

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. JEAN DE GAULLE

1. **Relèvement du taux normal de la taxe sur la valeur ajoutée.** – Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 2).

2. **Relèvement du taux normal de la taxe sur la valeur ajoutée.** – Transmission et discussion du texte de la commission mixte paritaire (p. 2).

M. Philippe Auberger, rapporteur général de la commission des finances.

M. François d'Aubert, secrétaire d'Etat au budget.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 3)

MM. Paul Mercieca,
Claude Bartolone.

Clôture de la discussion générale.

TEXTE DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE (p. 5)

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

3. **Règlement définitif du budget de 1993.** – Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi (p. 5).

M. François d'Aubert, secrétaire d'Etat au budget.

M. Philippe Auberger, rapporteur général de la commission des finances.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 6)

M. Claude Bartolone.

Clôture de la discussion générale.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 8)

Article 16. – Adoption (p. 8)

Article 18 (p. 8)

Le Sénat a supprimé cet article.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 8)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

4. **Dépôt d'un rapport** (p. 8).

5. **Dépôt d'un rapport d'information** (p. 8).

6. **Dépôt d'une proposition de loi modifiée par le Sénat** (p. 8).

7. **Ordre du jour** (p. 8).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. JEAN DE GAULLE, vice-président

La séance est ouverte à dix heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

RELÈVEMENT DU TAUX NORMAL DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE

Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire

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

« Paris, le 19 juillet 1995

« Monsieur le président,

« Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi tendant à relever de 18,60 p. 100 à 20,60 p. 100 le taux normal de la taxe sur la valeur ajoutée à compter du 1^{er} août 1995.

« Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter l'Assemblée nationale à désigner ses représentants à cette commission.

« J'adresse ce jour à M. le président du Sénat une demande tendant aux mêmes fins.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

Cette communication a été notifiée à M. le président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

Le délai de dépôt des candidatures expirait le jeudi 19 juillet 1995, à dix-neuf heures.

Le nombre des candidats n'étant pas supérieur au nombre de sièges à pourvoir, la nomination a pris effet dès l'affichage des candidatures.

2

RELÈVEMENT DU TAUX NORMAL DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE

Transmission et discussion du texte de la commission mixte paritaire

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

« Paris, le 19 juillet 1995.

« Monsieur le président,

« Conformément aux dispositions de l'article 45, alinéa 3, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous demander de soumettre à l'Assemblée nationale, pour approbation, le texte proposé par la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi tendant à relever de 18,60 p. 100 à 20,60 p. 100 le taux normal de la taxe sur la valeur ajoutée à compter du 1^{er} août 1995.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

En conséquence, l'ordre du jour appelle la discussion du texte de la commission mixte paritaire (n° 2170).

La parole est à M. Philippe Auberger, rapporteur de la commission mixte paritaire.

M. Philippe Auberger, rapporteur de la commission mixte paritaire. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat au budget, mes chers collègues, le Sénat, dans sa grande sagesse, ayant demandé un délai supplémentaire, la commission mixte paritaire qui devait se réunir hier soir à dix-neuf heures ne s'est réunie qu'à vingt-deux heures trente. Cela nous a donné le temps de réfléchir et c'est sur le coup de minuit que nous sommes parvenus à un accord avec nos collègues sénateurs sur les quatre points restant en discussion.

D'abord, un problème de forme : devait-on « oui ou non » considérer que le taux de 18,6 p. 100 restait le taux de droit commun pour les opérations immobilières en cours ? Nous nous sommes facilement ralliés à la rédaction du Sénat précisant que les opérations en cours restaient soumises à la TVA au taux de 18,6 p. 100.

Ensuite, et il s'est avéré en l'occurrence que la science juridique de certains de nos collègues sénateurs était encore plus affinée que la nôtre, mes chers collègues, il fallait savoir quels actes devaient pouvoir bénéficier du taux de 18,6 p. 100. Le Sénat a souhaité étendre la notion d'actes enregistrés – celle qui avait été retenue par l'Assemblée nationale, et qui donnait une sorte de garantie – aux avant-contrats « ayant acquis date certaine ».

Nous sommes parvenus à un compromis, en admettant que le principe de la date certaine devait être acquis, mais en explicitant mieux la notion d'avant-contrat afin de lever toute ambiguïté. Nous avons ainsi précisé qu'il devait s'agir par exemple d'une promesse de vente, d'un compromis de vente ou d'un contrat préliminaire. La notion d'avant-contrat, notion plus jurisprudentielle que doctrinale, s'en est trouvée éclairée.

Mais quelle serait la date admise pour ces actes « ayant acquis date certaine » ? Le 1^{er} juillet ou le 1^{er} août ? Dans notre grande mansuétude, nous avons décidé que tous les actes ayant acquis date certaine avant le 1^{er} août seraient admis. Nous avons considéré que cette mesure n'aurait pas d'incidence dramatique sur les finances publiques puisqu'il ne reste plus, qu'une dizaine de jours pour passer ces avant-contrats avant la date limite.

Le quatrième point nous a retenus, assez longuement, et tel avait été également le cas à l'Assemblée. Il porte sur le droit de consommation sur les tabacs. Fallait-il appli-

quer le nouveau taux de TVA aux tabacs et cigarettes en plus du droit de consommation spécifique qui les frappe, ou adopter une position plus modérée ?

Le Gouvernement, on s'en souvient, avait fait état d'une négociation avec les professionnels et souhaitait que la hausse soit limitée à 6 p. 100. L'Assemblée, pour sa part, avait déjà retenu une solution transactionnelle puisqu'elle avait accepté l'idée de 6 p. 100 à partir du 1^{er} août et de 9 p. 100 au 1^{er} janvier 1996. Après avoir considéré que cette question pouvait être revue dans le cadre de la loi de finances initiale pour 1996, nous nous sommes finalement ralliés à la majorité. Cette décision fut assez difficile à obtenir même pour nos amis sénateurs. A la majorité, la commission mixte paritaire a donc décidé que l'augmentation de 6 p. 100 serait applicable du 1^{er} août au 31 décembre 1996.

Toujours à propos des tabacs, un dernier point avait intéressé l'Assemblée nationale : il a aussi, semble-t-il, passionné quelques fumeurs de cigares du Sénat. (*Soupires*). Devait-on étendre la facilité qui était accordée au droit de consommation sur les cigarettes aux cigares et autres formes de tabac ? Après avoir considéré que l'enjeu financier était vraiment très limité, nous avons décidé que la minoration des droits de consommation serait applicable à toutes les autres formes de tabac. Par cette mesure, qui a le mérite de la simplification, nous démocratisons certaines formes de tabac, tels les cigares, sans pénaliser d'autres consommations plus populaires, le tabac à rouler ou le tabac à priser, par exemple.

Ainsi que vous pouvez en juger, l'architecture générale de notre proposition de loi est demeurée, et les enjeux financiers dont il a été discuté étaient très limités. En fait, la discussion a essentiellement porté sur des éléments de précision et de rédaction. Une précision rédactionnelle a d'ailleurs été apportée en ce qui concerne le FCTVA. Etant donné qu'il n'y avait aucun enjeu particulier, je n'y reviens pas.

Tel est, mes chers collègues, le texte voté par la commission mixte paritaire et j'invite l'Assemblée, sans regret ni amertume, à l'adopter également.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat au budget.

M. François d'Aubert, secrétaire d'Etat au budget. Monsieur le président, monsieur le président de la commission des finances, monsieur le rapporteur général, messieurs les députés, au terme de nos travaux sur ce texte, je ne dirai qu'un mot pour saluer la qualité du travail parlementaire, qui s'est tout particulièrement manifestée à cette occasion. Je pense que le Parlement, l'Assemblée et le Sénat ont fait preuve dans cette affaire d'initiative, de responsabilité et d'une grande compétence.

Initiative, d'abord, parce que le Parlement s'est interrogé sur la pertinence, pour les entreprises, de la date du 10 août pour l'entrée en vigueur de la mesure. Cette date avait été retenue par le Gouvernement, je dirai un peu contraint et forcé. Il s'agissait de respecter scrupuleusement le calendrier des travaux parlementaires, d'une part, et d'assurer à la mesure le meilleur rendement budgétaire, d'autre part. Mais il est vrai que cette date n'était guère satisfaisante. Vous n'avez pas hésité à la remettre en question, et je vous en remercie.

Vous l'avez fait dans un esprit constructif et responsable. Après examen, vous avez écarté l'idée de différer l'entrée en vigueur de la mesure. Et, de fait, le report au 1^{er} septembre aurait déséquilibré le collectif budgétaire de quelque 3 milliards de francs. Vous vous êtes orientés

vers la solution de l'application au 1^{er} août que vous seuls pouviez mettre en place, grâce au dépôt d'une proposition de loi, dont je voudrais encore une fois remercier les auteurs. Vous avez ainsi donné une preuve très concrète de la volonté du Parlement de s'associer pleinement à l'effort de redressement des finances publiques engagé par le Gouvernement en vue d'assurer le financement du plan pour l'emploi.

Enfin, au-delà de l'incidence budgétaire de cette mesure, vous avez également apporté au dispositif initialement proposé par le Gouvernement des améliorations dont je reconnais bien volontiers la pertinence et l'intérêt. Les apports combinés de l'Assemblée nationale et du Sénat permettent en effet de ne pas remettre en cause l'équilibre financier des décisions d'acquisition les plus lourdes qui sont les décisions d'investissement immobilier. Le texte finalement arrêté évite de remettre en cause, par une modification de la fiscalité, l'équilibre financier des décisions d'acquisition d'immeubles ou de construction de maisons individuelles. Il donne même la possibilité aux acquéreurs de bénéficier, pour les opérations qu'ils vont conclure dans les prochains jours et jusqu'au 1^{er} août, du taux de 18,6 p. 100 au lieu de 20,6 p. 100. Cette solution libérale paraît tout à fait bienvenue à l'égard des investissements dont le Gouvernement est soucieux de rétablir la confiance dans l'immobilier.

Nos travaux sur le collectif budgétaire se déroulent en quelque sorte en deux étapes. Nous allons ce matin boucler la première. Rendez-vous est pris pour la seconde. Je pense que d'ici à quelques jours nous pourrions mettre en œuvre ce collectif budgétaire qui permettra, j'en suis convaincu, d'améliorer la situation de l'emploi en France et d'amorcer le redressement des finances publiques dont d'autres éléments interviendront dans le cadre de la loi de finances pour 1996.

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Paul Mercieca.

M. Paul Mercieca. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, tout a été dit il y a quelques jours sur ce texte qui est un morceau détaché du collectif budgétaire.

Le choix de procéder à une augmentation sévère d'un impôt indirect injuste parce qu'il touche inégalement les Français selon leurs revenus est révélateur de la contradiction dans laquelle se trouve le Gouvernement. Il y a pour le moins l'amorce d'un grand écart entre les intentions affichées et les mesures prises.

Le Président de la République a évoqué la nécessité d'inverser les priorités, de privilégier l'investissement et l'emploi sur la finance. Il a rappelé encore la priorité à l'emploi, le 14 juillet dernier. Or cette proposition de loi laisse intacts les revenus financiers qui alimentent la spéculation y compris contre le franc. Elle génère même une contradiction particulière. Comment impulser la croissance par la consommation en imposant dans le même temps une cure d'austérité supplémentaire aux salariés et aux retraités ?

On évoque fort justement la nécessité de l'entreprise citoyenne. Mais comment l'entreprise pourrait-elle être citoyenne si l'on préserve jalousement des privilèges financiers quasi féodaux ? Faut-il rappeler l'inégalité flagrante entre les revenus du travail et ceux du capital dont l'imposition varie en moyenne du simple au sextuple ?

Le débat de première lecture a traduit une certaine inquiétude parce qu'une augmentation indifférenciée de la TVA pèsera plus lourdement sur les secteurs en difficulté. C'est le cas notamment du bâtiment qui aurait besoin au contraire d'un soutien sous forme de crédits budgétaires, en particulier pour le logement social. Des dizaines de milliers d'entreprises du bâtiment souvent artisanales seront touchées par l'augmentation du taux.

D'autres choix étaient possibles en restant simplement dans la logique d'une contribution exceptionnelle de 10 p. 100 qui pouvait être demandée aux titulaires des plus hauts revenus, et aux entreprises par une réduction de 10 p. 100 de leurs avantages au titre de l'avoir fiscal. Cela aurait eu en même temps un effet dissuasif sur l'investissement purement financier des entreprises.

Par ailleurs, le débat sur le collectif a souligné l'intention du Gouvernement d'aggraver à la rentrée les inégalités du système fiscal, notamment en relevant la CSG et en supprimant la tranche supérieure de l'impôt sur le revenu. C'est d'autant plus injuste que cette mesure ne favorise que les très hauts revenus.

La proposition de loi révèle bien une continuité alors qu'il aurait fallu une rupture. C'est d'autant plus grave que ce sont les chômeurs, les salariés, les plus démunis qui en supporteront le plus durement les conséquences. En fin de compte, il est dommage pour l'emploi que les débats dans la majorité bloquent les changements.

Déjà, alors que nous avons apprécié positivement que le contrat initiative-emploi soit un contrat à durée indéterminée, le CNPF a obtenu qu'il puisse être un contrat à durée déterminée, c'est-à-dire une simple variante des contrats qui se succèdent depuis une dizaine d'années pour accompagner une précarisation générale.

Il en va de même avec le collectif et l'augmentation de la TVA. Ce n'est pas le changement dans la continuité, mais la persévérance dans l'austérité salariale.

Comme en première lecture, les députés communistes ne peuvent que voter contre le texte de la commission mixte paritaire.

M. le président. La parole est à M. Claude Bartolone.

M. Claude Bartolone. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, lors de cette session, nous avons débattu du projet de loi de révision constitutionnelle dont l'un des éléments est l'instauration d'une session unique pour parvenir à un meilleur travail parlementaire.

Avec la proposition de loi sur l'augmentation de la TVA, nous sommes très vite passés aux travaux pratiques. Le président Séguin sera peut-être satisfait de voir un texte d'origine parlementaire discuté et adopté par le Parlement. Cela, qui fera toujours augmenter les statistiques du nombre des propositions de loi votées, ne jouera pas en faveur de la revalorisation du rôle du Parlement. Car cette proposition de loi, c'est le contraire de la revalorisation du Parlement. A l'inorganisation du Gouvernement s'est ajoutée la docilité de la majorité.

Dans le collectif présenté à la presse le 22 juin et adopté par le conseil des ministres le 28 juin, le Gouvernement avait fixé le point de départ de la hausse de la TVA au 10 août. Pourquoi le 10 août ? Pour être sûr que la loi de finances rectificative pour 1995 soit alors promulguée.

C'était compter sans le débat parlementaire et la pertinence des réflexions et amendements de la commission des finances. Ce qui traduit finalement l'intérêt attaché par le Gouvernement aux travaux du Parlement !

Les commissaires des finances ont, à juste titre, estimé que, quitte à augmenter la TVA, ce n'était possible que le 1^{er} du mois. D'où l'amendement de la commission des finances reportant la hausse au 1^{er} septembre. Oui, mais vingt jours de report par rapport à la date retenue dans le projet initial, c'est plus de 2,5 milliards de francs de recettes en moins.

Le Gouvernement ne pouvait l'accepter. Avec l'héritage laissé par son prédécesseur, les comptes sont serrés. Quatre députés de la majorité, dont le rapporteur général, ont fort opportunément tendu la perche au Gouvernement.

Faut-il s'en féliciter ? Non, car le Gouvernement fait jouer au Parlement un sale boulot. Pour pouvoir appliquer la hausse de TVA au 1^{er} août 1995, compte tenu des délais normaux d'examen du collectif à l'Assemblée nationale puis au Sénat, le Gouvernement a imposé à une majorité docile et bienveillante cette manipulation qui a consisté à transformer l'acticle 1^{er} du collectif en une proposition de loi destinée à être examinée et adoptée plus rapidement, en tout cas avant le 1^{er} août 1995. Ce n'est pas une façon de légiférer normale et respectueuse des droits du Parlement.

M. Philippe Legras. Cela s'appelle la solidarité !

M. Claude Bartolone. J'ai vu ce que c'était que la solidarité dans la majorité en lisant ce matin les déclarations de M. Poniatowski. Ce doit être une nouvelle preuve de la « solidarité » !

Le Gouvernement travaille n'importe comment. De plus, en avançant de dix jours la date d'application, il récupère au passage 1,2 milliard de francs par rapport à son projet initial.

Cette manipulation du Parlement se double, ce qui est plus grave, d'une injustice supplémentaire. Les parlementaires ne peuvent l'accepter ; les contribuables jugeront.

Le tour de vis auquel le Gouvernement les destine commencera un peu plus tôt. Le Gouvernement et la majorité d'aujourd'hui affirmeront que la dernière hausse du taux normal de TVA, de 17,6 p. 100 à 18,6 p. 100, date de 1982. Il ne faut pas oublier qu'il y a eu à l'époque une baisse de TVA de 7 p. 100 à 5,5 p. 100 sur les produits de première nécessité.

Aujourd'hui, il n'y a que la hausse du taux normal. Et qui fait les frais de la hausse de la TVA ? Toujours les mêmes : les salariés, les retraités, les chômeurs.

Alain Juppé amplifie la politique d'injustice de son prédécesseur. Lors du collectif budgétaire de 1993, Edouard Balladur avait augmenté la CSG ; Alain Juppé, lui, augmente la CSG et la TVA.

En supprimant la remise forfaitaire de 42 francs, le Gouvernement annule le caractère progressif de la CSG.

En augmentant de deux points le taux normal de TVA, il augmente le coût de la vie de 0,9 p. 100. L'ensemble des ménages, quel que soit le niveau de leurs revenus, en front les frais.

Ces deux décisions ponctionnent le pouvoir d'achat des particuliers, mais, la droite restant la droite, la perte de pouvoir d'achat est d'autant plus forte que le revenu est faible.

Le rapporteur général a tenté d'expliquer que la TVA au taux normal est légèrement progressive en fonction des revenus.

Pourtant, la TVA est un impôt injuste, car ce dernier est payé par chaque consommateur quel que soit le niveau de ses revenus. Plus ses revenus sont faibles, plus

la part de ses revenus nécessaires pour payer la TVA est importante. Le Gouvernement accroît l'injustice de cet impôt.

Un smicard voit son salaire amputé par la TVA à hauteur de 8,3 p. 100 si le taux normal est de 18,6 p. 100, un salarié qui touche un salaire net de 40 500 francs par mois à hauteur de 5,9 p. 100. Avec deux points de TVA de plus, les amputations de revenus passent respectivement à 8,7 p. 100 et 6,3 p. 100.

Lors de son passage à « 7 sur 7 », Alain Juppé essayait d'expliquer que la hausse de la TVA ne touchait pas les titulaires de bas revenus dans la mesure où ils ne consomment que des produits de première nécessité taxés au taux réduit de 5,5 p. 100.

C'est sur la base de cet argument que le rapporteur général nous explique que la TVA est progressive.

Ce qui est certain, c'est que, en augmentant le taux normal, ces ménages ont encore moins de chances de pouvoir consommer ce type de produits, c'est-à-dire l'ensemble des services, les vêtements, l'électroménager, les meubles – en définitive, tous les produits à l'exception des produits alimentaires et des produits culturels.

Indépendamment des interrogations légitimes qu'on peut nourrir sur l'efficacité du plan « emploi » proposé, on sait déjà qu'il coûtera cher aux salariés les moins rémunérés.

Ces interrogations sont effectivement légitimes. En augmentant les prélèvements sur les particuliers, Alain Juppé perpétue l'erreur de son prédécesseur. Il poursuit une politique libérale où le coût du travail est baissé massivement et est financé par des ponctions injustes sur les particuliers.

La consommation est, une fois de plus, freinée, la croissance compromise et l'emploi sacrifié.

On est très loin de la rupture qu'a voulu incarner Jacques Chirac. Les Français s'en rendent compte. Faute d'un changement politique, ils subissent de plein fouet l'injustice des hausses d'impôts que l'on dit provisoires jusqu'à ce qu'elles deviennent définitives.

C'est pour cela que nous refusons l'augmentation de la TVA.

M. le président. La discussion générale est close.

Texte de la commission mixte paritaire

M. le président. Je donne lecture du texte de la commission mixte paritaire :

« *Article unique.* – I. – L'article 278 du code général des impôts est ainsi rédigé :

« *Art. 278.* – Le taux normal de la taxe sur la valeur ajoutée est fixé à 20,60 p. 100.»

« II. – Les dispositions du I s'appliquent aux opérations pour lesquelles le fait générateur de la taxe intervient à compter du 1^{er} août 1995.

« Toutefois, les mutations à titre onéreux et les apports en société entrant dans le champ d'application du 7^o de l'article 257 du code général des impôts, réalisés avant le 1^{er} janvier 1996, restent soumis à la taxe sur la valeur ajoutée au taux de 18,60 p. 100, pour autant que l'accord des parties ait été formalisé par un avant-contrat, tel qu'une promesse de vente, un compromis de vente ou un contrat préliminaire, ayant acquis date certaine avant le 1^{er} août 1995.

« Les sommes réclamées par le constructeur dans le cadre d'un contrat de construction d'une maison individuelle régi par le titre III du livre II du code de la construction et de l'habitation, lorsque ce contrat a été signé avant le 1^{er} août 1995, restent soumises à la taxe sur la valeur ajoutée au taux de 18,60 p. 100.

« III. – A compter du 1^{er} août 1995 et jusqu'au 31 décembre 1996, les taux normaux pour les différents groupes de produits prévus à l'article 575 A du code général des impôts sont minorés de 0,4 point.

« IV. – Le I de l'article 42 de la loi de finances rectificative pour 1988 (n° 88-1193 du 29 décembre 1988) est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les attributions du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée versées au titre des dépenses d'investissement effectuées par les communautés de communes et les communautés de villes à compter du 1^{er} août 1995 sont calculées sur la base du taux normal de la taxe sur la valeur ajoutée fixé, à compter de la même date, par l'article 278 du code général des impôts. »

Vote sur l'ensemble

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

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

(L'ensemble de la proposition de loi est adopté.)

3

RÈGLEMENT DÉFINITIF DU BUDGET DE 1993

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

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi portant règlement définitif du budget de 1993 (n° 2164, 2166).

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

M. François d'Aubert, secrétaire d'Etat au budget. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, j'ai l'honneur de présenter aujourd'hui en deuxième lecture à l'Assemblée nationale le projet de loi de règlement du budget de 1993, adopté par le Sénat et modifié par rapport au texte adopté ici même avec quelques amendements en première lecture.

Les débats que nous avons eu à cette occasion ont permis de dresser un bilan complet de la gestion budgétaire de cette année charnière qu'a été 1993, et je ne reviendrai donc pas sur cet aspect du débat. En effet, l'ensemble des articles présentés par le Gouvernement ont été adoptés en des termes identiques par les deux assemblées, et la partie « chiffrée » de ce texte comptable ne devrait donc plus donner lieu à discussion.

En revanche, les amendements au texte du Gouvernement adoptés lors de la première lecture ont été modifiés par le Sénat, ce qui nous donne l'occasion de cette deuxième lecture.

Le premier amendement adopté par votre assemblée prévoyait l'annexion au projet de loi de règlement d'un document récapitulatif par régions des dépenses de l'Etat, ainsi que des dépenses en faveur des collectivités territoriales, d'un état des crédits affectés à l'effort public d'aménagement et d'un état des actions conduites en France avec les fameux « fonds structurels communautaires ». Cet article additionnel reprenait le sens d'un article de la loi du 4 février 1995 relatif à l'aménagement et au développement du territoire, déclaré non conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel au motif qu'il aurait dû figurer dans une loi de finances.

Le Sénat a préféré, avec justesse semble-t-il, que ces documents soient annexés au projet de loi de finances de l'année, et non au projet de loi de règlement. Cette solution est, en effet, plus conforme à l'esprit de ces deux lois de finances. J'ajouterai qu'elle permettra une information plus rapide du Parlement, puisque les documents annexés à la loi de finances pourront se rapporter au dernier exercice terminé.

Le deuxième amendement adopté par votre assemblée ajoutait un article prévoyant qu'un rapport rendant compte des résultats obtenus au titre de la réduction des écarts de ressources entre les collectivités territoriales serait annexé au projet de loi de finances de l'année. Cet article avait été disjoint dans les mêmes conditions de la loi sur l'aménagement et le développement du territoire. Le Sénat l'a repris sans modification.

Enfin, un troisième article additionnel adopté par votre assemblée prévoyait la transmission obligatoire aux présidents des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat des communications visées à l'article 12 de la loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes.

Le Gouvernement s'était déclaré favorable au principe de cet amendement, adopté par votre commission des finances, puis par votre assemblée nationale, qui visait à une meilleure information des assemblées au travers de divers documents de la Cour des comptes.

Cependant, le Sénat, lors de l'examen de ce texte en première lecture, a supprimé cet article. Le rapporteur général de la commission des finances du Sénat, tout en soulignant que la commission partageait l'esprit de cet article additionnel, a douté que ce dernier puisse être réellement utilisable. D'après lui, sa rédaction devrait être améliorée, et le champ des transmissions obligatoires ou facultatives mieux défini.

En outre, le Sénat a estimé que, aux termes de l'ordonnance du 2 janvier 1959, cet article n'avait pas sa place dans une loi de règlement, dans la mesure où il ressemblait un peu à un cavalier budgétaire. En effet, l'article 2 de l'ordonnance définit en effet ainsi l'objet de la loi de règlement : « La loi de règlement constate les résultats financiers de chaque année civile et approuve les différences entre les résultats et les prévisions de la loi de finances de l'année, complétée le cas échéant par ses lois rectificatives. »

En demandant la suppression de cet article, le Sénat invitait à reprendre l'examen de cette proposition dans un cadre différent et, après une consultation préalable des parties concernées, susceptible d'aboutir à une formulation équilibrée, ce à quoi le Gouvernement est tout à fait favorable.

Je demande donc à l'Assemblée nationale d'adopter ce projet de loi dans la rédaction issue de la première lecture au Sénat.

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, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la commission des finances a examiné hier l'état du projet de loi de règlement après la première lecture au Sénat.

Deux points restent en discussion : l'article 16 et l'article 18.

L'article 16, qui avait été inspiré par M. Yves Fréville, prévoyait la production d'un document récapitulatif par région des dépenses de l'Etat et des dépenses en faveur des collectivités territoriales, d'un état des crédits affectés à l'effort public d'aménagement du territoire et d'un état des actions conduites en France avec les fonds structurels communautaires. Au demeurant, un tel document existait déjà sous le titre *La régionalisation du budget de l'Etat et l'effort en matière d'aménagement du territoire*.

Le Sénat a demandé que cette disposition figure dans la loi de finances initiale plutôt que dans la loi de règlement. Sa position peut parfaitement se comprendre, même si ce document est tout à fait utile. Il est préférable de l'avoir avec l'ensemble des documents annexés à la loi de finances initiale pour une meilleure exploitation par le Parlement.

Dans ces conditions, la rédaction du Sénat peut fort bien être adoptée.

L'Assemblée nationale avait également introduit un article 18 prescrivant la transmission de certaines communications de la Cour des comptes aux présidents des commissions des finances des deux assemblées. Il nous est apparu, à l'examen, que les objections de forme et, plus encore, les réserves de fond du Sénat sur ces dispositions méritaient effectivement une réflexion et un débat approfondis, et qu'en tout état de cause une telle disposition ne devait pas figurer dans une loi de règlement. Nous avons estimé que, si, d'aventure, on devait l'inscrire dans une loi de finances, ce serait plutôt dans une loi de finances initiale ou dans une loi de finances rectificative.

La commission des finances a donc proposé d'abandonner cet article 18 nouveau.

En résumé, mes chers collègues, la commission se rallie à la nouvelle rédaction de l'article 16 et accepte que l'article 18 soit supprimé.

Dans ces conditions, l'Assemblée peut approuver sans difficulté le texte adopté par le Sénat.

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Claude Bartolone.

M. Claude Bartolone. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi de finances pour 1993 est édifiant quant à la façon dont l'actuelle majorité a géré la France depuis son arrivée au pouvoir.

Un double constat s'impose, confirmant ce que les socialistes n'ont jamais cessé de dénoncer.

Premièrement, la réputation d'Edouard Balladur de bon gestionnaire était largement usurpée. La situation des comptes publics s'est considérablement détériorée en 1993, et seule l'habileté du Gouvernement à camoufler certaines dépenses lui a permis d'afficher une rigueur budgétaire sans faille.

Deuxièmement, la méthode Balladur et le choix délibéré de privilégier l'offre plutôt que la demande, les entreprises plutôt que les ménages ont montré que leur efficacité économique était faible et son coût social élevé. En 1993, la croissance a été finalement encore plus faible que ne le prévoyait le rapport Raynaud. Cette expérience regrettable n'a pourtant pas l'air d'inquiéter le nouveau Gouvernement, qui applique la même politique, comme le montrent le collectif pour 1995 et les premiers éléments du budget pour 1996.

Revenons plus en détail sur les deux échecs du Gouvernement : le déficit public n'est pas contrôlé ; la dette a explosé.

Voulant à tout prix garder la tête haute après avoir affirmé son orthodoxie budgétaire, le Premier ministre a été conduit à « arranger » quelque peu ses comptes. Ainsi, si Nicolas Sarkozy pouvait se vanter d'avoir réduit le déficit à 315 milliards de francs, c'est seulement grâce à l'habileté financière de Bercy. Si l'on réintègre dans les comptes publics certaines dépenses occultées, le déficit culmine à plus de 375 milliards de francs.

Reprenons quelques exemples significatifs de ces manipulations.

D'abord, les charges résultant de la suppression du mois de décalage de remboursement de la TVA. Ce faisant, le Gouvernement a repris la politique engagée par Pierre Bérégovoy au début de l'année 1993. Il y a cependant une différence substantielle entre les deux gouvernements. Pierre Bérégovoy avait eu, lui, l'honnêteté de porter le coût de cette mesure correspondant à l'annulation de 10 p. 100 de la créance, c'est-à-dire 11 milliards de francs, à la charge du budget. Lorsque Edouard Balladur a annoncé 35 milliards de francs de remboursement de TVA pour les entreprises, non seulement il a repris à son compte les 11 milliards de francs déjà prévus par Pierre Bérégovoy, mais, en plus, les deux tiers restants de cette mesure, soit 23,5 milliards de francs, n'ont pas été inscrits au budget et sont passés directement à la dette sous forme de pertes de trésorerie.

De même, lorsque le Gouvernement décide de reconduire l'augmentation de l'allocation de rentrée scolaire, décidée par Pierre Bérégovoy en 1992, il en fait supporter le coût – 6 milliards de francs – par le budget de la sécurité sociale. De cette façon, le Gouvernement a essayé d'éclipser la ponction de 35 milliards de francs due à la hausse de la CSG par une injection de 6 milliards de francs qu'il ne finance même pas lui-même !

Les recettes des privatisations n'ont pas servi à résorber une partie de la dette, contrairement aux engagements du Premier ministre. Le Gouvernement a ainsi profité d'une manne de 46 milliards de francs affectée pour moitié aux dépenses courantes et pour moitié aux dotations en capital. Toute une partie de notre patrimoine public a donc été bradée – la sous-évaluation des prix de vente des actions représente 15 milliards de francs de pertes pour l'Etat – afin de transformer ces privatisations en opérations de plébiscite pour Edouard Balladur.

Cette énumération montre à quel point la situation budgétaire présentée par le Gouvernement est truquée. La conséquence de ces artifices comptables est une explosion de la dette publique. En 1993, elle a augmenté de 355 milliards de francs par rapport à 1992, soit 16,8 p. 100.

Le deuxième point mis en évidence par le projet de loi de règlement pour 1993, c'est un recul historique des rentrées fiscales. Ce recul est le résultat de la politique de ponction systématique du pouvoir d'achat. La consommation a été étouffée et les recettes amoindries.

A cet égard, le Gouvernement a commis plusieurs erreurs.

Première erreur : lancer un grand emprunt et inciter une population inquiète face à l'avenir à épargner au lieu de consommer pour relancer la machine économique.

Deuxième erreur : promouvoir une politique fiscale qui pénalise le pouvoir d'achat du plus grand nombre, les plus modestes, au profit des plus privilégiés. Les « mesures Balladur » étaient, en effet, franchement inéquitables : d'un côté, la hausse de la CSG, l'augmentation de la taxe d'habitation et des impôts indirects, comme la taxe intérieure sur les produits pétroliers et les droits de consommation sur les alcools ; de l'autre, des exonérations fiscales massives pour les plus-values des SICAV monétaires et les droits de mutation, une imputation des déficits fonciers des propriétaires sur l'ensemble de leurs revenus, la suppression du plafond de ressources pour bénéficier de la réduction d'impôt pour grosses réparations, la défiscalisation des investissements dans les DOM.

Troisième erreur : geler le SMIC, les retraites, les salaires des fonctionnaires, les aides personnalisées au logement, ce qui pénalise davantage encore la consommation.

Cette série de ponctions sur le pouvoir d'achat des ménages a servi à financer de larges opérations de soutien aux entreprises : exonération des charges sociales, primes diverses, remboursement de la TVA. Les cadeaux aux entreprises pour 1993 se sont chiffrés à quelque 80 milliards de francs sans que les effets promis sur l'emploi soient sensibles.

Au bout du compte, cette politique économique exclusivement et arbitrairement tournée vers l'offre a eu pour conséquence un effondrement des recettes fiscales. Pour la première fois depuis plusieurs décennies, les recettes brutes du budget général, après prélèvements, sont inférieures aux recettes de l'année précédente : elles ont diminué de 1,8 p. 100 par rapport à celles de 1992.

C'est la TVA qui a connu la plus forte baisse : moins 3,68 p. 100 des rentrées effectives par rapport aux prévisions du gouvernement dans le collectif de juin 1993. Cette chute représente 23,7 milliards de francs de manque à gagner pour l'Etat. Ce recul de la TVA montre à quel point la politique menée par le gouvernement de l'époque a étouffé la consommation.

C'est le résultat d'une politique enfermée dans les dogmes du libéralisme économique et peu soucieuse de son coût social catastrophique pour les Français les plus modestes.

Une consommation des ménages affaiblie, des recettes fiscales en recul, un déficit et une dette publics dont l'ampleur handicaperait lourdement la France dans les années à venir : tel est finalement le constat que permet de dresser le projet de loi de règlement du budget de 1993.

Contrairement aux allégations d'Edouard Balladur, on ne peut affirmer qu'avec un tel bilan, la France aille mieux. La situation des comptes publics mise en évidence par le projet de loi de règlement et dénoncée par la Cour des comptes révèle la méthode Balladur sous son vrai jour : une gestion économiquement irresponsable et socialement injuste.

Pour ces raisons, le groupe socialiste votera contre le projet de loi de règlement du budget de 1993.

M. le président. La discussion générale est close.

Discussion des articles

M. le président. La commission considérant qu'il n'y a pas lieu de tenir la réunion prévue par l'article 91, alinéa 9, du règlement, j'appelle maintenant, dans le texte du Sénat, les articles du projet de loi pour lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique.

Article 16

M. le président. « Art. 16. – L'article 32 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire est complété par un II ainsi rédigé :

« II. – Le document prévu à l'article 132 de la loi de finances pour 1992 (n° 91-1322 du 30 décembre 1991) est accompagné d'un état récapitulatif des dépenses de l'Etat, pour l'ensemble des titres et des ministères, effectuées dans chaque région, ainsi que d'une répartition par région des dépenses et des prélèvements sur recettes de l'Etat qui constituent des affectations aux collectivités territoriales.

« Un état des crédits affectés à l'effort public d'aménagement est annexé, chaque année, au projet de loi de finances. Cet état récapitule les dépenses d'investissement direct et les subventions d'équipement de l'Etat ainsi que les dépenses d'équipement des organismes, quel que soit leur statut, accomplissant une mission de service public, consacrées à la mise en œuvre du schéma national d'aménagement et de développement du territoire, des schémas sectoriels, des contrats de plan et des lois de programme.

« Les états mentionnés dans les deux alinéas ci-dessus récapitulent les dépenses effectives du dernier exercice connu et les crédits disponibles au 30 juin de l'année en cours.

« Un état des actions conduites en France depuis 1989 avec le financement des fonds structurels communautaires est annexé, chaque année, au projet de loi de finances. Cet état retrace, notamment, au moyen des états de rattachement de crédits et de dotation effective à chaque personne morale concernée, les flux financiers réels à destination de la France. Il distingue les rattachements au budget de l'Etat pour chaque ministère, les délégations aux préfets, le cas échéant, et les dotations aux destinataires finaux. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 16.

(L'article 16 est adopté.)

Article 18

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 18.

Vote sur l'ensemble

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

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

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

4

DÉPÔT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu, le 20 juillet 1995, de M. Philippe Auberger, un rapport, n° 2170, fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi tendant à relever de 18,60 p. 100 à 20,60 p. 100 le taux normal de la taxe sur la valeur ajoutée à compter du 1^{er} août 1995.

5

DÉPÔT D'UN RAPPORT D'INFORMATION

M. le président. J'ai reçu, le 20 juillet 1995, de M. Arnaud Cazin d'Honinchtun, un rapport d'information, n° 2171, déposé, en application de l'article 145 du règlement, par la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, sur le contrôle de l'application des lois.

6

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI MODIFIÉE PAR LE SÉNAT

M. le président. J'ai reçu, le 20 juillet 1995, transmise par M. le président du Sénat, une proposition de loi, modifiée par le Sénat, après déclaration d'urgence, tendant à relever de 18,60 p. 100 à 20,60 p. 100 le taux normal de la taxe sur la valeur ajoutée à compter du 1^{er} août 1995.

Cette proposition de loi, n° 2169, est renvoyée à la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, en application de l'article 83 du règlement.

7

ORDRE DU JOUR

M. le président. Mercredi 26 juillet 1995, à quinze heures, séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, n° 2139, autorisant l'approbation d'une convention sur la sûreté nucléaire ;

M. Pierre Lellouche, rapporteur, au nom de la commission des affaires étrangères (rapport n° 2158).

(Procédure d'adoption simplifiée)

Discussion soit du texte élaboré par la commission mixte paritaire, soit, en nouvelle lecture, du projet de loi portant amnistie.

Discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, n° 2162, portant transposition de la directive n° 937 du 15 mars 1993 du Conseil des Communautés européennes relative à la restitution des biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un Etat membre ;

M. Christian Kert, rapporteur au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (rapport n° 2167).

La séance est levée.

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

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

**CONVOCATION
DE LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS**

La conférence, constituée conformément à l'article 48 du règlement, est convoquée pour le **mardi 25 juillet 1995**, à dix-neuf heures, dans les salons de la présidence.