

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1992-1993

(24^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du mardi 25 mai 1993



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

1. **Décès d'un député** (p. 613).
2. **Remplacement d'un député décédé** (p. 613).
3. **Communication hebdomadaire du Gouvernement** (p. 613).
M. Philippe Douste-Blazy, ministre délégué à la santé.
M^{me} Muguette Jacquaint.
MM. Bernard Debré,
Claude Bartolone,
Denis Jacquat,
Bernard Charles.
M. le ministre.
4. **Nomination d'un député en mission temporaire** (p. 618).
5. **Retrait d'une demande d'examen selon la procédure d'adoption simplifiée** (p. 618).
6. **Nomination à des organismes extraparlimentaires** (p. 619).

7. **Loi de finances rectificative pour 1993**. – Discussion d'un projet de loi (p. 619).
M. Edouard Balladur, Premier ministre.
M. Philippe Auberger, rapporteur général de la commission des finances.

PRÉSIDENCE DE Mme NICOLE CATALA

- M. le rapporteur général.
- M. Jacques Barrot, président de la commission des finances.
- M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie.
- M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget, porte-parole du Gouvernement.
- Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.
8. **Ordre du jour** (p. 634).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

DÉCÈS D'UN DÉPUTÉ

M. le président. Mes chers collègues, nous avons appris avec consternation le décès de notre collègue Alain Mayoud (*Mmes et MM. les députés et les membres du Gouvernement se lèvent*), député de la 8^e circonscription du Rhône.

Je prononcerai son éloge funèbre lors d'une prochaine séance.

En hommage à notre collègue décédé, j'invite l'Assemblée à observer une minute de silence. (*Mmes et MM. les députés et les membres du Gouvernement observent une minute de silence.*)

2

REMPACEMENT D'UN DÉPUTÉ DÉCÉDÉ

M. le président. J'ai reçu, en application des articles L.O. 176-1 et L.O. 179 du code électoral, une communication de M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, en date du 24 mai 1993, m'informant du remplacement de M. Alain Mayoud par M. Michel Mercier.

3

COMMUNICATION HEBDOMADAIRE DU GOUVERNEMENT

M. le président. L'ordre du jour appelle la communication hebdomadaire du Gouvernement et la réponse des groupes.

Mes chers collègues, le Gouvernement a bien voulu accepter la proposition que nous lui avons faite de venir, tous les mardis au début de la séance de l'après-midi, faire une communication sur un sujet de son choix. En votre nom, je l'en remercie.

Cette procédure devrait permettre au Gouvernement d'informer très directement la représentation nationale sur des sujets importants, d'une manière plus approfondie que ne le permettent les questions au Gouvernement.

A l'occasion de la première mise en œuvre de cette nouvelle procédure, je voudrais vous indiquer dans quelles conditions la conférence des présidents a décidé de l'organiser.

Après la communication du Gouvernement - dont le sujet sera notifié chaque mardi au plus tard à onze heures - la parole sera donnée à un représentant de chaque groupe pour une durée qui ne saurait excéder cinq minutes.

Le Gouvernement pourra naturellement, s'il le souhaite, reprendre la parole pour répondre brièvement aux intervenants.

La parole est à M. le ministre délégué à la santé.

M. Philippe Douste-Blazy, ministre délégué à la santé. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, la France doit se doter d'un plan global et cohérent de lutte contre le sida qui s'inscrive dans une véritable politique de santé publique. En effet, nous ne lutterons pas contre le sida sans une réelle volonté politique.

Avant de vous présenter les mesures concrètes que nous avons décidé de prendre et les objectifs que nous avons retenus pour mener notre action durant les prochaines années, je souhaite vous faire part de mes réflexions et de mon intime conviction.

Contre quoi, contre quoi devons-nous nous mobiliser ? Avec quelles armes ? Suivant quelle stratégie ? Devons-nous réagir contre cette menace en fermant nos portes, en isolant les personnes contaminées, en promulguant des lois contraignantes, en un mot devons-nous céder à une peur collective, prendre des mesures rigoureuses de protection ? Ou, au contraire, devons-nous essayer d'oublier cette menace en l'ignorant parce qu'on peut vivre « avec » le sida, comme si cette maladie avait conquis une personnalité indépendante de l'individu qui en souffre ? Je crois, mesdames et messieurs les députés, que nous trouverons la réponse à toutes ces interrogations en nous-mêmes dans une conscience, individuelle et collective, à réinventer.

Qu'avons-nous appris durant ces dix dernières années ? Avant tout que nous sommes interdépendants et plus précisément - là réside la grande nouveauté - que le malade est dépendant de son médecin et le médecin de son malade, que le médecin est dépendant du chercheur et le chercheur du médecin, que le citoyen est dépendant des pouvoirs publics et les pouvoirs publics du citoyen.

En un mot, la responsabilité individuelle est dépendante de la responsabilité collective et réciproquement. C'est dans cette notion fondamentale de responsabilité individuelle et collective que nous trouverons une réponse tant sociale que médicale au long cours à cette maladie.

Il ne peut y avoir responsabilité s'il n'y a pas connaissance. Pas de responsabilité sans libre arbitre. Il ne peut y avoir responsabilité s'il n'y a pas également discipline collective. Il ne peut y avoir, enfin, responsabilité sans fraternité et solidarité. Telles sont mes convictions.

Examinons maintenant concrètement les huit mesures d'urgence que le Gouvernement a engagées pour lutter contre le sida. Elles s'articuleront autour de quatre axes : l'humanisation de la vie quotidienne des malades ; la prévention et le problème de la contamination des toxicomanes ; la prévention dans les quartiers défavorisés ; enfin, le seul vaccin que nous avons aujourd'hui pour nous prémunir contre le sida, j'entends la prévention, et donc l'éducation pour la santé.

Avant d'entrer dans le détail de ces mesures, rappelons, mesdames, messieurs les députés, quelques chiffres que : la France, premier pays touché de la Communauté économique européenne, compte 23 000 malades atteints du sida et 150 000 séropositifs. Le sida est responsable de dix décès par jour. Il y a donc urgence.

Première mesure : l'humanisation de la vie quotidienne des malades grâce notamment aux réseaux ville-hôpital. Dans notre pays, de nombreux généralistes ont dans leur clientèle des malades atteints de sida : il faut leur permettre d'intégrer l'hôpital afin qu'ils puissent suivre et accompagner leurs malades d'un service à l'autre. Bref, vous l'aurez compris, il s'agit d'humaniser le traitement du sida à l'hôpital. Mais, et c'est là que nous innovons, nous vous proposons de rémunérer ces médecins généralistes au sein de l'hôpital. A cet effet, nous augmentons de 83 p. 100 le budget consacré aux réseaux ville-hôpital.

Deuxième mesure : l'aide au maintien à domicile des malades. Dès qu'un malade peut revenir chez lui, il importe qu'il puisse le faire et qu'il y vive bien. Il faut favoriser les sorties précoces de l'hôpital après la phase de traitement intensif. Nous partons aujourd'hui de trop peu. Nous avons donc décidé d'augmenter de 120 p. 100 la capacité de prise en charge de ces malades et de créer 160 000 heures de garde-malade et d'aide ménagère.

Troisième mesure : l'hébergement des malades. Certains malades sont sans logement. Ils vont être hospitalisés alors qu'ils n'en ont pas besoin. Cela est inacceptable pour le médecin que je suis.

Les malades peuvent - et donc ils doivent - vivre chez eux. Pour le permettre nous devons créer des espaces de vie, des appartements thérapeutiques. Nous augmenterons le nombre de places disponibles de 150 p. 100.

Quatrième mesure : le soutien aux personnes contaminées par le virus du sida. C'est la question de l'annonce de la séropositivité, de ce moment où la vie bascule, où il faut faire face brutalement aux problèmes familiaux, mais aussi sociaux et professionnels. Faut-il informer le conjoint ? Doit-on l'annoncer aux amis, à la famille ? Mais alors quelles sont les conséquences de cette annonce vis-à-vis des assurances, vis-à-vis des enfants qui vont à l'école ?

Il convient donc de soutenir les intéressés avec des psychologues bien sûr, mais aussi avec des juristes et des assistantes sociales. Certes, un tel dispositif fonctionne déjà avec des juristes, des psychologues, des assistantes sociales, tous passionnés par leur tâche, mais nous allons doubler les moyens dont ils disposent, notamment en créant des postes supplémentaires afin de renforcer les permanences existantes ou d'en instaurer de nouvelles, surtout dans certains quartiers en difficulté. Cela se fera en association avec l'ensemble des malades auxquels je tiens à m'adresser.

Deux autres mesures concernent plus particulièrement les toxicomanes, lesquels représentaient en 1992, 27 p. 100 des malades déclarés du sida.

La première est relative aux programmes expérimentaux d'administration de métadone. Ne nous méprenons pas sur l'objectif de ces expérimentations. Il ne s'agit pas de légaliser la drogue ; nous sommes contre la dépénalisation de son usage, mais nous devons utiliser pleinement les possibilités de notre législation en matière d'injonctions thérapeutiques. Elles existent. Elles s'imposent à nous tous, surtout lorsqu'il s'agit d'une question de vie ou de mort pour les intéressés et leur entourage.

Trois questions doivent être posées quant au recours à la métadone : favorisera-t-il la réinsertion sociale des toxicomanes ? Permettra-t-il d'endiguer la contamination ? Sera-t-il un atout de santé publique ?

L'approche scientifique et épidémiologique est ici la meilleure pour évaluer un tel programme. C'est la raison pour laquelle, nous allons l'expérimenter à l'échelon national, pour l'évaluer avec rigueur, car il ne saurait y avoir de politique de santé publique sans évaluation. Nous allons donc ouvrir deux cents places réservées à des patients traités par métadone et comparer les résultats avec ceux obtenus sur deux cents toxicomanes traités classiquement.

La seconde mesure relative aux toxicomanes porte sur la création de lieux d'aide où l'on pourra les informer sur les risques de contamination, sur la maladie et sur les comportements de prévention. Ces lieux seront choisis au sein des quartiers les plus touchés par la toxicomanie.

Septième mesure : nous créerons de nouveaux centres d'information, de prévention et de dépistage du sida pour les populations les plus démunies, des centres accessibles et adaptés à leurs besoins.

Nous avons d'ailleurs, mesdames, messieurs les députés, commencé à établir une cartographie des centres. Elle montre que de nombreux quartiers parmi les plus défavorisés en sont encore dépourvus alors que l'on y trouve le plus grand nombre de jeunes en difficulté, en voie d'exclusion ou de marginalisation, lesquels sont tout particulièrement vulnérables au fléau de la toxicomanie et de ses conséquences - je veux parler du sida mais aussi de la tuberculose anti-biorésistante.

Enfin, la dernière mesure concerne ce que le professeur Montagnier, qui nous remettra son rapport dans six mois, appelle le vaccin : le seul vaccin qui existe aujourd'hui contre le sida, c'est la prévention. Nous avons donc choisi de lutter contre l'ignorance, contre l'irresponsabilité, contre l'exclusion et contre la fatalité, selon un plan triennal de prévention qui définit quatre grands objectifs : orienter la recherche en matière de prévention et en valoriser les résultats ; maintenir notre effort de communication à destination du grand public ; mettre en œuvre, en liaison avec l'éducation nationale, une grande campagne de prévention destinée aux jeunes. Il est en effet inadmissible que la médecine scolaire, vecteur essentiel de la prévention et de l'éducation pour la santé chez les jeunes, soit aussi démunie de moyens : un médecin pour 12 000 élèves dans certains quartiers, alors que les normes préconisent un médecin pour 5 000.

Le quatrième et dernier objectif du plan triennal de prévention consistera à renforcer, en les diversifiant encore davantage, les actions de prévention à l'égard des personnes les plus vulnérables.

Telles sont, monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, les propositions que je voulais vous présenter.

Telles sont mes convictions ; elles guideront mon action et soutiendront ma volonté.

Pour lutter contre le sida, il faut certes mobiliser des moyens à la hauteur de l'épidémie, mais il convient également de réinventer une morale, de rappeler que l'homme est homme, qu'il ne saurait être réduit à une maladie, à un nombre de globules rouges, à un qualificatif : « séropositif » ou « séronégatif ».

Notre réponse sera humaniste ou ne sera pas, que ce soit au sein du couple, de la famille, de l'école, de l'hôpital, de l'entreprise ou de la société elle-même. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre, du groupe du Rassemblement pour la République, sur divers bancs du groupe République et Liberté et sur quelques bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Pour le groupe du Rassemblement pour la République, la parole est à M. Bernard Debré.

M. Bernard Debré. L'épidémie de sida est extrêmement dramatique car les malades atteints de ce virus sont de plus

en plus nombreux et ils ressentent très durement leur maladie. En outre, il règne autour de cette épidémie une ambiance extrêmement lourde et difficile à gérer. Il est donc indispensable, et vous avez eu raison de le souligner, monsieur le ministre délégué, de garder présent à l'esprit le mot humanisme. Nous n'avons le droit ni de rejeter, ni de marginaliser, ni d'oublier les malades.

Vous avez bien fait, à peine un mois après votre prise de fonction de présenter ce plan avec Mme le ministre d'Etat. Certes, il n'est pas exhaustif et il restera bien d'autres dispositions à prendre, mais vous avez commencé à agir et c'est une bonne chose.

Je veux néanmoins vous poser quelques questions.

D'abord ne faudrait-il pas réviser les objectifs de l'agence française de lutte contre le sida, l'AFLS, d'autant que quatre directeurs se sont succédé à sa tête au cours des dernières années? En effet, ces changements fréquents ne peuvent que nous amener à nous interroger sur ses buts, sur ses moyens et sur son efficacité.

Ensuite, je tiens à insister sur un aspect du problème que vous avez abordé tant dans votre discours que lors de la présentation de votre plan à la presse : la nécessité de créer un environnement permettant, dans nos cités comme dans nos campagnes, aux malades atteints du sida, aux malades séropositifs d'être entourés, d'être guidés. Pour cela il est indispensable que nous consentions un grand effort d'humanisme.

Néanmoins, s'il est indéniable que nous avons des devoirs vis-à-vis des malades atteints de ce virus, il est non moins vrai qu'eux aussi en ont à l'égard de leur entourage, à l'égard du corps médical, à l'égard des gens qu'ils côtoient. La transparence est en effet indispensable dans les deux sens, car il serait très préjudiciable pour tous que l'on insiste uniquement sur nos devoirs vis-à-vis des malades atteints de la maladie en oubliant complètement ceux qu'ils ont à notre égard.

A ce propos, monsieur le ministre délégué, j'aimerais connaître votre position sur les dépistages. Sans les rendre obligatoires ne serait-il pas souhaitable d'insister sur leur nécessité et de les proposer à certains moments de la vie, par exemple, à la naissance, au mariage, à l'accouchement? Cela permettrait de savoir si les intéressés sont atteints par le virus.

Parmi les évaluations que vous proposez, il serait intéressant d'en opérer une pour savoir si le fait de proposer ces tests apporterait quelque chose, à condition, je le répète, que l'on respecte l'éthique et le devoir d'humanité que nous devons à ces hommes et à ces femmes.

M. Georges Mesmin. Très bien !

M. Bernard Debré. Par ailleurs, s'il paraît essentiel de s'occuper de ceux qui sont atteints et de les aider en remplissant tous les devoirs que nous avons à leur égard, en les entourant de tout l'amour possible afin qu'ils ne se sentent pas rejetés, nous devons impérativement penser aussi à nos jeunes générations qui ne sont pas contaminées, à tous ceux qui pourraient l'être demain. Il convient donc de consentir un effort extrêmement important au niveau de l'enseignement et de l'éducation.

En la matière nous ne saurions nous satisfaire de quelques spots publicitaires à la télévision. Il est indispensable de développer davantage l'information - je ne dis pas l'éducation - dans ce domaine. D'ailleurs, plusieurs actions ont déjà été menées par diverses collectivités, la ville de Paris et le département d'Indre-et-Loire notamment.

Il s'agit, dans les classes de troisième, où se produit pour les jeunes l'éveil à la sexualité, de faire donner par des professionnels des informations sur ce sujet avec toute la déli-

catasse indispensable. En effet, la prévention est bien le meilleur des vaccins.

Enfin, n'oublions pas les pays qui sont proches de nous. Certes, nous sommes touchés, mais l'épidémie connaît, je le dis avec tristesse et angoisse, une progression épouvantable dans les pays africains. Nous n'avons pas le droit d'oublier ces pays qui sont en train de mourir, qu'il s'agisse de ceux d'Afrique ou, maintenant, des pays de l'Asie du Sud et de l'Asie de l'Est.

Nous avons à leur égard un devoir d'ingérence humanitaire. C'est pourquoi nous voulons savoir ce que vous comptez faire en faveur de ces pays. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur divers bancs du groupe République et Liberté.*)

M. le président. Pour le groupe socialiste, la parole est à M. Claude Bartolone.

M. Claude Bartolone. Monsieur le ministre délégué à la santé, le groupe socialiste, qui a bien entendu votre déclaration, estime, comme vous, qu'il est normal et juste que le premier volet de la politique que vous nous avez présentée concerne le malade.

D'ailleurs, au cours des dernières années, un travail considérable a été accompli pour permettre aux hôpitaux et aux médecins généralistes de travailler ensemble et avec toutes celles et tous ceux - infirmiers, aides à domicile... - qui soignent, réconfortent et accompagnent au quotidien les malades atteints par cette terrible maladie.

Un deuxième sujet, parmi ceux que vous avez évoqués, me semble extrêmement important : la recherche. On ne répètera jamais assez que la France occupe le premier rang en Europe pour les dotations consacrées à la recherche. Au niveau mondial, nous arrivons à la deuxième place derrière les Etats-Unis. Notre effort en la matière doit être accru. Il faut notamment continuer à travailler dans le cadre d'une coopération européenne et mondiale afin que les équipes de recherche qui, de par le monde, travaillent sur cette terrible maladie, puissent obtenir les meilleurs résultats et dans les plus brefs délais possible.

Après les malades et la recherche, il est un autre aspect de ce problème sur lequel il convient de revenir sans cesse : la prévention. Sur ce sujet, j'ai plusieurs questions à vous poser, monsieur le ministre délégué.

Plusieurs actions ont déjà été engagées dans ce domaine au cours des années précédentes et je voudrais connaître la position du Gouvernement à leur égard ainsi que la politique qu'il entend mener en matière de prévention.

Ainsi des mesures ont été mises en œuvre dans des établissements scolaires, notamment des lycées, afin d'informer les plus jeunes de ceux dont le comportement leur fait courir le risque d'être atteints par cette terrible maladie. Quelle politique envisagez-vous de mener pour renforcer le travail de prévention accompli, notamment par la mise à disposition de préservatifs, dans les établissements secondaires surtout du second cycle ?

En ce qui concerne les populations à risque, je veux appeler votre attention, monsieur le ministre délégué, sur une catégorie que vous n'avez pas évoquée : les personnes incarcérées. En effet, nous vivons encore sous l'empire de textes qui nient le problème des relations sexuelles dans les prisons. Or chacun connaît la réalité et le taux de progression du nombre des personnes atteintes par le sida dans ces établissements. Il faudrait non seulement annoncer que l'on s'attaque au problème, mais aussi prendre des mesures concrètes pour essayer d'intervenir et amorcer une véritable politique de prévention dans des lieux d'incarcération.

La troisième population que je veux évoquer est celle des toxicomanes.

Monsieur le ministre délégué, vous n'êtes pas le seul à intervenir à leur égard et il faut penser aux risques qui les guettent. Je tiens donc à appeler l'attention de la représentation nationale sur des textes anciens qui ne sont plus adaptés, car il n'y aurait rien de pire que d'amener ces toxicomanes à se cacher, à refuser le terrible constat de la maladie, à rejeter le contact social avec les médecins et avec les équipes de quartier, à nier leur contamination et les risques qu'ils font courir au reste de la population.

Puisque vous avez évoqué le problème de la métadone, permettez-moi une parenthèse sur ce sujet. En effet, nous n'en sommes plus au stade de l'expérimentation. Quatre hôpitaux en France ont déjà effectué des travaux extrêmement poussés dans ce domaine et en ont publié les résultats. Nous pouvons donc nous permettre d'en tirer des conséquences.

Nous ne sommes d'ailleurs pas les seuls en Europe à nous être interrogés sur l'utilisation de la métadone. Les Italiens, les Anglais ou même certains pays d'Europe du Nord ont tiré des conséquences des expériences menées en la matière.

Je crois qu'il ne faut ni diaboliser le recours à ce produit ni penser qu'il s'agit d'une panacée. C'est un outil mis, parmi d'autres, à la disposition de celles et de ceux qui sont en contact avec les toxicomanes et qui veulent les aider à sortir de ce terrible état de crise. Ce ne sera certainement pas la recette miracle qui permettra de régler le problème de la toxicomanie. Il ne saurait non plus s'agir d'un moyen pour essayer de nier l'existence des toxicomanes ou de les renvoyer à l'oubli.

Monsieur le ministre délégué, je terminerai en traitant des patients à propos desquels vous avez annoncé de nouvelles mesures ou le renforcement de dispositions existantes, notamment le développement des appartements thérapeutiques. Il s'agit d'un élément essentiel, qui complètera la politique menée par les gouvernements précédents et permettra de donner une réponse adaptée à la souffrance de ces malades et aux besoins qu'ils expriment.

Il n'y a pas trente-six mille solutions. Nous devons accentuer nos efforts afin de donner envie à celles et ceux qui peuvent être concernés par cette maladie de participer, d'une manière responsable et spontanée, à l'action de dépistage. Il faut approfondir le travail déjà accompli en matière d'information et de prévention.

Tels sont, en effet, les meilleurs outils dont dispose la nation pour contenir, dans un premier temps, cette terrible maladie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Pour le groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre, la parole est à M. Denis Jacquat.

M. Denis Jacquat. Ainsi que M. le ministre délégué l'a rappelé, dix personnes décèdent chaque jour du sida dans notre pays et le coût hospitalier de cette maladie s'élève à 2 639 millions de francs par an. Un plan complémentaire de traitement du sida s'imposait donc et je suis entièrement d'accord avec les quatre axes que vous avez définis dans votre intervention.

Il convient surtout de continuer à humaniser le traitement des malades, notamment en s'attachant à améliorer les structures d'accueil. Il faut surtout penser aux personnes atteintes qui ont besoin, vers la fin de leur vie, d'un suivi qui, s'il ne peut plus être fait à domicile, ne nécessite pas obligatoirement pour autant l'hospitalisation. Il serait donc souhaitable que cela puisse se passer dans des structures où les malades pourraient, avec l'aide de bénévoles, passer le mieux possible les derniers moments de leur vie.

Comme vous l'avez indiqué, monsieur le ministre délégué, ce plan complémentaire doit absolument être suivi d'un plan cohérent et global. A ce propos je veux formuler quatre remarques.

D'abord l'affaire du sang contaminé montre qu'il doit à tout prix y avoir un dialogue permanent entre les scientifiques et les hommes politiques, tant sur la recherche fondamentale qu'en ce qui concerne la prévention et le traitement des patients atteints de cette maladie.

Il est absolument indispensable de continuer à encourager la fondation mondiale pour la prévention - qui a été citée plusieurs fois - et la recherche sur cette maladie.

Deuxièmement, nous savons que dans le cas du sida les défenses immunitaires de l'homme sont affaiblies. De ce fait, nous voyons réapparaître des maladies qui avaient totalement disparu de notre monde dit civilisé - je pense, en particulier, à la tuberculose. Il nous faut donc redoubler d'efforts pour que ne survienne aucune épidémie secondaire - c'est très important - consécutive à celle du sida.

Troisième remarque, il faut tout faire pour sauver les personnes atteintes du sida. Pour celles qui en ont été les victimes thérapeutiques, cela serait la meilleure réparation. A cet égard, monsieur le ministre, pourriez-vous faire le point sur le fonds d'indemnisation du sida ? Y a-t-il encore beaucoup de personnes qui n'ont rien touché de ce fonds ?

Ma quatrième et dernière remarque, monsieur le ministre, portera sur les tests de dépistage. Il y a quelque temps, nous avions dit ici qu'il fallait, à l'occasion de certains examens - Bernard Debré en a parlé - par exemple, les examens pré-nuptiaux, proposer le test concernant la maladie du sida. Je ne comprends pas pourquoi lors de ces examens pré-nuptiaux le test du BW pour la recherche de la syphilis est imposé et non le test du sida. Il y a là quelque chose d'incohérent que nous serions bien avisés de corriger. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du rassemblement pour la République.*)

Pour terminer, je citerai Luc Montagnier : « Il faut détruire le sida, sinon c'est lui qui nous détruira. » (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. Pour le groupe République et Liberté, la parole est à M. Bernard Charles.

M. Bernard Charles. Comme tout le monde, je considère que le sida est un véritable fléau mais que la réponse que notre société doit y apporter, ne doit pas être moyenâgeuse : il faut une réponse de notre temps, faite de fraternité, de solidarité et de réalisme.

Sur ce sujet, monsieur le ministre, vous nous avez rassurés puisque vous avez fait le point essentiel de votre intervention et que vous avez déclaré que la réponse devait être humaniste.

Le plan global et cohérent qui avait été lancé dans le passé doit être poursuivi. Nous sommes presque unanimes ici à penser qu'il ne faut pas céder à des peurs collectives. En revanche, cette maladie nous oblige à prendre en compte les blocages actuels de nos systèmes et de nos structures de soins. S'il y a bien un domaine où il faut décloisonner ces dernières, c'est bien dans celui du traitement du sida qui nécessite de travailler en réseau, vous l'avez souligné comme nous le faisons nous-mêmes depuis longtemps.

Pour ce qui concerne les toxicomanes, nous devons avoir le courage de surmonter nos appréhensions, qui sont d'origine culturelle. Le traitement de substitution par la métadone - vous évoquez l'étude de deux cents cas - a déjà

donné des résultats. Nous devons être plus actifs et aller plus loin.

Vous n'avez pas évoqué les échanges des seringues. Ayons le courage d'aborder aussi ce sujet. A l'intention de cette population, il faut des solutions réalistes et rapides. Dans cette optique, développer le traitement à la métadone et réduire l'échange de seringues pourrait s'avérer très positif.

Dans le domaine de la prévention, on discute encore sur les formes du dépistage : dépistages volontaires, dépistages à certaines époques de la vie. Sans diaboliser, il faudra prendre des décisions rapides.

Bernard Debré a souligné à juste titre que les pays en voie de développement étaient très touchés par cette maladie. Notre pays qui a toujours joué, en matière de santé publique, un rôle dans ces pays, a le devoir de prendre des initiatives. Pourriez-vous, monsieur le ministre, nous les préciser.

J'ai, en outre, trois questions à vous poser.

La première concerne l'épidémiologie. Les chiffres les plus divers ont été cités sur le nombre de porteurs sains du virus : plus de 250 000, moins de 100 000. Vous venez de parler de 150 000. Sans méconnaître les difficultés que rencontre ce dénombrement, j'aimerais que vous soyez plus précis.

En effet, pour préparer une politique d'avenir - ce sera l'objet de ma deuxième question - il nous faut une base sérieuse. La prise en charge des malades va représenter un effort très important pour la collectivité. Disposez-vous d'une évaluation des coûts prévisionnels sur les cinq prochaines années ?

Pour ce qui est des structures, on parle beaucoup de l'hospitalisation à domicile. Il aura fallu beaucoup de temps pour qu'elle devienne une réalité, car nos systèmes administratifs sont très lourds, nos modes de prise en charge ne sont plus adaptés, le TIPSS - tarif interministériel des prestations sanitaires et sociales - est archaïque, et nous n'avons pas encore beaucoup de prestations par forfait. Pour la prise en charge du traitement des malades atteints du sida, entendez-vous innover ? Le système par forfait me semble le plus adapté à cette pathologie.

A voir le parcours du combattant que doivent suivre les familles des malades atteints par le sida, en vue d'obtenir un traitement par l'AZT, le DDI ou le rétro-vir, dans le dédale de circulaires qui se multiplient et deviennent de plus en plus incompréhensibles, nous ne pouvons que souhaiter des actions précises.

Enfin, pour obtenir des résultats, la recherche doit être menée en synergie par le secteur public et par le secteur privé et donner lieu à une coopération européenne et internationale.

M. le président. Pour le groupe communiste, la parole est à Mme Muguette Jacquaint.

Mme Muguette Jacquaint. Vous l'avez dit, monsieur le ministre : 23 000 malades déclarés dans notre pays, en progression de 15 p. 100 par an, dix ou onze décès par jour, et plus de 100 000 personnes séropositives. Nous n'avons pas le temps d'attendre ! Il y a, dans ce domaine, une véritable urgence.

Vous aviez annoncé 40 millions de francs supplémentaires pour lutter contre l'épidémie ; 13 millions de francs sont destinés à aider le maintien à domicile des malades - 400 personnes au lieu de 200 pourront ainsi être prises en charge ; 7 millions seront consacrés à l'hébergement en appartement thérapeutique, ce qui correspond à la création de quatre-vingts places supplémentaires qui s'ajouteront aux cinquante-quatre existantes.

Les chiffres en témoignent, malheureusement : l'écart est gigantesque entre les besoins et, en dépit d'un effort certain, le nombre des lits ou autres solutions offerts. D'autant que la maladie va continuer sa progression dans les mois à venir. Il faut donc agir vite, avec force et cohérence.

Et d'abord, il faut agir dans le domaine de la prévention. Un grand effort doit être accompli pour informer toute la population, en particulier les jeunes dans les lycées, avec le concours de l'éducation nationale et d'autres organismes. Une nouvelle campagne sera lancée cet été pour démontrer l'importance des préservatifs dans la prévention du sida. Quelles mesures vont être prises pour que les préservatifs soient mis à la disposition des jeunes, et cela gratuitement, dans les lieux où les jeunes se trouvent - lycées, discothèques ? Peut-être pourrait-on assurer la gratuité - c'est une proposition - en allégeant les taxes qui pèsent sur le prix du préservatif en circuit commercial.

On peut se demander comment les malades vont pouvoir être suffisamment pris en charge, alors que sont annoncées des restrictions dans les dépenses de santé. Vous avez déclaré qu'un effort supplémentaire devait être entrepris pour lutter contre la toxicomanie. Pourtant, si je ne me trompe, 31,8 millions de francs de crédits seront supprimés dans le collectif budgétaire. Comment lutter davantage avec moins de moyens ?

Enfin, quelles mesures comptez-vous prendre pour que les malades et les séropositifs exclus du champ de la protection sociale bénéficient de dispositions équivalentes au remboursement à 100 p. 100 ? Les moyens existent dans notre pays. Pour répondre aux besoins de la santé et de la sécurité sociale, nous avons proposé que les revenus financiers cotisent au même taux que les salaires.

Quant à la recherche, que beaucoup estiment négligée, quels moyens lui seront accordés pour qu'elle se diversifie, notamment dans l'étude des maladies opportunistes comme la tuberculose qu'on a déjà évoquée ? Les 40 millions de francs supplémentaires vont accroître de 55 p. 100 les crédits d'Etat, ce qui souligne la faiblesse de l'effort consenti. Il reste donc encore beaucoup à faire. Les crédits publics de la recherche s'élèvent à 500 millions de francs. Le budget de la recherche militaire est soixante-dix-sept fois supérieur à celui de la recherche sur le sida. Nous proposons de multiplier ce dernier par 20 - dans cette hypothèse, le budget de la recherche militaire lui serait encore cinquante-sept fois supérieur. Ce serait tout à fait possible si, par exemple, le moratoire sur les essais nucléaires était prorogé.

Privilégier la vie est urgent !

La France qui s'honore d'avoir découvert le virus du sida doit être à l'initiative d'une large coopération internationale pour la recherche et pour l'aide aux pays du tiers monde, terriblement frappés. Les grandes entreprises, qui réalisent d'ailleurs d'énormes profits dans ces pays, pourraient être mises à contribution et participer au financement de la lutte contre ce fléau, afin de sauver du sida des vies humaines, et peut-être des continents entiers. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué à la santé.

M. le ministre délégué à la santé. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, ne disposant que de quelques minutes, je répondrai brièvement.

M. Debré a évoqué l'Agence française de lutte contre le sida. Il est, en effet, urgent d'une part, de recentrer l'action de cette agence sur la prévention, d'autre part de déconcentrer ses moyens pour soutenir les initiatives locales en collaboration avec les élus locaux.

Comme vous le savez, mesdames, messieurs les députés, le dépistage est aujourd'hui un acte librement consenti : soit il est demandé par la personne elle-même, soit il est proposé par le médecin dans le cadre de la relation habituelle médecin-malade. Il est en outre systématiquement proposé par les médecins aux femmes enceintes et aux futurs époux.

Vous avez eu raison, monsieur Debré de soulever le problème du dépistage systématiquement proposé lors de bilans pré-opératoires. Aujourd'hui, nous sommes dans une situation illicite puisque tous les bilans pré-opératoires comportent un test de dépistage, à l'insu du malade. Nous consultons les associations de malades pour savoir si nous ne devons pas aller vers un dépistage systématiquement proposé.

Car il y va de l'intérêt des professions de santé. Un chirurgien qui opère un malade séropositif, s'il souffre d'une piqûre ou d'une coupure, peut prendre précocement de l'AZT. On sait que cela peut diminuer les risques de contamination. Il peut aussi employer la technique du double gant, qui réduit le risque de contamination. N'oublions pas que 5 millions d'interventions chirurgicales sont pratiquées chaque année. Le coût des tests actuellement faits à l'insu des patients est de 730 millions de francs.

Effectivement, monsieur Debré, nous devons mondialiser notre réflexion sur le sida et l'étendre en particulier aux pays d'Afrique. J'ai rencontré récemment mon collègue, M. Roussin, ministre de la coopération. Nous allons débattre des crédits pour deux programmes concrets : en faveur des centres de transfusion sanguine dans les pays d'Afrique francophone et en faveur d'une action sociale pour les 10 millions d'orphelins de parents décédés du sida en Afrique.

Monsieur Bartolone, vous avez eu raison de parler de la nécessaire prévention dans les établissements scolaires. Mais pour les élèves en âge d'être concernés, il n'y a pas suffisamment de médecins et pratiquement pas d'infirmières scolaires. Or l'éducation et l'information sont indispensables. A quoi servirait de mettre des distributeurs de préservatifs dans les lycées ou dans les collèges, si l'on n'y associait pas une information et une éducation tendant à modifier les comportements sexuels ? Le rapport Spira de l'INSERM vient de le montrer de manière très claire. Il est de notre devoir de l'organiser.

Vous déplorez qu'on ne tire pas de conclusion de l'expérimentation de la métadone en France. Mais savez-vous, monsieur Bartolone, combien il existe de place pour le traitement par substitution en France ? Cinquante-deux ! Depuis 1974, notre pays n'a pas su se donner les moyens d'une politique claire relative à l'usage de la métadone. Nous allons passer de cinquante-deux à deux cents places. Et dans un an, nous serons en mesure de prendre, à l'échelon national, des décisions politiques.

On peut s'interroger sur les conséquences du traitement par la métadone dans trois domaines : la réinsertion sociale, la contamination par le sida et la désintoxication. Les expériences dans les autres pays européens, ou même aux États-Unis, montrent que le traitement est bon pour la réinsertion sociale. Il semble positif également sur la contamination. En revanche, on constate qu'au bout de dix-huit mois 100 p. 100 des patients qui ont pris de la métadone reviennent à leur drogue initiale.

C'est donc pour lutter contre la contamination, et pour favoriser la réinsertion sociale que nous ouvrons deux cents places pour le traitement par la métadone. Mais nous procéderons à une évaluation car, je le répète, il n'y a pas d'action de santé publique sans évaluation.

Monsieur Jacquat, mon collègue, M. Fillon, pourrait parler mieux que moi de la recherche. Ce sont 500 millions de

francs qui sont consacrés actuellement à la recherche sur le sida. Par définition - c'est un chercheur qui parle ! - c'est insuffisant ! Mais il me paraît très important que la recherche sur le sida ne reste pas dans sa « coquille » et s'ouvre sur l'ensemble de la communauté scientifique, parce que, monsieur le député, les découvertes, ainsi que les traitements définitifs du sida, viendront probablement d'autres domaines, des sciences fondamentales, des sciences appliquées ou des sciences cliniques.

Monsieur Charles, vous vous étonnez de ne pas connaître le nombre exact de séropositifs. Mais ce n'est pas possible puisque le dépistage est fondé sur un acte librement consenti. La seule solution serait de tenir un registre. Il faudra donc, dans le cadre des lois de bioéthique, légiférer sur les registres de santé publique.

Enfin, madame Jacquaint, contrairement à ce que vous prétendez, il n'y a pas eu de crédits gelés. Les 40 millions de francs que nous avons pu obtenir, grâce à M. le Premier ministre, en faveur de la lutte contre le sida viennent en supplément et ne sont pas destinés à compenser telle ou telle annulation de crédits.

Mme Muguetta Jacquaint. J'ai dit que les crédits étaient insuffisants, pas qu'ils étaient gelés !

M. le ministre délégué à la santé. Mais bien sûr, comme toujours lorsque sont en jeu la vie et la mort, ces sommes demeurent insuffisantes.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je dégage de cette première séance le sentiment d'un consensus sur le problème du sida, qui n'est ni de droite ni de gauche. Vous l'avez tous prouvé et je vous en remercie. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre, du groupe du Rassemblement pour la République et sur divers bancs du groupe République et Liberté.)*

M. le président. Nous en avons terminé avec la communication hebdomadaire du Gouvernement.

4

NOMINATION D'UN DÉPUTÉ EN MISSION TEMPORAIRE

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre une lettre m'informant qu'il avait chargé M. Thierry Mariani d'une mission temporaire dans le cadre des dispositions de l'article L.O. 144 du code électoral.

Cette décision a fait l'objet d'un décret publié au *Journal officiel* de ce jour.

5

RETRAIT D'UNE DEMANDE D'EXAMEN SELON LA PROCÉDURE D'ADOPTION SIMPLIFIÉE

M. le président. J'informe l'Assemblée que M. le président de la commission des affaires étrangères a retiré la demande d'examen selon la procédure d'adoption simplifiée du projet de loi autorisant l'approbation d'un accord domanial avec la République de Vanuatu.

En conséquence, l'examen de ce projet de loi, inscrit à l'ordre du jour du vendredi 28 mai 1993, ne donnera pas lieu à l'application de cette procédure.

6

NOMINATION À DES ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES

M. le président. J'informe l'Assemblée que les nominations de ses représentants au sein de vingt-six organismes extraparlimentaires ont été publiées au *Journal officiel* des 20 et 23 mai 1993.

7

LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 1993

Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi de finances rectificative pour 1993 (n° 157, 210, 192, 206, 207).

La parole est à M. le Premier ministre.

M. Edouard Balladur, Premier ministre. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, assainir notre économie au service de l'emploi : telle est l'orientation fondamentale de la politique du Gouvernement exposée dans la déclaration de politique générale que j'ai eu l'honneur de présenter devant vous et que vous avez bien voulu approuver.

M. André Gérin. Pas tout le monde !

M. le Premier ministre. Cet objectif est plus que jamais au centre de nos préoccupations, alors que le bilan qui a été établi sur l'état de nos comptes publics a fait apparaître l'ampleur des déficits de l'État et des régimes de sécurité sociale et alors que les prévisions économiques mondiales et françaises pour les prochains mois, avec leurs conséquences sur l'emploi, se font plus pessimistes et plus préoccupantes.

L'annonce de la politique de redressement que nous entendons poursuivre a d'ores et déjà permis d'atteindre un résultat essentiel pour notre action : la baisse des taux d'intérêt pour les entreprises et pour les consommateurs. Depuis quelques jours, les taux d'intérêt à court terme français sont égaux ou légèrement inférieurs aux taux allemands.

Il nous faut maintenant consolider ce premier succès. Il nous faut aussi, sans attendre, avec courage et détermination, engager notre politique dans les trois directions essentielles que nous avons définies : le redressement des comptes de l'État, la sauvegarde de la protection sociale, un soutien actif à l'activité économique et à l'emploi.

Le collectif est le premier grand projet de loi soumis à votre vote qui met en œuvre cette politique, mais d'autres textes dont vous aurez à débattre prochainement viendront le compléter : la loi sur la protection sociale, la loi quinquennale sur les finances publiques, la loi sur l'emploi et l'apprentissage et la loi sur les privatisations.

Le fait que la France se trouve aujourd'hui dans une situation difficile, plus difficile que nous ne pouvions le prévoir, il y a encore quelques semaines, loin de nous pousser au fatalisme ou même à l'attentisme, renforce notre volonté d'agir avec vigueur dès aujourd'hui.

Nous n'avons pas le droit d'attendre. Les Français nous ont élus pour gouverner, c'est-à-dire pour agir et pour organiser l'avenir.

Première grande orientation : le redressement des finances publiques.

L'ampleur du déficit budgétaire est sans précédent.

La commission présidée par le procureur général Reynaud l'a confirmé : le déficit de l'État atteindrait, si rien n'était fait pour l'enrayer, 341 milliards en 1993. Cette aggravation du déficit provient, d'une part, des dépenses non financées, d'autre part, d'une insuffisance de recettes. La baisse des recettes est liée au niveau de l'activité économique.

La France risque de connaître en 1993, pour la première fois depuis une vingtaine d'années, une récession.

La production nationale devrait être en recul de 0,4 p. 100 cette année, en raison d'un très net ralentissement de l'activité au cours des premiers mois. Ces chiffres sont, comme vous le constatez, sensiblement différents de ceux qui sous-tendaient la loi des finances pour 1993, qui prévoyait 2,6 p. 100 de croissance. L'erreur est donc de 3 p. 100 sur une production d'un peu plus de 7 600 milliards de francs, ce qui représente 200 milliards de francs. (*Murmures sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

J'entends dire parfois que le redressement des comptes publics n'est pas prioritaire compte tenu de la situation économique. C'est une erreur que notre pays risquerait de payer cher, comme il en a déjà fait l'expérience en 1981. (« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.) Ne pas endiguer cette dérive dès maintenant conduirait la France à perdre toute marge de manœuvre pour financer la politique économique ambitieuse qu'elle doit mener en faveur de l'emploi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Or la charge de la dette représente déjà plus de 18 p. 100 des recettes fiscales nettes en 1993, presque le cinquième, contre 13,7 p. 100 en 1991. C'est donc une détérioration de 50 p. 100 en deux années seulement.

M. Arnaud Loperq. C'est effarant !

M. le Premier ministre. A terme, si rien n'était fait dès maintenant, ce serait la compétitivité de l'économie française qui serait menacée.

M. le ministre du budget va vous présenter l'ensemble des dispositions du collectif.

Je rappelle simplement que les mesures de redressement comprennent d'abord un effort d'économies de la part de l'État qui respecte les priorités qui sont les nôtres, la justice, la politique de la ville, la police, l'aménagement du territoire notamment, et qui prend en compte les capacités contributives des différents ministères.

Ces mesures touchent également les fonctionnaires qui devront contribuer par une moindre augmentation de leurs revenus au financement du plan de soutien pour l'emploi. (*Exclamations sur les bancs des groupes socialiste et communiste.*)

M. Henri Emmanuelli. La formule est bien tournée !

M. le Premier ministre. Je tiens à rendre hommage à votre assemblée, qui a bien voulu s'associer à l'effort demandé aux Français par un versement spontané de deux milliards de francs.

M. Jean-Pierre Brard. Spontané !

M. le Premier ministre. Cette somme sera essentiellement utilisée au financement de mesures exceptionnelles en faveur de l'accession sociale à la propriété.

L'action de redressement des finances publiques ainsi engagée s'inscrit dans la durée.

A cet effet, le redressement sera poursuivi pendant cinq ans pour revenir à un déficit budgétaire inférieur à 2,5 p. 100 du produit intérieur brut en 1997. Tel est l'objet du projet de loi actuellement examiné par le Conseil économique et social qui vous sera très prochainement soumis.

Deuxième grande orientation : sauver la protection sociale car, sans cela, l'acquis social qu'elle représente serait gravement menacé.

Le rapport Raynaud a fait le point sur les comptes. Si rien n'est fait, le déficit de 1993 atteindra 60 milliards de francs et celui de 1994 sera encore plus élevé. Ces chiffres signifient que c'est l'avenir même de la protection sociale qui est en cause.

M. Jean-Pierre Delalande. Absolument.

M. le Premier ministre. Quelles sont les décisions qui vous sont proposées ?

En premier lieu, a été décidé le relèvement de la contribution sociale généralisée à 2,4 p. 100.

M. Jean-Claude Gaysot. Mauvaise décision !

M. le Premier ministre. Cette décision a été difficile à prendre et je n'en mésestime pas les conséquences. Je pense néanmoins que, dans les circonstances actuelles, elle constitue la voie économiquement la plus saine et socialement la moins mal répartie.

M. Adrien Zeller. Très bien.

M. le Premier ministre. Elle traite de la même manière les revenus du travail et ceux du capital. Elle exonère les chômeurs ou les retraités les plus modestes.

En deuxième lieu, la maîtrise des dépenses de santé sera recherchée. Une concertation approfondie avec les professions de santé devra permettre de dégager 30 milliards de francs d'économies d'ici à la fin de 1994.

Enfin, la création d'un fonds de solidarité pour la vieillesse permettra, outre le financement de dépenses de solidarité, la prise en charge du service de la dette de la sécurité sociale.

La réforme des régimes de retraite, trop longtemps différée, par pusillanimité ou pour tout autre motif, sera engagée. Un projet de loi en ce sens vous sera soumis. Il permettra de garantir l'équilibre des régimes de retraite grâce à la création de ce fonds de solidarité et à l'indexation des retraites sur les prix.

Troisième grande orientation : le soutien à l'emploi.

La France compte actuellement plus de trois millions de chômeurs. Au cours des premiers mois de l'année, nous avons assisté à une nouvelle détérioration.

Je rappelle les derniers chiffres connus qui ne sont que les conséquences, si je puis dire, de décisions prises dans les derniers trimestres de l'année précédente : 32 400 chômeurs de plus en février, 42 400 chômeurs de plus en mars.

Une telle situation n'est pas tolérable, le Gouvernement ne peut se résigner à l'exclusion de millions de Français et accepter que les jeunes, et notamment ceux qui ont fait l'effort de se former, encourent le risque d'être écartés dès le départ de la vie active. Il a donc décidé de tout mettre en œuvre pour soutenir l'emploi, sans porter atteinte à l'objectif de maîtrise du déficit budgétaire.

Le plan de soutien à l'activité, à l'investissement et à l'emploi, qui figure dans le collectif et qui a fait l'objet des travaux de vos commissions, répond à cet objectif. D'un montant de 15 milliards de francs, il constitue d'ores et déjà un effort significatif. Mais la situation commande d'aller dès à présent plus loin.

J'ai donc décidé de mobiliser au service de la lutte pour l'emploi les recettes des privatisations qui pourront être

engagées à la suite du vote du projet de loi qui vous sera soumis à partir de demain. Le montant de ces recettes pourrait atteindre 40 milliards de francs environ d'ici à la fin de l'année.

Compte tenu du fait qu'une partie de ces recettes a déjà été prise en compte dans l'équilibre de la loi de finances initiale - recettes qui n'existaient pourtant pas à l'époque - ce sont des sommes supplémentaires importantes que nous pourrions ainsi consacrer à notre objectif prioritaire qui est l'emploi sans pour autant mettre en cause notre politique de réduction du déficit budgétaire. Le collectif prévoit en effet que ce déficit sera réduit à une somme de 317 milliards de francs.

Au total, en les ajoutant aux crédits déjà inscrits dans le projet de collectif, ce sont donc 40 milliards qui sont consacrés à des actions qui obéissent toutes au souci de soutenir l'emploi, et en particulier l'emploi des jeunes, soit directement, soit grâce à des investissements créateurs d'emplois et grâce à l'assainissement de la situation financière des entreprises.

Cet assainissement sera facilité par la suppression du décalage d'un mois de la TVA. S'agissant des investissements des entreprises, ils seront aidés par des actions en faveur du logement, des travaux publics et de l'environnement.

Le plan de soutien initialement prévu dans le collectif pour ces secteurs prioritaires représente un engagement financier de l'ordre de 8 milliards de francs.

Ce dispositif verra son ampleur multipliée par deux.

En effet, d'une part, un effort tout particulier sera consenti en faveur de la ville : 4 milliards alloués pour la rénovation des quartiers dégradés et plus d'un milliard pour l'amélioration des immeubles administratifs.

D'autre part, près de 3 milliards de francs seront consacrés à l'achèvement des contrats de plan Etat-région. Cela permettra d'honorer l'intégralité des engagements de l'Etat dans le domaine des investissements routiers. Toutes les régions bénéficieront de ces investissements et j'attends des collectivités locales qu'elles se mobilisent pour accompagner l'effort de l'Etat.

Les crédits ainsi définis sont globaux. Leur affectation à des emplois particuliers devra faire l'objet d'une concertation avec l'ensemble des partenaires concernés, élus locaux, entreprises, afin de les mobiliser tous pour une mise en œuvre rapide.

S'agissant des aides directes à l'emploi, le projet de collectif prévoyait un dispositif important en faveur des entreprises, grâce notamment à la baisse des cotisations familiales qui pèsent sur l'emploi des salariés rémunérés au SMIC ou un peu au-dessus, ce qui représente un effort de 9 milliards de francs.

Près de 10 milliards supplémentaires seront consacrés au soutien direct à l'emploi.

Notre objectif est de tout mettre en œuvre pour que le plus grand nombre de jeunes puissent accéder à un emploi ou à une formation.

A cet effet, des primes seront allouées aux entreprises qui concluent des contrats d'apprentissage ou qui embauchent des jeunes dans le cadre de contrats comportant une période de formation.

Ce dispositif s'ajoutera à l'amélioration du crédit d'impôt apprentissage qui sera proposée dans la loi sur l'emploi.

De même, les incitations financières à la conclusion de contrats de retour à l'emploi, qui concernent les chômeurs de longue durée, seront majorées, et 200 000 contrats emploi-solidarité supplémentaires seront inscrits au budget.

Enfin et surtout, j'ai demandé que soit mis sur pied un dispositif d'incitation financière permettant de pallier pour les salariés les conséquences qu'ont sur leurs revenus les baisses d'activité de leurs entreprises. En cas de projet de licenciement économique, la renonciation aux licenciements en échange d'une baisse temporaire du salaire serait facilitée par une aide de l'Etat versée aux salariés. Cette aide serait elle aussi limitée dans le temps.

L'ensemble de ces mesures, votées avant l'été, permettront aux entreprises de se mobiliser très rapidement pour l'emploi, en concertation avec les collectivités locales, auxquelles je demande de s'associer à cet effort. Leur détail fera l'objet d'amendements du Gouvernement après concertation avec les organisations syndicales, dans le cadre de la loi sur l'emploi que M. le ministre de l'emploi vous soumettra bientôt.

Investissement dans le logement, effort en faveur des travaux publics, soutien à l'emploi, toutes ces mesures sont indispensables, mais elles sont également urgentes et nécessitent des financements complémentaires pour être en place dès le début de l'automne. Or les recettes des opérations de privatisations ne seront disponibles qu'en fin d'année. Notre pays ne peut pas attendre.

J'ai donc décidé, en accord avec M. le ministre de l'économie, qu'un emprunt serait émis dans l'attente des premières recettes de privatisations pour permettre à la fois aux Français de témoigner leur confiance dans l'action de redressement engagée, aux épargnants de souscrire à un emprunt convertible en titres de sociétés privatisées, à l'Etat de disposer plus vite de recettes pour financer les actions prioritaires urgentes que je viens de définir.

M. Jean-Pierre Brard. C'est du capitalisme social...

M. le Premier ministre. Mais oui, et au meilleur sens du terme.

La préparation de cette opération devait naturellement être menée dans le plus grand secret. Je suis aujourd'hui en mesure de vous en donner les caractéristiques principales. Il s'agira d'un emprunt de courte durée, rémunéré au taux du marché, destiné principalement aux personnes physiques, qui leur donnera une priorité à l'achat d'actions de sociétés privatisées.

Cet emprunt comportera deux avantages :

D'une part, les souscripteurs se verront reconnaître une priorité particulière lors de la vente des actions des sociétés privatisées : une fois servis les ordres prioritaires, dans la limite de dix titres par exemple, l'attribution des actions restantes se fera d'abord au profit des porteurs de titres de l'emprunt. Il s'agit donc d'un emprunt qui sera convertible en titres de sociétés privatisées, librement convertible, pas obligatoirement.

D'autre part et surtout, et c'est un avantage substantiel, les titres de l'emprunt, compte tenu de leur convertibilité, pourront être placés dans un plan d'épargne en actions. Les souscriptions bénéficieront de la même exonération d'impôt sur le revenu que celle qui vous est soumise par M. le ministre de l'économie pour les transferts opérés à partir des SICAV de trésorerie vers des plans d'épargne en actions.

Cet emprunt devrait permettre de collecter dans de bonnes conditions 40 milliards de francs. Ce chiffre correspond, je le rappelle, au montant des recettes provenant des opérations de privatisation qui pourraient être réalisées d'ici à la fin de l'année, et encaissées dans les caisses de l'Etat d'ici au début de l'année prochaine.

Ainsi, le Gouvernement se donne, dans la situation difficile où est l'économie française, tous les moyens pour relancer l'activité et soutenir l'emploi. Mais le Gouvernement ne

peut pas tout faire tout seul. Les entreprises ont un rôle décisif à jouer.

Elles doivent se mobiliser et utiliser ainsi rapidement, et aussi complètement que possible, tous les moyens qui leur sont offerts dans le collectif pour investir et pour créer des emplois.

Elles doivent prendre conscience de leurs propres responsabilités dans cet impératif national qu'est la lutte contre le chômage.

Elles ne doivent se résigner aux licenciements que lorsque toutes les autres solutions ont été complètement explorées. Je dois dire que certaines méthodes expéditives de licenciement, telles que celles qui ont été utilisées récemment dans une ou deux entreprises privées,...

M. Jean-Claude Gayssot. A SKF !

M. le Premier ministre. ... sont inacceptables (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre*) tant elles sont dépourvues du minimum élémentaire de respect auquel a droit toute personne, surtout lorsqu'elle est placée en situation difficile.

S'agissant des entreprises publiques du secteur concurrentiel, leur comportement en matière d'emploi doit être exemplaire. En particulier, elles doivent être les premières à étudier des formules novatrices qui permettent d'éviter les licenciements. Je pense notamment à la nouvelle incitation financière qui vous sera proposée et qui consiste, en échange de la renonciation à des licenciements, à favoriser le maintien de l'emploi par une prise en charge partielle par l'Etat de la perte de rémunération supportée par les salariés dans le cadre d'un plan social. Chaque fois que leur situation financière le permet et que le niveau de la production l'autorise, les entreprises doivent renoncer aux licenciements.

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. Très bien !

M. le Premier ministre. Cette action collective est urgente. Tout doit être prêt avant l'été, les textes adoptés, l'emprunt émis, les instructions administratives publiées, les entreprises mobilisées, de telle sorte qu'à la rentrée le comportement de chacun à l'égard du chômage et de l'emploi ait été profondément changé. Il n'y a pas de fatalité : la France n'est pas condamnée à connaître un nombre de chômeurs sensiblement plus élevé que celui de certains de ses grands voisins.

Naturellement, cette action doit s'inscrire dans un cadre international. L'emploi ne se défend pas seulement en France. Il se défend aussi en Europe. Il se défend par une meilleure organisation des échanges commerciaux.

M. Jean-Pierre Delalande et M. Arnaud Lopercq. Très bien !

M. le Premier ministre. Tel est le sens de la position défendue sans relâche par le Gouvernement dans les enceintes internationales en ce qui concerne le GATT. (*« Très bien ! » et applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Gilbert Gantier. La préférence communautaire !

M. le Premier ministre. La semaine prochaine, j'aurai l'occasion de présenter à la commission de Bruxelles, où je me rendrai, cette position, car l'enjeu n'est pas seulement l'avenir de l'économie et de l'emploi en France, mais aussi celui de l'économie et de l'emploi en Europe. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Mesdames, messieurs les députés, je l'ai déjà dit ici : la France doit connaître une période nouvelle de travail, d'effort, d'imagination, de volonté et de solidarité.

Ce collectif traduit, je l'espère du mieux possible, cette ambition. Pour sauvegarder la protection sociale et préserver l'avenir, des efforts sont demandés à tous.

Pour enrayer la montée du chômage, tous les moyens sont mis en œuvre, et notamment l'emprunt exceptionnel, qui anticipe les recettes de privatisation.

La réalisation de cet emprunt est un acte de confiance : de confiance dans les choix fondamentaux retracés dans le collectif qui vous est soumis, de confiance dans la politique de redressement, de confiance enfin dans la détermination du Gouvernement. Je suis certain que les Français y répondront favorablement.

Il appartient maintenant à tous de se mobiliser pour que l'action de redressement soit un succès.

Tel est l'objet du collectif budgétaire qui vous est présenté et auquel, mesdames, messieurs les députés, je vous demande de bien vouloir apporter votre soutien. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur divers bancs du groupe République et Liberté.*)

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

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Monsieur le président, messieurs les ministres, mesdames, messieurs, au seuil de cette législature, il apparaît normal que le nouveau gouvernement ait souhaité marquer sa volonté de changement, de rupture par rapport à la gestion précédente en nous proposant de débattre d'un projet de loi de finances rectificative, c'est-à-dire d'un texte qui comporte suffisamment de modifications par rapport à celui adopté à l'automne dernier pour justifier le choix d'une procédure plus lourde, mais aussi plus solennelle.

(*Mme Nicole Catala remplace M. Philippe Séguin au fauteuil de la présidence.*)

PRÉSIDENCE DE Mme NICOLE CATALA, vice-président

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Afin de demeurer sincère, cette loi de finances rectificative doit d'abord comporter une révision des principales prévisions en matière de recettes, de dépenses et de déficit.

Pour procéder à ce réexamen, le Gouvernement a demandé à une commission présidée par M. Jean Raynaud, procureur général près la Cour des comptes, et composée de personnalités éminentes, d'effectuer un état des lieux.

Les conclusions de cette commission en ce qui concerne le budget de 1993 sont particulièrement accablantes :

Les moins-values sur les recettes attendues s'élèvent à 116,5 milliards de francs, soit une diminution de 8,3 p. 100 par rapport à l'évaluation initiale ;

Les dotations en matière de dépenses se révèlent insuffisantes, à hauteur de 55,3 milliards de francs ;

Au total, le déficit prévisionnel se trouve porté de 165,4 milliards à 333 milliards de francs.

C'est dire combien la détérioration de nos finances publiques depuis quelques mois est profonde, extrêmement préoccupante même, et la tâche du Gouvernement pour présenter ce projet de loi de finances rectificative particulièrement difficile.

Comment est-on arrivé en si peu de mois à une situation aussi détériorée ? La plus grosse variation concerne les recettes. Elle provient de deux facteurs d'égale importance.

La base de départ retenue pour le calcul des recettes prévisionnelles de l'année 1993 était manifestement erronée, puisqu'une moins-value de 60 milliards de francs a été constatée à ce titre ;

Par ailleurs, les prévisions économiques pour 1993 se sont révélées beaucoup trop optimistes. Le gouvernement précédent avait prévu une progression du produit intérieur brut marchand de 2,6 p. 100, en nette hausse même par rapport à celui de l'année 1992, alors que les prévisions actuelles oscillent entre 0 et - 1 p. 100, avec un point moyen retenu par la prévision gouvernementale actuelle de - 0,4 p. 100.

L'ampleur de la récession est, comme l'a rappelé M. le Premier ministre, pratiquement sans précédent depuis dix-huit ans. Elle a donc des conséquences lourdes sur les recettes fiscales prévisibles, notamment en matière de TVA, puisqu'une moins-value fiscale de 50,4 milliards de francs doit être constatée à ce titre.

Certains pourraient penser que le nouveau gouvernement a choisi délibérément de noircir la situation et ainsi de charger la gestion de ses prédécesseurs. Malheureusement, il n'en est rien. La prévision d'une baisse de l'activité de 0,4 p. 100 pour l'année 1993 reste encore entachée d'une marge d'incertitude, car elle repose en définitive sur deux paris : d'abord que la récession sera stabilisée à son niveau actuel au premier semestre ; ensuite qu'on observe une légère reprise de l'activité au second semestre - deux hypothèses qui sont loin d'être totalement acquises.

A cette révision des prévisions en matière de recettes s'ajoute une révision moins forte mais néanmoins très significative en matière de dépenses : 20 milliards de francs de plus pour la dette publique, compte tenu du niveau des taux d'intérêt et de la progression du déficit ; 6,6 milliards supplémentaires de francs pour des dépenses relatives à l'emploi et au chômage - contrats emploi-solidarité et UNEDIC notamment ; 3,7 milliards de francs pour l'aide au logement ; 2,6 milliards de francs pour les revenus de remplacement - RMI, allocations « adulte handicapé » ; 4,3 milliards de francs pour les aides à la protection sociale, notamment.

Au total, les insuffisances de crédit recensées s'élèvent à 42 milliards de francs.

En définitive, si la grave et soudaine détérioration de la conjoncture a sa part dans la situation actuelle de nos finances publiques, il n'en reste pas moins que le précédent gouvernement, en appuyant son projet de budget sur des prévisions économiques irréalistes, sur des estimations de recettes très exagérées et sur une sous-estimation grave de certaines dépenses, a largement contribué à cette détérioration. Nous l'avions dénoncé en son temps lorsque nous étions dans l'opposition. Les événements, malheureusement, nous ont donné raison.

Les quelques mesures que le Gouvernement avait été conduit à prendre au début de l'année, aussitôt la loi de finances votée, n'étaient d'ailleurs pas de nature à en redresser l'équilibre.

Des économies budgétaires à hauteur de 20 milliards de francs avaient été envisagées, mais des économies de 5 milliards seulement devaient être effectivement décidées, et ces crédits étaient destinés à renflouer la sécurité sociale ;

La réduction d'un dixième du décalage d'un mois des droits à déduction en matière de TVA à laquelle il a été procédé pour un coût estimé de 11,3 milliards de francs n'avait pas été gagée ;

L'aide de 3,2 milliards de francs promise à l'UNEDIC n'avait pas davantage été financée.

Le gouvernement actuel hérite donc d'une situation où le déficit budgétaire se trouve brutalement doublé par rapport aux prévisions, où l'accroissement de la dette publique est de

ce fait considérable et représente, d'une année sur l'autre, une augmentation de la charge des intérêts de 15 milliards de francs, ce qui va réduire pour de nombreuses années la marge de manœuvre des gouvernements au moment de l'élaboration de la loi de finances. De plus, notre pays, qui était fier, à l'automne dernier, de constater qu'il était l'un des rares pays des Douze à respecter les normes prévues par le projet de traité de Maastricht en ce qui concerne la gestion de la monnaie et des finances publiques, doit désormais admettre que ce n'est plus le cas puisque le déficit du budget représente 4,4 p. 100 du PIB alors que l'ensemble des déficits publics ne devrait pas dépasser 3 p. 100 du PIB.

Comment le nouveau gouvernement devait-il et pouvait-il réagir à une telle situation ? A ce stade de l'année, où cinq mois sur douze de gestion budgétaire sont déjà engagés, il lui était naturellement très difficile, voire impossible, d'apporter des corrections brutales. Augmenter les recettes était-il possible alors que la conjoncture est déjà particulièrement dépressive et qu'il y a un risque sérieux de la voir se déprimer davantage en aggravant la ponction fiscale, que celle-ci, d'ailleurs, soit directe ou indirecte ? Assurément, c'était un risque qu'il ne fallait pas prendre.

De même, vouloir réduire à tout prix et de façon drastique certaines dépenses, qu'il s'agisse des dépenses de fonctionnement, en particulier des dépenses de personnel, ou des dépenses d'équipement, alors que nombre d'opérations étaient déjà lancées se serait révélé difficilement praticable.

L'option choisie par le Gouvernement, la seule raisonnable et réaliste, était donc de ne modifier qu'à la marge les principales données en recettes et en dépenses du budget de 1993.

C'est ainsi que les recettes fiscales nouvelles pour 1993 s'élèvent à 6,9 milliards de francs, correspondant à une augmentation de la taxe intérieure sur les produits pétroliers de 28 centimes par litre de carburant, à laquelle s'ajoute l'augmentation correspondante de la TVA, et à une augmentation de 16 p. 100 des droits sur les alcools. Ces deux mesures ne doivent avoir qu'une incidence minimale, de l'ordre de 0,2 point, sur l'indice des prix de détail.

Quant aux réajustements des crédits de dépenses, outre ceux qui correspondent à la réévaluation des montants incompressibles, ils visent essentiellement à dégager des marges supplémentaires pour permettre la réorientation de l'action de l'Etat dans certains secteurs jugés prioritaires.

Au total, ce projet de loi de finances rectificative ne prévoit qu'une réduction limitée du déficit budgétaire par rapport aux tendances spontanées d'évolution, puisque celui-ci se trouve ramené de 333 milliards de francs à 316,9 milliards, soit une diminution de 16 milliards. Pouvait-on aller au-delà ? Sans recourir à la théorie quelque peu pédante des stabilisateurs automatiques, opportunément exhumée par le précédent gouvernement pour justifier une gestion laxiste des finances publiques, il est certain qu'il fallait éviter toute mesure susceptible, soit mécaniquement, soit psychologiquement, d'aggraver la dépression.

Dès lors, la prudence et la sagesse commandaient de faire du rétablissement de nos finances publiques un élément fort de l'action gouvernementale, mais plus dans une perspective à moyen terme que pour l'immédiat, en procédant à un freinage durable des dépenses par rapport aux recettes dans une conjoncture que l'on espère moins déprimée que l'actuelle. Tel est d'ailleurs l'objet du projet qui vient d'être soumis par le Gouvernement à l'appréciation du Conseil économique et social, et dont le Premier ministre vient de vous annoncer le dépôt prochain.

Mais si nos finances publiques se trouvent durablement dégradées, si leur rétablissement ne pourra être obtenu qu'au prix d'un effort prolongé sur plusieurs années, cela ne doit

pas conduire à un total immobilisme budgétaire, même à ce stade de l'année. Il importe, au contraire, que le changement de majorité et l'aspiration au changement de politique d'une majorité de Français trouvent dès maintenant leur traduction concrète dans un certain nombre de mesures, certes d'ampleur limitée, mais suffisamment significatives pour affirmer nettement la volonté de changement.

Afin de dégager des marges de manœuvre, le Gouvernement a décidé de procéder à 18,6 milliards de francs d'économies, ces économies portant à la fois sur les dépenses de fonctionnement, à hauteur de 4,1 milliards de francs, les dépenses d'intervention, à hauteur de 3,7 milliards, et les dépenses d'équipement, dont, pour une large part, les dépenses militaires, à hauteur de 9 milliards.

Certains pourront s'étonner de la relative modicité de ces sommes, mais elles s'ajoutent aux 5 milliards de francs qui avaient fait l'objet d'un arrêté d'annulation le 3 février dernier et qui doit être pris en compte dans le présent projet de loi, ce qui représente au total une diminution des crédits votés de 1,7 p. 100, proportion qui n'est donc pas négligeable dans une gestion budgétaire où le poids des crédits reconduits d'une année sur l'autre est considérable.

Les crédits ainsi redéployés sont utilisés essentiellement pour trois objets.

D'abord, le plan de relance du logement — l'augmentation du nombre de prêts locatifs aidés, de prêts d'accession à la propriété et de primes à l'amélioration de l'habitat et les dotations supplémentaires pour l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat représentent au total 3 milliards de francs ;

Ensuite, un effort supplémentaire en matière de travaux publics, routes nationales, travaux publics locaux, environnement et transports collectifs, qui s'élève à 1,2 milliard de francs ;

Enfin, des mesures spécifiques pour les entreprises, en particulier l'allègement des cotisations sociales — suppression totale ou partielle des cotisations d'allocations familiales — pour les salariés payés au SMIC ou à un niveau proche du SMIC, soit un effort de 4,5 milliards de francs pour cette année et de 9 milliards de francs en année pleine, et diverses autres dépenses d'intervention en faveur des PME.

A ces mesures s'ajoutent deux ensembles de mesures fiscales qui n'ont pas d'effet sur l'équilibre réajusté de la loi de finances pour 1993 mais auront une incidence très significative dès cette année.

D'abord, un ensemble de dispositions fiscales en faveur du logement et de l'investissement immobilier : exonération des droits de mutation pour les constructions nouvelles, relèvement du plafond de la réduction d'impôt pour les grosses réparations, autorisation d'imputer les déficits fonciers sur le revenu global, relèvement de la déduction forfaitaire pour frais en matière de revenus fonciers ; — ces quatre mesures correspondant, en année pleine, à un effort de 2,3 milliards de francs.

Ensuite, la suppression de la règle du décalage d'un mois en matière de TVA, soit de façon définitive pour certaines petites et moyennes entreprises, soit en substituant au mois moyen de droit à déduction une créance amortissable et portant intérêt pour les autres entreprises.

Ces mesures représentent un effort de 11 milliards de francs pour l'année 1993 et de 8 milliards de francs pour les années ultérieures, ce qui montre leur ampleur.

Enfin, à ces mesures s'ajoutent les dispositions arrêtées le 7 mai entre le Gouvernement et la profession agricole, mesures qui s'élèvent à 1,5 milliard de francs et pour lesquelles le Gouvernement nous a annoncé le dépôt d'amen-

dements à l'article d'équilibre de la présente loi de finances rectificative.

Au total, il s'agit d'un dispositif de soutien à la conjoncture d'ampleur limitée, mais il est bien ciblé en direction des secteurs les plus touchés. Pour ces secteurs, les mesures prévues sont demandées parfois depuis très longtemps. Elles devraient permettre d'enrayer la dégradation de la conjoncture ou au moins de la stabiliser, ce qui aurait certainement un effet bénéfique sur l'emploi.

Tout le monde a conscience que cette loi de finances rectificative ne peut, à elle seule, rétablir une situation conjoncturelle particulièrement dégradée, liée d'ailleurs à une conjoncture internationale spécialement défavorable et à la perte de confiance des agents économiques - les entreprises comme les ménages préfèrent, en raison de la dégradation de l'emploi et des perspectives de la conjoncture, épargner plutôt que consommer ou investir. La baisse récente mais très significative des taux d'intérêt est en fait le meilleur signal qui pouvait être donné vers un rétablissement progressif de la confiance en l'avenir.

La présente loi de finances rectificative apporte sa contribution à la stabilisation de la situation là où les acteurs économiques ont été les plus sévèrement touchés. Sa réussite repose pour une large part sur un pari : celui d'un retournement psychologique qui amènera notamment les entreprises à prendre davantage de risques et à anticiper sur des perspectives meilleures.

Tout en approuvant le dispositif d'ensemble retenu par le Gouvernement, la commission des finances a souhaité y apporter certaines modifications en vue d'atteindre une plus grande efficacité.

Ainsi, elle demande au Gouvernement d'examiner de près les conditions d'octroi des aides au logement afin de faciliter la consommation des crédits.

M. Jean-Jacques Jegou. Très bien !

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Il apparaît dans bien des cas que les conditions actuelles freinent leur utilisation, en particulier pour les prêts PAP et pour les primes à l'amélioration de l'habitat, ...

M. Jean-Jacques Jegou et M. André Santini. Tout à fait !

M. Philippe Auberger, rapporteur général. ... et que, dès lors, les augmentations de crédit prévues pourraient devenir inopérantes.

M. Yves Fréville et M. André Santini. Tout à fait !

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Par ailleurs, sur plusieurs points, il semble que les mesures fiscales en faveur du logement pourraient être utilement complétées ou modifiées :

Par un délai de mise en œuvre des exonérations des droits de mutation en faveur des constructions nouvelles, comme l'a demandé le président de la commission ;

Par une augmentation de la déduction forfaitaire pour frais en matière de revenus fonciers ; ...

M. André Santini et M. Jean-Jacques Descamps. Très bien !

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Par une élévation des plafonds des intérêts d'emprunt ouvrant droit à une réduction d'impôt sur le revenu pour les primoaccédants (« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre) ;

Enfin, par une réduction de la durée de détention des biens immobiliers susceptibles de faire l'objet d'une imposition au titre des plus values (*Mêmes mouvements*), ce délai pouvant être ramené de trente-deux à vingt-deux ans. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement*

pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

M. Arthur Dehaine. Bon début !

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Sans toucher à l'équilibre de la présente loi de finances et sans aggraver de façon considérable celui de la loi de finances pour 1994, ces mesures seraient de nature à compléter et à renforcer le dispositif fiscal déjà important prévu pour le secteur et donc de donner plus de dynamisme au mouvement de relance qui devrait en résulter.

Enfin, il est apparu à la commission des finances qu'il fallait dès maintenant prendre, dans le cadre de ce collectif et sans attendre, certaines dispositions fiscales destinées à concrétiser le changement politique attendu.

Ainsi, la commission a souhaité que le dispositif de crédit d'impôt - formation pour les dépenses d'apprentissage, qui avait été ouvert de façon très timide dans la loi de finances pour 1992, soit désormais accessible dès la prochaine rentrée scolaire à toutes les entreprises qui font l'effort de recruter des apprentis, et ce pour un montant nettement revalorisé - 5 000 ou 7 000 francs par apprenti selon la taille de l'entreprise. Ainsi, une chance de formation pratique et adaptée pourrait être offerte à davantage de jeunes sans pour autant aggraver la charge des entreprises qui feront cet effort.

Par ailleurs, les départements et territoires d'outre-mer connaissent actuellement une situation économique particulièrement difficile dans la mesure où ils subissent plus encore que les autres, de plein fouet, la récession en raison de leurs structures économiques plus fragiles. C'est pourquoi, et pour éviter tout attentisme des investisseurs potentiels - ce qui serait particulièrement préjudiciable à ces départements et territoires -, les élus de ces régions ont souhaité que, dès cette loi de finances rectificative, soit rétabli le dispositif de déduction totale de l'impôt sur le revenu des investissements effectués tel que le prévoyait la loi Pons.

Cette disposition est prise à titre conservatoire et ne préjuge pas la possibilité d'une éventuelle extension à d'autres secteurs économiques, extension qui pourrait être décidée dans le cadre d'un texte spécifique ultérieur.

Enfin, la commission des finances insiste beaucoup, messieurs les ministres, pour que des aménagements très rapides soient apportés à l'article 27 de la dernière loi de finances. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*) Ce dispositif, qui modifie le mode de calcul du plafonnement de la taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée, oblige nombre d'entreprises susceptibles de bénéficier de cette mesure à acquitter leur taxe professionnelle sur une base provisoire à la fin de l'année avant de procéder, au cours du premier semestre de l'année prochaine, à la régularisation des sommes ainsi indûment acquittées. (« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)

Cette disposition nous est apparue particulièrement mal venue dans une période où les entreprises connaissent des difficultés sérieuses de trésorerie en raison de la conjoncture et du nombre croissant de défaillances d'entreprises.

M. Arthur Dehaine. C'est vrai !

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Dans ces conditions, demander aux plus fragiles d'entre elles, aux plus petites, une avance de trésorerie sur des sommes non effectivement dues ne peut qu'avoir des conséquences catastrophiques. C'est pourquoi nous avons souhaité que l'on revienne au dispositif antérieur pour les plus petites d'entre elles. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Mais le présent collectif budgétaire ne se contente pas d'amorcer une gestion plus rigoureuse des finances publiques et de soutenir l'activité et l'emploi dans certains secteurs particulièrement touchés. Il vise également - la tâche est particulièrement ardue - à engager le rétablissement progressif des finances de la protection sociale qui, malheureusement, se trouvent à l'heure actuelle gravement obérées.

M. Arthur Dehaene. Elles aussi !

M. Philippe Auburger, rapporteur général. Les travaux de la commission présidée par M. Raynaud montrent en effet que pour le seul régime général, le besoin cumulé de financement s'élève à plus de 35 milliards de francs à la fin de l'année 1992 ; faute de mesures de redressement prises à temps, il pourrait atteindre 100 milliards de francs à la fin de l'année 1993, ce qui naturellement mettrait en péril le paiement régulier des prestations, notamment le remboursement des dépenses d'assurance maladie et le versement prestations vieillesse.

Il est donc urgent, mes chers collègues, de prendre des mesures énergiques pour une meilleure maîtrise des dépenses correspondantes ; cela doit faire l'objet d'un projet de loi dont le dépôt vient d'être annoncé par le Premier ministre. Il faut en outre dégager de nouvelles ressources afin de rétablir dans les meilleurs délais - le Gouvernement s'est fixé un objectif de dix-huit mois - l'équilibre d'ensemble de la protection sociale.

Pour obtenir des recettes supplémentaires à hauteur de 25 milliards de francs d'ici à la fin de 1993 et de 50 milliards de francs en 1994, le Gouvernement avait principalement le choix entre trois sortes de recettes : l'augmentation des cotisations sociales des salariés, une majoration de la TVA ou une élévation de la contribution sociale généralisée, la CSG.

Après réflexion, le choix du Gouvernement s'est porté sur la CSG dont le taux passera de 1,1 p. 100 à 2,4 p. 100, soit une majoration de 1,3 point à compter du 1^{er} juillet 1993. Naturellement, ce choix n'est pas neutre en ce qui concerne l'activité, donc l'emploi, et l'évolution des prix, donc la compétitivité de notre économie.

La discussion a été d'autant plus difficile qu'outre un effet mécanique, cette mesure revêt un aspect psychologique indéniable, même s'il est difficile de le mesurer dans une période de ralentissement économique. De toute façon, ce choix du Gouvernement est courageux, car il conduira à diminuer le revenu disponible à un moment où la consommation marque déjà une pause.

Ce prélèvement ne sera donc pas véritablement indolore, comme on le suppose habituellement venant d'une retenue à la source.

En outre, l'affectation de cette ressource à la protection sociale est beaucoup plus facile que ne l'aurait été celle d'augmentation de la TVA.

Cette augmentation aura donc, en quelque sorte, une vertu pédagogique : elle montrera à nos concitoyens que le rétablissement des comptes sociaux a un prix et que tous doivent y contribuer, quels que soient la nature et le niveau de leurs revenus.

Une fois ce choix effectué, se posait la question de savoir si le supplément de CSG serait déductible ou non du revenu imposable à l'impôt sur le revenu.

M. Arthur Dehaene. Il le faut !

M. Philippe Auburger, rapporteur général. Les partisans de la non-déductibilité déclaraient que celle-ci était plus juste dans la mesure où elle garantissait une certaine progressivité de la contribution. Les tenants de la déductibilité soutenaient que notre système fiscal est déjà suffisamment

complexe pour ne pas rajouter à un impôt progressif, l'impôt sur le revenu, un autre impôt progressif, la CSG.

Par ailleurs, il est de principe constant que l'impôt sur le revenu n'est payé que sur les sommes effectivement encaissées et que, à ce titre, il serait anormal de payer un impôt sur le revenu sur la CSG. Il n'était pas nécessaire d'ajouter à l'impopularité de l'impôt la très forte impopularité de l'impôt sur l'impôt !

M. Arthur Dehaene. Très bien !

M. Philippe Auburger, rapporteur général. En définitive, c'est la règle de la déductibilité qui a été retenue par le Gouvernement, cette déductibilité étant toutefois plafonnée afin de ne pas trop avantager les titulaires de hauts revenus.

Il est juste de reconnaître que ce système est relativement compliqué, mais le plafond de déductibilité ayant été fixé à un niveau relativement élevé, il ne touchera qu'une minorité de contribuables : un million sur les quatorze millions de personnes imposées à l'impôt sur le revenu.

Certains, il est vrai, en particulier nombre de nos collègues du groupe de l'UDF, dont le président du groupe à l'Assemblée nationale et le président de la commission des finances, auraient préféré faire porter l'effort correspondant au coût de la déductibilité plafonnée, soit 8,5 milliards de francs en année pleine et la moitié seulement pour l'année 1994, plutôt sur un aménagement du barème de l'impôt sur le revenu.

Sans méconnaître leurs réflexions et leurs arguments, la commission a jugé difficile de modifier par anticipation le barème de l'impôt sur le revenu pour 1994 et pensé que l'effort prévu à cet effet n'aurait pas été d'une ampleur suffisante cette année-là pour avoir un effet réellement significatif, donc perceptible par les intéressés.

Par ailleurs, certaines objections ont pu être présentées à la lumière de la déclaration universelle des droits de l'homme et de la décision du Conseil constitutionnel du 28 décembre 1990 sur la constitutionnalité de la déductibilité de la CSG. Mais à l'analyse il ne semble pas que ces objections puissent être retenues. Nous y reviendrons, le cas échéant, lors de la discussion.

Le souhait d'une majorité de parlementaires serait d'ailleurs, monsieur le ministre du budget, lorsque la situation de nos finances publiques le permettra, d'étendre cette déductibilité sous plafond à l'ensemble du prélèvement CSG.

M. Jean-Pierre Brard. Tant qu'à faire !

M. Philippe Auburger, rapporteur général. Ce sera une simplification notable pour les employeurs, pour les payeurs comme pour les bénéficiaires de ces revenus.

M. Jean-Pierre Brard. Jésuite !

M. Philippe Auburger, rapporteur général. En définitive, mes chers collègues, ce collectif budgétaire apparaît rigoureux, courageux même...

M. Jean-Pierre Brard. Il est masochiste, oui !

M. Philippe Auburger, rapporteur général. ... dans la mesure où il n'hésite pas à faire appel largement à des contributions pour réduire le déficit budgétaire et surtout pour rétablir l'équilibre des comptes sociaux.

Nos concitoyens sont dans l'ensemble tout à fait prêts à accepter des sacrifices car ils savent que la période actuelle est difficile et que la situation de nos finances publiques est critique.

Mais cette ponction supplémentaire ne va-t-elle pas réduire les disponibilités des ménages au point d'empêcher toute reprise de la consommation ?

M. Jean-Pierre Brard. Evidemment !

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Les entreprises, en dépit des allègements fiscaux importants qui leur sont proposés,...

M. Augustin Bonrepaux. Des cadeaux !

M. Philippe Auberger, rapporteur général. ... ne sont-elles pas plus préoccupées par leur survie et leur trésorerie que par une reprise de l'effort d'investissement et de l'embauche ?

M. Jean-Pierre Brard. Cela va de soi !

M. Philippe Auberger, rapporteur général. En bref, ce collectif est-il suffisamment porteur de dynamisme ?

M. Jean-Pierre Brard. Aucunement !

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Va-t-il inciter les acteurs économiques à prendre des risques afin d'enrayer la montée du chômage ?

Telles sont les questions que nous devons nous poser.

M. Augustin Bonrepaux. Vous avez les réponses !

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Sans doute le Gouvernement s'est-il rendu compte qu'il avait quelque peu manqué d'audace puisqu'il nous propose d'utiliser dès maintenant son « joker » : le lancement d'un grand emprunt national.

M. Jean-Pierre Brard. Avec des assignats !

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Cette annonce que vient de nous faire M. le Premier ministre arrive à point nommé dans la mesure où la baisse des taux d'intérêt est désormais largement entamée. Comme elle va se poursuivre, sans doute plus modérément, l'épargne actuelle, abondante mais fluide, va chercher des emplois plus rémunérateurs et surtout offrait une rémunération plus stable.

De plus, les privatisations ayant été retardées en raison du calendrier parlementaire et de la situation de la Bourse, il y a désormais place dans le calendrier des émissions pour un grand emprunt d'Etat qui anticipe en quelque sorte ces privatisations.

Enfin, alors que le Gouvernement a une cote au plus haut dans les sondages - tout le monde doit bien l'admettre -, quel meilleur moyen a-t-il d'obtenir une plus large adhésion à son plan et à ses projets que de faire appel aux souscripteurs publics ? Bref, le moment est particulièrement bien choisi pour cette émission.

Naturellement, il importe que l'utilisation qui sera faite des fonds collectés soit particulièrement judicieuse et que soit privilégié par priorité tout ce qui peut concourir à l'amélioration de la situation de l'emploi.

Dans ces conditions, l'annonce de M. le Premier ministre concernant un effort spécifique sur les dotations en capital des entreprises publiques, la ville, les contrats Etat-régions - compte tenu des retards qui ont été pris dans le passé dans ce domaine - et certains équipements administratifs - universités, justice - va dans le bon sens, de même que le financement des mesures spécifiques pour l'emploi actuellement préparées par M. le ministre du travail.

M. Arthur Dehalne. Très bien !

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Un emprunt est toujours une marque de confiance et surtout une anticipation heureuse sur l'avenir. Celui-ci permettra d'attendre la reprise économique qui ne manquera pas d'intervenir en Europe, même si elle se fait quelque peu attendre.

Dans ces conditions, cet emprunt ne peut que recueillir notre approbation comme d'ailleurs l'ensemble du dispositif de ce collectif budgétaire a recueilli celle de la majorité de la commission des finances. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

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

M. Jacques Barrot, président de la commission. M. le rapporteur général vient de rendre compte avec beaucoup de clarté et de vérité de nos travaux. La préparation de ce collectif n'était pas chose facile : comment remettre de l'ordre dans les finances publiques, très dégradées, et soutenir dans le même temps notre tissu économique et industriel, menacé par une crise de dimension historique ?

Aux heures de croissance, on a gaspillé l'énergie dont nous aurions besoin aujourd'hui et la marge de manœuvre, largement obérée par la cascade des déficits, se trouve encore amoindrie par la contagion de la crise internationale : une agression économique venue notamment d'Asie laisse nos petites et moyennes entreprises très désarmées dans une Europe encore largement désemparée.

Ainsi, le Gouvernement s'est efforcé de tenir les deux bouts de la chaîne. Sa démarche courageuse mérite notre soutien, mais il faut aussi qu'elle entraîne l'adhésion des Français et de tous les acteurs économiques et sociaux de notre pays. Pour cela, le collectif mérite des améliorations. La commission des finances s'est donc efforcée, à la faveur d'un dialogue constructif, de faire des propositions dans ce sens.

Mais le collectif doit surtout prendre place dans un effort global et continu de maintien de l'économie. Il doit s'inscrire dans des perspectives de nature à susciter la confiance. Le Gouvernement et le Premier ministre à l'instant, en annonçant déjà certains prolongements, en ont heureusement pris conscience. C'est à une entreprise globale de redressement économique que doit s'attacher le Gouvernement dans une perspective à moyen terme, et notre oui à ce collectif ne prend son sens qu'à travers ces prolongements indispensables pour lutter contre la forte tendance dépressive actuelle.

Bref, comme l'a dit le rapporteur général, nous disons oui, messieurs les ministres, à un effort contributif de nature exceptionnelle pour combler les déficits. Mais il faudra se souvenir que, désormais, l'essentiel devra venir des efforts d'économie, et je pense en particulier à nos finances sociales.

Précisément, pour ce qui concerne les comptes sociaux, le prélèvement proposé est d'une grande ampleur : près de 49 milliards de francs en année pleine. Mais il est vrai que la situation du régime général était tellement dégradée qu'elle ne laissait pas beaucoup de marge. Le choix de la CSG permet de financer ce redressement des comptes sociaux sur la base la plus large et la plus équitable, puisque cette contribution appréhende tous les revenus.

M. Louis Pierna. Vous ne disiez pas cela il y a quelque temps !

M. Jacques Barrot, président de la commission. J'ai toujours soutenu cette thèse !

En outre, je pense que la CSG est de nature à encourager la prise de conscience et l'effort de responsabilité indispensables. Les dépenses de la sécurité sociale ne peuvent pas s'accroître au rythme qui est le leur actuellement, alors que notre PIB stagne ou régresse de 0,5 p. 100.

Une mise en œuvre de la CSG implique toutefois une difficulté, et je remercie le rapporteur général de l'avoir soulignée. Sa déductibilité atténuerait l'effort des Français les plus favorisés par rapport à celui des autres. Sa non-déductibilité introduirait un élément technique simple de progressivité, certes, mais qui s'ajouterait à la progressivité de notre impôt sur le revenu, dont on s'accorde à reconnaître les inconvénients. Entre ces deux inconvénients, la solution retenue est celle de la déductibilité partielle et plafonnée. Mais, du coup, on retire à la CSG l'un de ses avantages, qui

est de combiner une assiette très large avec un mécanisme de prélèvement facile à intégrer dans le reste du système fiscal.

M. Yves Fréville. Très bien !

M. Jacques Barrot, président de la commission. Dans ces conditions, ne serait-il pas préférable de maintenir la non-déductibilité de la CSG et d'utiliser le gain fiscal qui en résulterait à l'amélioration de l'IRPP ? Ainsi, serait amorcée la réforme indispensable des prélèvements et seraient rassurés les contribuables qui se plaignent de ne pas pouvoir connaître l'exacte portée des efforts exigés des uns et des autres.

C'est pourquoi je souhaite que nous puissions en débattre, sans passion. Le parti retenu par le Gouvernement est juste dans son objectif, mais les modalités retenues me semblent difficilement lisibles et pas assez en phase avec les réformes à venir des prélèvements.

Notre deuxième oui va à la relance du logement. Mais il faut que cette relance s'inscrive dans une politique de l'habitat continue et durable. Le logement est un levier efficace du maintien de l'activité. Si rien n'avait été entrepris, nous aurions assisté à un véritable effondrement de la construction.

Ce projet propose quelques actions significatives : des crédits pour les PAP, pour les PLA, pour la réhabilitation. Mais la réussite de cette nouvelle politique suppose que deux conditions soient remplies.

Il faut d'abord associer rapidité et détermination dans l'exécution. Il ne suffit pas d'augmenter la dotation budgétaire, il faut créer les conditions de sa bonne consommation. Rien ne sera possible sans un relèvement significatif des plafonds de ressources. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*) Et, sur ce point, la commission des finances est unanime, comme l'a d'ailleurs rappelé Philippe Auberger.

Il faut en second lieu que l'effort actuel fasse référence à une volonté clairement exprimée d'aller vers une neutralité fiscale entre la pierre et les placements monétaires. C'est dans cet esprit que la commission des finances a renforcé certaines incitations que je rappelle après le rapporteur général : relèvement de la déduction forfaitaire, raccourcissement du délai pour les plus-values immobilières, relèvement du plafond de la réduction d'impôt afférente aux intérêts des emprunts contractés par les accédants à la propriété.

Mais, et j'insiste beaucoup sur ce point, on ne pourra faire une politique du logement efficace que si les investisseurs ont désormais devant eux des perspectives claires et le sentiment d'un cadre juridique, financier et fiscal stable.

Je pense quant à moi que la politique de l'habitat est l'une des grandes clés, dans les sociétés modernes, de la lutte contre l'inflation. Cet aspect des choses est donc essentiel.

Notre troisième oui est pour le soutien de nos entreprises, mais, là encore, rien n'est possible si ce soutien n'est pas poursuivi dans le temps.

L'effort pour desserrer le carcan des taux d'intérêt était indispensable ; il a été significatif. Mais l'action engagée exige des comportements nouveaux de l'Etat vis-à-vis des entreprises. A l'Etat, d'abord, de ne pas solliciter les entreprises pour assurer sa trésorerie, ce qui serait un paradoxe surprenant au moment où celles-ci sont confrontées à une concurrence sans précédent.

Il est vrai, monsieur le ministre du budget, que vous avez à vous attaquer à un problème de décalage de TVA, qui n'est pas nouveau. Mais vous avez également trouvé sur votre chemin le fameux article 27 de la loi de finances de 1993, qui vient encore aggraver le vice essentiel que j'ai dénoncé, à savoir que l'Etat cherchant à assurer sa trésorerie sur le dos de nos entreprises.

La commission des finances a souhaité accentuer l'effort que vous avez engagé pour remettre un peu d'ordre dans ces comportements. D'une part, elle souhaite le remboursement de la créance sur le Trésor par tranches annuelles de 5 p. 100 au minimum ; d'autre part, elle vous propose de soustraire les entreprises, au-dessous d'un certain chiffre d'affaires, à l'application de l'article 27.

Mais, franchement, il faudra aller jusqu'au bout. Nous ne pouvons pas créer dans ce pays des comportements économiques nouveaux, monsieur le ministre de l'économie, et notamment demander aux entreprises de modifier leur attitude en matière de délais de paiement, si, dans le même temps, l'Etat ne donne pas l'exemple et ne renonce pas, une fois pour toutes, à prélever des sommes qui ne lui sont pas dues sur les acteurs économiques et sociaux, qu'il rembourse quand il en a envie ou quand il en a le temps. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Ces actions de soutien aux PME-PMI doivent donc s'intégrer dans une entreprise globale de redressement économique. Mais cette entreprise a une dimension humaine : la formation et la recherche.

Je tiens à cet égard à souligner combien l'attribution que le rapporteur général a proposé et qui a été repris par certains de vos collègues de l'UDF me paraît juste. Cet amendement tend à accroître le crédit d'impôt des entreprises qui embauchent des apprentis. Mais, messieurs les ministres, il faut que ce soit en quelque sorte le gage précurseur d'une grande politique de formation des jeunes dans les entreprises ; c'est un point essentiel.

Notre oui à ce collectif - je serais tenté de dire à ce correctif - signifie que rien ne pouvait être fait si on ne colmatait pas les brèches, si on n'écopait pas le navire. Mais, une fois les brèches colmatées, il ne faut pas perdre de vue le cap. Dans la déclaration de M. le Premier ministre, nous avons bien compris que l'objectif majeur du Gouvernement est le redémarrage de l'activité économique, sans lequel les grands équilibres resteraient hors d'atteinte. L'emprunt relais va dans ce sens. Mais peut-on vous demander, messieurs les ministres, d'en faire un usage très ciblé ?

En premier lieu, monsieur le ministre de l'économie, nous souhaitons que l'argent qui ira vers cet emprunt ne soit pas prélevé sur une consommation déjà vacillante, mais vienne des placements au jour le jour.

M. Jean-Pierre Brard. Bonne proposition ! C'est de la subversion ! (*Sourires.*)

M. Jacques Barrot, président de la commission. Nous souhaitons en outre que les ressources dégagées par cet emprunt soient utilisées de la manière la plus efficace possible. Pourquoi - le Premier ministre y a fait illusion - ne pas susciter des synergies entre les collectivités locales et les entreprises, par le biais de contrats d'emploi régionaux ? Bref, tout doit être fait pour rechercher un effet maximum d'entraînement.

Notre adhésion s'accompagne d'un appel pressant pour que le Gouvernement fasse preuve d'une grande détermination sur l'essentiel : le soutien à nos entreprises et l'insertion de nos jeunes au sein de celles-ci. Il faut bousculer pour cela des prudences administratives, des excès de précautions financières. Nous comptons sur vous, messieurs les ministres, pour faire preuve de l'audace nécessaire.

Notre oui se veut aussi un appel au changement en profondeur dont le Gouvernement doit prendre l'initiative. Son plan doit ouvrir la voie de la réforme ; il en est la condition, il doit en préfigurer les contours. C'est à ce prix que confiance et énergie seront au rendez-vous, que ce collectif prendra tous son sens. (*Applaudissements sur les bancs du*

groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)

M. Jean-Pierre Brard. Belle oraison !

M. Jacques Barrot, *président de la commission.* Je vous invite à l'applaudir !

Mme le président. La parole est à M. le ministre de l'économie.

M. Edmond Alphandéry, *ministre de l'économie.* Madame le président, mesdames, messieurs les députés, le Premier ministre vous a présenté le cadre de l'action du Gouvernement qui vise à répondre à l'immense tâche de redressement à laquelle nous devons faire face.

A ce stade de la discussion, il appartient au ministre de l'économie de porter à votre connaissance trois considérations : la première sur l'articulation de notre politique, la seconde sur l'emprunt et la dernière sur les dispositions prises en faveur de l'épargne longue.

Sur le premier point, comme l'a rappelé le Premier ministre et comme nous en sommes tous conscients, la situation de l'économie française est des plus préoccupantes. Le chômage progresse de façon inquiétante : au cours du seul premier semestre, 160 000 emplois auront été perdus.

L'amélioration durable de la situation économique et de l'emploi passe - on ne le dira jamais assez - par une articulation appropriée des politiques budgétaires et monétaires à court et moyen terme. Nous héritons en effet d'une situation où les finances publiques sont particulièrement dégradées, M. le Premier ministre, M. le rapporteur général et M. le président de la commission des finances l'ont souligné.

La commission Raynaud tablait sur un déficit des administrations publiques de 5,8 p. 100 du PIB en 1993 si aucune mesure de redressement n'était prise.

M. Jean-Pierre Brard. Vous l'aggravez !

M. le ministre de l'économie. Cette détérioration, je crois utile de le rappeler, n'est pas uniquement le résultat d'une mauvaise conjoncture. Si la croissance n'avait pas faibli et si elle était restée proche de son rythme de long terme, c'est-à-dire si son taux avait été de 2,5 p. 100 par an en 1992-1993, le déficit public s'élèverait malgré tout aujourd'hui à 3,5 p. 100 du PIB. Alors que ce déficit structurel était presque nul en 1987, la dégradation structurelle des finances publiques était en fait largement acquise dès la fin de 1990. Des dépenses nouvelles et des réductions d'impôt définitives avaient été gagées à l'époque par des recettes dopées par l'embellie conjoncturelle du moment.

Selon moi, la crise explique une partie du déficit mais elle n'explique pas tout. Que ceux qui sont si prompts à contester l'action du Gouvernement n'oublient pas trop vite leur part de responsabilité dans les graves difficultés que nous avons à gérer.

M. René Beaumont, *rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.* Très bien ! Il faut le dire !

M. le ministre de l'économie. Dans un tel contexte, comme nos partenaires étrangers qui sont confrontés à des déficits excessifs, nous nous sommes fixé un impératif à moyen terme qui est de revenir à un déficit budgétaire de 2,5 p. 100 du produit intérieur brut en 1997, ce qui sera difficile. Cet effort soutenu dans le contrôle de la dépense publique est indispensable si l'on entend réduire le poids de la dette publique, désengorger les marchés financiers et redonner toutes ses chances à l'investissement productif privé.

Cet effort de rééquilibrage à moyen terme est le pilier du retour de la confiance - confiance des Français, confiance des marchés financiers -, indispensable à la décrue des taux

d'intérêt. Car notre objectif de politique monétaire est de revenir à un niveau et à une structure des taux d'intérêt plus conformes à la normale. Les mécanismes par lesquels la baisse des taux courts vient stimuler la conjoncture sont nombreux et ils sont connus : le coût de l'investissement baisse, la trésorerie des entreprises se détend, les placements financiers à court terme sont redéployés vers l'investissement et - souhaitons-le également, monsieur le président de la commission des finances - vers la consommation. La forte baisse des taux courts observée récemment va dans le bon sens et vous avez observé avec moi que le taux de base bancaire vient encore personne ne l'a souligné, de diminuer de 0,2 p. 100 ce matin. Il est dorénavant de 8,80 p. 100 et il faut remonter à quinze ans peut-être pour trouver un taux de base bancaire aussi bas dans notre pays.

M. Jean-Pierre Brard. Cela n'a pas de conséquence sur l'investissement !

M. le ministre de l'économie. Il faut y voir une des manifestations du rétablissement de la confiance que l'on observe depuis maintenant quelques semaines grâce, je le répète car il faut le savoir, à la politique d'assainissement conduite par le Gouvernement.

Vous le voyez, le collectif s'assigne deux objectifs prioritaires : soutenir l'activité économique et engager un processus de rééquilibrage de nos comptes publics. Mais il lui faut aussi, et par-dessus tout, lutter contre la montée du chômage, dont les conséquences sociales sont chaque jour plus inquiétantes.

Comment muscler le dispositif anti-chômage sans aggraver les déficits publics et sans faire pression sur les taux d'intérêt ? Tel est l'exercice délicat, difficile, auquel nous nous sommes livrés, en mobilisant par anticipation les ressources attendues des privatisations par le lancement d'un emprunt. Je souhaite préciser les caractéristiques de cette opération que le Premier ministre a annoncée tout à l'heure.

L'emprunt marquera une étape supplémentaire dans le retour à la confiance qui se manifeste depuis les élections. Le Gouvernement attend en effet une grande mobilisation des particuliers à cette occasion, alors que ceux-ci, du fait des procédures actuelles d'émission des emprunts d'Etat, souscrivent trop rarement directement aux titres de la dette publique émis par l'Etat.

Au total, le Gouvernement espère pouvoir lever 40 milliards de francs auprès des particuliers et des investisseurs institutionnels.

Cet emprunt, je le répète car cela doit être très clair dans l'esprit de chacun, n'accroîtra pas le volume des emprunts publics lancés durant l'année 1993. En effet, monsieur Fréville, pour répondre à la question que vous avez soulevée tout à l'heure dans une autre enceinte, il sera compensé, dans la trésorerie de l'Etat, par des rentrées équivalentes, pour 40 milliards de francs, dues aux recettes des privatisations. Il s'agit donc d'utiliser par anticipation les recettes attendues des opérations de privatisation en 1993 pour financer des actions complémentaires de soutien immédiat et conjoncturel à l'emploi.

Emprunt-relais, emprunt-emploi utilisant les recettes des privatisations pour l'emploi et qui n'aggrave pas, je tiens à le souligner, le déficit budgétaire, en quoi cet emprunt est-il original ?

Il possédera deux grandes caractéristiques étroitement liées au fait qu'il s'agit d'un relais par rapport au produit attendu des privatisations à venir.

En premier lieu, les titres de cet emprunt, et eux seuls, pourront être échangés contre des actions des sociétés privatisées au moment de la réalisation des opérations de privatisation. Les détenteurs de ces titres bénéficieront d'une prio-

rité dans l'acquisition d'actions de sociétés privatisées au-delà de ce que l'on appelle la quotité minimale, c'est-à-dire les titres servis prioritairement à toute personne physique acquéreur, dans une limite qui sera d'ailleurs fixée pour chaque opération de privatisation en fonction de la taille de la société privatisée. L'ordre de grandeur moyen pourrait être, par exemple, de 20 000 francs par opération.

J'aurai l'occasion de revenir en détail sur le dispositif lors de la discussion du projet de loi de privatisations qui aura lieu à l'Assemblée dans quelques jours.

Afin de protéger les porteurs contre les risques de fluctuation des cours jusqu'au moment de l'échange, la valeur de conversion sera égale à la plus élevée des deux valeurs suivantes : soit la valeur de marché au moment de l'échange, soit la valeur nominale de souscription. Cela évitera aux souscripteurs d'actions de souffrir d'une hausse intempestive des taux d'intérêt conduisant à une baisse de la valeur des obligations.

Enfin, l'emprunt contribuera à la consolidation de l'épargne, monsieur le président de la commission des finances, c'est-à-dire à transformer les placements courts en placements à plus long terme. Il pourra, à titre exceptionnel, être intégré dans les plans d'épargne en actions. De ce fait, si la souscription est assurée à partir du produit de la vente de titres d'OPCVM de taux, le porteur pourra bénéficier des conditions d'exonération de l'imposition des plus-values que j'ai demandé au Premier ministre d'inscrire dans le projet de loi de finances rectificative.

Cet emprunt à moyen terme, émis à un taux qui sera proche de celui du marché, recevra, je n'en doute pas, un accueil favorable du public qui témoignera ainsi de sa volonté de se mobiliser dans le combat de la nation tout entière contre le chômage.

Cette politique économique, qui est fondée sur le retour de la confiance, entend enfin, et ce sera le troisième point de mon propos, encourager l'épargne vraie, c'est-à-dire l'épargne à long terme. Celle-ci bénéficie évidemment de l'évolution très favorable de la structure de nos taux d'intérêt car la baisse beaucoup plus rapide des taux courts depuis que nous sommes revenus au pouvoir a réduit sensiblement l'attractivité relative des placements en SICAV monétaires par rapport aux placements à long terme. Mais nous sommes tous conscients de la nécessité d'accélérer ce transfert : nous avons besoin de placements longs pour financer les investissements et pour réaliser notre programme de privatisations.

Deux mesures figurent d'ores et déjà dans le collectif : la première organise une exonération des plus-values sur le produit des SICAV monétaires qui seraient transformé d'ici à la fin de l'année en actions dans le cadre de PEA, à condition que ces actions soient conservées pendant un minimum de cinq ans ; la seconde concerne la fiscalité applicable aux petites transactions sur actions et vise à exonérer toute transaction d'un montant inférieur à 50 000 francs.

Ces deux mesures ne sont qu'un début. Nous les compléterons dans la loi de finances pour 1994 par des dispositions plus larges en faveur de l'épargne longue.

Mesdames, messieurs les députés, le présent collectif budgétaire n'a qu'un objectif : favoriser le rétablissement de notre économie et arrêter la dégradation de la situation de l'emploi. La route que nous avons décidé d'emprunter, étant donné l'étroitesse des marges de manœuvre, est la seule possible. Il n'y en a pas d'autre.

Je sais que la confiance de la nation, qui s'est déjà manifestée et qui s'amplifiera, permettra à notre économie, certes au prix de sacrifices partagés par tous, mais aussi au prix de détermination et de bon sens, de se redresser et à la France de retrouver la voie de la prospérité. *(Applaudissements sur les*

bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur divers bancs du groupe République et Liberté.)

Mme le président. La parole est à M. le ministre du budget, porte-parole du Gouvernement.

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget, porte-parole du Gouvernement. Madame le président, mesdames, messieurs les députés, rarement collectif budgétaire aura marqué une volonté de rupture aussi importante : rupture dans l'évaluation des dotations, aussi bien en recettes qu'en dépenses ; rupture dans la volonté du Gouvernement d'engager sans tarder l'œuvre de redressement ; rupture dans la volonté du Gouvernement d'assumer des décisions difficiles pour préserver les acquis sociaux auxquels sont si attachés les Français - c'est bien de cela qu'il s'agit aujourd'hui.

Avant d'aller plus avant dans mon propos, je tiens à saluer la qualité du travail accompli sous l'autorité du président Barrot par la commission des finances et à dire au rapporteur général combien je souscris, en de nombreux points, à son analyse.

Afin que chacun puisse apprécier l'ampleur des modifications contenues dans le collectif, je crois utile de revenir, en citant quelques chiffres, sur la loi de finances initiale pour 1993.

Edouard Balladur avait suscité quelque polémique - ou étonnement - au moment des élections en déclarant que : jamais la situation des finances publiques dans ce pays n'avait été à ce point dégradée depuis 1945. Et les commentateurs alors de s'étonner : comment un homme aussi raisonnable et aussi pondéré pouvait-il se laisser aller à énoncer un tel jugement ?

M. Jean-Pierre Brard. Eh oui !

M. le ministre du budget. Force est de reconnaître que ce jugement a été en tous points confirmé par le rapport de M. le procureur général Raynaud et par les différents éléments chiffrés dont nous avons à présent la libre disposition.

Nous devons tous, sur la bancs de cette Assemblée, nous poser la même question : comment engager durablement le redressement du pays si nous ne sommes pas capables d'examiner avec une grande précision l'état actuel de notre économie.

M. Jean-Pierre Brard. Pour mieux l'apprécier !

M. le ministre du budget. ... en se dégageant en tout cas du prisme partisan ?

Mais nous devons nous poser une seconde question : comment a-t-on pu en arriver là ?

Je voudrais d'abord reconnaître, pour ôter de mon propos toute intention de polémique, que les finances publiques de la France subissent incontestablement, ainsi que M. le ministre de l'économie l'a souligné, l'impact de la crise internationale. Il serait absurde de le contester, et cela est valable aussi bien pour nos prédécesseurs que pour nous.

Ce constat, désormais reconnu, ne me donne que plus de force pour affirmer que, si l'impact du climat international est très fort sur la situation de nos finances publiques, un certain nombre de décisions nationales nous ont conduits où nous sommes.

On a commis, me semble-t-il, de bien lourdes erreurs dans les années 1989-1990. Tous les atouts étaient dans les mains du Gouvernement. Mais qu'en a-t-il fait ? Au lieu de profiter des milliards de rentrées fiscales supplémentaires, il a laissé « filer » la dépense publique. Reconnaissons-le, son premier objectif, qui était de réhabiliter la dépense, a été atteint bien au-delà de ses espérances ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

En effet, au lieu de réduire l'endettement, on l'a regardé croître et embellir. Au lieu de maîtriser les déficits, on les a commentés à force de livres blancs, de livres rouges et de livres verts. Chaque mois, un nouveau chantier était ouvert. Bien peu de chantiers ont, en trois années, été refermés.

Beaucoup de teraps a été perdu, ce qui est ennuyeux, mais, surtout, beaucoup d'argent a été gaspillé. La France a laissé disparaître durant ces trois années de facilité la plupart des marges de manœuvre dont elle aurait un urgent besoin aujourd'hui. Les gouvernements qui suivirent ne purent pas, ne voulurent pas ou, tout simplement, ne surent pas inverser la tendance. On sait que tout était perdu, alors on continua de perdre : les décisions furent différées et les déficits aggravés. C'est dans ces conditions qu'on a préparé la loi de finances pour 1993, qui a procédé, comme l'a fort bien expliqué votre rapporteur général, d'une triple erreur d'appréciation.

La première erreur a concerné les conditions macro-économiques générales.

L'honnêteté m'oblige à rappeler qu'aucun organisme de prévision, public ou privé, n'avait envisagé que la croissance serait négative en 1993. Mais je tiens à rappeler du haut de cette tribune qu'aucun organisme de prévision, public ou privé, n'avait envisagé que la croissance pourrait être de 2,6 p. 100 ! Je me demande même si ce n'est pas faire injure à mes prédécesseurs que de croire qu'eux-mêmes ont cru au chiffre de la croissance sur lequel a été élaborée la loi de finances pour 1993. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

De la même façon, qui a jamais bien pu croire que l'investissement augmenterait dans notre pays de 3 p. 100, alors que, on le sait aujourd'hui, il a reculé de 3,7 p. 100 ? Soit 7 points de différence entre la prévision et la réalité. C'est un record !

M. Jean-Pierre Brard. Ce n'est rien à côté des records que vous allez battre !

M. le ministre du budget. La deuxième erreur a porté sur les recettes. Je ne dirai de celles-ci que quelques mots puisque Philippe Auberger en a fort bien retracé l'évolution.

Il me suffira de citer un chiffre : 124 milliards de recettes fiscales manquaient au moment d'élaborer le collectif budgétaire. C'est à cause de l'erreur sur la macro-économie, me rétorquera-t-on, et l'on me reprochera de me répéter. Mais on s'aperçoit que ces 24 milliards renvoient non seulement à des moins-values de recettes dues au contexte économique, mais surtout à des décisions dont on savait ce qu'elles coûteraient et qui n'ont pas été financées. Est-ce vraiment une erreur que de prévoir, ou que d'oublier de prévoir, le financement de la suppression de 10 p. 100 du décalage d'un mois de la TVA ?

Quel sens cela a-t-il de dire aux entreprises françaises que l'Etat va restituer 10 p. 100 du décalage d'un mois de la TVA alors que le financement d'une telle mesure n'est pas prévu dans la loi de finance initiale pour 1993 ? On savait pourtant bien que la mesure coûterait 11 milliards environ. Ces 11 milliards, je les ai cherchés, mais je ne les ai point trouvés.

On connaissait, de la même façon, les conséquences sur les rentrées de la TVA de l'application des nouvelles règles intracommunautaires. Mais, à cet égard, pas un centime n'a été prévu, alors qu'il aurait fallu s'attendre à 7 milliards !

De la troisième erreur, certainement la plus préoccupante, il résulte un manque de 44 milliards nécessaires à l'Etat pour assurer ses missions. Je ne pense même pas qu'il puisse s'agir là d'une simple erreur et, pour illustrer mon propos, je citerai quelques exemples.

Il manque 20 milliards de francs pour le paiement des intérêts de la dette. Or, on sait pourtant bien, au moment d'établir la loi de finances initiale, combien on doit rembourser à ce titre.

M. Yves Fréville. Tout à fait !

M. le ministre du budget. Eh bien, la loi de finances 1993 a « oublié » rien de moins que 20 milliards de francs sur ce poste !

Que dire des dépenses sociales, qui ont été systématiquement sous-estimées ? Ce sont 7 milliards de francs qui manquent au budget de l'emploi : 600 000 CES ont été consommés en 1992, 200 000 seront financés en 1993.

Ne croyez-vous pas, mesdames, messieurs les députés, quel que soit votre engagement politique, que la situation du chômage est trop préoccupante dans notre pays pour que l'on puisse se permettre de prendre le risque de 400 000 chômeurs de plus uniquement afin de priver le Gouvernement de l'alternance des moyens de financer le traitement social du chômage ?

Il ne s'agit pas là d'une erreur, je le répète.

Comment se fait-il que l'on ait « oublié » de financer à hauteur de près de 4 milliards de francs les crédits pour le logement, et notamment pour l'allocation de logement social ?

Comment se fait-il que l'on ait « oublié » 2,6 milliards de francs au titre du RMI et de l'allocation aux adultes handicapés ?

Comment se fait-il que l'on ait imaginé que le financement des prestations sociales versées aux agriculteurs pourrait être assuré alors que 3,7 milliards de francs manquaient dans les caisses ?

Loin de moi l'idée de polémiquer, mais les faits sont là, incontestables et, malheureusement, incontournables : 44 milliards de dépenses indispensables ont été sciemment omis dans le projet de loi de finances pour 1993.

L'heure des décisions est maintenant arrivée et c'est à notre gouvernement qu'il revient d'essayer de redresser la situation. Dans quel esprit avons-nous essayé de le faire ?

Le collectif qui vous est présenté procède d'un double esprit : il convient, d'une part, de redresser les erreurs du passé, d'autre part, de préparer l'avenir.

Redresser les erreurs du passé ? C'est plus vite dit que fait ! Cela consiste à retrouver l'argent qui permette à l'Etat d'assumer ses missions et à revoir toutes les dotations indispensables. Cela consiste également - le Premier ministre en a parlé - à dégager les marges de manœuvre financières nécessaires au développement, dans l'avenir, de la politique du Gouvernement pour éviter de nous retrouver dans la spirale infernale qui conduit de la dette au déficit et du déficit à la dette.

C'est la raison pour laquelle nous sommes amenés à vous proposer de majorer la taxe sur les produits pétroliers de 28 centimes et la fiscalité sur les alcools de 16 p. 100, ce qui permettra d'amorcer, à hauteur de 16 milliards, la réduction du déficit.

Enfin, et ce n'est pas la moindre des mesures, le collectif permettra de dégager plus de 20 milliards d'économies.

S'agissant des économies, le Gouvernement a dû d'abord épargner tous les secteurs de son action prioritaire : la justice, l'aménagement du territoire, l'intérieur et la santé - je pense notamment aux crédits destinés à la recherche contre le sida. Tous les autres domaines d'intervention contribuent en revanche à la réduction des dépenses.

Nous avons, avec le Premier ministre, demandé aux organisations de fonctionnaires de participer à l'effort national d'économies.

La masse salariale de la fonction publique représentait rien de moins que 582 milliards dans la loi de finances pour 1993, soit une augmentation de 6,2 p. 100. Peut-on vraiment considérer qu'avec une telle progression et alors même que la croissance a diminué de 0,4 p. 100 et que l'inflation est quelque peu supérieure à 2 p. 100, on amputera le pouvoir d'achat des fonctionnaires qui, par ailleurs, accomplissent un travail bien difficile auquel il convient de rendre hommage en toutes circonstances ?

Agir autrement eût été incompréhensible pour nos compatriotes.

M. Jean-Pierre Brard. C'est sans doute quelqu'un qui n'a pas de difficultés pour joindre les deux bouts à la fin du mois qui parle !

M. le ministre du budget. Nous avons demandé aux fonctionnaires de participer à l'effort national de redressement. Agir autrement eût été, me semble-t-il, irrespectueux à l'endroit d'une catégorie de Français qui sait parfaitement que chacun, lorsque la situation est difficile, doit contribuer à l'effort.

Nous avons réduit également de près de 2 milliards de francs le coût du fonctionnement courant des administrations. Nous avons supprimé 3 milliards de francs de crédits d'intervention, c'est-à-dire les aides et les subventions multiples versées par l'Etat, si nombreuses que, bien souvent, personne ne s'y reconnaît.

Nous avons également engagé une action de suppression touchant les opérations de promotion et de communication, et Dieu sait si leur nombre est grand ! La représentation nationale sera certainement intéressée de savoir que, sur ce seul point, nous avons pu faire en six semaines une économie de 450 millions de francs !

M. Jacques Godfrain. Très bien !

M. le ministre du budget. C'est vous dire combien les marges de manœuvre sont importantes !

Nous avons dû, il est vrai, prendre un certain nombre de décisions difficiles. Nous avons notamment décidé de réduire de 6,5 milliards de francs les crédits d'équipements du budget de la défense. Mais, conscients des difficultés que connaissent les industries d'armement, nous avons doté ce budget, au titre III, de 2,8 milliards pour financer les opérations extérieures, que l'on avait aussi oublié, je le relève au passage, de financer dans la loi de finances initiale ! Comme si l'on avait oublié que nos soldats intervenaient au-delà de nos frontières ! Le Premier ministre a aussi autorisé le ministre d'Etat chargé de la défense à consommer 3,5 milliards de crédits de report.

Nous avons été amenés à supprimer un certain nombre de subventions d'investissements sur les budgets civils, mais nous avons toujours tenu compte du rythme effectif d'engagement des opérations pour que cette suppression ne nuise pas au rythme de la croissance déjà trop faible dans notre pays - je sais que nombre de parlementaires sont très attachés à cette question.

J'ajoute que nous avons pu réaliser une économie de 350 millions de francs d'économie sur les crédits destinés à la réalisation de la Très Grande Bibliothèque.

Des interrogations ont été exprimées sur le montant des économies réalisées. Je ne m'en offusque absolument pas, car bien loin de moi l'idée de prétendre que nous avons fait un travail parfait qui mériterait d'être inscrit dans le marbre. La représentation nationale ne manquera d'ailleurs pas de l'enrichir. J'ai été très intéressé, monsieur le président Barrot, quand vous avez déclaré, à très juste titre, que le moment des économies était arrivé. Je n'oublierai pas cette phrase frappée au coin du plus grand bon sens lorsqu'il s'agira d'examiner avec l'attention qu'il convient les amen-

dements qui ont été adoptés par la commission des finances. *(Sourires.)*

Certes, il faut réaliser des économies, mais sachez que, sur le budget de l'Etat, on ne peut faire des économies à très court terme que sur 500 milliards. Pourquoi ? Parce qu'en six semaines vous ne pouvez pas toucher, d'une part, à la masse salariale - 582 milliards - et, d'autre part, au remboursement de la dette - environ 175 milliards. La marge de manœuvre ne peut donc porter que sur 500 milliards.

M. Jean-Pierre Brard. Il faut augmenter les recettes !

M. le ministre du budget. Il faut donc juger de l'importance des 20 milliards d'économies à l'aune des 500 milliards « disponibles », et non par rapport à la totalité du budget de la nation.

A cet égard, le collectif budgétaire qui vous est soumis n'est qu'un premier pas. Nous aurons l'occasion, dans le cadre de la loi de finances pour 1994, d'y revenir et j'ai bien l'intention de répondre à l'interrogation d'un grand nombre de parlementaires sur les services votés. Nous aurons alors un peu plus de temps devant nous, monsieur le président Barrot, monsieur le rapporteur général, pour « débusquer », avec la commission des finances, les dépenses improductives de l'Etat. Le Gouvernement sera particulièrement attentif aux suggestions judicieuses qui nous permettront de réduire le train de vie de l'Etat.

Le Premier ministre a annoncé l'emprunt et les privatisations. Le Gouvernement déposera des amendements allant dans le sens de la reprise de l'activité économique et de l'emploi. Aujourd'hui ou demain, nous en discuterons. Je vous rappelle l'importance de l'effort : 40 milliards de francs.

Comment ces 40 milliards seront-ils répartis ? De la manière la plus simple.

D'abord, 14 milliards serviront à financer des dépenses inscrites dans la loi de finances initiale et qui n'avaient fait l'objet d'aucun financement. Le compte d'affectation spéciale était prévu à hauteur de 17 milliards mais 3 milliards seulement étaient rentrés dans les caisses lorsque nous sommes arrivés. Je tiens à faire part à la représentation nationale d'un certain nombre d'anomalies. A titre d'exemple, le budget de fonctionnement d'Arre devait être alimenté par la privatisation partielle de Rhône-Poulenc. Or, sur les 17 milliards de privatisation prévus, 3 milliards ont été réalisés. Avant même de pouvoir disposer de la moindre marge de manœuvre, le Gouvernement devra donc engranger 14 milliards de recettes de privatisation. Vous avez bien entendu, le déficit tendanciel étant de 333 milliards, mon prédécesseur avait, de surcroît, « omis » 14 milliards de rentrées fiscales dans le compte d'affectation spéciale !

Sur 40 milliards, 26 restent donc disponibles, dont 8 milliards seront consacrés aux dotations aux entreprises publiques. Je ne suis pas en mesure de vous indiquer comment nous répartirons cette somme mais je suis à la disposition de la commission pour indiquer, le moment venu, comment nous allons aider les entreprises publiques dont certaines sont dans une situation plus que fâcheuse.

Comme M. le Premier ministre l'a indiqué, 10 milliards seront consacrés à l'emploi. A cet égard, trois préoccupations guideront l'action du ministre du travail dans le cadre du projet de loi qu'il déposera sur le bureau de l'Assemblée dès la semaine prochaine.

Premièrement, aider les chômeurs de longue durée, notamment au moment où les dispositifs de traitement social du chômage prennent fin. Ne peut-on avoir d'autre espérance, quand on a un CES, que d'aller s'inscrire à l'UNEDIC ? Dans cet esprit, nous devons chercher des mesures inventives et audacieuses pour aider les chômeurs de longue durée à se réinsérer le circuit économique.

Deuxièmement, maintenir l'emploi partout où c'est possible, M. le Premier ministre a été très clair sur ce point.

Troisièmement, favoriser les contrats d'alternance et l'apprentissage. J'ai bien noté, monsieur le rapporteur, l'amendement déposé au nom de la commission des finances. Sur le fond, il ne soulève pas d'objection. La seule discussion que nous engagerons sans doute portera sur le moment où il faudra le retenir. Dans le cadre du collectif ou dans celui du projet de loi sur l'emploi qui sera déposé la semaine prochaine ? Je ne vous cache pas que, dans un souci de cohérence, le Gouvernement préférerait qu'il soit réintroduit au moment de l'examen de ce dernier.

M. Jean-Pierre Brard. De toute façon, vous vous êtes déjà entendus !

M. le ministre du budget. Il y a quelques semaines, un débat sur la politique de la ville, intéressant et instructif pour le Gouvernement, a retenu l'attention de l'Assemblée : 4 milliards seront engagés pour développer cette politique à laquelle elle est extrêmement attachée.

S'agissant des contrats de plan Etat-régions, les élus locaux présents seront sans doute intéressés de savoir que les 2,7 milliards qui leur sont destinés devraient permettre de rattraper la totalité du retard que l'Etat a accumulé, au titre de l'année 1993, en matière de crédits routiers ou de transports collectifs.

M. Jacques Godfrain. Très bien !

M. le ministre du budget. C'est considérable. Cela permettra en outre de muscler l'indispensable politique d'aménagement du territoire.

Enfin, et M. le Premier ministre l'a également indiqué, 1,5 milliard devrait être réservé à divers équipements aussi importants que les commissariats de police. Les 400 millions de crédits affectés à ces commissariats qui, depuis bien longtemps, attendaient tout simplement un coup de peinture, participent de la dignité que nous devons à nos fonctionnaires en leur permettant de travailler dans de bonnes conditions. Ensuite, 500 millions sont réservés pour le ministère de la justice, dont 150 millions pour les prisons et quelque 200 millions pour les centres de prévention,...

M. Jean-Pierre Brard. Vous tombez dans l'épicerie !

M. le ministre du budget. ... le solde étant réservé aux cités judiciaires dont certaines attendent depuis quinze ans le démarrage des travaux.

Enfin, un effort particulier sera réalisé pour les DOM-TOM, dont la situation économique est la même que celle de la métropole, voire plus préoccupante encore.

M. Louis Pierna. Dans ce cas, ce n'est pas la même ?

M. le ministre du budget. Cela dit, l'encours de la dette de l'Etat n'augmentera pas car les 40 milliards d'emprunt que le Premier ministre vient d'annoncer seront intégralement gagés par le produit des privatisations.

Il me revient maintenant de remercier à mon tour la représentation nationale pour son effort spontané, généreux, ...

M. Jean-Pierre Brard. Désintéressé !

M. le ministre du budget. ... dont j'espère que d'autres sauront s'inspirer : les 2 milliards de francs qu'elle a décidé de reverser à l'Etat seront bien utiles lorsque nous étudierons les différents amendements destinés à améliorer, dans le sens que vous souhaitez, la politique du logement que nous avons décidé d'engager.

M. Jean-Pierre Brard. C'est la marge !

M. le ministre du budget. Toutes ces mesures viendront abonder celles que nous avons déjà proposées dans le projet

de loi de finances rectificative initial tel qu'il avait été déposé sur le bureau de l'Assemblée.

Des remarques fort judicieuses ont été faites, à la fois par le président Jacques Barrot et par le rapporteur général Philippe Auberger, sur notre politique de soutien au logement. Je rappelle que 10 milliards sont engagés pour le logement.

De ce plan sans précédent, qu'il s'agisse des mesures budgétaires ou des mesures fiscales, le Gouvernement attend beaucoup.

J'ai été particulièrement intéressé par vos remarques sur les PAP. Il ne sert à rien, en effet, de prévoir leur augmentation s'ils ne sont pas consommés, c'est l'évidence. Le Gouvernement sera extrêmement attentif aux propositions de la représentation nationale à ce sujet, d'autant plus que, d'après ce que j'ai pu comprendre de l'intervention de M. le rapporteur général, elles sont prévues à enveloppe budgétaire constante, ce qui traduit un souci d'économie auquel le Gouvernement est très sensible.

Les aides destinées aux entreprises sont considérables, du remboursement du décalage d'un mois de la TVA à l'allègement de cotisations familiales pour les salaires les plus faibles. Si nous avons choisi de commencer par les salaires les plus faibles, c'est parce que, chacun le sait bien, le malheur pour nos compatriotes les moins formés qui postulent aux emplois les moins rémunérés c'est le coût de l'emploi ! L'effort du Gouvernement doit donc être dirigé d'abord vers ceux qui souffrent le plus, vers ceux qui sont les plus exclus du monde de l'entreprise,...

M. Jean-Pierre Brard. Vous en connaissez combien ?

M. le ministre du budget. ... car nous espérons qu'ils en tireront le meilleur bénéfice. Si cette politique d'allègement des cotisations familiales réussit - nous le verrons bien cette année - le Gouvernement n'hésitera pas à poursuivre son effort dans cette direction en tenant compte de cet allègement dans l'aménagement des finances publiques.

Un mot enfin sur les finances de la sécurité sociale, point difficile du plan proposé par le Gouvernement. Mesdames, messieurs des députés, comment faire ? Ne rien faire, c'était mettre en cause les acquis sociaux. Le régime général de la sécurité sociale est en déficit d'environ 100 milliards, ce qui représente tout simplement un mois de prestations. Alors, le choix est simple et il s'impose à tous, quel que soit l'engagement politique. Soit nous décidons tous ensemble de dire aux Français : eh bien, c'est très simple, le mois prochain, on ne paiera pas les retraites,...

M. Henri Cuq et M. Robert Pandraud. Très juste !

M. Jean-Pierre Brard. Et l'autre solution ? Déplafonner les cotisations !

M. le ministre du budget. ... on ne remboursera pas les médicaments, on ne paiera pas les allocations - telle est la situation - ; soit nous décidons de prendre les mesures nécessaires pour rétablir les finances de la sécurité sociale.

M. Jean-Pierre Brard. Sophisme !

M. le ministre du budget. Il n'y a donc pas d'autre voie que celle du courage. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur divers bancs du groupe République et Liberté. - Protestations sur les bancs du groupe communiste.*)

Alors, je sais bien, j'entends parler de 100 milliards par-ci, de 50 milliards par-là ! Ma conviction,...

M. Jean-Pierre Brard. Quel archaïsme !

M. le ministre du budget. Electoralisme ou pas, archaïsme ou pas, voilà trop longtemps que l'on dit aux Français, sans en tirer les conséquences : la sécurité sociale va

mal, la sécurité sociale va très mal, très mal, la sécurité sociale va de plus en plus mal... Et l'on est allé de colloques en états généraux et en livres blancs.

Le moment de prendre des décisions est enfin venu dans ce pays ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur divers bancs du groupe République et Liberté.*) Le Gouvernement a choisi de prendre ces décisions, quel que soit le prix politique à payer.

M. Henri Cuq. Voilà le parler vrai !

M. le ministre du budget. Les conséquences, nous les assumerons, mais au moins aurons-nous le sentiment d'avoir fait notre devoir lorsque nous quitterons nos fonctions, et ce sera l'honneur de cette majorité, mesdames et messieurs les députés, d'avoir soutenu un gouvernement décidé à protéger les retraites et les remboursements de l'assurance maladie de nos compatriotes.

Il n'y a pas d'autre choix que le choix du courage, telle est ma conviction.

En revanche, beaucoup plus que sur le constat, la discussion était très largement ouverte sur les modalités. Agir ou ne pas agir : il n'y avait pas d'autre choix que d'agir, chacun en convient dans le secret de sa conscience. Mais, s'agissant des modalités, des portes étaient ouvertes et il aurait été possible de faire des choix différents, d'emprunter des chemins autres que celui choisi. Il existait trois possibilités, chacune intéressante.

La première consistait à augmenter les cotisations sociales. Nous aurions pu le faire. Pourquoi ne l'avons-nous pas voulu ? Parce qu'il aurait été incohérent pour le Gouvernement d'alléger, d'un côté, les cotisations qui pèsent sur l'emploi, sur le coût du travail, pour les augmenter d'un autre côté. L'objectif à atteindre dans ce pays, chacun peut en convenir, n'est pas d'alourdir le coût du travail, mais plutôt de l'alléger. Voilà pourquoi nous n'avons pas choisi ce chemin.

La deuxième voie, tout aussi intéressante, était celle de l'augmentation de la TVA. Pourquoi ne l'avons-nous pas retenue ? J'y voyais pourtant des avantages, notamment pour gagner les élections, mais c'était là un peu une vision à court terme, si vous le permettez.

On m'a dit, c'est vrai, que les Français ne se seraient pas rendu compte d'une augmentation de vingt ou trente centimes sur la boîte de petits pois ou sur le paquet de pâtes alimentaires. Mais il m'a semblé tout à fait irresponsable de nous engager dans cette voie...

M. le ministre de l'économie. Très bien !

M. le ministre du budget. ... et cela pour plusieurs raisons.

Première raison, si l'on pose un tuyau de financement entre le régime général de la sécurité sociale et le budget de l'Etat, j'aimerais que l'on m'indique comment on pourra obtenir alors des partenaires sociaux les économies indispensables au redressement durable de la situation de la sécurité sociale !

M. Henri Cuq. Très juste !

M. le ministre du budget. Deuxième raison, tous les experts, tous les instituteurs publics et privés, nous ont signalé qu'un point de TVA de plus était plus lourdement pénalisant pour la croissance qu'un point de CSG.

Enfin, la troisième raison, et non la moindre, tient à l'argument de la justice sociale...

M. Jean-Pierre Brard. Oh !

M. André Gérin. C'est incroyable !

M. le ministre du budget. ... car la TVA pèse plus lourd sur les plus petits, sur les plus démunis. Nous avons parfaite-

ment conscience que l'effort que nous demandons est grand : pour qu'il soit accepté nous devons faire très attention à ce qu'il soit équitablement réparti.

M. Didier Migaud. Ce n'est pas ce que vous faites !

M. le ministre du budget. A partir de ce moment, nous avons décidé de nous engager dans la troisième voie, celle de la CSG, et d'augmenter cette cotisation de 1,3 point.

Mais nous savions que nous serions confrontés, devant la représentation nationale et, sans doute, devant le pays, à un débat extrêmement difficile, celui de la déductibilité.

Chacun peut avoir ses convictions. Le sujet n'est pas simple ou facile au point de pouvoir le trancher simplement en disant que la vérité est d'un côté, le mensonge de l'autre, que tout est blanc ou que tout est noir. Ce n'est pas l'avis du Gouvernement. Dans la majorité, comme dans l'opposition, nous retrouvons toute la palette des sensibilités : ceux qui sont déterminés à obtenir la déductibilité totale ; ceux qui sont déterminés à refuser toute déductibilité ; et, au milieu, ceux qui formulent des propositions intermédiaires, et elles sont nombreuses, toutes plus intéressantes les unes que les autres !

Le Gouvernement a choisi une voie médiane mais qui présente un inconvénient que je suis tout prêt à reconnaître, celui d'une relative complexité. Il faut toutefois reconnaître que les contraintes étaient lourdes. Nous ne pouvions pas accepter, nous ne pouvons pas accepter dans l'immédiat la déductibilité totale car son coût pèserait trop lourdement sur les finances publiques de l'Etat. En l'état actuel du budget, nous ne pouvons assumer une telle charge.

Nous avons en outre considéré que refuser toute déductibilité serait déraisonnable car cela ferait peser tout le poids du financement supplémentaire sur les classes moyennes, vous savez celles qui sont toujours trop riches pour être pauvres et trop pauvres pour être riches, celles qui ne bénéficient d'aucun avantage mais qui sont toujours pénalisées dans leur fiscalité.

Nous avons donc retenu un système de déductibilité partielle. Mais, ayant été très sensibles à l'argument de la justice sociale,...

M. Jean-Pierre Brard. Pas possible ? C'est une nouvelle vocation ?

M. le ministre du budget. Il n'est jamais trop tard pour bien faire, vous savez !

M. Jean-Pierre Brard. C'est un aveu ?

M. le ministre du budget. La justice sociale est une chose si difficile à réaliser que je ne négligerai aucun conseil, d'où qu'il vienne.

M. Jean-Pierre Brard. Nous sommes les plus éclairés !

M. René Beaumont, rapporteur pour avis. Cela s'est vu !

M. le ministre du budget. Et si vous voulez nous soutenir dans cette voie, nous en serons très heureux monsieur Brard.

Si nous avons choisi de plafonner la déductibilité de l'augmentation de 1,3 point de la CSG c'est parce que les calculs montraient que, si nous le faisons pas, à compter de 840 000 francs de revenus annuels bruts, le contribuable, ou le foyer fiscal, verrait son effort fiscal net d'impôt diminuer malgré le doublement de la CSG. Nous avons donc considéré qu'il ne serait pas concevable, au moment où un effort était demandé à tous les Français, d'accepter que la contribution des foyers fiscaux les plus aisés diminue alors que celle de tous les autres augmente.

C'est la raison pour laquelle nous vous proposons ce plafonnement : 3 000 francs pour un célibataire, 6 000 francs pour un couple. Cela signifie qu'un célibataire est plafonné à hauteur de 244 000 francs de revenu annuel brut et un

couple marié à hauteur de 445 000 francs. Ainsi, 1 100 000 foyers fiscaux seront plafonnés, les foyers fiscaux les plus aisés dans ce pays.

Mesdames, messieurs, le Gouvernement est en revanche tout à fait ouvert à la discussion, la réflexion et l'étude pour l'avenir. Permettez-moi de vous dire, monsieur le président de la commission des finances, que votre idée d'allègement du barème de l'impôt sur le revenu est extrêmement astucieuse, mais je crains que l'on ne puisse s'engager dans une réforme efficace et bien préparée de cet impôt à l'occasion d'un collectif préparé en six semaines.

De même, je me tournerai vers ceux qui demandaient la déductibilité totale. Pourquoi ne pas engager une réflexion sur ce sujet ? Mais laissez au Gouvernement les quelques mois nécessaires pour redresser les finances publiques !

Je défends ce collectif avec ardeur, conviction et enthousiasme. Bien sûr, vous ne vous attendez pas à ce que je vienne vous dire que le travail que nous avons réalisé est mauvais. Ce collectif, je le défendrai avec enthousiasme parce qu'il est courageux. Oui, monsieur Auberger, vous avez raison de le dire, il fallait le faire.

M. Jean-Pierre Brard. Ça, c'est vrai qu'il fallait le faire !

M. le ministre du budget. Nous avons trois objectifs. Le premier, sauver les acquis sociaux : c'est la CSG ; le deuxième, redresser les finances publiques : c'est le collectif ; le troisième, essayer de nous battre de toutes nos forces pour l'emploi : à quoi nous consacrerons des privatisations. Voilà ce que nous essayons de faire.

Croyez bien que le Gouvernement s'engage de toutes ses forces dans ce combat.

Croyez bien qu'il ne ménagera aucunement ses efforts, qu'il sera très attentif aux sollicitations de la représentation nationale.

Mais sachez aussi qu'il sera très ferme dans la conduite des affaires de la nation. Les Français ont besoin de sentir

que la barre est bien tenue. Mesdames, messieurs les députés, vous pouvez compter sur le Premier ministre et le Gouvernement pour vous donner toute satisfaction sur ce point. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur divers bancs du groupe République et Liberté.)*

Mme le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

8

ORDRE DU JOUR

Mme le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de la discussion du projet de loi de finances rectificative pour 1993 n° 157 (rapport n° 210 de M. Philippe Auberger, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan ; avis n° 207 de M. Michel Péricard au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales ; avis n° 206 de M. René Galy-Dejean au nom de la commission de la défense nationale et des forces armées ; avis n° 192 de M. René Beaumont au nom de la commission de la production et des échanges).

La séance est levée

(La séance est levée à dix-huit heures cinquante-cinq.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT