis, auraient le plus d'impact pour assurer ce que vous, comme nous, souhaitez, en l'occurrence une croissante forte, seraient l'allégement des charges sociales pesant sur les salaires – sans accroissement de la fiscalité par ailleurs – ...

M. Yves Cochet. Cela va être fait.

M. Pierre Méhaignerie. ... et la maîtrise des dépenses publiques.

M. Augustin Bonrepaux, président de la commission. C'est fait.

M. Pierre Méhaignerie. Vous-même enfin avez reconnu que le retour à la sphère privée d'une partie des fruits de la croissance était le meilleur moyen d'alimenter la croissance, tout comme un meilleur management de l'Etat...

M. Didier Migaud, rapporteur spécial. Nous nous y efforçons.

M. Pierre Méhaignerie. ... où de réelles marges de productivité pourraient être dégagées.

Quelques exemples pour illustrer ces deux critiques.

On aurait pu penser que l'objectif prioritaire, dans un contexte de mondialisation, serait de ramener les dépenses publiques au même niveau que celles de nos principaux partenaires européens.

M. Jean-Louis Idiart. C'est une obsession !

M. Pierre Méhaignerie. Or le taux de la dépense publique en France reste de 54 %, contre 49 % dans la zone euro ; quant à notre taux de prélèvement obligatoire, il atteint 46 % contre 42,4 % en moyenne dans la zone euro.

M. Augustin Bonrepaux, président de la commission. Vous y êtes pour beaucoup !

M. Pierre Méhaignerie. La priorité majeure aurait été de nous rapprocher de nos partenaires européens.

Nous ne sommes pas les seuls à le dire : non seulement M. Trichet estime que la réduction drastique de la dépense publique reste la condition vitale de la croissance et de la compétitivité, mais la Commission européenne elle-même note que la France a connu un déficit encore trop proche de la valeur de référence de 3 %. De son côté, l'OCDE déclare que « la pression fiscale au sens large demeure excessive en France ».

Or non seulement le poids des dépenses publiques est plus important chez nous que chez nos partenaires, mais, qui plus est, la structure des dépenses tend depuis ces

deux dernières années à privilégier les dépenses de fonctionnement au détriment des dépenses d'investissement. A ce propos, monsieur le secrétaire d'Etat, il ne me paraît guère honnête d'indiquer dans les dépenses d'investissement les dépenses liées à Réseau Ferré de France ou à l'établissement public de financement et de restructuration, car il s'agit de dépenses qui, hélas, se renouvellent.

La Cour des comptes elle-même souligne, dans son rapport préliminaire l'exécution du budget 1998, la rigidité croissante des dépenses. La part des dépenses du personnel progresse alors que celle des investissements ne cesse de se réduire. La Cour ajoute que cet accroissement des dépenses de personnel, par nature incompressible, rend le budget de l'Etat plus vulnérable à un retournement de la conjoncture économique.

Telles sont les raisons de notre première critique : les fortes recettes de 1998 ont essentiellement servi à alimenter la dépense publique.

Que proposons-nous ? De nous en tenir à une croissance zéro de la dépense publique pendant trois à cinq ans – ce sera difficile ; de modifier l'ordonnance de 1959 et de prohiber le déficit de fonctionnement ; de faire porter enfin les réductions de crédit sur les dépenses de fonctionnement plutôt que sur l'investissement.

Ma deuxième critique a trait aux réformes de structure et à leur coût pour l'avenir : quels sont les risques à terme – disons en 2002 puisque c'est là que nous nous donnons rendez-vous – avec les dépenses de la sécurité sociale, les régimes de retraite, l'application des 35 heures, ces 350 000 emplois-jeunes ? On aurait pu comprendre qu'une mesure limitée à 100 000 emplois aurait été utile. Mais avec 350 000, le risque est lourd pour la fonction publique. Il y a enfin la gestion défective de l'Etat.

C'est M. Fabius qui, sur les 35 heures, tenait des propos très clairs : « Veillons à éviter de surcharger les entreprises, ce qui serait contre-productif ». Je vous concède que les informations collectées ces dernières vingt-quatre heures sur les 35 heures par vous-même, monsieur le ministre, et par Mme Aubry, ont de quoi rassurer : mais nous ne le serons totalement que si l'essentiel des dépenses nouvelles sont gagées par des économies, et surtout si les 35 heures ne sont pas étendues au secteur public.

M. le secrétaire d'Etat au budget. Ce n'est pas notre genre !

M. Pierre Méhaignerie. Je vous entends, monsieur le ministre ; je vous remercie en prenant note pour l'avenir !

A cet égard, le plan MARIBEL était plus efficace que ce qui nous semble proposé.

Mais revenons à la mauvaise gestion de l'Etat. Dans ce domaine, messieurs les ministres, nous avons beaucoup d'efforts à faire. Vous vous arc-boutez sur la conception d'un Etat qui régit tout, s'occupe de tout, donne des leçons aux entreprises, tout en restant incapable de bien se gérer. Permettez-moi, puisque je vous vois sourire, de vous transmettre deux questions : Quelles seront les conclusions pratiques des travaux réalisés par la mission de la commission des finances ? Quelles sont les réformes engagées dans l'Etat ?

Nous citions hier un exemple très concret : les billets de banque produits par la Banque de France coûtent deux à trois fois et demi plus cher que s'ils étaient fabriqués par les entreprises privées que nous connaissons. Et nous pourrions multiplier les cas de ce genre. Par le biais de la couverture maladie universelle, de la loi sur l'exclusion, nous assistons à une recentralisation, d'où des délais

accrus. L'Etat donne des leçons aux entreprises privées en permanence, mais se garde bien d'appliquer à sa propre gestion les critères de rigueur qu'il impose aux autres.

Monsieur le ministre, il existe des espoirs et des opportunités formidables de croissance en Europe et en France, mais nous sommes persuadés que les réformes de structure dans lesquelles le Gouvernement entend s'engager constitueront davantage un frein qu'un moteur. C'est la raison pour laquelle nous n'approuverons pas les orientations budgétaires. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Vous auriez tort !

M. Jean-Louis Idiart. Comment peut-on ne pas approuver un débat d'orientation ?

M. le président. La parole est à M. Christian Cuvilliez.

M. Christian Cuvilliez. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, devant l'ampleur du phénomène du chômage et de ses conséquences individuelles et collectives, les enjeux du débat sur les orientations budgétaires pour l'année 2000 apparaissent cruciaux. Si les statistiques officielles de l'ANPE en la matière font apparaître une diminution sensible du nombre de demandeurs d'emplois dans la dernière période – moins 17 000 en avril dernier –, elles masquent en fait deux réalités : le changement de classification des demandeurs d'emploi – 300 000 personnes en emploi précaire ou partiel ne figurent plus en catégorie I – et le développement de la précarité et du temps partiel non choisi.

Nous nous réjouissons donc que l'objectif principal affiché dans le document du Gouvernement relatif aux grandes orientations de sa politique économique soit le progrès solidaire pour une croissance partagée, que je résumerai dans une formule à laquelle nous adhérons pleinement : « la croissance solidaire ».

Cependant, beaucoup l'ont déjà fait, comment ne pas souligner que, depuis 1993 notamment, l'Europe évolue dans un contexte économique caractérisé par une croissance faible et une montée en puissance du chômage ? Comment ne pas souligner que, pour respecter « religieusement » les critères de convergence de Maastricht, les pays européens – et la France ne fait pas exception – ont engagé des politiques d'austérité et de restriction budgétaire aux coûts économiques et sociaux considérables ?

Le coût du passage à la monnaie unique, notamment en termes d'emplois, est actuellement tel que l'Europe, et donc la France, doit s'attacher à pratiquer une politique économique monétaire et budgétaire de relance durable et concertée, pour atteindre cet objectif légitime du progrès solidaire auquel nous souscrivons.

(*M. Yves Cochet remplace M. François d'Aubert au fauteuil de la présidence.*)

PRÉSIDENCE DE M. YVES COCHET, vice-président

M. Christian Cuvilliez. A en croire le rapport adressé à notre assemblée par le gouverneur de la Banque de France, si l'accélération de la croissance économique observée en 1997 s'est poursuivie au cours du premier semestre 1998, elle a fait place à une décélération à partir de l'été, essentiellement en raison des crises asiatique et

russe – vous l'avez indiqué vous-même, monsieur le ministre. Au total, si l'activité, en 1998, a progressé à un rythme sensiblement supérieur à celui des années précédentes, il ne faut pas oublier, et cela devra conditionner nos choix lors de la future loi de finances, que la croissance de l'activité a essentiellement dépendu du dynamisme de la demande intérieure. Vous avez vous-même cité tout à l'heure les 3,7 % d'augmentation du pouvoir d'achat, grâce aux emplois créés et à l'amélioration des salaires.

Pour qu'il y ait croissance solidaire et partagée, encore faut-il qu'il y ait croissance. Nous souhaitons bien évidemment que les principales hypothèses économiques associées au cadrage des finances publiques pour 2000 soient tenues, avec une croissance proche de 3 %. Or, chacun en convient, des risques forts de freinage de l'activité se font jour partout dans le monde, y compris près de chez nous, en Europe, du fait de pressions accrues de la croissance financière au détriment de la croissance réelle, comme l'atteste l'augmentation accélérée des taux d'intérêt aux Etats-Unis. L'Europe elle-même, que l'on prétendait immunisée contre la conjoncture mondiale grâce à la monnaie unique, se voit confrontée à ces mêmes contradictions, alors que le taux d'emploi y reste faible, notamment chez les jeunes, les femmes et les salariés âgés. Les indicateurs, de l'avis des observateurs, sont déjà au rouge en Allemagne et en Italie. Dès lors, comment la France pourrait-elle se considérer comme protégée ?

Les hypothèses de croissance élaborées par vos services sont donc sans doute optimistes. Vous affirmez, monsieur le ministre, que la stabilisation des charges de l'Etat en francs constants reste compatible avec le financement des priorités budgétaires.

Or, qu'il s'agisse de l'enseignement, des réformes nécessaires qu'il faut savoir sélectionner afin de les distinguer des mesures inutiles voire nuisibles, de la santé où les réductions budgétaires hypothéqueront les progrès des équipements et les capacités des médecins et des personnels soignants, du logement où l'urgence sociale est décretée, il n'est guère de domaine dans lequel les exigences d'épanouissement humain ne se heurtent aux contraintes de la gestion financière.

Dans la dernière loi de finances, sur un budget total de quelque 1 600 milliards, l'évolution budgétaire était limitée à 75 milliards de francs, dont environ un tiers affecté à la résorption du déficit, un tiers à la réduction des prélevements et un tiers à l'évolution des budgets d'activité.

Or c'est bien sur la mise en œuvre d'une politique de l'emploi efficace et d'une politique sociale renforcée que notre majorité plurielle a une obligation de résultat.

On ne peut donc envisager d'engager les discussions budgétaires de la même façon qu'auparavant. Il nous faut examiner, pour les réorienter, l'ensemble des moyens de financement. Le Gouvernement français plaide, avec nombre de ses partenaires européens, pour que la combinaison – ce qu'on appelle le *policy mix* – entre la politique monétaire de la Banque centrale européenne et les politiques des finances publiques conduites dans les Etats membres favorise une expansion durable de l'activité économique en Europe. C'est précisément sur ce terrain que nous souhaitons voir se situer le débat d'orientation budgétaire : celui d'un *policy mix* maîtrisé au service de l'emploi, de la formation et d'une croissance réelle soutenue.

Aujourd'hui, notre débat doit être l'occasion – particulièrement pour les élus de la majorité parlementaire – de passer de la déclaration d'intention à l'action concrète en faisant entrer dans le champ de notre intervention les questions relatives au crédit, au rôle des banques et des institutions financières, à la politique monétaire.

Le crédit doit devenir un levier pour l'emploi et la formation plutôt qu'un accélérateur de mouvements financiers.

Je rappelais, en effet, lors du débat relatif à la loi sur l'épargne et la sécurité financière, l'existence dans notre pays d'une masse importante de sommes disponibles, des liquidités dont l'utilisation serait déterminante pour faciliter le fonctionnement de l'économie et faire en sorte que la richesse créée par le travail tende naturellement à y revenir par le biais de circuits de financements renouvelés et revivifiés.

Si l'on se donne les moyens de structurer un pôle financier public – c'est une idée à laquelle nous tenons beaucoup – la CDC comprenant notamment les caisses d'épargne, la Caisse nationale de prévoyance, La Poste, la Banque de développement des petites et moyennes entreprises, nous nous doterons d'un outil qui a vocation à animer une forme importante du service public de l'épargne et du crédit, au service de l'emploi et de la formation.

Il s'agit pour le Gouvernement de la gauche plurielle d'opposer à la logique libérale un pôle public stable lui permettant d'atteindre les objectifs qu'il s'est fixés avec le Parlement dans le domaine de l'emploi, du logement ou de l'aménagement du territoire, tous ces grands chapitres qui correspondent à l'intérêt et à l'attente de nos concitoyens.

Notre attachement à faire jouer au crédit un rôle différent de celui qu'il tient aujourd'hui se justifie pleinement par les attentes non satisfaites d'un grand nombre d'entre eux.

Dans le domaine de la fiscalité, monsieur le ministre, le Gouvernement affirme dans ses orientations budgétaires vouloir réduire le poids des prélèvements obligatoires à partir de l'an 2000, conformément à la programmation pluriannuelle établie. Vous avez d'ailleurs réaffirmé à plusieurs reprises vos orientations en matière de politique fiscale : favoriser l'emploi et la croissance ; rechercher une plus grande justice fiscale, en limitant en particulier la taxation des ménages les plus modestes ; promouvoir la défense de l'environnement.

Une fiscalité spécifique – permettez-moi cette parenthèse – quand elle coïncide avec les objectifs d'emploi, de qualité de vie, d'économie durable reçoit notre totale adhésion.

Ces objectifs que j'énumérais à l'instant sont légitimes, nous les partageons. D'ailleurs, la loi de finances de 1999, dans sa partie recettes, avait pris en compte certaines propositions du groupe communiste : la baisse du plafond du quotient familial pour financer les allocations familiales sans conditions de ressources ; la baisse de 20,6 % à 5,5 % de la TVA sur les abonnements de gaz et d'électricité ; la réduction de l'avoir fiscal des entreprises ; la surtaxation de la détention de bons anonymes ; la baisse de la TVA sur les achats de terrain – c'est une mesure collective plutôt qu'une initiative du groupe communiste – pour la construction pour des logements à usage de résidence principale ; l'aménagement de l'impôt de solidarité sur la fortune.

Nous sommes convaincus qu'il est nécessaire, et possible, d'aller plus loin. En ce qui concerne les prélevements touchant plus particulièrement les ménages, sans s'obliger à prévoir à l'avance des dispositions dont il faudra examiner la faisabilité, mais sans non plus s'interdire par avance d'aller au-delà, nous souhaitons mettre en débat les propositions, dont certaines sont récurrentes, relatives à la diminution de la TVA. Cela concerne les produits alimentaires de consommation courante – certains songeront ici à la sucrerie et à la confiserie, mais là ne s'arrête pas le champ de nos propositions.

Dans le domaine de la restauration, activité de main-d'œuvre, on peut distinguer différents champs sociaux pour leur appliquer des taux de TVA discriminants.

On peut y réfléchir aussi pour les services de traitement et de collecte des ordures ménagères dans l'ensemble de la filière, pour les services funéraires. Ou bien encore, puisque ce mode de transport écologique connaît un engouement nouveau, pourquoi ne pas envisager une diminution à 5,5 % du taux de TVA sur le prix des bicyclettes à la sortie d'usine ?

Nous avons également proposé – et ces propositions restent, me semble-t-il, pertinentes – des moyens de financement à travers l'impôt sur les sociétés, l'impôt de solidarité sur la fortune, la taxation des mouvements spéculatifs.

Notre préoccupation première, c'est l'efficacité de la politique budgétaire pour l'emploi et la justice fiscale. Il convient, en effet, que la politique économique se dégage de la logique trop libérale et que l'on tarisse les flux financiers alimentant les flux spéculatifs qui fragilisent notre économie.

Je rappelais à l'instant les dispositions qui ont permis que les revenus financiers soient davantage mis à contribution. Vous vous plaisez vous-même à le souligner souvent, monsieur le ministre. De même, un certain rééquilibrage s'est indéniablement opéré, en particulier par le biais de la contribution sociale généralisée, impôt proportionnel qui permet d'une certaine manière un financement plus pérenne de la sécurité sociale. Cependant, la CSG contribue paradoxalement à réduire le poids de l'impôt sur le revenu et donc la progressivité de notre système d'imposition, constitutive d'une meilleure justice fiscale.

Je laisserai le soin à M. Daniel Feurtet d'évoquer tout ce que nous attendons de la réforme de la fiscalité locale et des concours en faveur des collectivités.

La réduction du temps de travail, évoquée par quelques-uns comme un événement satanique, est une réforme majeure qui peut constituer une véritable avancée de civilisation. Nous continuons à nous interroger cependant sur les effets pervers du mode de financement de l'aide incitative accordée aux entreprises, tel qu'il est envisagé pour la seconde loi, parce qu'il renoue avec un système stérile d'exonérations.

A cet égard, nous continuons de considérer que les biens professionnels et la propriété privée d'œuvres d'art devraient entrer dans le champ de l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune.

Je disais au début de mon propos que la croissance est fortement dépendante du maintien de la demande intérieure, et c'est pourquoi il faut que notre prochain budget crée des emplois, notamment des emplois publics. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et*

Indépendants) et abonde de manière significative les crédits des budgets sociaux pour répondre aux besoins légitimes et réalisistes qui sont identifiés.

Le choix de limiter la dépense cette année à 0,3 % dans un contexte conjoncturel fragile ne risque-t-il pas d'avoir des effets contre-productifs ?

Permettez-moi, avant de conclure, de mettre en relief les contradictions contenues dans la politique budgétaire actuelle, contradictions que nous devrons dépasser ensemble dans ces orientations budgétaires pour l'an 2000.

Le rapport préliminaire de la Cour des comptes, invogué à plusieurs reprises, qui porte sur la période 1994-1998 démontre dans quelle impasse nous enferme la recherche obsessionnelle de la baisse du déficit budgétaire par le freinage de la dépense, au nom de la réduction de l'endettement. Voilà une première contradiction à dépasser.

Cette politique à tendance restrictive associe le freinage de la dépense à l'affectation prioritaire de la croissance des recettes à la réduction du déficit, ce qui est contradictoire avec l'objectif de la croissance solidaire.

Elle est censée permettre de rompre l'effet « boule de neige » de la dette publique. En fait, cet effort a été facilité, au cours des deux dernières années, par la baisse des taux d'intérêt minimaux à long terme et, tout le monde s'accorde à le dire, par une croissance du PIB moins atone.

Cependant, selon d'autres analyses économiques, si l'on constate une tendance à la réduction des déficits, le ratio dette/PIB continue d'augmenter. Monsieur le ministre, vous avez dit espérer un retournement de la tendance. L'encours de la dette atteignait, fin 1997, 3 933 milliards de francs, il est passé à 4 252 milliards de francs en 1998.

Pour sortir de l'effet « boule de neige » de la dette, il faudrait une expansion budgétaire plus favorable à l'emploi et au développement des ressources humaines.

En un mot comme en cent, nous considérons que les fruits de la croissance doivent nourrir la croissance pour une politique réellement solidaire.

Il ne s'agit pas seulement pour nous d'une exigence de justice sociale. Il s'agit de promouvoir une autre logique d'efficacité sociale par la croissance réelle, la relance de vrais emplois qualifiés et correctement rémunérés. Je rappelais que des masses d'argent considérables sont concentrées dans les banques et les institutions financières ; elles devraient contribuer à servir les ambitions d'une politique de gauche.

C'est pourquoi je considère comme pertinente notre proposition, qu'il nous faudra étudier, d'un crédit à long terme à taux abaissé qui aurait vocation à financer de façon sélective les projets d'entreprises fondés sur l'investissement productif.

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, de par le choix de nos concitoyens en juin 1997, les députés communistes forment une composante indispensable, incontournable, de la majorité plurielle. Cette place les oblige à exercer en tout domaine, et singulièrement en matière budgétaire, une co-responsabilité, ce qu'ils assument pleinement. Cela suppose également un travail commun de réflexion et de proposition au sein de la majorité parlementaire.

Nous sommes porteurs des aspirations légitimes et quelquefois impatientes d'un grand nombre de nos concitoyens. C'est leur voix que nous voulons faire entendre par la nôtre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et sur divers bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. François d'Aubert.

M. François d'Aubert. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, merci pour ce débat d'orientation budgétaire, désormais traditionnel et fort utile. De plus, cela permettra à la majorité de préparer fort activement les discussions des deux prochains mois avant les grands arbitrages fiscaux. En effet, j'ai écouté avec attention les orateurs de la majorité, M. le rapporteur, M. le président de la commission des finances – vous-même, monsieur le ministre – et M. le secrétaire d'Etat, et le moins que l'on puisse dire, c'est que les fruits, virtuels, de la croissance rendent singulièrement gourmands les uns et les autres. On assiste plutôt à un foisonnement de demandes quelque peu anarchique.

Monsieur le ministre, n'aviez-vous pas, en début d'année, l'intention de baisser l'impôt sur le revenu ? Ne laissez-vous pas entendre, ce matin ou hier, que vous alliez baisser les droits de mutation ?

Pourtant, on entend M. Cuvilliez, au nom du groupe communiste, dire qu'il faut affecter les fruits de la croissance à une augmentation de la dépense. Quant à la commission des finances, elle nous explique qu'il faut les appliquer à une baisse ciblée – des baisses ciblées, selon les orateurs – de TVA. Bref, ce grand marché...

M. Philippe Auberger. Jackpot !

Plusieurs députés du groupe socialiste. C'est le débat !

M. François d'Aubert. ... auquel, malheureusement, l'opposition ne participe pas, promet pour les deux mois à venir !

Il ne faudrait pourtant pas que les grands gourmands des fruits de la croissance oublient que, pour une grande part, ils sont déjà préemptés hypothéqués !

L'année dernière, le ministre a promis quelques baisses d'impôt – et il y en aura, c'est vrai. Il faudra bien en réaliser la deuxième tranche. Ensuite des dépenses ont été engagées, comme pour les 35 heures – nous y reviendrons – qui vont coûter fort cher. La distribution des fruits de la croissance risque donc de faire des déçus. Mais passons !

La première vraie question qui se pose, monsieur le ministre, est de savoir comment vous allez traiter le déficit budgétaire. Sa réduction ne semble pas – surtout si on écoute la majorité qui est censée vous soutenir – une priorité pour tout le monde.

M. Christian Cuvilliez. C'est vrai !

M. François d'Aubert. Ça l'est sans doute pour le ministère des finances, conformément à une vieille tradition, mais pour le reste de la majorité, ce n'est pas si sûr. Et puis, il faut bien le dire aussi, par rapport à la majorité précédente, les ambitions en la matière sont bien moindres. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Didier Migaud, rapporteur général. Observation osée, surtout pour un ancien ministre du budget ! Vous ne vous souvenez plus de ce que vous avez fait ?

M. François d'Aubert. En deux ans, le Gouvernement n'a réduit les déficits publics que de 0,7 point, alors que la majorité précédente, il faut le rappeler, les avait réduits de 2,7 points, ce qui avait permis d'obéir aux critères de convergence de Maastricht.

Je vous pose donc une question simple, monsieur le ministre : à combien fixez-vous la réduction supplémentaire du déficit, si tant est qu'il y en ait une,

pour 2000 ? Une quinzaine, voire une dizaine de milliards seulement ? Ou serez-vous plus ambitieux, sachant que la France, à cet égard, figure parmi les plus mauvais élèves de l'Europe.

La deuxième question qui se pose est celle de la place de la dépense publique. M. le secrétaire d'Etat a plaidé votre vertu dans ce domaine.

M. le secrétaire d'Etat. Absolument !

M. François d'Aubert. Vous seriez évidemment plus vertueux que vos précédeuses. C'est de bonne guerre ! Il n'empêche que M. Rocard – et quelques autres, entre 1988 et 1993, dans un gouvernement dont vous faisiez partie, monsieur le ministre – a réussi cet exploit, en 1993, de réaliser, M. Pierre Méhaignerie l'a rappelé, un déficit final deux fois plus élevé que celui qu'il avait annoncé.

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. En 1893 ?

M. François d'Aubert. Non, 1993 ! N'étiez-vous pas ministre de l'industrie, à l'époque ?

Qu'en sera-t-il donc des dépenses publiques ? N'oublions pas qu'elles sont les plus élevées d'Europe.

Soyons clairs, ce n'est pas la dépense publique en elle-même qui est mauvaise, c'est l'excès de dépense publique et 54,5 % de dépense publique, c'est excessif.

M. Christian Cuvilliez. C'est pour soutenir la demande intérieure !

M. François d'Aubert. L'Allemagne, avec 500 milliards de moins de dépenses publiques, a un service public qui fonctionne au moins aussi bien que le nôtre, et une protection sociale au moins aussi bonne que la nôtre !

M. Jean-Louis Idiart. C'est toujours mieux chez les voisins !

M. François d'Aubert. Preuve qu'il n'y a pas de lien évident entre le niveau de la dépense publique et la qualité du service public.

En cette matière, vous vous dites vertueux. Or, sur les dix agrégats de dépenses publiques que vous présentez, un seul connaît une évolution vraiment modérée, et vous n'y êtes pour rien, c'est la charge de la dette. La baisse avait été amorcée sous les gouvernements précédents et elle est liée très clairement à la baisse, à l'échelle européenne, des taux d'intérêt. Ce n'est pas un miracle.

En revanche, ce qui est inquiétant, c'est de voir déraper d'autres postes de dépenses très importants, en particulier celui de la fonction publique qui croît de 3 % entre 1997 et 1999, tandis que la dépense publique augmente dans le même temps de 1,9 %.

On assiste donc à un véritable dérapage dû à la fois aux rémunérations et au nombre de salariés. Si M. Zuccarelli était là, je lui demanderais – mais vous devez bien connaître la réponse – quels sont, aujourd'hui, les effectifs dans la fonction publique ? Les emplois-jeunes sont-ils comptabilisés comme emplois de la fonction publique ? Je ne parle pas des emplois-jeunes de l'éducation nationale ou des collectivités locales mais, très précisément des emplois-jeunes du ministère de l'intérieur qui sont au nombre de 20 000 et qui sont sous contrat public. Normalement, ils devraient être comptabilisés dans les effectifs de la fonction publique. J'aimerais qu'on vérifie la sincérité de la présentation des effectifs de la fonction publique.

Vous avez dégagé, cette année, quelque 2 milliards de francs de marge de manœuvre grâce à la gestion de la dette et à la baisse des taux d'intérêt. A quoi les affecter ?

Il faudrait probablement, c'est du moins ce que nous souhaitons, accentuer l'effort de baisse du déficit public, car cela permettrait de stopper la croissance de la dette au moment où nous venons de dépasser le taux presque fatidique de 60 %, qui est l'un des critères de convergence de Maastricht. Il y a, à cela, c'est vrai, une explication technique. Il n'empêche que nous sommes probablement entre 61 % et 62 % et que ce n'est pas sain.

En outre, diminuer encore le déficit public permettrait – effet boule de neige, positif cette fois – de réduire le coût de la dette.

Mais plus inquiétant encore est l'avenir de la dépense publique. Un mot à ce propos sur l'affaires des 35 heures. Notons au passage d'ailleurs que ce sont les entreprises qui sont les premières touchées par cette mesure. Subir, en l'an 2000, ces trois épreuves que sont l'euro, le bogue et les 35 heures (*Rires sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste*)...

M. Jean-Louis Idiart. Nous ne sommes pas responsables du bogue !

M. François d'Aubert. ... cela fait beaucoup, surtout pour les petites et moyennes. Certes, l'euro, c'est positif. Mais l'informatique va créer des difficultés.

M. Georges Tron. Pour l'an 2000, ils ne sont pas totalement responsables !

M. François d'Aubert. Et vous y ajoutez les 35 heures !

Du reste, les 35 heures sont un échec. Le bilan de Mme Aubry n'avait rien de très glorieux – je ne suis d'ailleurs pas certain que vous l'assumiez totalement : il crée peu d'emplois ; il touche une quantité infime d'entreprises et il est loin d'atteindre les prévisions qui avaient été avancées par divers organismes, y compris le ministère des finances l'année dernière. Comme les 35 heures ne marchent pas, on a pris la décision de les subventionner, ce qui aura un coût rédhibitoire. Aussi, par une de ces manipulations dont les ministères ont le secret, on mélange deux choses : les subventions qui vont permettre aux entreprises de supporter le surcoût des 35 heures, lié en particulier à l'augmentation du SMIC, et la baisse des charges sur les bas salaires, qui s'ajoute à la baisse des charges existant déjà.

Est-il vraiment normal que, en application d'une loi de 1994 – vous voyez avec quelle honnêteté intellectuelle nous travaillons, monsieur le ministre –, l'Etat continue de supporter toutes les baisses de charges qui, en réalité, devraient être intégralement gérées par la sécurité sociale et l'UNEDIC ?

M. Christian Cuvillez. C'est le principe de solidarité que vous remettez en cause !

M. François d'Aubert. Les montants s'additionnent : aux quarante premiers milliards, qui correspondent aux baisses de charges accordées par l'ancien gouvernement, s'ajoutent les baisses de charges supplémentaires. Chaque fois, l'Etat supporte le manque à gagner par de nouvelles recettes budgétaires, dont les deux impôts que vous allez créer. Peut-être pourrait-on procéder à une remise en ordre.

Hier, en commission des finances, vous ne nous avez pas dit comment serait financée l'aide pérenne, monsieur le ministre.

M. Philippe Aubrger. En ponctionnant l'UNEDIC !

M. François d'Aubert. Sans doute, par quelques calculs savants, expliquera-t-on qu'elle s'autofinancera, puisque le chômage, l'UNEDIC et les régimes sociaux auront

davantage de rentrées. Hélas, plus personne n'y croit, car ce raisonnement a déjà servi, l'année dernière, pour les 35 heures. On nous expliquait, alors, que cela ne coûterait rien à l'Etat. On voit aujourd'hui que cela entraînera tout de même quelques milliards de dépenses, dont sept sont déjà inscrits au budget cette année. Quel sera donc le vrai coût de l'aide pérenne et comment sera-t-elle financée, indépendamment du tour de passe-passe auquel personne ne croit ?

D'autre part, vous avez chuchoté tout à l'heure qu'il n'était pas urgent d'appliquer les 35 heures aux hôpitaux, aux administrations publiques ou locales. C'est bien notre avis. Mais pouvez-vous le confirmer ? La question est importante, car, si les 35 heures étaient appliquées à l'ensemble des administrations, le coût pour les finances publiques serait très élevé, voire prohibitif.

Pour finir, je souhaiterais poser quelques questions à M. le ministre sur les prélèvements obligatoires et formuler plusieurs remarques. Il existe un rapport évident entre le niveau des prélèvements obligatoires et celui du chômage. Les pays d'Europe où les prélèvements obligatoires sont les plus bas sont également ceux où le chômage est le moins élevé. Pourquoi, alors que la conjoncture est très favorable depuis 1997, le chômage a-t-il si peu diminué en France ? On peut trouver à cela des causes structurelles. D'autres raisons, sans doute, tiennent à nos mécanismes sociaux, à nos mécanismes d'intervention publique.

Il y a deux ans, monsieur le ministre, vous vous étiez engagé à ce que ces prélèvements obligatoires n'augmentent pas, voire diminuent. C'est vrai, ils sont stables, ils n'ont pas bougé. Mais c'est que, encore une fois, on a assisté à un petit tour de passe-passe, ou, plutôt, ce sont les effets de la réglementation européenne...

M. Jean-Louis Idiart. Si vous vouliez critiquer l'Europe, il fallait le faire la semaine dernière !

M. François d'Aubert. ... qui a modifié le mode d'évaluation du PIB – sans qu'on connaisse le détail des calculs – ainsi que la définition des prélèvements. Ainsi, nous avons appris avec surprise que la taxe d'enlèvement des ordures ménagères n'est pas, comme chacun l'imagine, un prélèvement obligatoire.

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. En effet !

M. François d'Aubert. Cela permet d'« économiser » 12 milliards dans le calcul du taux de prélèvements obligatoires !

Nous avons besoin d'un peu de doctrine. Il faudrait que vous nous disiez très précisément, monsieur le ministre, comment sont aujourd'hui calculés les prélèvements obligatoires. C'est d'autant plus indispensable que vous nous parlez souvent de l'augmentation de la TVA due aux précédents gouvernements. Faut-il rappeler que, depuis 1997, la facture fiscale s'est alourdie de quelque 60 milliards de francs ? Les épargnants, ceux qui avaient un patrimoine, les familles et les entreprises s'en sont rendu compte. Vous ne jugerez certainement pas malveillantes ces quelques remarques, monsieur le ministre : elles permettent de rééquilibrer un peu notre débat, de modérer cette course effrénée à l'autosatisfaction dans laquelle vous êtes lancés...

M. Jean-Louis Idiart. Oh !

M. François d'Aubert. ... vous-même, le secrétaire d'Etat, le rapporteur général, le président de la commission des finances et les orateurs de la majorité – encore ne les avons-nous pas tous entendus.

Je terminerai, mes chers collègues, par quelques réflexions sur l'avenir. Nous souhaitons tous une croissance plus forte et durable. Depuis trois ans, les bénéfices de la croissance ont été mal utilisés, car tout, ou presque, a été englouti dans une gestion trop peu sage des dépenses publiques.

M. Christian Cuvilliez. C'est un leitmotiv !

M. François d'Aubert. Pour profiter de la croissance, il faut travailler en harmonie avec nos partenaires européens. Nous ne pouvons pas être sans cesse en décalage, notamment en décalage structurel, avec eux. Vous avez beau annoncer que vous faites du volontarisme, ce n'est plus crédible aujourd'hui.

M. Augustin Bonrepaux, président de la commission. Ça ne marche pas trop mal, pourtant !

M. François d'Aubert. Ce n'est pas l'avis de tout le monde !

M. Augustin Bonrepaux, président de la commission. Il faut voir les résultats !

M. François d'Aubert. Nous avons eu l'occasion d'entendre en commission des finances et à l'invitation de M. Bonrepaux, dont il est apparemment l'un des conseillers particuliers, M. André Gauron. Il est devenu un oracle de la commission des finances.

M. Didier Migaud, rapporteur général. Non !

M. François d'Aubert. Si, monsieur le rapporteur général, vous l'invitez tout le temps.

M. Philippe Auberger. Il était conseiller de Bérégovoy ! Ayez un peu de respect pour Bérégovoy !

M. François d'Aubert. J'ai beaucoup d'estime pour M. André Gauron.

M. Philippe Auberger. Absolument !

M. François d'Aubert. Nous avons d'autant plus d'estime pour lui, M. le ministre doit en avoir d'autant plus qu'il était le conseiller n° 1 de Pierre Bérégovoy, lorsque celui-ci était ministre des finances. C'est donc un expert en matière budgétaire et économique. Or André Gauron dit que « l'amélioration fragile des finances publiques est davantage due à la conjoncture qu'au volontarisme politique ». Cela contredit vos affirmations, puisque, à vous en croire, nous devons tout à l'action du Gouvernement.

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Donc, ça vous rassure !

M. François d'Aubert. La conjoncture est bonne, mais elle est internationale, et vous avez d'ailleurs quelques inquiétudes sur ce qui peut se passer en Europe, notamment en Allemagne et en Italie.

M. Augustin Bonrepaux, président de la commission. Vous n'êtes pas très honnête, quand vous dites cela.

M. François d'Aubert. Pour préparer l'avenir, il faut aussi reconnaître l'importance des nouvelles technologies. De ce point de vue, je me félicite de la loi sur l'innovation qui a été votée. (*« Ah ! » sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. Didier Migaud, rapporteur général. Vous n'y êtes pour rien ! Il ne faut pas vous en féliciter !

M. François d'Aubert. Elle est simplement un peu insuffisante, car il y manque un dispositif financier, en particulier un dispositif de reconstitution de ce qu'il faut

bien appeler les stock-options. Je ne suis pas absolument convaincu que, en la matière, vous bénéficiez de beaucoup d'appuis du côté de la gauche plurielle.

M. Didier Migaud, rapporteur général. Occupez-vous de vos problèmes. Vous en avez suffisamment !

M. François d'Aubert. Nous avons besoin de dispositifs financiers et fiscaux qui permettent une mobilité du capital, qui permettent aux chefs d'entreprise de bouger, qui facilitent la prise de risques. Or, pour des raisons politiques, vous allez plutôt à l'encontre de cet objectif. Augmentez la fiscalité sur le patrimoine, et vous faites plaisir à la gauche de votre majorité. En même temps, vous aurez la fiscalité sur les actions la plus lourde d'Europe, et vous découragerez ceux qui prennent le risque d'investir dans l'entreprise. Il faudrait, au contraire, créer des entreprises, les développer, innover, mettre en œuvre de nouvelles technologies.

M. le secrétaire d'Etat au budget. Nous avons proposé des perspectives 2000-2002 !

M. François d'Aubert. En fait, on le voit, vous vous souciez assez peu de l'avenir. Pour vous, l'après-2000 est une sorte de trou noir. Vous ne savez pas où vous allez. (*Rires sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. Didier Migaud, rapporteur général. Et vous ?

M. François d'Aubert. La preuve, c'est que vous ne parlez pas de plusieurs points importants. Par exemple, dans l'affaire des retraites, tout le monde dit que nous allons dans le mur. Que proposez-vous pour 2000 ? Un petit fonds pour améliorer la répartition ! Et qu'en est-il des fonds de pension ? Vous n'osez même pas aborder ce sujet avec votre majorité !

Dans ces conditions, vous comprendrez aisément que le groupe Démocratie libérale ne peut approuver les orientations budgétaires du Gouvernement pour l'an 2000, ne serait-ce que parce qu'elles s'arrêtent, précisément, à l'an 2000 et sont incapables d'aller au-delà. (*Applaudissements sur divers bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Idiart.

M. Jean-Louis Idiart. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, il est toujours délicat d'intervenir après un visionnaire. Mais nous allons essayer de revenir à notre débat.

Le débat d'orientation budgétaire pour 2000 vient devant l'Assemblée nationale au lendemain d'une consultation électorale dont le moins que l'on puisse dire est qu'elle a approuvé l'action de la majorité plurielle et du Gouvernement conduit par Lionel Jospin. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Voudriez-vous, messieurs, contester également le résultat des élections ?

La France est l'un des rares pays européens où le corps électoral se soit prononcé en faveur du gouvernement en place. Ce gouvernement pluriel et collégial, respectueux des citoyens et de l'Etat de droit, adepte du dialogue social, travaille avec méthode à construire un nouveau pays pour une Europe nouvelle. Et il y réussit.

Les engagements ont été tenus : diminution du chômage grâce aux nouveaux services et aux emplois-jeunes, et réduction du temps de travail, pour répondre aux besoins nouveaux et encourager un nouveau dialogue dans l'entreprise.

(*M. François d'Aubert remplace M. Yves Cochet au fauteuil de la présidence.*)

PRÉSIDENCE DE M. FRANÇOIS D'AUBERT, vice-président

M. Jean-Louis Idiart. De même, le combat contre les exclusions est engagé par la loi du 29 juillet 1998 et la création de la couverture maladie universelle.

Le Premier ministre, lors de sa déclaration de politique générale, a proposé un pacte de développement et de solidarité, pour renouer avec une croissance durable. Les résultats économiques et budgétaires de 1997 et, surtout, de 1998 ainsi que les prévisions pour 1999 témoignent du respect de ces engagements.

Nous sommes loin des termes de la lettre que M. Juppé adressait à son successeur. Le constat notarial de l'époque tourne au désavantage de son rédacteur. Il prenait date. Nouvelle erreur pour la droite ; nouvelle chance pour la France.

M. Didier Migaud, rapporteur général. Très belle formule !

M. Jean-Louis Idiart. En 1998 et 1999, les dépenses de l'Etat ont été maîtrisées. Le Gouvernement s'est assigné un objectif d'évolution qui est respecté. Le financement des priorités s'est effectué grâce à des économies et des redéploiements, traduisant des efforts budgétaires ciblés en faveur de l'emploi et de la solidarité, du logement, de la culture, de l'éducation et de l'environnement.

En 1998, le niveau des déficits publics a atteint 2,7 % du PIB contre 3 % en 1997. Le déficit du budget de l'Etat a été réduit à 247,5 milliards de francs, soit une diminution de 20 milliards par rapport à 1997.

Pour 1999, le niveau prévu de 2,3 % du PIB pour les déficits publics se confirme, compte tenu des perspectives de croissance pour l'année et des premiers résultats sur l'exécution 1999. Ainsi, à la fin du mois d'avril 1999, le déficit du budget de l'Etat atteint 169,8 milliards de francs contre 197 milliards de francs à la même époque en 1998.

Ces résultats ont été obtenus sans hausse des prélèvements obligatoires.

M. le secrétaire d'Etat au budget. Eh oui !

M. Jean-Louis Idiart. Certes, vous pouvez les contester, comme une partie de la droite conteste aujourd'hui ceux obtenus à l'époque où elle était au pouvoir. Je pense aux récentes déclarations de M. Bayrou.

M. Didier Migaud, rapporteur général. Il a quelques élans de sincérité comme cela !

M. Jean-Louis Idiart. Cette hausse a été enrayer dès 1997, alors que le taux du prélèvement avait augmenté de deux points entre 1993 et 1997, lorsque nous avions une majorité visionnaire.

Parallèlement, de nombreuses réformes fiscales ont été engagées. Ainsi, en 1998, a-t-on constaté la substitution de la CSG à la cotisation maladie et l'imposition plus forte des revenus du patrimoine qui en a découlé ; les

premières baisses ciblées de TVA, notamment sur les travaux dans le logement social ; la suppression de la réforme Juppé de l'impôt sur le revenu et la mise en œuvre de réductions d'impôts justes et efficaces telles que celle pour les travaux d'entretien.

En 1999, ont été engagés la réforme de la taxe professionnelle, de nouvelles baisses ciblées de TVA, notamment sur l'abonnement EDF-GDF, le durcissement de l'ISF, des mesures en faveur d'une fiscalité écologique.

Le débat sur les orientations budgétaires pour l'an 2000 vient s'appuyer sur ce constat positif.

La droite, nous l'avons vu hier en commission des finances, en est réduite à faire des commentaires sur la présentation statistique car, sur le fond, les résultats lui interdisent toute critique réelle et les résultats des élections européennes lui ôtent tout soutien du pays.

Nous avons davantage de responsabilités et devons travailler plus encore à bâtir un budget de pérennisation de la croissance, de lutte contre les déficits, de développement harmonieux de notre pays et de solidarité.

Le projet de loi de finances pour l'an 2000 est le premier exercice du programme pluriannuel de finances publiques s'inscrivant dans le cadre de la coordination des politiques économiques et budgétaires des pays européens, dont les trois objectifs sont le financement des priorités du Gouvernement et de la majorité, la réduction des prélèvements obligatoires et la réduction de la dette publique et des déficits.

Le budget de l'an 2000 s'inscrit dans le contexte d'une croissance équilibrée dont il faut assurer la pérennité. Il est prévu une stabilisation en volume des dépenses de l'Etat. Nous devons donc mieux dépenser.

La modernisation de l'Etat et de ses services est une nécessité à laquelle chacun, ici, peut souscrire. Notre administration, son organisation ne peuvent demeurer en retrait de l'évolution et de la modernisation de notre société. Comment comprendrait-on que les entreprises, les associations, les acteurs privés et les citoyens se dotent de méthodes et de moyens actuels, recherchent le progrès, tandis que l'Etat, lui, reste en arrière ?

La plus grave critique que l'on puisse adresser à l'Etat est bien celle qui touche à sa lourdeur, à son manque de réactivité, à sa faible capacité à s'adapter au monde moderne. Si nous voulons donner force et efficacité à nos décisions, il faut moderniser notre administration. Mais, pour accomplir des pas nouveaux, il faut une méthode à la mesure des buts à atteindre.

La modernisation des administrations financières est une nécessité – les problèmes qu'on connaît avec la TVA intracommunautaire, entre autres, le montrent bien. Mais cette modernisation ne tient pas suffisamment compte des besoins des territoires. Vos responsables d'administration, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, devraient s'inspirer de la méthode Jospin.

Le groupe socialiste fixe un objectif principal à sa politique fiscale : la réduction de la TVA. La TVA est une taxe moderne, indolore et lucrative, mais elle n'est pas très juste. Cette réduction doit être au service de la création d'emplois et permettre davantage de justice envers les plus modestes. En même temps, nous devons améliorer les recettes de TVA, notamment de TVA intracommunautaire, par un meilleur contrôle de la fraude. J'espère que, sur ce point, nous obtiendrons des résultats suffisants.

Nous avons eu le sentiment que les choses n'avaient pas été conduites à un rythme suffisamment soutenu, et les déclarations de M. le secrétaire d'Etat au budget dans

un quotidien du matin sur les réductions de la TVA me semblent bien timides et craintives. (*« Ah ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Jean-Jacques Jégou. M. le secrétaire d'Etat serait-il craintif ?

M. Jean-Louis Idiart. J'espère que notre détermination vous rendra, monsieur le secrétaire d'Etat, cet enthousiasme qui est si nécessaire pour mener à bonne fin notre engagement commun.

Si la dernière réforme de la CSG est une bonne chose, il est cependant nécessaire d'y apporter quelques corrections, notamment en direction des personnes retraitées ayant des faibles revenus.

M. Didier Migaud, rapporteur général. Très bien !

M. Jean-Louis Idiart. La lutte contre le chômage passe aussi par une politique d'investissement et de grands travaux. Depuis un certain nombre d'années, l'Etat ne joue pas tout son rôle dans ce domaine et s'appuie sur les collectivités territoriales.

A l'heure où viennent en discussion les contrats de Plan Etat-régions, l'Etat envisage de leur consacrer une enveloppe de l'ordre de 90 à 105 milliards. Une telle proposition nous semble insuffisante tant le retard accumulé par nos prédecesseurs est grand et est venu freiner le développement de nos régions. L'effort pour rendre notre pays plus compétitif ne peut se faire sans la dynamisation de nos territoires.

S'agissant des prévisions de dépenses pour 2000, je dois rappeler qu'il est nécessaire de poursuivre les efforts en direction des retraités agricoles et des anciens combattants d'Algérie.

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, le budget 2000 s'inscrit dans un contexte favorable à la France, puisque la confiance est revenue. A nous de profiter de ce moment privilégié pour conforter notre économie, dynamiser notre pays et développer la solidarité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. Yves Cochet.

M. Yves Cochet. Monsieur le ministre, vous avez commencé votre intervention en poussant le cri suivant : « La croissance, la croissance, la croissance ! » Mais quel est le contenu de cette croissance et comment est-elle redistribuée ?

Bien entendu, on peut « faire » de la croissance avec des autoroutes, mais aussi avec de la pollution. D'ailleurs, alors que se réunissent aujourd'hui à Londres les ministres de l'environnement de soixante-dix pays, l'OMS a publié un rapport, sinon alarmiste, tout au moins alarmant, qui chiffre à plus de 17 000 le nombre annuel des décès en France dus à la pollution automobile. Voilà donc un type de croissance qui nous interpelle.

De la même manière, on peut « faire » de la croissance avec l'agriculture intensive et productiviste. Mais il semble que, actuellement, les dégâts de ce genre d'agriculture soient supérieurs aux bénéfices que l'on en espconte.

Il faut savoir quel est le contenu de la croissance et comment elle est redistribuée. A notre avis, la priorité doit être donnée, comme vous l'avez dit à plusieurs reprises, à la consommation de biens par les ménages les moins favorisés.

Même si je partage globalement les orientations budgétaires, je vais, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, vous indiquer quelques propositions qui pourront vous servir pour vos derniers arbitrages.

En ce qui concerne la réforme des cotisations patronales liée aux 35 heures, la droite a émis quelques critiques. Mais pour ma part, je partage l'objectif consistant à réduire le coût du travail non qualifié pour favoriser la création d'emplois.

Le rééquilibrage des prélèvements sociaux sur les entreprises coûterait 25 milliards à l'Etat. La contrepartie financière serait fournie, pour une première moitié, par un élargissement de l'assiette des cotisations patronales à d'autres éléments que les salaires et, pour une autre moitié par le produit d'une écotaxe – je préfère le mot « pollutaxe ».

Pour ce qui est de la TGAP, elle verra son montant réajusté dès 2000, puis, à partir de 2001, son assiette sera élargie aux consommations intermédiaires d'énergie, ce qui est fort bien.

Quant à la contribution sur les bénéfices des sociétés dont le chiffre d'affaires est supérieur à 50 millions de francs, je ne crois pas que ce soit la mesure adéquate. En effet, elle n'opère pas de distinction entre les entreprises capitalistiques et celles de main-d'œuvre. Ces dernières doivent être épargnées. Pour cela, il faut organiser un déversement de premières vers les secondes, via la taxation de la valeur ajoutée, en créant une contribution sur la valeur ajoutée, la CVA – je n'ose pas parler d'une taxe sur la valeur ajoutée afin de n'effrayer personne. (*Sourires.*)

Le deuxième point de mon intervention concerne la fiscalité écologique et le budget de l'environnement. Evidemment, nous approuvons le principe d'une fiscalité écologique, laquelle sera bientôt européenne. D'ailleurs, nos amis allemands ont déjà voté, eux, début mars, une grande loi sur ce que l'on peut appeler l'écofiscalité, et qui va un peu plus loin que ce que nous voulons faire. Mais, pour notre part, nous n'en sommes qu'à l'an II de la fiscalité écologique.

L'élargissement de la TGAP et la création d'une pollutaxe sont des bonnes choses. La pollutaxe aura un double effet – c'est ce que l'on appelle le double dividende – d'une part, elle permettra de taxer la délinquance écologique et de favoriser la vertu « écolo » ; d'autre part, elle contribuera à financer les 35 heures – c'est le dividende social. Pour autant, le deuxième dividende ne doit pas tuer le premier et les assiettes de la taxe doivent avoir un impact sur les activités polluantes.

Le budget de 2000 permettra la mise en place des nouveaux contrats de plan. J'espère que la dimension du développement durable sera soulignée dans les budgets les plus porteurs en ce domaine, notamment ceux de l'aménagement du territoire, de l'environnement et de la culture.

Au moment de la discussion budgétaire, nous proposerons d'instituer une taxe sur l'agroalimentaire, taxe reposant sur le principe pollueur-payeur : par exemple, un franc par kilo d'azote. On peut taxer aussi les produits phytosanitaires. Cette fiscalité doit être mise en œuvre selon les excellentes indications que Mme Bricq a proposées il y a un an et demi dans son célèbre rapport.

Troisièmement – et je signale ce point uniquement pour mémoire, afin que nous en reparlions à l'automne prochain –, le budget de la défense me pose encore quelques problèmes. Selon moi, il faudrait une réorientation des dépenses, voire une diminution de celles-ci. Par exemple, la simulation des essais nucléaires par le biais d'un laser mégajoules coûte très cher alors que cela ne sert à rien !

Le quatrième point de mon intervention a trait à la taxation des marchés financiers. C'est quelque chose qui intéresse non seulement de nombreux citoyens mais aussi les parlementaires, puisque soixante députés se sont réunis hier pour proposer l'instauration, d'abord en France, puis dans toute l'Europe – mais pourquoi pas simultanément –, de l'équivalent de la taxe Tobin. La France ne pourrait-elle pas proposer lors du sommet de Cologne qui va se réunir dans quelques jours que cette taxe fasse l'objet d'une discussion au sein du G 8 ? On devrait faire de cette taxe une des conditions d'éligibilité au FMI.

L'an dernier, lors du débat parlementaire, j'avais proposé un amendement – fiscalement et juridiquement assez bien rédigé – tendant à instaurer une telle taxe. Vous m'aviez alors rétorqué que cela allait provoquer l'effondrement de la Bourse de Paris et que tous les capitaux allaient fuir à Londres, à Amsterdam ou à Francfort. Mais il s'agit d'un vieux argument libéral bien connu : il faut laisser faire le marché, car si l'Etat intervient, la Bourse va moins bien se porter. Mais tout cela est faux. En effet, si l'argument que vous m'avez opposé était valable, il s'appliquerait à tous les impôts, et dès lors les gros revenus et les capitaux fuirraient en Angleterre, par exemple, où la fiscalité est beaucoup plus favorable.

Il est totalement absurde d'imaginer que l'argent spéculatif sera géré par les banques londoniennes. D'ailleurs, l'effet de pénalisation de la taxe Tobin est tellement léger qu'on peut penser que l'argent spéculatif resterait dans les banques françaises. Le même phénomène d'inertie devrait jouer pour cette taxe que pour la défiscalisation : les transferts à l'étranger devraient être extrêmement faibles.

Quant aux possibilités de fraudes des banques françaises, elles sont quasiment inexistantes. Il est très facile de repérer les virements effectués sur des filiales londoniennes.

Par conséquent, l'argument selon lequel la Bourse s'effondrerait est sans fondement. Au demeurant, la Bourse n'a pas besoin de la taxe Tobin pour s'effondrer toute seule !

Enfin, nous attendons que le gouvernement français propose, à l'échelon européen, d'instaurer une telle taxe.

Après vous avoir proposé d'instaurer en France l'équivalent de la taxe Tobin sur les mouvements de capitaux, je vous propose maintenant de créer une taxe Tobin « sociale » sur les mouvements de salariés afin de lutter contre la précarité – ce qui est d'ailleurs un des objectifs du Gouvernement.

M. Auberger nous a indiqué que 200 000 emplois d'intérim avaient été créés cette année. Eh bien, je suggère d'instituer un timbre fiscal de 10 000 francs chaque contrat d'intérim signé. Pour 200 000 emplois cela représenterait à peu près 2 milliards. C'est une bonne idée. (*Sourires.*)

M. Philippe Auberger. Et une taxe de plus !

M. Yves Cochet. Tout cela est à fiscalité constante, bien sûr ! Il s'agit de voir où se situe la bonne fiscalité. Et la taxe Tobin « sociale » est une bonne idée pour réduire la précarité.

Ma dernière proposition concerne les minima sociaux. Il s'agit d'un point qui a fait l'objet d'un accord au sein de la majorité en juin 1997.

Il y a un débat entre nous sur le sujet. Le fait de proposer aux jeunes ce que certains, dont Mme Aubry, appellent une « société d'assistance », en élargissant, par exemple, le RMI aux dix-huit - vingt-cinq ans, serait un mauvais signal envers nos jeunes, lesquels doivent recher-

cher un emploi sur le marché du travail dès qu'ils ont dix-huit ans, pour ne pas avoir l'impression d'être pris en charge. Mais, actuellement, ils sont pris en charge par leur propre famille ! Quant à chercher un emploi, ce n'est guère facile. Ces jeunes n'ont pas les moyens de se déplacer, par exemple, entre Sarcelles et Saint-Denis, ni d'aller à l'ANPE ou dans les entreprises pour rechercher un emploi.

M. Jean-Jacques Jégou. La carte orange gratuite, cela existe, monsieur Cochet !

M. Yves Cochet. Offrir le RMI aux jeunes de dix-huit - vingt-cinq ans coûterait certes 12 ou 13 milliards, mais je vous ai indiqué quelques pistes pour vous procurer des ressources financières nouvelles. De la sorte, ces jeunes disposeraient de plus d'autonomie et de plus de facilités, ils seraient moins stressés psychologiquement dans leur recherche d'un emploi et ainsi auraient plus de chances d'en trouver un. Cet objectif politique de solidarité, de redistribution de meilleure qualité de la vie devrait être partagé par l'ensemble de la majorité.

M. Philippe Auberger. Dire que Voynet veut qu'il soit ministre ! Ça promet !

M. Yves Cochet. La croissance sans doute. Mais quel en est le contenu et comment sera-t-elle redistribuée ?

Bref, voilà les propositions que nous faisons et qui sont sans doute partagées par une partie de notre majorité.

M. Philippe Auberger. Vous vous rendez compte, messieurs les ministres, que vous risquez d'avoir M. Cochet comme collègue !

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

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Le président de la commission, le rapporteur général et les représentants de tous les groupes de l'Assemblée s'étant exprimés, je tiens à leur répondre dès à présent.

Monsieur le rapporteur général, vous avez considéré que l'année 1998 avait été un bon cru. Je vous en remercie.

Vous avez évoqué un premier sujet qui nous occupera beaucoup pendant la préparation du budget : l'enveloppe des contrats de plan dont le Gouvernement a arrêté le montant à 105 milliards. Je comprends que tous les parlementaires estiment que cette somme soit insuffisante. Cela dit, j'avais fait une proposition sensiblement plus basse. (*Sourires.*) Ces 105 milliards me paraissent donc constituer une sorte de point d'équilibre. Mais j'ai bien compris, monsieur Migaud, que vous considérez que ce sujet était important.

Vous avez également beaucoup insisté sur le fait – et ça été un sujet récurrent cet après-midi – que, si des marges fiscales se dégagent, elles doivent être utilisées pour abaisser la TVA. Je ne sais pas ce qu'il adviendra des marges fiscales, mais ce qui est sûr, c'est que le Gouvernement a compris le message, au demeurant maintes fois répété.

M. Jean-Jacques Jégou. Ce ne sera pas fromage et dessert !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Monsieur Bonrepaux, vous avez fait état des propositions que la mission d'évaluation et de contrôle, la MEC, fera sur l'emploi et la formation professionnelle. En vérité, j'attends volontiers, avec M. Christian Sautter, d'autres propositions d'économies sur d'autres ministères. De ce point de vue, l'écoute du ministère des finances sera totale.

S'agissant de la baisse de la TVA, vous avez fait des propositions pour le bâtiment. C'est sans doute une piste de réflexion qui mérite d'être explorée. Le problème – sous réserve, bien sûr, de l'existence de marges – est de savoir dans quelle mesure on peut ou non avancer. Mais dans l'hypothèse où il y aurait des marges, chacun a bien à l'esprit que le bâtiment est sans doute un secteur où la baisse de la TVA, si elle devait avoir lieu, serait sans doute parmi les plus efficaces.

Pour ce qui est du financement des cotisations patronales, je tiens à préciser que le financement de l'ADEME se fait aujourd'hui par des moyens budgétaires et qu'il n'y a donc pas d'inquiétude à avoir de ce côté-là. Cela dit, il faut sans doute que l'on revoit ensemble comment fonctionne la TGAP nouvelle manière. Nous allons passer à l'an II de la fiscalité écologique, et tout cela mérite d'être discuté ; ce sera le cas.

J'ai bien noté ce qui a été dit sur le FNDAE. Nous allons voir comment les choses peuvent évoluer. J'ai le sentiment que c'est une préoccupation importante pour le président de la commission des finances, et, dans ces conditions, cela en devient évidemment une pour le Gouvernement.

Vous nous invitez, monsieur Bonrepaux, à ne pas appliquer la régulation dite « Auberger ». Cela me paraît difficile, car il y a tout de même eu, dans l'établissement de la DGF, une surestimation considérable de la hausse des prix. Nous allons en discuter avec vous, mais, en tout cas, il faut que les communes éligibles à la DSU ou à la DSR soient préservées. Cela va sans dire. Faut-il que les communes les plus riches de France bénéficient en plus d'une surestimation de la hausse des prix ? Ce n'est pas absolument évident. Tout cela mérite réflexion.

S'agissant de la taxe professionnelle payée par France Télécom, le Gouvernement travaille sur le dossier. Nous aurons des discussions plus précises sur le sujet d'ici à la loi de finances.

Enfin, monsieur Bonrepaux, vous avez rappelé que le Gouvernement avait promis de déposer un rapport annuel sur la taxe professionnelle et sur sa compensation. Il sera remis en temps utile pour la discussion de la loi de finances puisse avoir lieu dans de bonnes conditions. C'est un engagement que M. Christian Sautter et moi-même avons pris, et il est normal qu'il soit respecté.

Monsieur Auberger, vous avez d'abord abordé le problème de l'emploi et de l'intérim. Je vous donne acte que ma réponse d'hier – heureusement, j'avais été prudent en disant que c'est souvent le cas, mais pas toujours – n'était pas valable. Les chiffres que vous aviez fournis concernaient effectivement des emplois temporaires nets ; j'ai pu le vérifier depuis. Reste que c'est toujours le cas en période de redémarrage de la croissance. Cela dit, vous avez raison d'appeler l'attention sur le fait que la qualité des emplois n'est pas quelque chose de neutre : un emploi à court terme n'est pas la même chose qu'un emploi à long terme. Etablir une distinction entre les deux types d'emploi est donc utile, et c'est tout à fait justifié.

Pour ce qui est du déficit, sujet qui a été évoqué par plusieurs intervenants, vous dites, monsieur Auberger, qu'il a été ramené de 3,1 % en 1997 – au demeurant, c'était 3 %, mais peu importe – à 2,3 %. Mais vous oubliez de dire que le 3 % de 1997 aurait été de 3,5 % sans la soulte de France Télécom. Par conséquent, si on veut calculer la baisse réelle, il faut partir de 3,5 %, sinon, on n'est pas honnête. Dans ces conditions, cela change pas mal la moyenne que vous faites sur deux ans.

En fait, on est passé de 3,5 % réels en 1997 à 2,9 % en 1998, et on passera à 2,3 % en 1999, soit 0,6 point de baisse annuelle en deux ans.

On peut discuter à l'infini sur ce point, mais tous les correspondants étrangers et tous mes collègues au sein de l'euro 11 reconnaissent la baisse du déficit en France. On peut trouver qu'elle est insuffisante ou, comme M. Cuvilliez, qu'elle est excessive, mais, en tout cas, elle est importante. D'ailleurs, les statistiques du FMI comme celles de la Commission montrent, comme je le rappelais tout à l'heure à la tribune, que, en 1999, cette baisse sera la plus importante de celles des pays de l'Union, en termes conjoncturels comme en termes structurels, ce qui est sans doute plus important.

M. Charles de Courson. C'est nouveau !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Vous me soufflez, monsieur de Courson, que c'est nouveau, et vous avez raison. En effet, ce n'était pas le cas les années précédentes, où nous étions les plus mauvais élèves de la classe en matière de réduction du déficit ! Je vous remercie de cette honnêteté. D'ailleurs, je constate que l'honnêteté devient une valeur très partagée. M. Bayrou n'a-t-il pas tout récemment reconnu à la télévision que la précédente majorité avait accru la fiscalité de 140 milliards ?

M. Christian Cuvilliez. C'est la nouvelle UDF ! (*Sourires.*)

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. M. de Courson nous dit maintenant qu'il est nouveau que la France soit en tête de la réduction des déficits. Bref, voilà comment la vertu vient à l'opposition.

M. Charles de Courson. En 1993, vous nous aviez laissé un déficit de 6,3 % !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Il a été de 5,8 % en 1994, à une époque où vous souteniez le gouvernement en place. Vous mettez donc Pierre Bérégovoy et M. Balladur au même niveau pour les déficits.

M. Charles de Courson. Vous avez la mémoire courte !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Non, je n'ai pas la mémoire courte. D'ailleurs, j'ai la mémoire si peu courte que je me souviens que, lorsque nous préparions la loi de finances pour 1998, M. Auberger, adoptant un ton de Cassandre – M. Auberger est la « Cassandre » de cet hémicycle, mais, heureusement, la réalité lui donne souvent tort –, disait : « Je n'aperçois pas, pour 1998, les raisons d'une amélioration significative de la conjoncture et de la croissance. Peut-on faire confiance aux prévisions du Gouvernement ? » Non, pas toujours. Peut-on faire confiance aux prévisions de M. Auberger ? J'hésite.

En tout cas, monsieur Auberger, vous êtes constant dans vos prévisions. Mais, comme dirait Oscar Wilde, vous êtes plutôt constant dans l'erreur.

M. Philippe Auberger. Il ne faut pas exagérer ! En 1999, vous vous êtes lourdement trompé !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Non ! Je suis désolé de ne pas disposer de beaucoup de temps, mais j'aimerais reprendre avec vous ce débat.

La prévision faite au cours de l'été 1998, avant la crise russe, s'est révélée erronée. Elle a donc été corrigée, ce qui n'a pas été le cas des prévisions que vous aviez faites les années antérieures...

M. Philippe Auberger. Elle a été corrigée, mais neuf mois plus tard !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Elle a été corrigée. Ce qui caractérise une prévision, c'est qu'elle évolue avec le temps.

M. Philippe Auberger. Vous êtes de mauvaise foi !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Nous nous avez fait un reproche, qui n'était pas très bien venu : on pouvait attendre, avez-vous dit. Mais quand on vous demande s'il est bien de respecter la parole de l'Etat quant à la suppression de la surtaxe, vous répondez par l'affirmative. C'est normal, dites-vous. Je pense que vous avez raison, mais que ne l'avez-vous dit à M. Juppé à propos de sa propre surtaxe, qui est toujours en vigueur ! (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. Philippe Auberger. Il n'a pas eu le temps de la supprimer ! (*Sourires*.)

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Vous créez des surtaxes et nous les supprimons ! J'ai bien compris le partage du travail qui existe dorénavant entre les conservateurs et la gauche dans ce pays ! Les conservateurs, quand ils sont au pouvoir, créent et augmentent des impôts et, quand la gauche arrive, elle en supprime et en diminue.

Vous avez fait une remarque, que j'ose à peine qualifier de perfide – elle ne me visait pas directement – sur l'architecture fiscale à laquelle M. Bourguignon doit travailler. Vous avez comparé la vacuité de cette architecture à celle du système monétaire international. C'est un discours que nous avons plusieurs fois entendu. Votre remarque est perfide, disais-je, car, dans quelques jours, à Cologne, le Président de la République défendra les positions de la France sur le système monétaire international. Je comprends donc que, si votre critique est de quelque actualité, elle s'adresse directement au Président de la République. En tout cas, je ne la prends pas pour moi.

J'en viens au compte d'affectation spéciale. Le sujet est très sérieux. Vous dites, à la suite de la Cour des comptes, que les crédits allant à RFF sont des dépenses récurrentes...

M. Charles de Courson. De fonctionnement !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. De fonctionnement, en effet.

D'abord, le Gouvernement a annoncé que les dépenses du CAS ne devaient pas servir aux dépenses budgétaires courantes, mais qu'elles devaient aller aux entreprises publiques. Or c'est bien le cas. Je note au passage qu'il s'agit là d'un changement car, en 1994, on a compté 63 milliards de recettes de privatisation au CAS, dont 50 étaient affectés directement au budget général, ce qui relève de la plus grande turpitude !

Le fait qu'aujourd'hui une part des recettes du CAS soit utilisée, non pas pour de l'investissement, mais pour les entreprises publiques, ne me paraît pas illégitime. Comme nous tous, monsieur Auberger, vous pouvez regarder passer les trains dans l'Yonne. Or, si les trains passent, c'est bien parce que RFF fonctionne. Il faut donc trouver le moyen de le financer d'une manière ou d'une autre !

Vous affirmez, reprenant une règle des vieux manuels, que seul le budget d'investissement devrait pouvoir être financé par emprunt. Soit ! Mais accepterez-vous de

considérer que l'éducation soit un investissement ? Si vous répondez par l'affirmative, vous devez reconnaître que votre précepte perd de sa force. Si vous répondez par la négative, vous réfutez toute l'analyse moderne concernant le capital humain.

Le partage entre investissement et fonctionnement est si difficile à réaliser dans le budget de l'Etat que presque tout le monde a renoncé à l'invoquer.

Je passerai sur la réforme Juppé, dont la décote n'était qu'un alibi puisqu'elle ne représentait que 6 milliards sur 75. Je passerai également sur le niveau des prélèvements obligatoires, dont vous dites qu'il est trop élevé, car je partage votre opinion, et c'est bien pour cela que nous essayons de l'abaisser...

M. Charles de Courson. Après l'avoir relevé !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. ... après l'avoir stabilisé, ce qui est déjà un succès. Si les prélèvements obligatoires ont augmenté, c'est grâce à vous !

M. Charles de Courson. Vous les avez augmentés de 21 milliards !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Non ! Regardez les statistiques : le taux des prélèvements obligatoires n'a pas augmenté, il s'est stabilisé !

Qu'il n'ait pas encore baissé, c'est vrai. Mais il baissera et nous en reparlerons à ce moment-là. Quoi qu'il en soit, il est tout de même bien préférable de l'avoir stabilisé plutôt que de l'avoir régulièrement augmenté !

M. d'Aubert, qui préside la séance et qui peut donc difficilement me répondre – aussi n'insisterai-je pas car, si j'insistais, ce serait inéquitable (*Sourires*) –, décidait ici même, le 14 octobre 1995, la plus forte hausse que nous ayons jamais connue : une augmentation de deux points de la TVA.

C'est parce que je connais votre réponse, monsieur d'Aubert, que je me suis permis de faire ce rappel sans que vous ayez la possibilité de prendre la parole. (*Sourires*.)

M. Philippe Auberger. C'est inexact ! La mesure a été décidée dans le collectif de 1995 et non dans la loi de finances pour 1996.

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Monsieur Auberger, il y a quelques jours, j'ai posé à M. d'Aubert la question, et je m'attendais à ce qu'il me fasse cette réponse. Mais cela n'a pas été le cas car il avait oublié. (*Sourires*.) En revanche, vous qui êtes taraudé par cette hausse de la TVA, vous vous souvenez précisément du moment où elle a été décidée. Je souhaite que vous vous libériez rapidement de l'angoisse qu'a créée chez vous cette hausse et que vous puissiez oublier la date précise à laquelle elle a été décidée.

M. Philippe Auberger. Baissez la TVA, et je serai libéré ! (*Sourires*.)

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. C'est ce que nous faisons !

M. Huwart a prononcé un discours très construit, et je partage ses conclusions. Il est le seul à avoir abordé un sujet majeur : la coordination des politiques économiques. Je n'y avais quant à moi consacré qu'une phrase et j'ai eu tort. Il s'agit en effet d'un sujet central dans un débat comme celui que nous avons aujourd'hui car il n'y a plus de politique budgétaire française qui puisse ignorer les

politiques budgétaires de nos partenaires. A cet égard, M. Huwart a donc raison. Et il est vrai, comme il l'a rappelé, que la croissance européenne est tournée vers la création d'emplois. Cela n'est d'ailleurs pas sans rapport avec ce qu'a obtenu la France lors du sommet de Luxembourg il y a un peu plus d'un an.

M. Huwart a souligné que le dialogue avec les fonctionnaires avait pu être renoué. C'est sans doute grâce à Emile Zuccarelli. Il a, par ailleurs, insisté sur un domaine qui me semble très important, même si, je dois le reconnaître, nous n'avons que peu avancé : je veux parler de la fiscalité et de l'accession à la propriété des classes moyennes. Au cours des deux années qui viennent de s'écouler, ce sujet n'a pas été laissé de côté, mais il n'a pas été suffisamment traité. Il mérite que, dans les discussions à venir, nous nous y attardions un certain temps.

M. Méhaignerie a prononcé un discours d'une qualité exceptionnelle, truffé de remarques frappées au coin du bon sens et que l'on n'entend pas toujours de la part d'un opposant. Je tiens donc à le remercier tout particulièrement.

Cela dit, son intuition était fausse quand il pensait que le Gouvernement n'avait pas la majorité de la politique qu'il veut conduire : jamais la majorité n'a manqué au Gouvernement depuis deux ans.

M. Didier Migaud, rapporteur général. Bien sûr !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Je ne vois donc pas sur quoi il peut fonder son hypothèse, d'autant plus qu'il semble approuver la politique que conduit le Gouvernement, tout en regrettant que la majorité ne le suive pas assez...

M. Jean-Louis Idiart. C'est un rêve !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Il ne peut fonder son hypothèse sur aucun exemple. Qu'il se réjouisse que la politique menée lui convienne, mais qu'il continue de s'attrister qu'elle soit soutenue par une majorité à laquelle il n'appartient pas. (*Sourires*)

Ses deux remarques principales étaient les suivantes.

Il a d'abord affirmé que la forte croissance des recettes avait essentiellement servi à financer la dépense publique. C'est une antienne aussi récurrente que fausse, sur laquelle je reviendrai.

Ensuite, il a dit que les réformes engagées pouvaient avoir, dans deux ou trois ans, des conséquences extrêmement graves sur les finances publiques.

Sur le premier point, M. Méhaignerie estime, si je comprends bien, qu'il faut laisser chaque année la plus grande part de l'accroissement de richesses à la sphère privée. Un accroissement chaque année de la dépense publique qui « pomperait » une part trop grande de celui du PIB empêcherait l'économie de se développer. Si c'est ce que M. Méhaignerie a voulu dire, il a tout à fait raison et, en conséquence, je partage pleinement son point de vue. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous avons largement modifié la situation qui prévalait antérieurement.

En effet, en 1993-1994, ce sont 54 % de la croissance du PIB qui ont été prélevés par la sphère publique, tous secteurs confondus.

M. Charles de Courson. En pleine dépression !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Certes ! Et cela n'a pas arrangé les choses !

En 1995-1996, ce sont 70 % de la création de richesses qui ont subi le même sort, et les deux points de TVA de M. d'Aubert – corrigés par M. Auburger (*Sourires*) – n'y sont pas pour rien !

M. Charles de Courson. Et tout ça pour faire quoi ?

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Je n'en sais rien, mais ces 70 % ont bien été pompés par la sphère publique !

M. Gilbert Mitterrand. De toute façon, c'était beaucoup de pas grand-chose !

M. Charles de Courson. Monsieur le ministre...

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Pour le moment, c'est moi qui réponds.

En 1996, le chiffre est monté à 90 %. Peut-on imaginer une politique économique – cela a été celle de notre pays cette année-là – par laquelle 90 % du PIB de l'année sont pompés par la sphère publique ?

M. Didier Migaud, rapporteur général. Ce fut le résultat de la gestion calamiteuse de Balladur !

M. le secrétaire d'Etat au budget. Peut-être dans l'ex-URSS !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. M. Sautter, qui est charitable, me dit que cela aurait pu être possible dans l'ex-URSS.

En tout état de cause, en 1997-1998, les choses ont changé, puisque le pourcentage est retombé à 45 % et qu'il est plutôt un peu plus bas en 1999. C'est en effet, comme le dit M. Méhaignerie, en maintenant aussi bas que possible cette part de l'accroissement de richesses absorbée par la sphère publique que nous pouvons soutenir le dynamisme de l'économie. D'ailleurs, les résultats sont là : si nous avons une croissance forte, et même plus forte que celle de nos voisins, cela vient bien de quelque part. Nous sommes tous suffisamment physiciens pour savoir qu'il n'y a pas d'effet sans cause. (*Sourires*)

M. Méhaignerie nous propose de ramener notre dépense publique au même niveau que celle de nos partenaires. Je ne suis pas sûr que cela ait beaucoup de sens car certaines dépenses ne sont pas comptabilisées de la même manière dans nos différents pays. Le fétichisme des chiffres n'a donc pas grande signification.

Quelqu'un après lui – à moins que ce ne soit M. Méhaignerie lui-même – a pris l'exemple de l'Allemagne. Certes, la dépense publique est dans ce pays plus faible que dans le nôtre. Mais, dans le domaine de la dépense publique, beaucoup de différences séparent la France et l'Allemagne, et l'une des plus importantes concerne les régimes de retraite complémentaires. En France, ces régimes sont comptés parmi les administrations publiques alors qu'en Allemagne, ils le sont parmi les entreprises. Si cela ne change pas forcément quelque chose pour les individus, ce n'est pas le cas pour ce qui concerne la comptabilité. Dès lors, peut-on dire que le niveau de nos dépenses publiques est supérieur de plusieurs points à celui de l'Allemagne et que cela pose un problème ? Evidemment non, car il faut comparer des choses comparables. On peut préférer l'un ou l'autre de ces systèmes complémentaires, mais il ne faut pas oublier que chacun d'eux recouvre des réalités passablement différentes.

Par ailleurs, les niveaux de dépenses militaires de la France et de l'Allemagne ne sont pas les mêmes. C'est pourquoi M. Cochet, qui propose de les baisser, est cohérent, ce qui n'est pas le cas, me semble-t-il, de M. Auberger.

Si bien que le critère qui a du sens est évidemment celui de la dépense publique en pourcentage du PIB. Et la dépense publique en pourcentage du PIB décroît dans notre pays depuis deux ans, ce qui, comme le dirait M. de Courson, n'était pas le cas auparavant. (*Sourires*)

M. Charles de Courson. C'est inexact !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Qu'est-ce qui est inexact ? Que vous disiez la même chose ou que ce n'était pas le cas auparavant ?

M. Charles de Courson. En 1997, quelle a été la croissance du budget de l'Etat, monsieur le ministre ? Ne dites pas n'importe quoi ! Elle était de 0,3 % avant que vous n'arriviez au pouvoir !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Oui, la croissance du budget de l'Etat était en 1997 de 0,3 % en loi de finances initiale, mais elle a été de 0 % en exécution...

M. Charles de Courson. Non !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. ... parce qu'entre-temps nous sommes arrivés au pouvoir. Rappelez-vous : M. Sautter, qui est facétieux (*Sourires sur les bancs du groupe communiste*), vous avait même adressé une pique en voulant faire en sorte qu'en exécution publique la dépense soit de 1 milliard inférieure à celle que vous aviez votée...

M. Charles de Courson. C'est inexact !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. C'est inexact, répétez-vous. Vous avez la mémoire courte. Il ne suffit pas de répéter sans cesse que c'est inexact...

Philippe Auberger. En arrivant, vous avez fait 20 milliards de dépenses et coupé ce que nous avions gelé !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Oui, monsieur Auberger, nous avons coupé ce que vous aviez gelé. Pour autant, la dépense publique n'a pas augmenté. Je vous promets que nous ne gélerons plus la même chose, et donc que nous n'aurons plus rien à couper. (*Sourires*)

M. Méhaignerie a évoqué un « risque 2002 ». Je retiens surtout qu'il a salué les emplois-jeunes, ce dont je le remercie, même s'il considère que seuls 100 000 auraient été utiles. C'est un progrès considérable de la part de l'opposition, qui était férolement hostile aux emplois-jeunes, que de considérer qu'aujourd'hui 100 000 auraient été utiles.

M. Méhaignerie a proposé, d'autre part, de se référer aux travaux de la commission des finances pour ce qui concerne l'efficacité de l'Etat. J'en suis d'accord. Il a cité un exemple vraiment très intéressant et tout à fait à la hauteur de l'enjeu en matière de finances publiques, à savoir le coût de la fabrication des billets de banque par la Banque de France. Outre que les faire fabriquer autrement poserait des problèmes de sécurité que chacun comprend, je ne vois pour ma part aucun inconvénient à ce que M. Méhaignerie demande au président de la commission des finances de convoquer, ce que celui-ci fera volontiers, le gouverneur de la Banque de France et de le sommer de s'expliquer sur le coût de fabrication des billets. Je serai intéressé de lire le compte rendu de cette audition. (*Sourires*)

M. Charles de Courson. Il existe un vieux rapport de la Cour des comptes à ce sujet !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Monsieur Cuvilliez, je vous suis très reconnaissant d'avoir repris une formule qui m'est chère :

la « croissance solidaire ». Je crois en effet que c'est ce que nous devons obtenir. Dans cette formule, les deux termes sont importants : aucun n'est subordonné à l'autre.

Vous avez parlé d'un *policy mix* maîtrisé en faveur de la croissance et de l'emploi. L'idée est juste, mais c'est bien un *policy mix* maîtrisé que nous faisons : une baisse du déficit non pas par principe, non pas pour le plaisir, mais suffisante pour avoir des taux d'intérêt bas. Car nul doute que, si nous avons des taux d'intérêt bas, c'est parce que nous montrons que nous sommes capables de maîtriser nos déficits. Si ceux-ci explosaient, l'Etat – les Etats en général, mais l'Etat français en particulier – aurait de plus grands besoins de financement, il demanderait donc plus d'argent au marché et les taux monteraient. Les deux aspects sont donc liés et je suis heureux que vous souteniez cette orientation.

En matière de fiscalité, vos maîtres mots ont été l'emploi, la croissance durable et la baisse de la pression fiscale sur les ménages modestes. Vous avez de plus mis l'accent sur la TVA, en particulier pour les produits alimentaires de consommation courante.

Sur les orientations, nous sommes d'accord. Il faudra que nous voyions, avec l'ensemble de la majorité, comment tout cela, dans l'hypothèse où des marges de manœuvre seraient disponibles et si cela serait conforme au droit communautaire, pourrait être, si je puis dire, mis en musique. Nous n'oublierons pas, à ce moment-là, de discuter de la TVA sur les vélos ! (*Sourires*)

Je voudrais aussi saluer la contribution fiscale de votre groupe pour ce qui concerne le budget en exécution car, comme vous l'avez rappelé, de nombreuses propositions qui ont été adoptées par l'Assemblée nationale dans la loi de finances pour 1999 émanaient d'amendements du groupe communiste, ce qui explique la coresponsabilité assumée que vous avez évoquée.

Monsieur d'Aubert – si je peux m'adresser au président –, vous avez évoqué la comparaison des dépenses publiques de notre pays avec celles de l'Allemagne. J'ai répondu en partie sur ce point à M. Méhaignerie. Mais cette communauté d'inspiration me trouble. (*Sourires*)

Le déficit a donc été diminué beaucoup plus que vous ne l'avez dit, pour la raison que j'ai rappelée : il faut honnêtement partir, pour 1997, de 3,5 % en raison de la souffle de France Télécom.

Il ne vous aura pas échappé par ailleurs que nous avons, dans l'intervalle, rebudgétisé 45 milliards de francs et que l'on doit aussi, pour mesurer l'effort de diminution des déficits, avoir à l'esprit ce genre de choses.

La réduction du déficit de l'Etat a représenté 30 milliards de francs entre 1993 et 1997 – de 316 milliards à 292 milliards de francs – et de 60 milliards de francs de 1997 à 1999 – de 292 milliards à 237 milliards.

Vous pouvez tordre les chiffres dans tous les sens que vous voulez, la réduction du déficit est massive, et il s'agit non seulement du déficit conjoncturel, mais aussi du déficit structurel.

Quant aux emplois-jeunes, je vous rassure : ils ne sont pas sous statut de la fonction publique et, dans ces conditions, ils n'ont pas à être comptés dans les emplois publics. Car s'il suffisait qu'un emploi soit payé avec de l'argent public pour être compté dans les emplois publics, alors il faudrait aussi intégrer tous les députés et tous les sénateurs. Et personne n'a jamais proposé, mesdames, messieurs, que nous vous fassions entrer dans les emplois publics ! (*Sourires*)

M. Raymond Douyère. Dommage : pour la sécurité de l'emploi, ce serait bien ! (*Sourires*)

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Quant à la dette, vous avez reconnu le mouvement technique qui allait intervenir en raison des comptes. Il est clair que l'évolution qui est proposée par le Gouvernement, et qui fera qu'à partir de l'an 2000 le ratio dette sur PIB baissera, n'est pas contrariée par la modification de calcul que l'Union européenne nous impose. Nous pouvons donc continuer de raisonner sur la nouvelle série comme sur la précédente. Je confirme que l'an 2000 sera bel et bien le sommet.

Vous trouvez, dans une trilogie admirable, que l'an 2000 sera, pour les entreprises, l'année de l'euro, du bogue et des 35 heures. Je n'ai pas compris si c'était l'euro ou le bogue que vous vouliez supprimer pour alléger la charge des entreprises. En tout cas, ce ne sera pas les 35 heures, car elles font partie intégrante de la politique que conduit le Gouvernement et il n'y aura là aucun tour de passe-passe. Le fait que vous n'y croyiez pas ne suffit pas pour que la majorité n'y croie pas non plus !

La majorité met en œuvre depuis deux ans une politique à laquelle vous ne croyez pas. Mais cette politique a donné les résultats que l'on sait et les Français l'ont approuvée comme il convient au moment où on leur demandait.

M. Charles de Courson. A 42 % !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Vous avez affirmé, monsieur d'Aubert, que les pays où les prélèvements obligatoires sont les plus réduits sont aussi ceux où le chômage est le plus bas. Je ne sais pas si la corrélation est aussi nette que vous le dites. Ce qui est clair, c'est que, si c'est le cas, vous êtes très responsables. En effet, la chronique des années passées montre que, alors que les prélèvements obligatoires ont augmenté de 1993 à 1995, le nombre de chômeurs a augmenté quant à lui de 78 000.

M. Charles de Courson. Tout à fait !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Les prélèvements obligatoires ont augmenté de 1995 à 1997 et le nombre de chômeurs a augmenté dans le même temps de 118 000. Les prélèvements obligatoires ont été stabilisés depuis juin 1997 et le nombre de chômeurs a diminué de 262 000.

Finalement, ce qui s'est passé vous donne raison : la politique que mène le Gouvernement permet effectivement de faire baisser le taux de chômage. Cela ne m'était pas apparu de façon aussi nette, mais maintenant que vous le dites, j'en suis persuadé. Contrairement à vos affirmations, s'il y a eu baisse du chômage, c'est bien qu'il s'est passé quelque chose dans le bon sens, concernant les prélèvements obligatoires. (*Sourires*.)

A force de répéter que les fruits de la croissance ont servi à la dépense, vous espérez en faire une vérité. Mais cela reste une erreur, monsieur le président, comme l'a d'ailleurs excellemment dit à la tribune M. Idiart, ou M. Bonrepaux, je ne sais plus très bien. La croissance a été partagée, par tiers, entre des dépenses à financer – c'est vrai, c'est la politique du Gouvernement – la baisse du déficit et celle des impôts.

J'ai constaté que vous aviez un nouveau gourou, André Gourou, Gauron veux-je dire, qui est devenu la référence naturelle pour l'opposition.

M. Charles de Courson. Hélas !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. « Hélas ! » dit M. de Courson, qui reconnaît là un de ses camarades de la Cour des comptes.

M. Philippe Auberger. M. Gauron est du tour extérieur, pas Charles de Courson !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Mais, n'ayez crainte, monsieur de Courson, l'infamie dont vous voulez frapper M. Gauron n'atteint pas tous les membres de la Cour des comptes. Elle vous épargne. En tout état de cause, les avis d'experts sont toujours intéressants, mais ils ne font pas pour autant la politique du Gouvernement.

Vous vous êtes félicité de la loi sur l'innovation, monsieur le président. Ne vous en félicitez pas, vous n'y êtes pour rien. C'est la majorité qui l'a votée, pas l'opposition !

Vous nous dites que nous ne nous intéressons qu'à ce qui va se passer jusqu'à l'an 2000. Là vous nous faites injure ! Je vous assure que 2001 et 2002 nous intéressent ! (*Rires*)

M. Philippe Auberger. Et après !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Après aussi, mais le ministre des finances a pour habitude de raisonner de façon triennale. Il a du mal à en sortir ! (*Sourires*)

Monsieur Idiart, vous avez insisté sur les réformes de structure et je vous en remercie. La CMU marquera effectivement cette législature, même si la dernière loi en piste sera le deuxième texte sur les 35 heures. Votre description de la politique du Gouvernement était très riche. Je ne la reprendrai pas en détail. Vous avez justement rappelé quelque chose qui m'avait échappé – en deux ans, vous savez, on perd le fil ! –, à savoir cette lettre que M. Juppé avait transmis à l'actuel Premier ministre lors de sa passation de pouvoir. Deux ans après, elle mérite en effet d'être relue. Vous m'avez mis l'eau à la bouche. Je vais donc essayer de la retrouver dès ce soir, à moins que vous me la procuriez, pour voir si les prévisions de l'ancien Premier ministre se sont, ou non, réalisées...

Vous nous proposez de pérenniser la croissance. C'est en effet la politique du Gouvernement. Vous avez évoqué le problème du contrôle de la fraude à la TVA et vous avez eu raison. C'est un sujet très compliqué. Vous avez invité le Gouvernement à être plus allant. C'est apparemment un thème de la majorité. J'ai dit que nous y regarderions ensemble à deux fois.

Vous avez évoqué le cas particulier des retraités à faibles revenus, des retraités agricoles et des anciens combattants d'AFN. Ce sont des sujets de préoccupation pour la préparation du projet de loi de finances pour 1999. Nous aurons donc l'occasion d'en reparler ensemble d'ici là.

« La croissance, la croissance, la croissance » ai-je dit, monsieur Cochet ? Je veux compléter : « Durable, durable, durable ! » (*Rires*) Il est bien clair pour moi que l'on ne pourrait, à aucun moment, envisager une croissance qui serait polluée par tout ce que vous avez indiqué. Nous devons chercher la croissance la plus soutenable possible.

Quant à la pollutaxe, je ne sais pas si nous arriverons à imposer le terme, mais je suis d'accord. Je ne reprendrai pas le débat sur la valeur ajoutée.

J'ai remarqué votre insistance sur les budgets de la culture, de l'environnement et de l'aménagement du territoire. Facétieux, je vous demanderai : pourquoi la culture ? (*Sourires*) J'avais compris pour le reste. Cela dit, il est bien légitime que vous ne vous limitiez pas à l'environnement et à l'aménagement du territoire. J'ai bien

compris aussi ce que vous disiez sur la défense. La loi de programmation militaire rend difficiles les fluctuations d'une année sur l'autre. Néanmoins, il y a bien là des sources de dépenses très importantes.

Vous avez abordé la très importante question des mouvements de capitaux. Depuis deux ans, le Gouvernement consacre beaucoup d'énergie, dans les enceintes internationales, à trouver des moyens de régulation des mouvements de capitaux et de sanction des capitaux illicites. Nous avons obtenu des résultats et j'en suis très heureux, parce que c'est un combat que la France mène depuis longtemps – sous d'autres majorités aussi d'ailleurs. Au sein des organisations internationales, au FMI, à la Banque mondiale et dans le forum de stabilité que le G 7 a créé, des groupes de travail sont maintenant à l'œuvre sur les *hedge funds*, les centres *off shore*, partout où passe l'argent noir, et étudient les mouvements de capitaux à court terme. Donc, nous avançons. C'est absolument nécessaire.

Faut-il instituer ou non une taxe Tobin ? C'est un long débat. Le sujet est passionnant sur le plan économique, mais très compliqué à mettre en œuvre sur le plan pratique. En effet, là où je ne vous suis pas, c'est que, selon moi, nous ne pouvons pas agir tout seuls en la matière en espérant que les autres suivront. Nous ne pouvons faire cela non pas parce que la Bourse s'écroulerait – vous m'avez attribué cette phrase que je n'ai jamais prononcée – mais simplement parce que les capitaux continueraient à circuler comme avant, sauf qu'ils éviteraient la France. Il faut donc un système qui contraine sur le plan mondial et c'est à cela que nous devons travailler. Cela mérite d'approfondir la discussion sur cette taxe de James Tobin, qui dit d'ailleurs ne pas comprendre comment c'est devenu, en France, un instrument des hommes et des femmes de gauche, lui-même et sa taxe ne se situant pas du tout de ce côté-là !

Quant à la « taxe Tobin sociale » – toujours plus fort ! – je l'appellerai plus volontiers la « taxe Cochet sociale » (*Rires*), car Tobin n'a plus rien à voir là-dedans !

M. Philippe Auberger. Cochet va finir par avoir le prix Nobel !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. La taxe Cochet sociale sur les mouvements de salariés mérite que l'on s'y arrête. Je ne peux pas faire de commentaires sur un dossier que vous avez juste évoqué en quelques mots, monsieur Cochet, mais si vous avez des idées sur la façon d'améliorer le fonctionnement du marché du travail en taxant les salariés pour qu'ils restent sur place (*Rires*), je suis tout disposé à en parler avec vous.

Restent les minima sociaux. C'est un sujet de préoccupation pour nous tous. Ils ont été fortement relevés, au 1^{er} janvier 1999, pour un montant qui va atteindre 4,5 milliards en 1999, et qui va se retrouver dans le budget 2000 puisque cela devient pérenne. J'ai souvent mis l'accent sur le fait que nous étions favorables à une société du travail, mais cela n'exclut pas que l'on doive se préoccuper de ceux de nos concitoyens qui vivent avec les minima sociaux. Cela fait partie des sujets dont nous devrons discuter ensemble pour la loi de finances à venir.

Voilà, j'ai fait le tour, trop rapidement – pardonnez-moi –, des différentes interventions. Je veux remercier tous les orateurs d'avoir été aussi directs et francs. Je ne suis pas surpris de la qualité des commentaires des parlementaires de la majorité, et il m'a suffisamment été donné de discuter avec eux pour ne pas être surpris du contenu. En revanche, je suis surpris de la qualité des

propos de l'opposition et de la modération dont elle a fait preuve, car même ses chevaliers les plus véhéments – je pense à M. d'Aubert, à M. Auberger – ont finalement beaucoup parlé de beaucoup d'autres choses – les 35 heures par exemple – que des orientations budgétaires pour 2000. Il est vrai que la critique est plus difficile quand, après deux ans d'une politique économique qui a réussi en matière de croissance, de baisse du chômage et de réduction du déficit, un gouvernement vient proposer à l'Assemblée nationale son troisième budget en ayant réalisé les deux premiers comme il l'avait indiqué. Mais il ne faut pas se gausser. Il faut, au contraire, se féliciter d'avoir une opposition suffisamment pétrie dans l'argile nationale pour se réjouir des succès collectifs, plutôt que chercher à les dénigrer. Je veux donc saluer les députés de l'opposition, du moins ceux encore présents à cette heure tardive, pour avoir finalement fait une critique *a minima* de la politique du Gouvernement. Je suis sûr que les Français leur en seront reconnaissants. C'est un changement de politique de leur part que je ne saurais dater, car je ne vois pas d'événements récents qui puissent le justifier (*Rires*), mais cela sera sûrement positif ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La suite du débat est renvoyée à la prochaine séance.

3

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

M. le président. Ce soir, à vingt-deux heures, troisième séance publique :

Suite du débat d'orientation budgétaire :

M. Didier Migaud, rapporteur général au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (rapport d'information n° 1695).

Discussion du projet de loi, n° 1277, portant règlement définitif du budget de 1997 :

M. Didier Migaud, rapporteur général au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (rapport n° 1603) ;

M. François Lamy, rapporteur pour avis au nom de la commission de la défense nationale et des forces armées (avis n° 1685).

Discussion de la proposition de résolution, n° 1526, de M. Didier Migaud et plusieurs de ses collègues sur la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 77/388/CEE en ce qui concerne la possibilité d'appliquer à titre expérimental un taux de TVA réduit sur les services à forte intensité de main-d'œuvre (COM [99] 62 final/n° E 1236) :

M. Didier Migaud, rapporteur général au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (rapport n° 1585).

La séance est levée.

(*La séance est levée à vingt heures trente.*)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT*