

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. YVES COCHET

1. **Décès de Georges Marchais** (p. 2).
2. **Loi de finances pour 1998 (deuxième partie)**. – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2).

ÉCONOMIE ET FINANCES

- M. Thierry Carcenac, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les charges communes.
- M. Dominique Baert, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les comptes spéciaux du Trésor et les entreprises publiques.
- M. Gilles Carrez, rapporteur spécial de la commission des finances, pour le commerce extérieur.
- M. Nicolas Forissier, rapporteur pour avis de la commission de la production, pour le commerce extérieur.
- M. Jean Tardito, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les taxes parafiscales.

M. Henry Chabert, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les services financiers et le budget annexe des Monnaies et médailles.

MM. Pierre Ducout,
Georges Hage.

M. Jacques Dondoux, secrétaire d'Etat au commerce extérieur.

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

Mme Marylise Lebranchu, secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat.

M. le secrétaire d'Etat au budget.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

3. **Ordre du jour** (p. 24).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTICE DE M. YVES COCHET, vice-président

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

1

DÉCÈS DE GEORGES MARCHAIS

M. le président. Mes chers collègues, nous avons appris hier, avec tristesse, la disparition de Georges Marchais, qui a siégé sur ces bancs pendant vingt ans.

Je suis sûr d'être l'interprète de toute l'Assemblée en disant à nos collègues du groupe communiste ainsi qu'à sa famille combien nous partageons leur émotion.

2

LOI DE FINANCES POUR 1998 (deuxième partie)

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1998 (n^{os} 230, 305).

ÉCONOMIE ET FINANCES

- I. – Charges communes
- II. – Services financiers

BUDGET ANNEXE DES MONNAIES ET MÉDAILLES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR TAXES PARAFISCALES COMMERCE EXTÉRIEUR

M. le président. Nous abordons aujourd'hui la dernière ligne droite du budget, c'est-à-dire l'examen :

– des crédits du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie concernant les charges communes et les services financiers ;

- du budget annexe des Monnaies et médailles ;
- des articles 34 à 43 concernant les comptes spéciaux du Trésor ;
- des lignes 1 à 45 et 48 à 50 de l'état E et de l'article 44 concernant les taxes parafiscales ;
- ainsi que des crédits concernant le commerce extérieur.

La parole est à M. le rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les charges communes.

M. Thierry Carcenac, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les charges communes. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat au budget, monsieur le secrétaire d'Etat au commerce extérieur, mes chers collègues, le budget des charges communes ne suscite pas, habituellement, de vifs débats parlementaires. Il est vrai qu'il ne fait que traduire, pour une large part, des engagements de l'Etat que l'on ne peut guère remettre en cause. C'est pourquoi, d'ailleurs, un grand nombre de chapitres sont dotés de crédits évaluatifs, rendant ainsi la portée de l'autorisation parlementaire très relative.

Si l'on devait caractériser ce budget d'un seul mot, il est probable que l'on choisirait « contrainte » plutôt que « volonté ». Vous avez pourtant su, monsieur le secrétaire d'Etat au budget, faire passer un peu de la volonté politique du Gouvernement dans l'espace de liberté réduit qui vous était laissé.

La tâche n'était pourtant pas facile. Les seuls crédits du titre I représentent 78,6 % des crédits ouverts et servent à financer la charge de la dette publique, pour 248 milliards de francs, et les dépenses en atténuation de recettes, pour 278 milliards de francs. Ajoutons-y les crédits dont vous êtes l'ordonnateur et qui retracent le fonctionnement des pouvoirs publics, les dépenses administratives, les interventions politiques et administratives, l'action internationale, l'action économique et l'action sociale. Bref, avec quatre-vingt-huit chapitres et 215 articles pour 675 milliards de crédits bruts et près de 400 milliards de crédits nets pour l'année 1998, représentant 36 % des dépenses brutes du budget général, ce budget est le plus doté du projet de loi de finances.

Cet éclatement budgétaire ne facilite pas le contrôle budgétaire ; à tour de rôle, les différents rapporteurs spéciaux présentent une partie du budget des charges communes.

Avec une progression limitée à 3,7 %, contre 4,6 % en 1997 et 10,2 % en 1996, le budget des charges communes participe lui aussi à la modération de la dépense publique. Cette augmentation peut paraître encore trop élevée, surtout si on la compare à celle des crédits du budget général dans son ensemble. La performance est pourtant notable, compte tenu de la croissance soutenue des remboursements et dégrèvements, qui augmenteraient de près de 29 milliards de francs par rapport à la loi de finances initiale pour 1997. Cette croissance est le premier point remarquable du budget des charges communes pour 1998.

On sait que les évaluations présentées dans la loi de finances pour 1997 étaient pour le moins sujettes à caution. Mais la comparaison d'une année sur l'autre pouvant apparaître, à l'occasion d'une alternance politique, comme un exercice d'abord polémique, je préfère concentrer mon propos sur trois considérations.

Tout d'abord, la confirmation de la reprise économique devrait conduire à une plus grande fiabilité dans les évaluations de certains remboursements et dégrèvements. Les mécanismes fiscaux font en effet intervenir des effets de retard et d'amplification qui rendent les évolutions des remboursements difficiles à estimer lorsque l'économie subit un choc conjoncturel. Or l'économie française s'éloigne progressivement de la récession de 1993 ; les restitutions d'impôt sur les sociétés comme les remboursements de TVA devraient donc tendre à faire revenir à des taux d'évolution plus réguliers en 1998 et pour les années ultérieures. Les évaluations qui sont proposées dans le présent projet de loi de finances m'apparaissent plus solides que les précédentes, du simple fait de ce facteur technique.

Deuxièmement, les remboursements de TVA ont suscité ces derniers mois de nombreux commentaires qui évoquaient un développement important de la fraude, portant essentiellement sur les échanges intracommunautaires, pour expliquer leur évolution parfois explosive depuis 1995. Le projet de loi de finances pour 1998 fait apparaître une augmentation de 5,7 % par rapport à 1997, mais l'évolution spontanée s'élève à 2 % seulement.

Les mesures prises dans ce projet de loi de finances pour lutter contre la fraude fiscale vont dans le bon sens.

Enfin, les dégrèvements d'impôts locaux sont quasiment stabilisés, ce qui est bénéfique pour les finances publiques, mais peut-être moins heureux pour le contribuable.

Certains assimilent ces dégrèvements à des subventions implicites de l'Etat aux collectivités locales. Il s'agit en vérité d'interventions à caractère économique pour la taxe professionnelle, ou social pour la taxe d'habitation ou la taxe foncière, qui visent à alléger par voie législative le poids de l'impôt pour certaines catégories de contribuables, sans pour autant que les collectivités locales supportent les conséquences de ces mesures prises au plan national. C'est bien le sens des mesures d'allègement de la taxe d'habitation qui ont été adoptées lors de la discussion de la première partie du projet de loi de finances. Je suis attaché à ce que ces précisions soient apportées, afin que les relations entre l'Etat et les collectivités locales ne soient pas présentées sous un jour inutilement biaisé.

Le deuxième point remarquable du budget des charges communes dans le présent projet de loi de finances concerne l'évolution de la dette de l'Etat. Celle-ci atteindra 248,6 milliards de francs en termes bruts et 234,8 milliards de francs si l'on déduit les recettes d'ordre. Son accroissement, qui paraissait inexorable, s'est ralenti depuis 1996. Le service de la dette augmentait de près de 20 milliards de francs par an depuis quelques années ; ce rythme effréné est revenu à 13,7 milliards de francs en 1996, et la loi de finances initiale pour 1997 prévoit une augmentation de 13,1 milliards de francs ; la hausse de la charge nette serait limitée à 2,2 milliards de francs en 1998.

Par ailleurs, la charge brute de la dette serait en diminution, pour la première fois depuis de nombreuses années, par rapport à son évaluation en loi de finances initiale pour 1997. C'est là une rupture radicale.

Cette excellente performance doit cependant être relativisée. En effet, l'exercice de révision mené dans le cadre de la préparation de la loi de finances rectificative montrerait que des économies auraient été réalisées pendant l'année 1997 et qu'il s'agit d'une présentation plus comptable que réelle pour 1998.

Peut-on d'ores et déjà parler d'un renversement de tendance et prévoir pour les années à venir une diminution de la charge nette de la dette ? Il est difficile de répondre définitivement à cette question. L'encours de la dette résulte avant tout de l'empilement des déficits successifs, le point culminant ayant été atteint en 1995, avec un déficit de près de 323 milliards de francs.

S'ajoutent certaines années l'impact d'opérations exceptionnelles : reprise de la dette de certains organismes supprimés ; reprise de la dette de l'ACOSS en 1994, pour un montant de 110 milliards de francs ; suppression en 1993 du décalage d'un mois de la TVA, qui se traduit par une dette supplémentaire de plus de 80 milliards de francs ; emprunt Balladur remboursé cette année.

La dette de l'Etat, qui se montait à 3 500 milliards de francs au 31 décembre 1996, devrait atteindre 3 840 milliards de francs à la fin de cette année et plus de 4 100 milliards de francs à la fin de 1998.

L'encours de la dette de l'Etat approcherait ainsi 49 % du PIB. Si l'on y ajoute les dettes des autres administrations publiques, la « dette publique » totale, au sens de Maastricht, serait égale à 58,9 % du PIB à la fin de 1998. La France est l'un des rares pays de l'Union qui respecte le critère de convergence relatif à la dette, et l'on doit se féliciter de la modération relative de son endettement public.

Il n'en demeure pas moins que la tendance reste à la hausse et que les conditions d'une maîtrise de la dette ne sont pas remplies, avec un taux d'intérêt moyen qui reste durablement supérieur au taux de croissance du PIB en valeur. Pour stabiliser la part de la dette de l'Etat dans le PIB en 1988, il aurait fallu que le budget dégage un excédent primaire, c'est-à-dire avant imputation des charges d'intérêt, de 75 milliards de francs environ. Cela correspond à un niveau de déficit de 175 à 180 milliards de francs.

On mesure l'ampleur de l'effort qu'il reste à accomplir pour parvenir à un assainissement réel et durable de nos finances publiques. Seul cet effort permettra de retrouver les marges de manœuvre financières dont a besoin tout projet politique pour se déployer pleinement.

Mais la réduction du déficit ne doit pas constituer un but en soi. La réduction de la dépense publique n'est pas la seule donnée à être concernée. L'intervention du Gouvernement, qui vise à créer des richesses en retenant l'emploi comme priorité de la nation et à favoriser la relance de la consommation des ménages les plus modestes, permet d'agir également sur les recettes.

Le couple dette-déficit conduit l'Etat à lever chaque année près de 900 milliards de francs sur les marchés financiers. Compte tenu des prescriptions de l'ordonnance organique de 1959, qui sépare les opérations budgétaires des opérations de trésorerie, l'amortissement des dettes venant à échéance n'est pas retracé dans les lois de finances. Il vient pourtant en complément du déficit, pour déterminer le montant total des fonds que doit trouver l'Etat pour assurer la continuité de sa trésorerie.

Il faudra refinancer en 1998 près de 350 milliards de francs de titres à moyen et à long terme. Il faudra également financer les 258 milliards de francs prévus au titre du déficit de l'année. Enfin, près de 300 milliards de

francs de bons du Trésor à court terme viennent à échéance chaque année et devront être renouvelés ; leur encours total devrait augmenter de 30 milliards de francs en 1998.

Une présence aussi massive de l'Etat sur les marchés financiers n'est pas sans influence sur le niveau et la formation des taux d'intérêt.

Je ne suis pas de ceux qui croient que l'Etat absorbe l'essentiel des fonds prêtables sur le marché national et qu'il suffirait de supprimer le déficit pour faire diminuer les taux d'intérêt. J'accorde peu de crédit à ce fameux « effet d'éviction » dont d'aucuns veulent parfois se faire l'écho.

J'observe cependant que les hypothèses de taux associées au projet de loi de finances sont supérieures – certes, très légèrement – à celles du projet de loi de finances pour 1997. Le taux retenu pour les emprunts à long terme est de 5,75 %. Cette hypothèse est pratiquement certaine d'être vérifiée puisqu'elle reprend le taux moyen des emprunts à long terme émis en 1997, dont le premier impact budgétaire significatif sera observé en 1998. Il en est de même pour le taux de 4,45 % retenu pour les emprunts à moyen terme.

Pour les emprunts à court terme, le taux retenu est de 3,5 %. Il est légèrement supérieur à celui qui était servi pour les bons à taux fixe en 1997. A ce titre, l'hypothèse retenue par le Gouvernement aurait pu être qualifiée de prudente. Cependant, la hausse des taux directeurs de plusieurs banques centrales européennes, dont la Banque de France, décidée le 9 octobre dernier, a conduit à une tension sur tous les compartiments du marché de l'argent : les taux servis ces dernières années sur les BTF étaient très proches de 3,5 %. Il est donc probable que l'on ne disposera plus, en 1998, de la marge de manœuvre dont le budget avait pu bénéficier les années précédentes, et qui créaient de « bonnes surprises » en exécution.

Mais la « grande affaire » de la dette en 1998 sera la préparation du passage à l'euro. Il est prévu que la totalité de la dette de l'Etat sera convertie en euros lors du week-end du 1^{er} janvier 1999. Cela implique un travail de préparation technique de grande ampleur que la direction du Trésor a entrepris depuis plusieurs mois déjà, en liaison avec les intermédiaires financiers de la place de Paris.

La conversion de la dette en euros puis l'émission de la dette nouvelle dans cette même monnaie à compter du 4 janvier 1999 auront en effet des répercussions stratégiques importantes : sur la place de notre marché financier dans le concert européen ; sur la capacité du Trésor à attirer les investisseurs, au meilleur coût pour les finances publiques, dans un contexte certainement plus concurrentiel, où plusieurs émetteurs souverains seront placés sur un pied d'égalité ; sur la volonté des autorités gouvernementales, monétaires et financières européennes de construire un espace ouvert qui donne à l'euro, plus qu'une existence, une présence forte et la possibilité de devenir une monnaie aussi puissante que d'autres monnaies de réserve.

L'ambition européenne est au cœur de l'action gouvernementale, qui reste tout entière tournée vers l'efficacité économique et la justice sociale.

C'est pourquoi, monsieur le secrétaire d'Etat au budget, je ne voudrais pas achever mon propos sans relever avec vous l'effort sensible pour faire passer dans le budget parfois « sévère » des charges communes un peu du souffle de cette majorité nouvelle que s'est donnée la France en juin dernier.

Certes, en inscrivant près de 43 milliards de francs de crédits au chapitre 44-75, destinés aux mesures exceptionnelles en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle, c'est la continuité qui prévaut plutôt que la rupture. Mais cela n'empêche pas l'ajustement des objectifs aux priorités gouvernementales ; les dispositifs sont ainsi recentrés sur les publics les plus susceptibles d'en avoir besoin, tandis que certains effets pervers sont désormais éliminés grâce à la proratisation des droits en matière de ristourne dégressive fusionnée.

Un effort reste toutefois à faire en faveur des entreprises de main-d'œuvre comme celles du textile, de l'habillement et du cuir, même si nous avons pris acte d'une avancée lors du vote du budget de l'industrie.

De même, les 225 millions de francs inscrits au titre des mesures exceptionnelles en faveur de la cohésion sociale ne doivent pas masquer l'ensemble des efforts financiers qui seront consentis dans le cadre du futur projet de loi contre l'exclusion, dont l'élaboration devrait commencer bientôt.

Nous devons également apprécier l'inscription du budget des charges communes de 3 milliards de francs au titre des mesures générales intéressant les agents du secteur public. Ce n'est pas tant le montant qui importe – bien qu'il ne soit pas négligeable – que sa conjugaison avec l'engagement prochain de discussions dans la fonction publique. Celle-ci ne doit plus être considérée, comme c'était souvent le cas dans un passé récent, comme un poids pour la nation. La fonction publique fait partie des forces vives du pays et c'est aussi avec elle que nous pourrons bâtir la société que nous espérons.

Enfin, j'observe que, comme par le passé, l'inscription de l'allocation de rentrée scolaire ne figure pas dans le projet de loi de finances. Mais je ne doute pas que vous nous rassurez, ainsi que les familles, sur son avenir.

En définitive, ce budget contraint et rigide est un bon budget, qui traduit, à sa manière et à sa place, certaines des priorités du Gouvernement. C'est pourquoi la commission des finances a adopté les crédits des charges communes. Je vous invite, mes chers collègues, à faire de même. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les comptes spéciaux du Trésor et les entreprises publiques.

M. Dominique Baert, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les comptes spéciaux du Trésor et les entreprises publiques. Monsieur le président, messieurs les secrétaires d'Etat, chers collègues, pour technique et comptable que soit ce débat, il n'en a pas moins d'importance, ne serait-ce que par les masses en cause. En effet, les dépenses recensées dans ce projet de loi de finances pour l'ensemble des comptes spéciaux du Trésor sont de près de 459 milliards de francs.

S'agissant des entreprises publiques, leur « chiffre d'affaires global » – je mets ce concept entre guillemets eu égard à l'agrégation de données hétérogènes – est de plus de 1 092 milliards de francs. De surcroît, que ce soit dans le rapport écrit ou dans sa présentation orale, de par le nombre et la diversité des uns et des autres, il est difficile de traiter de tous les comptes spéciaux, comme de toutes les entreprises publiques. J'ai donc fait des choix.

Aux points saillants et aux facteurs nouveaux relatifs aux comptes spéciaux du Trésor, dans mon propos, feront écho un bilan des opérations de privatisation menées depuis 1993 et une présentation de la problématique actuelle du secteur public.

S'agissant des comptes spéciaux du Trésor, nul n'ignore que leur appréhension reflète moins l'appréciation d'une politique que celle d'une comptabilité. Le projet de loi de finances pour 1998 me permet pour autant des remarques de forme comme de fond.

La forme tient essentiellement au nombre de comptes... mais aussi à leur volume et à leur charge globale. Depuis 1995, le nombre des comptes d'affectation spéciale avait connu une croissance très nette. Le présent projet rompt avec cette tendance puisque, au total, il y a diminution de ces comptes en 1998. J'apprécie, monsieur le secrétaire d'Etat au budget, comme tout le monde ici, je présume, que vous proposiez la clôture de comptes n'ayant plus d'objet. Ces suppressions sont de bon sens. Tel est le cas du fonds pour la participation des pays en développement aux ressources des grands fonds marins, compte n° 902, du fonds pour l'accession à la propriété, compte n° 902-28, les missions de financement du prêt à taux zéro de ce dernier compte ayant été transférées au fonds pour le financement de l'accession à la propriété : n° 902-30.

Le cas du fonds pour le logement des personnes en difficulté – n° 902-29 – est plus délicat. Il est en effet apparu que le recouvrement de la recette qui lui était affectée était très inférieur aux prévisions de la loi de finances initiale pour 1997, manifestement surévaluées. Cet écart pose problème, car il compromet la mise en œuvre d'actions d'aide au logement des plus démunis. C'est donc à juste titre qu'il est proposé de réintégrer ces dépenses sur le budget du logement, de manière à en assurer le financement, en toute efficacité. Ces suppressions font l'objet des articles 34, 36 et 37 du projet de loi de finances.

S'agissant de la charge globale des comptes spéciaux du Trésor, une analyse rapide des chiffres laisserait penser à une dégradation de leur solde. En fait, il s'agit d'un retour à la normale après la manipulation comptable de 1997, que je regrette vivement, en la soulignant. En effet, la loi de finances initiale de 1997 avait prévu un excédent des comptes spéciaux du Trésor de 699 millions de francs. Cette situation était extrêmement inhabituelle au regard des années précédentes. En 1998, la charge nette des comptes spéciaux du Trésor s'élèvera à 4,4 milliards de francs, elle sera donc sensible augmentation.

Quelles explications à cela ?

J'y vois deux raisons « normales », si je puis-dire, à savoir, d'abord, un léger accroissement du solde du compte d'avance sur le montant des impositions locales, solde plus technique que politique, ensuite et surtout la nette progression des dépenses du compte de prêts du Trésor pour la consolidation de dettes envers la France.

Mais il est une autre raison plus fondamentale : c'est le retour de l'équilibre des comptes d'affectation spéciale après un fort excédent en 1997.

En effet, alors qu'en 1998, la charge nette des opérations définitives des comptes spéciaux du Trésor ne représenterait que 40 millions de francs, c'est-à-dire un quasi-équilibre, en 1997 un excédent de recettes de 3,47 milliards de francs avait été prévu ! Cette évaluation reposait alors presque exclusivement sur l'inscription de 7 milliards de francs de recettes sur le compte n° 902-30, « Fonds pour le financement de l'accession à la propriété », tandis

que 3,5 milliards de francs seulement étaient prévus en dépenses : 7 milliards de recettes pour 3,5 milliards de dépenses inscrites, cet écart artificiel améliorerait mécaniquement le solde des comptes spéciaux du Trésor.

La programmation des dépenses de ce compte revenant à 7 milliards en 1998, en rapport avec ses recettes, dans un souci de sincérité budgétaire, explique quasiment à elle seule le retour, en 1998, à une charge nette nettement négative de 4,4 milliards de francs – en-deçà encore, notons-le, de la prévision initiale de 1996, qui était de 10,8 milliards de francs.

Sur cette remarque, l'analyse de forme des comptes spéciaux rejoint à l'évidence le fond. Deux mouvements majeurs ont à cet égard retenu mon attention.

D'abord, l'existence d'une charge nette du compte d'opérations monétaires n° 906-04, « Compte d'émission des monnaies métalliques », succédant à un excédent de 200 millions de francs en 1997. La charge de 40 millions de francs en 1998 est due au coût du lancement de la fabrication des pièces en euros. Cette charge nette n'est pas seulement historique, elle est aussi un investissement qui mérite d'être souligné.

Autre mouvement majeur, et au moins autant historique que le précédent : la création proposée d'un nouveau compte d'affectation spéciale destiné à assurer l'indemnisation des porteurs d'emprunts russes, n° 902-31. Je ne doute pas qu'il s'est agi d'un rêve un peu fou de nombre de mes prédécesseurs et suis pour ma part satisfait de le voir se concrétiser. Ce compte sera alimenté par les versements de la Fédération de Russie, à hauteur de 400 millions de dollars étalés sur quatre ans, en vertu d'accords signés par les deux pays, le 26 novembre 1996 et le 27 mai 1997.

Je ne peux qu'approuver cette démarche qui devrait satisfaire des milliers de titulaires de titres lésés. Toutefois, mon attention, ainsi que celle de nombre de mes collègues, a été attirée sur les travaux de la commission de suivi chargée de proposer les modalités concrètes d'indemnisation. A cet égard, il serait utile, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous éclairiez la représentation nationale sur l'état d'avancement de ces travaux et sur le calendrier des indemnisations.

Le dossier des entreprises publiques est lié aux comptes spéciaux du Trésor, via l'existence de comptes retraçant les recettes de cessions de titres du secteur public. Ces comptes ont en particulier accueilli les recettes des privatisations menées de 1993 à 1997. Parlons donc de ces privatisations, et tâchons d'en établir le bilan.

Tant par sa durée que par l'ampleur de recettes retirées, la politique de privatisation menée entre 1993 et 1997 a eu un impact bien plus considérable que la première vague de privatisations opérées entre 1986 et 1988.

D'un point de vue économique, la conséquence logique de ces privatisations est une réduction très importante du périmètre des entreprises publiques : sur les vingt-deux groupes ou entreprises dont le transfert au secteur privé a été autorisé par la loi de privatisation du 19 juillet 1993, onze n'appartiennent désormais plus au secteur public. Ainsi, les entreprises publiques représentaient 10,4 % de l'emploi salarié total en 1985, mais seulement près de 8 % en 1995, soit 1,433 million de salariés.

La seconde vague de privatisations mise en œuvre à partir de 1993 a eu un effet sensiblement plus important que celle opérée entre 1986 et 1988. Au total, environ 600 000 emplois ont quitté le périmètre du secteur public entre 1993 et 1996, contre 330 000 emplois transférés

durant les années 1986 et 1987. Dans l'industrie manufacturière, le secteur public n'est plus présent que dans quelques secteurs : l'électronique avec Thomson ; la construction aéronautique avec l'Aérospatiale, et la SNECMA ; l'armement avec la Société nationale des poudres et explosifs et GIAT. C'est une recomposition profonde des contours et du contenu du secteur public que la loi de privatisation de 1993 a entraînée. C'est d'évidence un amoindrissement de l'influence directe du secteur public sur l'économie.

Le bilan comptable mérite, lui aussi, que l'on s'y intéresse. En effet, les privatisations opérées depuis 1993 ont représenté 144,2 milliards de francs de recettes brutes, soit 139,7 milliards de francs de recettes nettes des frais et commissions. Pour autant, l'affectation de ces recettes n'a pas toujours été guidée par une orthodoxie budgétaire sans faille. Au total, ce sont 76,7 milliards de francs tirés des recettes de privatisation qui ont servi au financement des dépenses courantes de l'Etat en étant directement inscrites sur le budget général ou via un compte d'affectation spéciale, soit près de 53 % du total des recettes brutes de privatisation enregistrées de 1993 à 1997.

Il a fallu attendre la loi de finances rectificative du 4 août 1995 pour qu'il soit procédé à d'importantes modifications tendant à rendre à l'affectation de ces recettes un caractère plus conforme à l'aspect patrimonial des opérations de privatisation. Depuis cette date, l'ensemble des recettes de privatisation est imputé sur des comptes d'affectation spéciale, avec pour objet de financer les dotations, en capital et le désendettement de l'Etat. Sur l'ensemble de la période 1993-1997 – pour faire le parallèle avec les chiffres que je citais tout à l'heure –, ces comptes ont reçu 67,5 milliards de francs pour ces deux objets. Le désendettement a cependant été réduit à la portion congrue, avec seulement 6,6 milliards de francs, soit 4,6 % à peine du total des recettes brutes de privatisation encaissées sur la période.

Au-delà des déclarations d'intention, c'est bien surtout pour financer le budget courant, c'est-à-dire le fonctionnement, que, pendant ces quatre ans, l'Etat a vendu certains de ses actifs. C'est d'évidence un appauvrissement du patrimoine public. En fait, fondamentalement mue par une volonté idéologique, cette politique de privatisation n'a pas atteint les buts qui lui avaient été assignés devant l'opinion par ceux qui l'ont conduite. A l'incongruité de la stratégie financière qui vient d'être soulignée, ajoutons en effet l'illusion que fut le développement, approuvé largement, de l'actionnariat dit populaire. Coûteux pour les banques, il s'est révélé illusoire pour les épargnants. La plupart des millions de petits porteurs ont rapidement revendu leurs titres, tandis que d'autres se sont trouvés « collés » avec un portefeuille-titres onéreux en frais de gestion.

Ajoutons les revers que cette politique de privatisation a connus. Je citerai à cet égard l'échec de la privatisation de la SFP, du CIC et surtout de Thomson, ce dernier cas étant emblématique des impasses auxquelles cette politique a mené.

Je pourrais évoquer aussi le bilan politique des privatisations, avec notamment le redéploiement des structures du capital des principales entreprises françaises. S'interroger sur les interdépendances banco-assuro-industrielles serait sûrement instructif, mais nous éloignerait sans doute un peu trop des comptes spéciaux qui nous occupent ce jour. Pour autant, monsieur le secrétaire d'Etat, permettez au rapporteur que je suis de rester songeur et perplexe devant les résultats de la privatisation de la Compagnie

générale maritime. Du point de vue financier, bien sûr, puisque après 4,3 milliards de francs de dotations en capital, de 1990 à 1997, la cession s'est opérée au prix symbolique de 20 millions de francs. Mais plus généralement du point de vue du citoyen : que penser de l'étalement permanent de la chronique judiciaire, des différends incessants entre les nouveaux actionnaires ? Ce n'est pas une question que je vous pose, monsieur le secrétaire d'Etat au budget, c'est une question que je me pose.

Trop dogmatique, trop frénétique, trop erratique, cette politique de privatisation a fait montre de ses échecs, de ses incapacités.

Le Gouvernement a clairement choisi de rompre avec cette stratégie, et il a raison.

Les termes du débat sont connus. Chacun sait les défis que la mondialisation porte en elle et les adaptations qu'elle impose. Pour les entreprises publiques, des alliances internationales sont incontournables. Elles sont souvent souhaitables, voire indispensables. Je prends acte, messieurs les secrétaires d'Etat, de la volonté du Gouvernement d'une orientation pragmatique donnant la préférence aux ouvertures minoritaires du capital d'entreprises publiques, permettant ainsi de nouer des partenariats industriels cohérents. Cette solution a le mérite de préserver les intérêts patrimoniaux de l'Etat et de favoriser la restructuration des entreprises concernées par le biais d'alliances avec des groupes privés, français ou européens.

Cette nouvelle politique a déjà enregistré un premier succès avec la cession de 20,9 % du capital de France Télécom en octobre. Cette opération devrait être suivie, en 1998, d'un échange de participation croisée avec Deutsche Telekom et, éventuellement, d'une augmentation de capital à l'issue desquels l'Etat garderait environ 62 % du capital de l'entreprise. Par ailleurs, le Gouvernement a décidé de renoncer à la privatisation d'Air France, dont le redressement financier est récent, et a choisi d'étudier une ouverture du capital de l'entreprise permettant à l'Etat de rester majoritaire.

S'agissant de Thomson, deux décisions déterminantes ont été prises. D'une part, Thomson Multimédia restera détenu par l'Etat. D'autre part, une restructuration de grande envergure de Thomson-CSF a été entreprise. L'actionnariat va être modifié par l'apport d'actifs de l'ensemble Alcatel-Dassault Industries ainsi que par l'apport des actifs « Espace » d'Aérospatiale.

Enfin, l'Etat a décidé d'assurer le redressement d'entreprises publiques en difficulté. Ainsi, Thomson Multimédia devrait bénéficier d'une importante recapitalisation. Sa réorganisation est déjà engagée. Elle vise à valoriser les atouts d'une entreprise qui ne représente pas que des dettes, contrairement à ce que d'éminentes autorités gouvernementales ont pu dire naguère, mais bien un savoir-faire industriel de très haut niveau.

Par ailleurs, le secteur public sera soutenu en 1998. Les recettes brutes de cession de titres, inscrites à hauteur de 28 milliards de francs au compte d'affectation spéciale, seront intégralement consacrées à des dotations en capital. D'après les informations qui m'ont été fournies, elles sont destinées aux dotations en capital suivantes : 10 milliards de francs pour Réseau ferré de France ; 7,1 milliards de francs pour l'Etablissement public de financement et de restructuration ; 1,2 milliard de francs pour l'Etablissement public de réalisation et de défaisance ; 2,5 milliards de francs pour Charbonnages de France. Le solde, soit 6,5 milliards de francs, devrait profiter au secteur aéronautique-défense.

Concluant mon propos, je ne reviendrai pas sur le panorama des entreprises publiques – activité, résultats, perspectives – qui figure dans mon rapport écrit, mais je ne peux taire, monsieur le secrétaire d'Etat au budget, mon souhait de voir le Gouvernement porter une attention spécifique et soutenue au secteur bancaire et financier public et semi-public.

La situation qui nous a été laissée est loin d'être brillante et nombre de problèmes subsistent. Ils pourraient ne pas être neutres sur la sphère réelle de notre économie. Les secteurs de l'exportation et du logement sont concernés, et même la Banque centrale !

En ce qui concerne cette dernière, la commission des finances – et cette appréciation est largement partagée sur ses bancs –, a eu l'occasion de préciser clairement et spécifiquement son incompréhension d'un projet interne qui viserait à réduire indirectement des implantations de la Banque de France sur notre territoire. Des pans d'activité locaux sont concernés, et, à terme, des emplois !

Nous ne pouvons pas ne pas nous en soucier. Certes, il est normal que, dans un monde ouvert, les entreprises publiques s'ouvrent, que dans un monde qui change, les entreprises publiques s'adaptent. Mais surtout, comme l'Etat, comme la représentation nationale, comme nous donc, les entreprises publiques sont comptables de l'avenir, comptables de l'avenir de l'emploi.

En conclusion, je propose à l'Assemblée d'adopter les articles 34 à 43 du projet de loi de finances, ce que la commission des finances a fait sans observation. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. Gilles Carrez, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour le commerce extérieur. Monsieur le président, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, avec le commerce extérieur, ce n'est qu'un modeste budget de 5 milliards de francs que nous examinons ce matin. C'est cependant un enjeu décisif pour la relance de la croissance espérée en 1998.

Voilà un mois, au cours de la discussion générale sur le projet de loi de finances pour 1998, je disais devant M. le secrétaire d'Etat au budget notamment, que la perspective de croissance de 3 % n'était pas réaliste compte tenu d'une prévision d'évolution de 2,3 % du revenu disponible des ménages et de 4,1 % de l'investissement des entreprises, totalement incompatibles avec la politique d'aggravation fiscale décidée par le Gouvernement. Mais j'ajoutais que la seule prévision raisonnable, rassurante, était celle de nos exportations : plus 5,7 % pour 1998.

Les résultats du commerce extérieur tels que nous les connaissons aujourd'hui pour 1997 confortent cette hypothèse. Les exportations progressent, sur les huit premiers mois, à un rythme de 11 % par rapport à l'année dernière. Le solde du commerce extérieur va probablement dépasser les 160 milliards de francs. Ces résultats apparaissent davantage structurels, liés à une bonne compétitivité de nos entreprises, que conjoncturels, issus de l'atonie de la demande et de la faiblesse des importations.

On ne redoute plus aujourd'hui cette fameuse « contrainte extérieure » qui, en 1981-1982, avait fait se fracasser la relance par la demande du gouvernement socialiste de l'époque. Poitiers n'est plus qu'un mauvais souvenir. Au contraire, depuis plusieurs années on peut

évaluer à 30 % la contribution de nos échanges extérieurs à la croissance et l'on sait que 1 milliard de francs d'excédent commercial supplémentaire induit la création de 2 000 à 3 000 emplois.

La France est aussi devenue un espace attractif pour les investissements étrangers dont les flux ont quintuplé en dix ans, passant d'une moyenne de 15 milliards de francs entre 1981 et 1985 à une moyenne de 75 milliards de francs de 1991 à 1995. Mais, messieurs les secrétaires d'Etat, ne risque-t-on pas – hélas ! – la rechute avec la politique actuelle du Gouvernement, qui alourdit la fiscalité des entreprises et promet les trente-cinq heures ? Le commerce extérieur est devenu vital pour la France qui, depuis plus de dix ans, est le quatrième exportateur mondial et dont le quart de la population active travaille pour l'exportation.

Dans ce contexte positif, notre commerce extérieur connaît cependant quelques faiblesses qu'il ne faut pas sous-estimer. D'abord, nos performances sont contrastées selon les pays. Elles sont excellentes avec ceux de l'Union européenne, où nous enregistrons des soldes en volume très élevées comme avec la Grande-Bretagne ou l'Espagne et cela, c'est intéressant à noter, malgré les dévaluations compétitives de 1992.

Elles restent en revanche médiocres, mais c'est une longue tradition, avec les Etats-Unis ou le Japon. Même si notre solde commercial avec les pays émergents, Chine mise à part, est largement excédentaire, notre présence dans ces pays par rapport à nos concurrents allemands, britanniques voire italiens reste très insuffisante. Il en va de même avec les pays d'Amérique centrale ou d'Amérique du Sud, à l'exception de l'Argentine. Cette situation est préoccupante, car ces pays sont ceux qui connaissent les taux de croissance potentielle les plus élevés.

Par ailleurs, parmi les faiblesses, il faut relever que la France exporte davantage de produits de faible technologie que les autres pays de l'OCDE et que la part des exportations de ses petites et moyennes entreprises reste limitée. A peine 10 % des PME réalisent au moins un acte d'exportation dans l'année, et leur contribution globale à l'exportation dépasse légèrement le tiers du total, ce qui est très inférieur, par exemple, aux résultats de l'Italie ou de l'Allemagne.

Pour résumer l'ensemble du diagnostic porté sur notre commerce extérieur, un pourcentage mérite d'être rappelé, celui de l'évolution de nos parts de marché sur l'ensemble du monde. Elles s'établissaient à 6,4 % en 1970 ; elles sont aujourd'hui de 5,8 %. C'est là l'une des meilleures performances des pays du G7, compte tenu de l'apparition pendant ce dernier quart de siècle de nombreux concurrents des pays émergents sur le marché mondial.

Ayant ainsi rappelé l'enjeu primordial que constitue pour notre pays le commerce extérieur, quel jugement peut-on porter sur ce budget ?

C'est un budget de raison qui subit, comme les budgets considérés comme non prioritaires, les contraintes imposées par la maîtrise du déficit budgétaire.

Ainsi, les crédits des services de l'expansion économique proprement dite – administration centrale, directions régionales, postes d'expansion à l'étranger – baissent de 1 % par rapport à la loi de finances initiale de 1997. Ils s'élèvent à 960 millions de francs.

Plusieurs remarques sont à faire.

D'abord, s'agissant du poste « personnel », l'effort de réduction et de redéploiement des effectifs se poursuit – dix-neuf postes seront à nouveau supprimés en 1998 –

et, malgré tout, le redéploiement des moyens à partir de l'OCDE vers les pays émergents va continuer. Il faut aussi saluer l'effort de rationalisation de nos postes à l'étranger, notamment avec le ministère des affaires étrangères ou les autres directions du ministère des finances.

La baisse des crédits d'informatique et télécommunications – moins 6,5 %, après moins 15 % en 1997 et moins 6 % en 1996 – devient préoccupante. On aurait pu penser, monsieur le secrétaire d'Etat, au commerce extérieur, que votre arrivée aurait permis de redresser la barre dans un domaine auquel je sais que vous êtes particulièrement attaché.

La démarche budgétaire de la direction des relations économiques extérieures est particulièrement intéressante, car elle s'inscrit dans une programmation triennale avec la direction du budget. Nous en sommes au troisième plan, qui couvre les années 1997-1999. La contrepartie de ces engagements pluriannuels est – ou plutôt : devrait être, car il y a eu malheureusement quelques coups de canif dans le contrat – de faire échapper le budget de l'expansion économique à toute mesure de régulation ou d'annulation en cours d'année.

M. Nicolas Forissier, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges pour le commerce extérieur. Très bien !

M. Gilles Carrez, rapporteur spécial. Il faudra – je le dis clairement devant M. le secrétaire d'Etat au budget – être très vigilant sur ce point et je suis prêt, monsieur le secrétaire d'Etat au commerce extérieur, à vous aider, si nécessaire, car, après plusieurs années d'efforts, on arrive à la limite au-delà de laquelle votre administration risque de perdre en efficacité.

J'en viens à présent aux organismes de soutien : Centre français du commerce extérieur, Comité français des manifestations économiques à l'étranger, Agence pour la coopération technique industrielle et économique, les deux derniers étant, aujourd'hui, regroupés en une seule association.

Les réformes, les projets de réformes, les rapports se sont multipliés depuis quelques années sans que, pour autant, l'on y voie très clair aujourd'hui.

Alors que leurs missions sont assez différentes – coopération pour l'un, promotion pour l'autre – que leurs personnels sont de statuts distincts et que leurs locaux sont éloignés, ce sont d'abord l'ACTIM et le CFME qui ont été regroupés, semble-t-il, parce qu'ils ont la même nature associative. Leur dotation va progresser sensiblement en 1998 – de 12,61 % – pour atteindre 125 millions de francs. C'est une orientation satisfaisante en raison, en particulier, de l'importance des manifestations, foires, expositions françaises à l'étranger, notamment en direction de nos PME.

En revanche, les crédits du CFCE subissent une nouvelle ponction, moins 8 %, pour se réduire à 120 millions de francs. Rappelons qu'ils étaient de 162 millions de francs dans la loi de finances initiale pour 1995. Comment s'étonner, dans ces conditions, que l'établissement public s'interroge sur son avenir et qu'il soit condamné à rechercher de plus en plus de financements commerciaux, au besoin au-delà de sa simple mission d'information, ce qu'ensuite on lui reproche ? Comment éviter aussi une hémorragie de personnels qui devient, aujourd'hui, critique ?

En principe, avant que les trois organismes ne soient fusionnés à l'horizon 99, ils devaient se retrouver à titre transitoire au sein d'un groupement d'intérêt public. Il convient que le Gouvernement indique clairement son orientation et qu'on arrête de jouer au meccano.

Insistons aussi, pour conclure sur ce point, sur la nécessité d'établir avec ces organismes de soutien au commerce extérieur une véritable programmation budgétaire pluriannuelle. En effet, pour être efficace, leur prévision d'activité doit pouvoir dépasser le cadre annuel, d'autant que, à côté de l'Etat, ils ont de nombreux partenaires ou clients qui appartiennent au secteur privé.

S'agissant des organismes de soutien au commerce extérieur, il faut aussi rappeler le rôle des chambres de commerce, de la COFACE ou les responsabilités grandissantes des régions dont les actions sont coordonnées avec celles de l'Etat au sein de contrats de plan orientés, avant tout, vers les petites et moyennes entreprises. Ces contrats de plan sont bien dotés en 1998 – plus 16 %, 44 millions de francs – mais il s'agit là d'une action de rattrapage.

Deux réflexions s'imposent concernant l'ensemble des organismes publics et parapublics d'aide à l'exportation. D'abord, au plan local, c'est-à-dire plutôt à l'échelon régional, les structures publiques doivent être mieux coordonnées. Les doublons et les concurrences stériles doivent être éliminés. Là aussi, la notion de regroupement, voire de guichet unique, doit être recherchée, au besoin de façon expérimentale, pour simplifier au maximum l'accès des PME à l'exportation.

Ensuite, il faut certainement réfléchir à une meilleure association du secteur privé, c'est-à-dire des entreprises elles-mêmes, au fonctionnement des organismes de soutien, à la définition et à l'évolution de nos aides publiques. C'est ce qui ressort des comparaisons avec les systèmes d'appui à l'export mis en place dans la plupart de nos concurrents de l'OCDE.

Je termine par quelques commentaires rapides sur les aides financières à l'exportation telles qu'elles évoluent dans ce projet de budget pour 1998.

Les moyens du Comité de développement extérieur, le CODEX, progressent fortement – plus 60 % – et atteignent 56 millions de francs. Cela exprime la priorité accordée dans ce budget aux PME, puisque le CODEX les aide dans leurs implantations à l'étranger.

Il en va de même pour l'assurance prospection, reconduite à 400 millions de francs, comme en 1997. C'est un type d'aide très appréciée des PME dont elles couvrent les dépenses liées à la recherche de nouveaux marchés à l'étranger. Son effet de levier est considérable puisque, sur les cinq dernières années, on évalue en moyenne à 45 francs les exportations nouvelles générées par un franc de coût public au titre de ce mécanisme. Les budgets de prospection mis en œuvre sont modestes, entre 100 000 francs et 1 million de francs, ce qui montre que l'aide est parfaitement ciblée sur les PME.

Toujours en appui des PME, il faut citer la création au sein de la DREE d'une sous-direction chargée des PME ainsi que l'adaptation du dispositif des coopérants du service national à l'étranger aux PME par mise en commun, ou encore hébergement par des grandes entreprises.

En résumé, le système d'aides à l'export pour les PME est aujourd'hui assez bien structuré et doté. Il semble que l'effort doive porter à présent sur l'information et la sensibilisation locale des PME, en France même, afin d'accroître le pourcentage – elles sont seulement 10 %

aujourd'hui – de celles qui se livrent à l'export, peut-être d'ailleurs, dans un premier temps, en direction des pays voisins, ceux de l'Union européenne.

S'agissant de l'assurance crédit, gérée comme l'assurance prospection par la COFACE, la dotation sera à nouveau nulle en 1998. En effet, depuis 1995, la COFACE connaît enfin des résultats excédentaires, de sorte qu'après le reversement de dix milliards de francs au budget de l'Etat en 1997, ce sont six milliards de francs de recettes qui sont prévus pour 1998. C'est plus que le total du budget du commerce extérieur. Voilà un budget, monsieur le secrétaire d'Etat au budget, qui rapporte plus qu'il ne coûte ! (*Sourires.*) Mais là s'arrête la comparaison, puisque les déficits accumulés par la COFACE dans le passé sont encore élevés.

Rappelons enfin les protocoles d'aide publique au développement qui connaissent une forte progression s'agissant des dons, et une forte réduction en charge nette, s'agissant des prêts.

En conclusion, rappelons que le soutien à l'exportation ne se mesure pas uniquement en termes budgétaires et financiers. La négociation politique dans le cadre bilatéral ou multilatéral au niveau de l'organisation mondiale du commerce, de l'OCDE ou de l'Union européenne est indispensable pour harmoniser le processus de mondialisation des échanges.

Saluons enfin le rôle majeur du chef de l'Etat qui, dans tous ses déplacements à l'étranger, ne manque de promouvoir les entreprises françaises avec un succès incontestable.

M. Jean-Louis Idiart. C'est encore heureux !

M. Gilles Carrez, rapporteur spécial. C'est nouveau, et c'est un grand changement par rapport à son prédécesseur, mon cher collègue.

M. Jean-Louis Idiart. On ressortira les comptes rendus !

M. Gilles Carrez, rapporteur spécial. En conclusion, la commission des finances, suivant l'avis de son rapporteur, a approuvé les crédits du commerce extérieur, et je vous propose, mes chers collègues, de faire de même.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour le commerce extérieur.

M. Nicolas Forissier, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour le commerce extérieur. Monsieur le président, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, il n'a jamais été aisé de trouver trace d'un budget du commerce extérieur au sein de la loi de finances. En effet, la dispersion des crédits entre trois fascicules budgétaires : « services financiers », « charges communes » et « comptes spéciaux du Trésor » ne facilite pas la tâche de celui qui cherche à globaliser l'effort direct de l'Etat à destination des activités d'exportation.

Quoi qu'il en soit, les montants considérés restent modestes. En pointant de façon systématique les dotations directement dévolues à l'export, et en prenant soin de ne pas comptabiliser indûment certaines recettes des comptes spéciaux qui relèvent plus généralement de la politique de coopération élargie à certains Etats en transition – même si de tels engagements peuvent avoir quelques retombées en matière de commerce extérieur – je suis parvenu à un chiffre voisin de 2,7 milliards de francs au titre du soutien direct à l'exportation en faveur des entreprises françaises. Encore faut-il préciser que ce

chiffre recouvre certaines subventions à des organismes à caractère institutionnel et les moyens de fonctionnement de vos services.

Ces quelque 2,7 milliards de francs traduisent, à peu de chose près, une reconduction du budget disponible pour l'exercice 1997. Pour cette raison, et parce que j'ai relevé – j'y reviendrai – quelques inflexions positives dans l'orientation de votre action, j'ai, en tant que rapporteur, et quoique appartenant à l'opposition, proposé à la commission de la production et des échanges, qui m'a suivi, d'émettre un avis favorable à l'adoption de ce budget.

Toutefois, 2,7 milliards de francs représentent bien peu au regard des quelque 145 milliards que l'Etat consacre dans son budget aux aides à l'emploi, alors que le soutien direct au commerce extérieur constitue, selon moi, l'une des aides les plus saines et les plus efficaces à l'emploi jamais recensées, surtout si l'on entend utiliser prioritairement cet argent en faveur du développement international des PME-PMI, qui demeurent, en dépit, parfois, des incompréhensions, le seul vrai bassin de création d'emplois.

Une étude de l'OCDE recense pour la France 3 000 PME « mondialisées », c'est-à-dire pour qui l'exportation constitue une dimension importante de l'activité ; l'Italie, à elle seule, compte 8 000 PME « mondialisées ». La comparaison est éloquente. Cette différence explique nombre de nos difficultés. Il n'est donc pas besoin d'insister sur l'effort qu'il nous reste à accomplir pour activer un potentiel d'exportation qui dort encore.

Dans un rapport que j'ai remis l'an dernier au Premier ministre précédent, j'ai pu évaluer à quelque 120 000 le nombre d'entreprises en France qui avaient touché à l'exportation, mais qui ne représentaient guère plus de 3 % du commerce extérieur français. C'est là le vrai potentiel qu'il nous faut aider, sensibiliser, et je rejoins ce que disait notre collègue Gilles Carrez il y a quelques instants.

Cependant, le taux d'exportation des PME-PMI croît depuis maintenant une dizaine d'années, et dans certains secteurs, comme l'agro-alimentaire, le taux d'exportation des grandes PMI dépasse même celui des grands groupes.

Pour revenir plus directement au projet de budget en discussion, j'ai relevé deux mesures que je n'hésite pas à qualifier de « positives ». Elles paraissent en effet susceptibles de concourir directement à l'activité exportatrice des PME : la première concerne le dispositif CODEX et satisfait à une proposition que j'avais formulée l'an dernier dans le rapport au Premier ministre que j'évoquais il y a quelques instants, sur la réforme du dispositif d'appui au développement international des entreprises.

Bien que mise en place par votre prédécesseur, cette réforme vous doit, monsieur le secrétaire d'Etat au commerce extérieur, sa mise en œuvre. Il s'agit d'ouvrir l'accès à ce mécanisme et d'élargir l'avance à taux zéro consentie à ce titre aux PME cherchant à s'implanter sur le plan commercial à travers une filiale, dès lors qu'elles consacrent à cet investissement au moins 1 million de francs, et non plus 4 millions comme dans l'ancien système. Cela signifie qu'il n'y a plus d'effet de seuil et qu'il y a donc continuité avec les dispositifs régionaux qui, eux, vont jusqu'à 1 million de francs. Il faut donc que cette réforme, comme cela se traduit, semble-t-il, soit effectivement accélérée et mise en œuvre de la façon la plus optimale possible.

La seconde inflexion qui m'apparaît également aller dans la bonne direction et qui se traduit par un accroissement sensible des dotations de 13,6 %, concerne les cré-

dits à affecter au CFME-ACTIM, c'est-à-dire destinés à faciliter l'accès des PME-PMI aux foires et salons, y compris ceux qui sont organisés en France. C'est un point important. Nous avons, en la matière, beaucoup de chemin à parcourir pour rattraper nos concurrents. Par exemple, l'Italie consacre à cette action 320 millions de francs pour les seuls foires et salons organisés au niveau national, l'Etat fédéral allemand près de 250 millions de francs – et je ne parle pas de l'action des Länder. Il est vrai qu'il y a une inflexion par rapport à la réduction constante des crédits que nous avons connue depuis dix ans dans ce domaine. Je souhaite que cette inflexion nouvelle puisse être nettement renforcée et devienne peut-être la première des priorités de votre action dans les années à venir.

J'en viens maintenant à un deuxième point un peu plus critique de mon analyse et qui concerne la réforme des organismes nationaux participant à l'appui au commerce extérieur.

Il semble que les orientations qui ont été utilement arrêtées par votre prédécesseur se heurtent aujourd'hui à un blocage, voire un certain retour en arrière ; en tout état de cause, le *statu quo* dans ce domaine n'est pas possible.

Le CFCE, organisme qui a vocation à participer le plus étroitement possible aux actions de la DREE, devait, conformément au rapport Karpeles, devenir la véritable centrale d'intelligence économique dont nous avons besoin en France, comme elle existe dans d'autres pays concurrents. Cela suppose une réforme profonde, résolue, y compris dans les méthodes de travail et surtout dans la diffusion du travail du CFCE. Les efforts les plus difficiles ont été accomplis, notamment en ce qui concerne la restructuration du personnel. Ne restons pas au milieu du gué. Depuis la rédaction d'un autre rapport interne à votre administration, dit rapport Gardère, que j'ai reçu, le CFCE, qui a pourtant réalisé d'importantes réformes structurelles dans ce but, semble devoir subir les conséquences d'un certain revirement alors même que les moyens budgétaires à sa disposition fléchissent dangereusement.

La réforme Karpeles, qui prévoyait un rapprochement opérationnel, essentiel à mes yeux, entre le CFCE et le CFME-ACTIM, ne doit pas être remise en question une nouvelle fois, même si elle peut être adaptée, je le comprends bien. Il n'y a eu que trop de rapports sur ces sujets, y compris les miens ! (*Sourires.*) Pour une fois nous devrions enfin être capables d'aller ensemble jusqu'au bout dans l'action. J'ajoute que l'esprit du rapport Karpeles confirmait une certaine autonomie au pôle CFCE-CFME-ACTIM avec une direction issue du monde professionnel du commerce extérieur et un partenariat quotidien avec la DREE. Cela ne me paraît pas finalement très compliqué ; alors, faisons-le !

En tout état de cause, les bons résultats du commerce extérieur ne sauraient servir d'alibi pour ne rien faire et se conforter dans un attentisme satisfait. Car, derrière de bonnes apparences, nous savons bien que l'excédent commercial est assez fragile, puisqu'il repose pour une large part sur les grands contrats et ne met donc pas en évidence les réelles faiblesses de nombre de PME. Il faut donc que votre département ministériel soit l'aiguillon permanent d'une réforme que tous les acteurs du commerce extérieur attendent aujourd'hui.

C'est d'abord en réorientant et en rationalisant les interventions des organismes ou services qui dépendent de vous et qui contribuent, au niveau régional, à l'appui du commerce extérieur, que nous y parviendrons.

Au-delà, la dispersion des interventions pose problème. Les régions comme les chambres de commerce doivent prendre leurs responsabilités. Il ne s'agit plus de développer, « chacun dans son coin », ses propres procédures, ses propres missions, sa propre organisation. Il faut absolument constituer un ensemble dynamique, cohérent, en synergie. C'est ce qu'attendent les chefs d'entreprise, notamment les 120 000 patrons de PME. La clarification du dispositif dans les régions représente, j'y insiste, 50 % du problème du commerce extérieur et de la réforme à accomplir. J'ai précisé, dans mon rapport au Premier ministre, les voies et moyens pour y parvenir.

Nous avons aussi à prendre en compte les problèmes qui se posent sur les marchés extérieurs. Le ministère a procédé à un redéploiement des postes vers les zones émergentes, notamment en Europe, qui se traduit par un risque pour l'accueil des PME. Nous n'avons pas la certitude que les chambres françaises de commerce et d'industrie à l'étranger, eu égard aux moyens financiers dont elles disposeront, auront la capacité de relayer ce redéploiement. Sur un plan plus général, la réforme de notre action sur les marchés extérieurs doit s'accompagner d'un approfondissement des relations entre nos postes d'expansion économique et nos chambres de commerce à l'étranger.

Monsieur le secrétaire d'Etat, la frange la plus impliquée en matière de commerce international des chefs d'entreprise, des responsables consulaires et des élus vous soutiendra sans équivoque dans vos initiatives réformatrices. Mais elle ne cachera pas sa déception, et peut-être même se démobilisera, si elle s'aperçoit que le Gouvernement se contente de gérer l'existant dans une certaine continuité et – passez-moi l'expression – de « naviguer à vue ».

Je sais que telle n'est pas votre volonté personnelle. Mais il faut vous donner les moyens nécessaires pour aller plus avant. Les acteurs de l'export se méfient des effets d'annonce. Il faudrait que le volontarisme – exprimé par exemple en confiant à chaque adjoint au chef de poste d'expansion la responsabilité du soutien aux PME – soit concrètement matérialisé sur le terrain, avec un véritable cahier des charges mis en œuvre avec énergie. Si l'on s'en tient aux effets d'annonce, et à défaut de réformes concrètes, la mobilisation à l'export que nous appelons tous de nos vœux ne sera pas aussi efficace que nous le souhaitons.

La coopération désormais favorisée entre la Banque de développement des PME, la COFACE et la SOFARIS offre indéniablement de nouvelles perspectives. Elle présente en effet l'avantage d'unifier le traitement financier des projets des exportateurs. Aussi ces procédures doivent-elles être mieux connues du monde des entreprises. Cela suppose notamment une meilleure implication des acteurs bancaires locaux.

Plus généralement, je considère comme indispensable que notre pays favorise une culture d'exportation. Nos dirigeants de PME ont une inclination plus spécifique que leurs homologues européens à une gestion « casanière », moins tournée vers l'international. C'est, hélas ! dans notre culture d'entreprise, même s'il y a de superbes contre-exemples. Dois-je rappeler que nous sommes le dernier pays au monde pour le nombre de nos expatriés ? De plus, les patrons de PME sont souvent des « chefs d'orchestre » débordés, pour qui l'exportation n'est généralement qu'un « plus » dont la réalisation reste trop fréquemment perçue comme difficile. Si les grands groupes français assument parfois avec efficacité leur mission de « portage » des PME avec lesquelles ils travaillent, et s'il

faut les y encourager, l'initiative et la curiosité individuelles des chefs d'entreprise pour l'export doivent absolument être stimulées. L'effort de persuasion que réclamait Gilles Carrez me semble, à moi aussi, essentiel.

Enfin, monsieur le secrétaire d'Etat, j'insisterai sur le caractère impératif de la prolongation, au-delà de la professionnalisation des armées, du système des coopérants du service national en entreprise. Cette forme de volontariat au service du commerce extérieur gagnerait d'ailleurs à être plus largement ouverte à des jeunes de qualifications diverses, à être accessible à un plus grand nombre d'entreprises, à être mise en œuvre de façon partagée pour les PME. Nous craignons parfois qu'il ne subsiste une certaine hostilité dans une partie de l'administration à l'égard du service national à l'export. Il faut donc absolument insister sur l'importance de cet enjeu. Passer des 3 000 ou 3 500 CSNE actuels à 10 000 nouveaux CSNE, comme vous l'envisagez, me paraît un objectif tout à fait réalisable. Encore faut-il que l'ensemble de l'administration le soutienne.

En conclusion, monsieur le secrétaire d'Etat, votre budget n'est ni glorieux ni miraculeux, mais il a le mérite, je tiens à le souligner, de s'inscrire dans une certaine continuité, tout en opérant un tournant important, en particulier sur le dossier capital des foires et salons. Il devrait être cependant amélioré, voire réadapté. Ainsi, puisque les 6 milliards de francs de l'excédent de la COFACE seront reversés l'an prochain au budget de l'Etat, peut-être pourrait-on, au moins symboliquement, distraire une petite partie de cette somme et la réinjecter dans l'enveloppe du commerce extérieur, laquelle, je le rappelle, n'excède pas 2,7 milliards de francs, ce qui est bien peu.

Sous ces conditions, et dans l'attente des inflexions que vous ne manquerez pas de donner à la nécessaire réforme du commerce extérieur, la commission de la production et des échanges, suivant l'avis de son rapporteur, s'est déclarée favorable à l'adoption de votre budget. Elle témoigne ainsi d'une confiance qui, au-delà de l'approbation des crédits, s'adresse, bien sûr, à tous les acteurs de notre commerce extérieur.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les taxes parafiscales.

M. Jean Tardito, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan pour les taxes parafiscales. Monsieur le président, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, l'article 4 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 distingue les taxes parafiscales des autres impositions de par leur objet « économique et social » et leur affectation. La distinction la plus importante avec les autres impositions tient à leur établissement par décret en Conseil d'Etat. Ainsi, et contrairement aux dispositions de l'article 34 de la Constitution, le taux, l'assiette et les modalités de leur recouvrement échappent à l'intervention du législateur. Seule leur perception doit donner lieu à une autorisation par la loi de finances initiale. C'est l'objet de l'article 44 du projet de loi de finances pour 1998 et de l'état E annexé.

Je rappelle que la redevance télévisuelle et la taxe sur la publicité audiovisuelle sont rattachés au fascicule « Communication » et ne font donc pas partie de mon champ d'investigation.

L'intervention du législateur se limite donc à l'approbation de la reconduction annuelle des taxes parafiscales. On peut légitimement s'interroger sur la compatibilité de ce régime avec le principe constitutionnel du consente-

ment de l'impôt posé par l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Aussi a-t-on tenté, à plusieurs reprises, d'améliorer le contrôle sur les taxes parafiscales. Les résultats de ces essais sont pour le moins inégaux. J'en veux pour exemple la réforme de 1980, qui prévoit l'établissement des taxes pour cinq ans afin d'en faciliter le réexamen. Cette disposition louable n'est pourtant pas toujours efficace en pratique, puisque certaines taxes viennent à échéance sans que les nécessaires décrets de renouvellement aient été pris. Depuis un an, alors que douze taxes ont fait l'objet d'un décret de renouvellement, une dizaine d'autres sont arrivées ou arrivent à échéance sans avoir été renouvelées.

Il faut sans doute aller plus loin dans l'amélioration du contrôle par le législateur. C'est pourquoi, avec mes collègues du groupe communiste et apparentés, je propose d'aligner le régime des taxes parafiscales sur celui des impositions de droit commun. C'est l'objet de l'article 11 de la proposition de loi organique que nous avons déposée, article tendant à prévoir que « la loi fixe les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des taxes parafiscales perçues dans un intérêt économique ou social au profit d'une personne de droit public ou de droit privé autre que l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics ». Eu égard au produit non négligeable des taxes parafiscales, le renforcement du contrôle du Parlement nous paraît une nécessité.

Pour l'année 1998, l'état E présente une grande stabilité apparente : aucune création, aucune suppression et aucun changement de nomenclature ne sont intervenus. Ainsi le nombre de taxes parafiscales – cinquante – reste constant.

Pour apprécier l'évolution du produit global de la parafiscalité, il convient de rappeler que les producteurs de céréales avaient accepté, dans le contexte de la crise de la « vache folle », de subir un prélèvement exceptionnel de 200 millions de francs afin de financer les mesures d'aide aux éleveurs. Ce prélèvement, non reconductible, a été opéré par une majoration de la taxe parafiscale au profit de l'Office national interprofessionnel des céréales et de l'Institut technique des céréales et des fourrages. Une fraction de 50 % du produit de la taxe majorée a été attribuée à un fonds de solidarité par un arrêté du 25 février 1997.

Si l'on retire donc 200 millions de francs du rendement global de la parafiscalité en 1997, soit un total ramené à 4 576 millions de francs, on constatera une évolution régulière de ce produit : plus 0,4 % en 1997 et plus 0,55 % en 1998. Cette croissance, inférieure à celle de la richesse nationale, contribue à faire de la parafiscalité un élément de maîtrise des prélèvements obligatoires.

La stabilité d'ensemble de la parafiscalité recouvre cependant des évolutions et des difficultés spécifiques.

La perspective d'un relèvement de la taxe sur la pollution atmosphérique et l'amélioration du financement de l'Association nationale pour le développement agricole sont des éléments plutôt satisfaisants. En revanche, la question récurrente de la fiscalité applicable aux centres techniques industriels n'a toujours pas reçu de réponse qui puisse être acceptée comme définitive. J'y reviendrai.

Deux taxes sont perçues au titre de l'environnement et au profit de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, l'ADEME : l'une sur les huiles de base, l'autre sur la pollution atmosphérique.

Avec 117 millions de francs, le produit de la taxe sur les huiles de base devrait être stable pour 1998. Ce prélèvement a pour objet de financer l'élimination ou la

régénération d'environ 220 000 tonnes par an d'huiles usagées, sous la forme d'une aide aux entreprises de collecte dont l'objet est de compenser la différence entre le coût de la collecte – 500 francs par tonne – et le prix de reprise des huiles, qui rapporte au ramasseur 40 à 50 francs par tonne pour la valorisation énergétique en cimenterie ou zéro à 20 francs par tonne pour la valorisation en régénération.

Une réflexion a été engagée sur les améliorations à apporter au système actuel. En effet, il s'avère que le mécanisme en vigueur a conduit au financement automatique du déficit de la filière de récupération sans imposer en contrepartie aux opérateurs une certaine maîtrise de leurs coûts. En outre, il serait sans doute bon de mieux tenir compte des enjeux écologiques, aussi bien dans l'assiette de la taxe que dans l'utilisation de son produit, en vue de relancer la filière régénération, la plus acceptable vis-à-vis des contraintes environnementales.

Notons que des actions d'information et de communication ainsi que des investissements sur les points de collecte sont également financés au moyen de cette taxe.

La taxe sur la pollution atmosphérique devrait connaître en 1998 une forte augmentation de son rendement, qui passerait à 227 millions de francs, contre 190 en 1997 et 146 en 1996. Outre les variations intrinsèques de ce rendement, le décret du 3 mai 1995 a renouvelé la taxe en élargissant son assiette aux composés organiques volatils et en augmentant son tarif, dont le taux général a été porté à 180 francs la tonne. Enfin, d'après les déclarations de Mme la ministre de l'environnement devant notre assemblée le 4 novembre dernier, une nouvelle majoration interviendra pour les composés organiques volatils et les dioxydes d'azote, qui portera la taxation à 250 francs par tonne. Cette évolution répond à la nécessité incontestable de dégager des moyens suffisants pour l'amélioration de la qualité de l'air, qui est d'une pressante actualité.

Plus généralement, il convient sans doute de renforcer globalement les moyens de l'ADEME. Cette agence est actuellement financée par les deux taxes parafiscales que je viens d'évoquer, mais aussi au moyen de subventions de fonctionnement et de deux autres taxes, fiscales celles-là : la taxe sur le décollage des avions et une part de la taxe sur les déchets.

L'ensemble de cette enveloppe est utilisé à des objets spécifiques tels que l'insonorisation des logements riverains des aéroports, les investissements dans les installations de traitement des déchets ménagers et la réhabilitation des sites industriels « orphelins ». Vous conviendrez de l'importance que revêtent ces missions confiées à l'ADEME, en particulier pour l'avenir du traitement des déchets et celui des sites industriels abandonnés, deux problèmes écologiques majeurs du siècle prochain.

A ce titre, on ne peut que s'inquiéter du léger recul des subventions de fonctionnement versées par les divers ministères – 0,1 % – même si le taux du prélèvement pour frais de gestion sur la taxe sur les déchets au profit de l'agence a été maintenu à 8 % en 1998 et 1999.

Trente taxes seront perçues en 1998 sur les productions de l'agriculture et de la pêche pour un total estimé à 1 536,3 millions de francs, dont près de la moitié sera affectée à l'Association nationale pour le développement agricole, qui en est le principal contribuable.

La réforme du financement de l'ANDA, effectuée en 1996, a engagé un rééquilibrage de la contribution demandée aux différentes productions, dont certaines échappaient jusqu'alors aux taxes ANDA. En outre, la

création d'une taxe forfaitaire de 500 francs par exploitant agricole apportera un complément de financement à l'association pour un montant estimé à 196 millions de francs en 1998. Les ressources de l'ANDA sont ainsi passées de 462 millions de francs en 1995 à un budget estimé à 750 millions de francs pour 1998.

Toutefois, cette augmentation, importante sur trois exercices, ne saurait faire oublier les adaptations à envisager pour remédier à l'érosion des ressources de l'association, liée en particulier au recul constant du nombre d'assujettis à la taxe forfaitaire, dont le rendement est en baisse de 3 % par an.

Par ailleurs, l'importance des sommes gérées par l'ANDA – 1 000 francs par exploitation agricole – et le souci légitime des agriculteurs d'un juste retour de ces fonds sur les différentes productions justifient sans doute un effort accru de transparence dans la gestion.

Cette nécessité de transparence vaut également, bien sûr, pour les autres secteurs concernés par la perception des taxes parafiscales. Il en va ainsi, dans le cadre des taxes perçues dans un intérêt social, pour la taxe sur les spectacles.

Dans le domaine de la culture, la taxe sur les spectacles représente 3,5 % des recettes brutes. Son produit est versé au fonds de soutien de la chanson française, aux variétés et au jazz – 25 millions prévus pour 1998 – ou au fonds de soutien au théâtre privé, pour lequel 14 millions de francs sont prévus.

Le rapporteur n'a pu obtenir, de même que les années précédentes, de réponse à son questionnaire sur l'utilisation de ces fonds. D'après certains éléments fragmentaires, il semblerait cependant que les interventions du fonds de soutien au théâtre privé, au moins, soient particulièrement concentrées – centralisées, devrais-je dire sans doute – sur Paris. Il est vrai que l'association nationale qui gère ce fonds bénéficie aussi de subventions de la ville de Paris qu'il est normal de voir affectées aux théâtres parisiens.

Cela dit, et le rapporteur est bien placé pour le savoir, comme d'autres collègues maires, il existe en province des théâtres très actifs qui pourraient eux aussi bénéficier de ce fonds. Il souhaiterait donc pour l'avenir une meilleure information sur la gestion du produit de la taxe parafiscale sur les spectacles, afin de s'assurer que l'affectation de son produit respecte le principe de la déconcentration culturelle que nous défendons tous ici.

Cet entracte culturel passé, je souhaiterais maintenant, et pour la fin de mon intervention, aborder les taxes perçues dans le secteur de l'industrie pour conclure sur le délicat sujet de la fiscalité des centres techniques industriels.

Le rendement des douze taxes affectées au secteur de l'industrie représentera sans doute plus de 2 milliards de francs pour 1998. Sur ce total, la taxe perçue au profit de l'institut français du pétrole reste celle dont le produit est le plus important : 1 161 millions de francs attendus, qui serviront à financer les activités de l'institut dans les domaines de la recherche, du développement, de la formation et de l'information scientifique et technique. Près de 1 200 personnes travaillent dans cet institut.

Les autres taxes perçues dans le domaine industriel bénéficient principalement à deux types d'organismes : les comités professionnels de développement technique et les centres techniques industriels dont on connaît l'action à l'égard des PME. En moyenne, les taxes représentaient 42 % des recettes de ces centres, les ressources provenant de la vente de services s'élevant à 49 %.

Les centres techniques industriels sont confrontés depuis plusieurs années, aux difficultés qui résultent de la volonté de l'administration de modifier leur régime fiscal. Alors même que l'assujettissement à la TVA semblait devoir déboucher sur des solutions relativement acceptables, le débat rebondit cette année sur la question de la fiscalité directe de ces centres.

En matière de TVA, la situation des CTI financés par les taxes parafiscales a été précisée par l'instruction du 3 juin 1996, publiée au *Bulletin officiel des impôts*. Le nouveau dispositif s'applique également aux comités professionnels de développement économique. Désormais, les activités financées par des taxes parafiscales sont soumises à la TVA sous deux conditions cumulatives : les activités concernées doivent être financées par une taxe due par une catégorie homogène d'entreprises et toutes ces entreprises retirer un avantage des actions menées par le centre technique industriel ; ces entreprises doivent acquitter un montant de taxe en rapport avec l'avantage obtenu.

Afin de respecter ces conditions, des modifications ont été opérées sur le régime de plusieurs taxes parafiscales.

La nouvelle réglementation applicable en matière de TVA oblige les centres techniques à modifier le régime des taxes existantes. En outre, certains centres ne pourront sans doute pas entrer dans le nouveau dispositif et risquent de sortir du champ de la TVA. La solution trouvée n'est donc que partiellement satisfaisante. Dans la mesure où les engagements européens de la France l'imposent, il faut bien l'accepter, même si le rapporteur ne peut que s'étonner de la contradiction entre le caractère tatillon des règles européennes sur la TVA et l'absence de toute disposition sur la fiscalité des revenus du capital, qui conduit tendanciellement à l'inacceptable taxation zéro de ceux-ci.

La nouvelle pression exercée sur les centres techniques en matière d'impôts directs ne trouve pas sa source dans le droit européen. Une instruction fiscale du 28 mai 1997 – notez bien cette date ! – prévoit que les ressources parafiscales des centres techniques assujetties à la TVA devront être soumises à l'impôt sur les sociétés, la taxe d'apprentissage et la taxe professionnelle.

Fondée sur la doctrine administrative, cette position peut avoir sa logique. Le rapporteur estime cependant que le caractère d'intérêt général qui s'attache aux activités des CTI justifie qu'elles restent hors du champ des impôts directs pesant sur les activités « lucratives ». Après tout, si les centres ont été créés, c'est bien pour mener les actions que le jeu naturel du marché ne finançait pas. Qui plus est, les enjeux financiers de l'assujettissement aux impôts directs des activités fondamentales des centres techniques sont significatifs pour eux, puisque le Gouvernement les a chiffrés à 25 millions de francs.

Dans ce contexte, j'ai déposé un amendement exonérant d'impôts directs les activités des CTI financées par des taxes parafiscales. Cet amendement, adopté par la commission des finances et quasi unanimement par notre assemblée dans sa séance du 16 octobre dernier, a été supprimé à la demande du Gouvernement, suppression acquise lors de vote bloqué sur les amendements de seconde délibération et la première partie de la loi de finances, le 21 octobre dernier.

Le Gouvernement considère en effet que l'adoption d'une telle disposition constituerait un précédent dangereux. Cet argument doit être relativisé, puisqu'il existe déjà de nombreuses dérogations sectorielles, en particulier en matière de taxe professionnelle.

Par ailleurs, il paraît plus discutable encore de faire prévaloir la doctrine administrative sur un vote parlementaire acquis à une large majorité non contestée.

En tout état de cause, des engagements très clairs ont été pris pour le passé et M. le secrétaire d'Etat au budget a confirmé en séance publique les engagements « de très grande bienveillance » de l'administration fiscale pour les exercices passés.

Dans ce contexte, la vérification de comptabilité dans le cadre de laquelle les services fiscaux entendent exercer un droit de reprise sur les exercices 1994, 1995 et 1996 d'un des centres techniques industriels concernés, qui plus est avec menace de majoration pour mauvaise foi, n'est sans doute que le fruit d'un hiatus entre la volonté affichée par le Gouvernement et l'efficacité légendaire de nos services fiscaux.

En tout état de cause, et faute d'un règlement satisfaisant de la question pour l'avenir, je souhaiterais qu'à tout le moins le « coup d'éponge » promis pour le passé soit ici solennellement confirmé, et appliqué sur le terrain.

Mes chers collègues, la commission des finances a adopté l'article 44 et les taxes parafiscales figurant aux lignes 1 à 45 et 48 à 50 de l'état E annexé, et demande à l'Assemblée d'émettre à son tour un vote favorable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan pour les services financiers et pour le budget annexe des monnaies et médailles.

M. Henry Chabert, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les services financiers et le budget annexe des monnaies et médailles. Monsieur le président, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, au-delà de l'analyse de l'évolution des crédits, j'ai souhaité examiner le budget des services du ministère de l'économie et des finances sous trois angles différents.

D'abord : la transparence et la sincérité budgétaire. C'est un problème récurrent pour ce budget.

Ensuite, l'efficience : les services financiers exercent-ils leur mission avec suffisamment de productivité ?

Enfin, les relations avec les usagers : l'Etat n'est-il pas parfois un frein pour les acteurs économiques, par la complexité de sa réglementation et de ses procédures ?

Avant d'aborder ces trois points, je dirai un mot de l'évolution des crédits. Ils augmenteront en 1998 de 1,5 %. Cette évolution reste donc raisonnable. Elle est un peu supérieure à l'inflation et marque une certaine rupture par rapport à 1996 et à 1997 où les crédits s'accroissaient respectivement de 0,6 % et de 0,4 %.

Les dépenses de personnel représentent la majeure partie de ce budget : 86 %. Elles seront contenues en 1998 grâce à une suppression nette de 555 emplois. Les moyens courants des services diminuent de 3 % grâce à un effort de rationalisation et à la renégociation de nombreux contrats. Les dépenses informatiques baissent notamment de manière sensible : 6,8 %.

Quant aux dépenses d'investissement, les crédits de paiement connaissent une hausse très importante et passent à 450 millions de francs, soit une progression de 57 %. Les opérations envisagées concernent la réhabilitation et la rénovation lourde d'immeubles, notamment pour la sécurité, l'étanchéité ou le chauffage.

Force est cependant de nuancer la portée de ces évolutions car le budget des services financiers, qui s'élèvera à 46,5 milliards de francs l'an prochain, sera complété par 11,3 milliards de fonds de concours et 1,5 milliard de crédits extrabudgétaires.

J'aborde donc maintenant la transparence budgétaire.

Les fonds de concours sont particulièrement massifs dans ce budget puisqu'ils représentent près d'un quart des crédits initiaux. En 1998, six chapitres seront abondés uniquement et entièrement par fonds de concours. C'est le cas en particulier du chapitre 31-92 « indemnités pour travaux extraordinaires », qui devrait bénéficier d'un milliard et demi de francs de rattachements.

En fait, si les fonds de concours sont sur-représentés dans ce budget, c'est que la plus grande partie d'entre eux utilisent indûment cette procédure : on les appelle les crédits d'articles, en référence à deux lois de 1948 et de 1949. Leur montant est évalué pour 1998 à 9,9 milliards de francs. Il s'agit, d'une part, d'un prélèvement sur le produit des redressements fiscaux et, d'autre part, d'un forfait que l'Etat perçoit pour frais de collecte d'impôts locaux. Ces deux séries de fonds ont plusieurs points communs.

Premièrement, ils ont été institués dans le contexte particulier de reconstruction de la France et de son administration après la Seconde Guerre mondiale. Ils avaient pour objectif à l'époque d'assurer aux services financiers les moyens de se moderniser rapidement.

Deuxièmement, ces crédits ne financent pas une dépense spécifique, mais simplement des dépenses courantes, de rémunération et de fonctionnement.

Troisièmement, ces crédits suivent une procédure comptable complexe, en tout cas incompatible avec la transparence nécessaire à une bonne information du Parlement.

Enfin, ces crédits ont un caractère fiscal qui devrait les empêcher de suivre la procédure des fonds de concours, conformément à l'article 19 de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959.

C'est pourquoi la commission des finances avait adopté, à mon initiative, un amendement de régularisation de cette situation. Bien que l'amendement ne touchât pas le montant des dépenses et des ressources concernées, la commission l'a rejeté en seconde délibération. Son hésitation est éloquent. Il est étonnant que chaque année une des deux chambres du Parlement s'inquiète du régime de ces crédits, et quechaque fois, monsieur le secrétaire d'Etat au budget, le Gouvernement refuse la réforme. C'est pourquoi j'ai redéposé, en mon nom personnel, cet amendement que nous examinerons tout à l'heure.

Il s'agit là, mes chers collègues, d'une question qui est importante pour deux raisons.

Premièrement, et je le dirai très directement et le plus simplement possible, comment peut-on raisonnablement expliquer à nos concitoyens – et quel que soit par ailleurs le bien-fondé des raisons, que vous ne manquerez pas, j'imagine, monsieur le secrétaire d'Etat, de mettre en avant – que le ministère des finances ne soit pas le premier à montrer l'exemple en matière de transparence budgétaire ?

La seconde raison concerne la manière dont se réalise l'équilibre budgétaire lui-même entre la présentation du budget, qui fait apparaître 4,4 milliards de recettes sans charges correspondantes, ce qui est le comble pour des fonds de concours, et la loi de règlement budgétaire qui

depuis des années, par mystère et savoir-faire, rétablit la situation pour couvrir ces charges sans recettes supplémentaires. N'est-il pas temps, et fût-ce de manière progressive, de mettre un terme à cette situation ?

Le deuxième écueil de la transparence a pu, lui, être traité par la loi, que doit maintenant appliquer le Gouvernement. Il s'agit des 2,4 milliards de francs de crédits extrabudgétaires relevés par la Cour des comptes il y a quelques années. La loi de finances pour 1996 a demandé qu'ils soient réintégrés au sein du budget général pour 1997. Les premières régularisations auront lieu en 1998 et concerneront un tiers de ces fonds, soit 870 millions de francs.

La plus grande partie des fonds régularisés concerne le réseau du Trésor public.

L'autre partie concerne la masse des douanes. Il s'agit d'un fonds de 131 millions de francs destiné au logement social des agents des douanes. Ce fonds n'avait aucun statut juridique ni aucune personnalité morale. Le Gouvernement a décidé de créer à cet effet un établissement public à compter du 1^{er} janvier 1998.

Il resterait donc en 1998 plus d'un milliard et demi à réintégrer. Il s'agit principalement des fonds des trésoriers-payeurs généraux constitués par le produit de leur activité bancaire et de collecte d'épargne. Il s'agit aussi, mais dans une proportion moindre, des fonds de la direction générale des impôts pour 247 millions de francs. A l'initiative de M. le rapporteur général, la commission des finances vous proposera tout à l'heure un amendement imposant la réintégration de ces fonds de la direction générale des impôts à compter de 1999.

On le voit bien, la transparence progresse petit à petit, grâce à l'action conjuguée de la Cour des comptes et du Parlement, mais trop lentement selon moi. Il est regrettable d'avoir encore à batailler pour le respect d'un droit budgétaire établi depuis longtemps. Cela ne doit nullement conduire à négliger l'examen substantiel des crédits.

C'est pourquoi, mes chers collègues, j'ai aussi entrepris, en votre nom, de cerner l'efficacité des services de Bercy. Tout d'abord, il m'est apparu naturel de chercher des analyses comparatives internationales qui permettraient de situer les services français par rapport à leurs homologues étrangers. Ces études sont très rares. J'ai cependant reçu un rapport de mission de l'inspection générale des finances, datant de 1993, et établissant une comparaison de la qualité des services rendus aux entreprises au sein de la région transfrontalière SARLORLUX, Sarre-Lorraine-Luxembourg.

Ce rapport s'avère tout à fait précis et intéressant. Il identifie les points faibles de l'administration française, sa relative rigidité et sa concentration. Les points forts mis en avant sont, par exemple, la célérité dans l'établissement des avis d'imposition et la productivité apparente du facteur travail, grâce à une plus large informatisation. On imagine déjà le profit qui pourrait être tiré d'une généralisation de l'approche comparative internationale pour situer l'efficacité de l'administration française.

Au-delà de cet exemple, il conviendrait sans doute d'avoir davantage recours aux compétences largement reconnues des inspecteurs des finances qui, à ce jour, sont seulement 98 sur 216 à exercer dans les cadres. Il serait également intéressant de connaître les intentions du Gouvernement pour l'avenir du Conseil de prospective et d'évaluation, en relative désuétude depuis 1995, et qui a pour vocation de porter un regard extérieur sur le fonctionnement du ministère.

Des initiatives, dont on peut se réjouir, ont été prises récemment. Elles visent à engager une modernisation radicale. On peut citer la réforme de la direction du Trésor qui résulte d'une impulsion du Président de la République du 14 juillet 1996. Notamment, le rôle de l'Etat dans les conseils d'administration des entreprises publiques sera redéfini de manière à renforcer leur suivi.

La direction de la comptabilité publique s'est lancée aussi dans la voie de la restructuration. Elle est en train de resserrer sa carte des recettes des finances. Elle pratique aussi le pilotage, c'est-à-dire le contrôle de l'activité de l'ensemble du réseau et son évaluation au moyen d'indicateurs de performance départementaux et nationaux.

Comme autre élément de modernisation, je mentionnerai, enfin, la coopération entre les trois réseaux de recouvrement, la Direction générale des impôts, la Comptabilité publique et la Direction générale des douanes et droits indirects. Au cours de ces dernières années se sont développés les plans d'action, les conventions et les protocoles de coopération sur des sujets ponctuels comme la surveillance des flux intracommunautaires, la lutte contre l'économie souterraine, la présence en milieu rural, l'accueil du public.

Par ailleurs, sont en train de se mettre en place des pôles économiques et financiers régionaux qui rassembleront les compétences des différentes directions du ministère, au service notamment des préfets. Il s'agira pour ces « pôles » de réaliser une expertise des investissements projetés par les collectivités publiques et de suivre l'évolution de l'activité économique régionale.

Il me semble qu'il serait bon d'étendre dans d'autres directions l'effort de modernisation structurelle. Je pense ici à deux nouveaux chantiers possibles.

Premièrement l'INSEE. Peut-être une redéfinition des missions de l'institut, dont on connaît la qualité des études, permettrait-elle d'éviter les doublons avec d'autres organismes. C'est le cas de l'activité d'études, dont un rapport du conseil national de l'information statistique a noté qu'elle était parfois redondante avec les missions de la Banque de France. En outre, s'agissant du fichier d'entreprises SIRENE, il serait sans doute avantageux de développer une politique de partenariat avec les organismes privés qui tiennent de tels fichiers et connaissent bien aussi les entreprises.

Second chantier, l'institut national de la consommation, qui souffre non seulement de difficultés financières depuis 1993, mais aussi et surtout d'un problème d'identité. En effet, l'INC doit à la fois assister l'ensemble du mouvement consommateur et mener des activités commerciales qui la mettent en position rivale vis-à-vis de certaines associations. Le choix du Gouvernement de stabiliser ses subventions pour 1998 à 25 millions de francs n'est, à mon avis, qu'un pis-aller. Il convient en fait de réfléchir rapidement à une redéfinition de l'INC, qui a été institué, je le rappelle, en 1966.

Après la transparence et l'efficacité, je dirai un mot des relations que le ministère entretient avec les usagers.

Le volet communication semble aujourd'hui plutôt bien maîtrisé. Un site Internet généraliste est en place depuis un an et connaît une grande affluence. Le ministère mène aussi fréquemment des campagnes sur des sujets divers, comme l'impôt sur le revenu ou la consommation. Il diffuse, entre autres, une cinquantaine de dépliants d'information pratique.

Cependant, il s'agit maintenant de s'attacher à simplifier les procédures. Le rapport, que j'ai déjà évoqué, sur la région SARLORLUX indique que si les obligations

déclaratives pèsent moins en France sur les entreprises qu'en Sarre et au Luxembourg, en revanche, les impôts y sont plus complexes. Le rapport cite en particulier le cas de la taxe professionnelle.

La commission pour la simplification des formalités, la COSIFORM, a récemment indiqué que le gain qui résulterait pour l'économie française du développement des échanges dématérialisés se chiffrerait en milliards de francs pour les seules formalités administratives. Cela constitue donc un gisement important d'abaissement des charges et de productivité pour les entreprises, qui mérite d'être exploité par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

La COSIFORM a élaboré cette année un schéma directeur interministériel des téléprocédures. Il recommande que l'on s'attache en priorité à dématérialiser les 20 millions de déclarations de TVA qui sont effectuées chaque année. Il indique qu'il serait bon d'y songer également pour la déclaration d'échanges de biens de la direction des douanes, ou pour les procédures des marchés publics.

Je suggère, en outre, d'une part qu'un effort soit entrepris pour raccourcir les délais de paiement de certaines administrations aux entreprises et, d'autre part, qu'une réflexion soit menée sur le rapprochement des fichiers, qui permettrait l'automatisation d'un certain nombre de déclarations, dans le respect naturellement de la loi Informatique et liberté.

Enfin, dans l'exercice de ses nombreux contrôles – comme le contrôle fiscal sur place, le contrôle des organismes du secteur public, les contrôles liés à la consommation – lesquels sont en général particulièrement efficaces, le ministère a, sans doute, une certaine marge de manœuvre pour alléger les contraintes pesant sur les assujettis.

J'espère que M. le ministre réagira de manière favorable à ces diverses propositions qui ne font que développer des orientations déjà prises depuis quelques années.

Quant au budget annexe des Monnaies et médailles par lequel je terminerai, j'ai plaisir à souligner qu'il confirme son redressement. La subvention, qui avait été très élevée ces quatre dernières années, diminuera de moitié en 1998, sous réserve, bien sûr, que soient bien atteints les objectifs fixés pour 1997 et 1998, en matière de réalisation et de ventes, en particulier pour les productions parisiennes.

Néanmoins, l'effort de rationalisation qui a permis d'atteindre ce résultat ne saurait être relâché durant les années à venir car, entre autres, la concurrence européenne est de plus en plus vive. A cet égard, il sera peut-être nécessaire, à terme, de voir si le statut actuel de cette direction du ministère est le plus approprié pour assurer la pérennité et le développement de l'activité.

Les premiers euros devraient être frappés au printemps prochain. La France doit donc avoir constitué, pour le 1^{er} janvier 2002, un stock d'euros représentant 65 % du volume de ses besoins, soit 7,6 milliards de pièces, à frapper d'ici là. En 1998, 1,6 milliard de coupures d'euros seront réalisées, parallèlement à un programme de 700 millions de pièces courantes nationales.

L'année prochaine comportera donc pour la Monnaie une charge de travail sans précédent. Pour la réaliser, elle a élaboré un plan d'entreprise pluriannuel, en étroite relation et concertation avec le personnel, qui vise globalement à accroître la productivité tout en veillant à la qualité de la production. Pour ce faire, il est prévu de ne

remplacer aucun des départs naturels du site de Paris, sauf exception, et de maintenir à son niveau l'effectif de Pessac pendant la durée de ce plan.

Ainsi, en 1998, les dépenses de personnel diminueront légèrement grâce à la suppression de 13 emplois sur 954. Les crédits de fonctionnement baisseront également. Seul le chapitre « Achats de matières premières » augmentera, conséquence naturelle de l'important programme de frappe.

Dans ces conditions, le déficit d'exploitation qui subsiste est réduit de moitié et est évalué à 49,8 millions de francs.

C'est pourquoi, mes chers collègues, la commission des finances vous invite à adopter les crédits du budget annexe des Monnaies et médailles, comme ceux du budget des services financiers.

M. Gilles Carrez, *rapporteur spécial pour le commerce extérieur*. Très bien !

M. le président. Dans la discussion, la parole est à M. Pierre Ducout.

M. Pierre Ducout. Mesdames, messieurs, mon intervention portera essentiellement sur le futur proche avec la fabrication de l'euro et le budget annexe des Monnaies et médailles, et sur l'histoire plus ancienne, avec le remboursement des emprunts russes,...

M. Laurent Cathala. Oh ! là là !

M. Jean Tardito, *rapporteur spécial pour les taxes parafiscales*. Le monstre du Loch Ness !

M. Pierre Ducout. ... puis j'évoquerai rapidement la taxe sur les produits forestiers.

Suivant de très près, depuis dix ans, l'administration des Monnaies et médailles, je tiens, avant tout, à féliciter l'ensemble du personnel pour sa motivation, les capacités d'adaptation et de formation dont il a su faire preuve pour faire face aux besoins de la fabrication des monnaies, aux avancées de la technologie et à l'évolution des métiers.

M. Jean Tardito, *rapporteur spécial pour les taxes parafiscales*. Très bien !

M. Pierre Ducout. Cela a été rappelé lors de la manifestation organisée récemment pour l'obtention de la qualification ISO 9002 récemment à l'établissement de Pessac.

Il faut également rappeler ce que sont les traditions d'excellence, le savoir-faire et la richesse culturelle que représentent la Monnaie de Paris et le symbole prestigieux qu'en est le cadre du Quai-Conti, qui doit rester la base de ces établissements. Aujourd'hui, on ne parle plus de délocalisation pour cette partie des Monnaies et médailles.

En 1997, le bon positionnement sur le marché des monnaies étrangères a montré que le niveau compétitif devient bon, ainsi que le rapporteur spécial l'a souligné. Dans la mesure où il est complété par la qualité et par les garanties nécessaires de sécurité au regard des possibilités de contrefaçons monétaires, cela ouvre les meilleures perspectives de développement pour la fabrication de monnaies étrangères.

En ce qui concerne les monnaies de collection et les médailles, il faut saisir l'occasion de l'organisation de la Coupe du monde de football en 1998 en France. A cet égard, cependant, il est indispensable d'accentuer la politique commerciale, car elle est insuffisante, en se donnant les moyens financiers et en personnels nécessaires. Il convient également de poursuivre les investissements sur Paris.

En ce qui concerne la fabrication de l'euro, je veux d'abord exprimer ma certitude que l'établissement de Pessac saura, dans de bonnes conditions de qualité, de sécurité et d'efficacité, consentir l'effort important nécessaire pour réaliser le programme de frappe, principalement dans les trois ans qui viennent, avec la production de plus de 7 milliards de pièces.

M. Gérard Bapt. Nous n'en doutons pas !

M. Pierre Ducout. Toutefois, pour accompagner ces exigences de sécurité, de qualité et l'effort exceptionnel demandé au personnel, il faut rendre de nouveau possible la fabrication des flans en réalisant rapidement une nouvelle installation de fonderie laminoin. Vous savez, en effet, que l'ancienne a été démantelée parce qu'elle était obsolète. Cette installation permettrait d'ailleurs à l'établissement de Pessac d'avoir, à terme, une capacité de réponse globale satisfaisante et un bon dimensionnement. Je suis certain que l'étude, dont les résultats doivent être donnés en fin d'année, confirmera cet intérêt. Monsieur le secrétaire d'Etat au budget, vous devez répondre à l'attente du personnel et donner des assurances sur l'engagement de cet investissement dès 1999. J'aimerais vous entendre à ce sujet.

Quant au plan d'entreprise Monnaie 2000, il doit être renégocié dans le cadre d'un dialogue social renforcé pour répondre aux justes revendications du personnel. Quels engagements pouvez-vous prendre sur l'amélioration des carrières, en particulier celles des employés de bureau, sur la revalorisation des basses catégories, sur les embauches aussi bien à Paris qu'à Pessac et sur les conditions de réduction de la durée du travail afin de permettre des embauches pour pallier, en particulier, les déséquilibres de la pyramide des âges, ainsi que sur la mise à niveau des retraites pour ceux qui les ont prises avant 1989, sujet que j'évoque tous les ans tant il me paraît important ?

En dernier lieu, j'ai relevé que le rapporteur, notre collègue M. Chabert, se pose la question du statut des Monnaies et médailles. Pour ma part, je pense que l'établissement a montré et continue de montrer que son statut actuel est le meilleur. Pouvez-vous nous confirmer que telle est bien votre position, monsieur le secrétaire d'Etat ?

En ce qui concerne le remboursement des emprunts russes, l'accord signé entre la France et la Russie le 26 novembre 1996 prévoit le versement par cette dernière d'une somme de 400 millions de dollars en faveur de la France, en règlement des créances réciproques antérieures au 9 mai 1945. Cette somme fera l'objet de huit versements semestriels de 50 millions de dollars chacun. Cet accord fait notamment suite au traité franco-russe de février 1992.

Le 24 septembre dernier, le conseil des ministres a adopté un projet de loi autorisant l'approbation de l'accord de 1996 qui, en contrepartie du versement de la Russie, prévoit l'effacement des créances publiques détenues par la France sur l'Etat russe. Cet accord constitue un engagement des finances de l'Etat. L'approbation du Parlement est donc nécessaire ; elle interviendra très prochainement, puisque l'Assemblée nationale examinera le projet de loi de ratification le 20 novembre prochain.

Son adoption permettra le règlement du contentieux. D'ores et déjà, le projet de loi de finances pour 1998 l'anticipe. Il est, en effet, prévu, à l'article 38 du projet, la création d'un compte d'affectation spéciale, intitulé « Indemnisation au titre des créances françaises sur la Russie », qui retracera en recettes les versements de la Fédération de Russie, et en dépenses les versements aux

personnes physiques et morales victimes de la spoliation. Pour l'année 1998, 1,2 milliard de francs sont inscrits sur ce compte.

Le recensement des porteurs pourra commencer très rapidement compte tenu des propositions formulées par la commission du suivi du memorandum d'accord du 26 février 1996, présidée par Jean-Claude Paye. L'indemnisation devrait alors intervenir dans le courant de l'année 1998, une fois les modalités de recensement d'évaluation et d'indemnisation établies.

Tous ces éléments nous permettent d'exprimer notre satisfaction de voir se terminer ce très long contentieux de près d'un siècle. Où en sommes-nous aujourd'hui en la matière ?

Je terminerai en évoquant brièvement la taxe sur les produits forestiers.

La filière bois est particulièrement importante dans plusieurs régions de notre pays en termes d'activité et d'emplois. Malheureusement, sa situation est fragile car elle connaît des conditions de concurrence particulièrement difficiles. La baisse du taux de la taxe sur les produits forestiers de 1,2 % à 1 %, demandée depuis longtemps, serait un geste significatif. Elle serait possible sans compromettre pour autant le financement du fonds forestier national si les services s'employaient davantage à recouvrer au mieux les taxes sur les produits en bois importés par les grandes surfaces de distribution par l'intermédiaire du transport routier et qui échappent aux contrôles. En effet, cela peut représenter une somme de l'ordre de 20 millions de francs. Où en sommes-nous de ces recouvrements ?

En vous félicitant aussi, monsieur le secrétaire d'Etat au commerce extérieur, pour la qualité de votre action, l'attention et la précision que vous mettez dans vos relations avec notre assemblée, ainsi que les efforts accomplis en particulier en direction de nos PMI-PME afin de favoriser notre commerce extérieur, le groupe socialiste approuvera l'ensemble des propositions budgétaires concernant le ministère de l'économie et des finances, le budget annexe des Monnaies et médailles, les taxes parafiscales et le commerce extérieur. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. Georges Hage, pour cinq minutes.

M. Georges Hage. Monsieur le président, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, aborder la discussion budgétaire consacrée aux Monnaies et médailles sans se poser la question du devenir de cette vénérable institution qui bat monnaie depuis Charles Le Chauve et plus de mille ans, qui grave médailles et honore mondialement notre patrimoine, serait une bévue.

La manière dont était encore envisagé il y a un an le plan de l'entreprise pour les dernières années de ce siècle ne laissait place à aucun doute. En effet, les cinq objectifs clairs caractérisant le plan Monnaie 2000, publié dans le rapport d'activité de la Monnaie de Paris pour 1996, ne laissent pas de nous inquiéter même si leur logique technocratique peut satisfaire l'exploitant.

Ce souci drastique d'économies, de recherche sans relâche de productivité, de baisse pointilleuse des charges fixes de l'établissement parisien d'une part, et, d'autre part, l'abandon progressif de la formation aux métiers d'art et à leur production, tout annonçait une restructuration des établissements de Pessac et du Quai-de-Conti, conformément aux impératifs de la rentabilité, de la concurrence, de la compétitivité et du dégraissage des effectifs.

Avec les personnels, j'ai constaté, au fil des nombreux budgets, en même temps que leur diminution, le vieillissement des effectifs, le remplacement du personnel à statut par des intérimaires et autres atteintes portées à leurs droits sociaux, à leur pouvoir d'achat et à leurs conditions de travail en dépit de l'action des organisations syndicales.

Les personnels présentaient de la sorte la « casse » de ce service public à vocation régaliennne, casse qui l'expose, avec l'instauration de la monnaie unique, aux turpitudes de libéralisme ambiant, à la concurrence.

J'ai souhaité intervenir aujourd'hui, monsieur le secrétaire d'Etat au budget, parce que, comme les artistes graveurs, les ouvriers, les techniciens et cadres qu'abrite l'hôtel des Monnaies et médailles, j'ai besoin d'être rassuré.

Certes, vous envisagez de faire passer la production des pièces de monnaies de 500 millions par an à 7 ou 8 milliards de pièces d'ici à l'an 2002 à l'occasion de l'introduction de l'euro. Mais cela ne recèle-t-il pas le risque de condamner les prestigieuses Monnaies et médailles à ne devenir qu'un simple atelier de frappe monétaire ?

Après l'an 2002, envisage-t-on la reprise des activités de fonderie et de laminage à Pessac et sous quelles conditions ?

Je serai très attentif, monsieur le secrétaire d'Etat, aux réponses que vous voudrez bien m'apporter, souhaitant pouvoir accorder un soutien, fût-il critique, à votre budget. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste.*)

M. le président. Merci, monsieur Hage ; vous avez été particulièrement bref.

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

M. Jacques Dondoux, secrétaire d'Etat au commerce extérieur. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs spéciaux, monsieur le rapporteur pour avis, mesdames, messieurs les députés, c'est un grand plaisir pour moi d'être devant vous aujourd'hui pour vous présenter le budget du commerce extérieur de notre pays, un budget raisonnable, comme a bien voulu le dire M. le rapporteur spécial, un budget de continuité.

Afin de répondre aux remarques des rapporteurs, je ferai un détour rapide pour vous dire quelle analyse le Gouvernement fait de l'évolution de nos échanges et quelles priorités doivent en découler pour notre action dans ce domaine.

Les résultats du commerce extérieur – les rapporteurs l'ont souligné – sont, vous le savez, particulièrement bons. Ils sont dus aux efforts faits par la nation depuis une dizaine d'années pour améliorer la productivité de nos entreprises.

L'excédent cumulé des douze derniers mois approche désormais les 150 milliards de francs. Il est sans doute structurel. Il apporte une contribution positive à la croissance et à l'emploi. Il permettra de créer cette année environ 200 000 emplois dans nos entreprises. Il convient aussi de noter le dynamisme de nos exportations.

Ces résultats très positifs ne doivent pas nous conduire à un optimisme excessif. L'internationalisation des économies est un mouvement qui ne s'interrompt pas. Les entreprises ont des efforts d'adaptation à faire ; il faut les accompagner.

Nous gardons plusieurs handicaps ; j'en citerai trois.

Nos parts de marchés dans les pays émergents sont faibles, notamment quand ils sont en crise. Ces pays repartiront, mais le problème d'une meilleure présence demeure.

Nos PME ne sont pas assez internationalisées, alors que la réduction des barrières aux échanges et les nouvelles techniques de communication conduisent à leur donner un rôle croissant.

Enfin, nous n'avons pas assez investi au cours des dernières années, en France comme à l'étranger. Il faut que cette tendance s'inverse pour que la productivité de nos entreprises continue à progresser.

C'est ce constat qui détermine la politique que le Gouvernement entend conduire dans le domaine du commerce extérieur. Je souhaite, avec votre appui, faire porter nos efforts dans quatre directions principales, chacune d'entre elles devant contribuer à une meilleure insertion internationale des PME.

Tout d'abord, le rôle des nouvelles technologies de l'information et de la communication doit être renforcé. Un effort sera fait pour que nos PME soient initiées à Internet et aux nouvelles méthodes de communication. Cet effort sera réparti entre les secrétariats d'Etat aux petites et moyennes entreprises, à l'industrie et au commerce extérieur pour que nos PME soient au courant de l'évolution des marchés en France et à l'étranger.

Le dispositif public d'appui aux entreprises exportatrices devra être amélioré dans le sens de la rationalisation et de la simplification. Je n'envisage pas de créer une procédure de plus, une procédure « Dondoux », mes prédécesseurs ont fait de beaux efforts dans ce domaine. Nous essaierons tout au plus, comme l'ont demandé les rapporteurs, de regrouper les procédures existantes et de les faire connaître de telle sorte qu'elles soient lisibles pour les entreprises. Ainsi certains rapporteurs se sont inquiétés du sort du CFCE, mais, si on fait une enquête auprès des PME, on constatera que beaucoup n'en connaissent pas l'existence. Nous ferons de la publicité au début de l'année prochaine pour que toute PME, toute PMI, qui veut exporter, sache qu'elle peut s'adresser à ce centre d'information.

Il y a aussi le CFME-ACTIM, qui est un pôle de promotion. Le rapporteur spécial m'a malicieusement demandé si le rapprochement entre le CFME-ACTIM et le CFCE, établissement public, tenait au fait qu'il s'agit de deux associations. Ce rapprochement a été opéré par mon prédécesseur, et non par moi-même, pour qu'il y ait deux pôles : un pôle « promotion » et un pôle « information ».

Le recentrage du CFCE sur son rôle fondamental, qui est l'information économique, nous essayons de le faire à la japonaise, afin que les gens prennent conscience des efforts à faire et que les personnels souhaitent la réforme, que nous ne l'imposons pas. Nous avons soumis le rapport que M. Gardère, un ancien responsable du CFCE, nous a remis vers la mi-octobre, aussi bien à la direction générale du CFCE qu'aux organisations syndicales, et l'avons communiqué aux rapporteurs. C'est à partir des points de vue des uns et des autres que nous prendrons des décisions. A ce propos, je rassure le rapporteur pour avis, qui craignait que nous nous arrêtions au milieu du gué. C'est en effet toujours une situation un peu difficile et même dangereuse, avec le risque d'être emporté par les eaux. J'espère que tout pourra être mis en place pour le début de l'année civile 1998 et fonctionnera avec un minimum de consensus.

Enfin, nous allons faciliter l'accès de nos entreprises aux marchés des pays émergents par une défense active de nos intérêts dans les enceintes concernées. Comme M. Carrez l'a dit, il faut mettre en place une « diplomatie politique et économique » sur les plans multilatéral, régional ou bilatéral. Elle doit se traduire non seulement par une présence française dans les salons, foires et expositions à l'étranger, mais aussi par la défense de certaines valeurs comme la transparence financière, le respect des lois commerciales, et leur application par les tribunaux, de telle sorte que la propriété intellectuelle et industrielle soit garantie dans les pays où nos entreprises veulent exporter.

Enfin, il est essentiel d'assurer l'emploi des jeunes au plan international. Une formule de volontariat à l'international sera mise en place au début de l'année prochaine. Comme l'ont dit les rapporteurs, nous envisageons de doubler l'effort sans que cela coûte au budget de l'Etat, puisque finalement ce sont les entreprises qui assurent financièrement la présence de ces jeunes à l'étranger.

Lors de mes pérégrinations hors de France, j'ai pu constater que les jeunes qui vont directement à l'étranger recherchent, non pas tellement d'être payés et de trouver un employeur, mais surtout d'avoir une couverture médicale. Nous allons examiner le moyen d'assurer à ces jeunes, qui accomplissent une œuvre qu'il faut encourager, une couverture médicale pour leurs débuts dans un pays étranger.

Voilà, mesdames, messieurs les députés, quelle est la réflexion générale du Gouvernement.

Avant de vous présenter le projet de budget, je traiterai trois problèmes déontologiques qui sont liés au commerce extérieur.

D'abord, peut-on commercer avec les pays sans règles sur la corruption et le financement des partis politiques ? Déjà des négociations ont été entamées au sein de l'OCDE dans ce domaine et un premier projet devrait aboutir à la fin de cette année ou au début de l'année prochaine. Il nous appartient de préconiser un certain nombre de règles *minima* - il n'est pas question de supprimer les commissions qui font marcher le commerce - pour mettre un terme à certaines pratiques. Si on arrive à les déterminer au sein de l'OCDE, il faudra les appliquer au sein de l'OMC et de l'ASEM.

Le deuxième problème qui est assez préoccupant est le travail des enfants. Nous allons devoir nous prononcer sur l'admission au sein de l'OMC de certains pays où il y a 100 millions d'enfants au travail. Une réflexion déontologique s'impose avant d'arrêter l'attitude du Gouvernement de la France, face à ce problème. Une solution pourrait consister non pas à supprimer le travail des enfants, qui nuirait à l'équilibre économique des familles dans de nombreux pays en voie de développement, mais à exiger qu'ils soient scolarisés ou au moins alphabétisés même s'ils travaillent très jeunes dans des usines. On pourrait s'inspirer de l'exemple du Maroc, qui essaie d'alphabétiser tous les enfants employés dans des ateliers de tapis ou autres, pour pouvoir ensuite fréquenter les écoles primaires et secondaires.

Le troisième problème déontologique, évoqué ce matin, dans *Le Figaro*, sous la plume de Jacques Toubon, concerne la place de la francophonie dans le domaine du commerce et de l'économie. Jacques Toubon écrit qu'on ne peut pas rester immobiles, admettre n'importe quoi. Il a raison en ce sens, il faut avoir la volonté de développer l'usage du français à l'occasion du commerce. Jacques

Toubon fait remarquer que les progrès de l'électronique permettront bientôt des traductions automatiques de la parole. Comme tout littéraire ou juridico-littéraire, il est peut-être un peu en avance sur les progrès scientifiques ! En réunissant Claude Allègre et Jacques Toubon, on trouvera peut-être la solution à un problème impressionnant et irritant : n'y a-t-il – la commission des finances s'est posé la question – pas un effondrement du français dans certains pays ? Je reviens de l'Amérique du Sud où j'ai été frappé par le recul du français. Il faut, en même temps qu'on développe des échanges économiques, veiller à une présence française, mais aussi inviter les jeunes à venir faire leurs études en France, développer les bourses et maintenir un contact important entre ceux qui veulent commercer avec la France et notre culture. On ne peut pas avoir deux mondes complètement séparés : celui de la culture et celui de l'économie.

Après ces remarques, j'en viens au budget du commerce extérieur proprement dit.

Vous avez constaté, mesdames, messieurs les députés, que ce budget s'inscrit dans la continuité des budgets précédents.

Les dépenses en personnel sont en diminution de 1 % en francs courants, à peu près 2,5 % en francs constants, correspondant à une réduction en une dizaine d'années de 20 % des effectifs budgétaires, aussi bien pour le CFCE, pour la DREE, que pour les postes d'expansion économique.

Ce budget permet la poursuite des efforts de productivité. Un des rapporteurs s'inquiétait de la diminution des moyens en informatique. La DRE dispose de postes d'expansion économique bien informatisés, un peu trop « hors ligne » et pas assez souvent « en ligne », mais l'équipement en ordinateurs personnels est très convenable.

Ce budget traduit un effort d'organisation entre les services du commerce extérieur. Il faut les faire fonctionner en réseau ; telle sera notre tâche l'année prochaine. Il faut aussi faire en sorte qu'il n'y ait pas opposition entre les moyens consulaires et les moyens administratifs. Il faut arriver à des conférences de coordination, des entraides. Un des rapporteurs a suggéré de faire participer les milieux professionnels à l'attribution des moyens publics : c'est une bonne idée ! Il faut trouver une formule pour favoriser la discussion entre les professionnels et l'administration. C'est ainsi qu'on arrivera à une bonne efficacité.

On a souligné l'augmentation des crédits du CODEX, instrument de soutien à l'implantation des PME, et le niveau de crédits convenable pour l'assurance prospection.

Les procédures financières de soutien aux grands contrats sont bonnes.

L'assurance-crédit gérée par la COFACE dégage un excédent significatif pour deux raisons : d'une part, nous faisons attention quand nous donnons cette assurance – mais faire trop attention, c'est aussi ne pas aider certains pays à se reconverter à l'économie de marché – d'autre part, l'assainissement général des pays en voie de développement a été difficile pour eux, mais ils arrivent maintenant à payer de manière convenable ce qu'ils ont acheté.

Nous augmentons les aides au développement.

Les prêts et dons du Trésor, qui sont la ressource budgétaire des protocoles financiers, ont connu une réduction considérable due au fait que la réforme a nécessité moins de fonds.

Enfin, je répondrai à M. Carrez qu'évidemment le plan triennal que nous avons signé avec M. le secrétaire d'Etat au budget, que je salue ici, doit être respecté : il y a des limites, il ne faut pas aller trop bas. Je remercie M. Carrez d'avoir souligné l'intérêt pour le commerce extérieur de la France d'être aimé par le budget !

M. Gilles Carrez, rapporteur spécial pour le commerce extérieur. On y veillera !

M. le secrétaire d'Etat au commerce extérieur. M. Carrez a insisté par ailleurs sur l'intérêt d'une information et d'une sensibilisation des PME. C'est le problème majeur. Je l'ai constaté en me rendant dans des petites chambres de commerce régionales, en dessous du niveau départemental. Il y a manifestement un très gros effort à faire en direction des patrons de PME. On peut les aider en leur présentant des documents orientés non pas vers la promotion des services, mais vers eux. Je prends l'exemple d'un service que j'aime bien, mais qui ne concerne pas le commerce extérieur : le CNET dit qu'il est beau, qu'il est grand et qu'il trouve de grandes choses, mais il ne s'occupe peut-être pas assez d'aider les entreprises à progresser dans l'art des télécommunications. Il ne suffit pas de dire que tel service est exceptionnel dans le domaine du commerce extérieur, il faut aussi aider les entreprises à progresser.

M. Forissier a fait remarquer que les crédits pour les foires et les expositions étaient plus importants dans les pays étrangers. Cette année, on assiste déjà à un début de retournement. Evidemment, nous ne sommes pas au niveau de nos alliés allemands et italiens, mais je souhaite que ce retournement se poursuivre au cours des années ultérieures. En effet, l'une des meilleures aides que l'on peut apporter aux PME et aux PMI est d'organiser des expositions et de faire en sorte qu'elles soient un petit peu « cocoonées » quand elles vont à l'étranger. Ainsi, nous prévoyons d'aider les PME et PMI à participer à une exposition internationale, quand elles s'exposent dans des salons internationaux en France et pas seulement à l'étranger. Il convient en effet de leur donner un peu d'appétence pour l'activité internationale et pour faire en sorte que, petit à petit, on n'ait pas seulement 120 000 entreprises qui réalisent 3 % du commerce extérieur et 3 000 qui en réalisent 35 %, mais que, comme dans cette « pétulante » Italie du Nord, deux entreprises sur trois en France aient le goût d'exporter.

La volonté du Gouvernement sera de faire en sorte que les réticences que peut avoir telle entreprise soient vaincues et que les aides soient à la mesure de cette nouvelle ambition de nos PME.

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

M. Christian Sautter, secrétaire d'Etat au budget. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les députés, je commencerai mon intervention par des remerciements à l'égard des rapporteurs spéciaux de la commission des finances qui ont fourni sur les budgets des services financiers une analyse approfondie, claire et le plus souvent pertinente.

Je reprendrai ces budgets dans l'ordre où les rapporteurs les ont présentés : les charges communes, les comptes spéciaux du Trésor, les taxes parafiscales, les services financiers et les Monnaies et médailles.

Les charges communes – budget austère – représentent, avec 383 milliards de francs, près du quart des dépenses du budget général. M. Carcenac en a fait une présentation aussi exhaustive que pédagogique. Je reprendrai trois points sur lesquels il a insisté.

Il est clair que la charge de la dette représente plus de 60 % des charges communes. Elle sera, l'an prochain, de 235 milliards de francs, en progression d'un peu plus de 2 milliards de francs par rapport à la loi de finances initiale pour 1997, un peu moins de 1 %. Si l'on se réfère à la prévision actualisée de 1997, la progression sera de l'ordre de 4 %. Comme l'a dit M. Carcenac, l'évolution de la charge de la dette dépend de deux éléments que les techniciens appellent effet volume et effet prix.

En ce qui concerne les taux, le Gouvernement a repris les hypothèses de taux constatés au moment de l'élaboration de la loi de finances : 3,5 % pour les taux à court terme, 4,5 % pour les taux à moyen terme, et 6,2 % pour les taux à long terme. Ce sont ceux sur lesquels sont d'accord les instituts de conjoncture, mais ils ne préjugent pas la situation monétaire de l'an prochain.

Au-delà de cette question des taux, M. Carcenac a insisté, à raison, sur un point important : la progression du volume de la dette de l'Etat, passée de 30 % du PIB en 1992 à près de 45 % en 1996 et à 47 % en 1997. En 1998, elle atteindra 48,4 %. Comme M. Carcenac l'a fait justement remarquer, seule une action déterminée sur plusieurs années permettra d'inverser cette tendance et de pas laisser à la jeunesse qui nous suivra une charge trop considérable.

Le deuxième point important, c'est tout ce qui concerne l'emploi : 43 milliards de francs sont inscrits à ce titre dans ce budget des charges communes, qui s'ajoutent aux 113 milliards de francs prévus dans le budget de l'emploi *stricto sensu*. C'est là une traduction claire de la priorité que le Gouvernement attache à ce domaine. Et si certains d'entre vous ont pu noter une diminution de 3,8 milliards de francs, cela tient principalement au transfert des aides à l'apprentissage, à hauteur de 5,3 milliards de francs, du budget des charges communes au budget de l'emploi.

Dans le domaine de l'emploi également, figure l'aide spécifique au secteur du textile, du cuir, de l'habillement et de la chaussure, que M. Carcenac a évoquée. Le dispositif expérimental hérité du gouvernement précédent et qui devait s'appliquer jusqu'au 31 décembre de cette année a été, vous le savez, déclaré incompatible avec les règlements européens par la Commission européenne le 9 avril 1997. Le Gouvernement est cependant parvenu à le reconduire au bénéfice des entreprises les plus petites, dans des limites compatibles avec le droit communautaire. A cet effet, un financement de l'ordre de 500 millions de francs est prévu, inscrit non dans le budget des charges communes, mais dans le budget de l'emploi. Cette solution devrait répondre à la préoccupation de M. Carcenac.

Troisième point : l'allocation de rentrée scolaire, quadruplée par le Gouvernement pour la rentrée 1997.

M. Gérard Bapt. C'est une très bonne initiative !

M. le secrétaire d'Etat au budget. Merci !

Comme le savent tous les députés, cette allocation est financée, pour son montant de base, par la caisse nationale des allocations familiales, tandis que l'Etat finance intégralement le complément. Je puis vous rassurer entièrement sur ce point : le complément pour la rentrée 1998 sera décidé et financé par l'Etat « en gestion », comme l'on dit, c'est-à-dire au vu de la conjoncture économique et sociale de l'été. Voilà qui devrait, sur ce point également, vous rassurer complètement.

J'en viens aux comptes spéciaux du Trésor, que M. Baert a décrits dans son rapport très clair et complet. Dans ce domaine également, nous vous avons présenté

un budget sincère. La charge nette des comptes spéciaux du Trésor s'élève à 4,4 milliards de francs dans le projet de loi de finances pour 1998, à comparer à un excédent ambigu de 700 millions de francs l'an dernier et une charge de 10,6 milliards de francs en 1996. L'excédent des comptes présentés dans la loi de finance pour 1997 provenait de la présentation en excédent du fonds pour le financement de l'accession à la propriété, à hauteur de 3,5 milliards de francs, les dépenses correspondant au financement du prêt à taux zéro ayant été limitées à un montant correspondant aux engagements de l'année 1997. Cette amélioration purement optique a fait place à une présentation sincère.

Certains de ces comptes sont en progrès. Le fonds pour le financement de l'accession à la propriété enregistré, par exemple, une hausse de 3,5 milliards de francs. De même, le fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables et le fonds pour l'aménagement de la région Ile-de-France augmentent globalement de 5,5 milliards de francs, soit une progression de 17 % par rapport à l'année précédente. Ces moyens supplémentaires permettront de soutenir le développement du transport ferroviaire, d'améliorer les transports collectifs urbains et d'investir dans le réseau routier, dans une optique multimodale.

Un mot sur le compte d'affectation des produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés. Celui-ci, comme l'a indiqué M. Baert, est évalué en recettes et en dépenses à 28 milliards de francs pour 1998, soit un milliard de plus par rapport à l'estimation initiale de 1997. Le rapporteur spécial a bien noté le succès de l'ouverture partielle du capital de France Télécom, qui conduira à majorer les recettes du compte au titre de 1997 ; vous en trouverez la trace dans le prochain collectif budgétaire. Et puisqu'il a posé la question, je lui confirme que le Gouvernement reste attentif à l'avenir du secteur financier public et semi-public ; nous entendons poursuivre la privatisation du CIC et du GAN, car il importe de trouver à ces deux établissements importants un partenaire solide.

S'agissant des caisses d'épargne, un de vos collègues, M. Raymond Douyère, a été chargé d'un rapport destiné à étudier diverses modalités de réformes. Enfin, comme vous le savez, le Gouvernement n'est pas étranger au fait que la profession bancaire s'engage dans une négociation sur les trente-cinq heures.

Il a été également question de la Banque de France, en train d'engager une rationalisation du fonctionnement de certaines caisses. Et sur ce sujet, je tiens à préciser trois points importants aux yeux du Gouvernement. Sur le dialogue social d'abord : il doit être absolument au cœur des réformes projetées. Une évidence ensuite, mais bonne à rappeler : tout licenciement dans le cadre de ces restructurations est bien entendu exclu. Enfin, si certaines caisses doivent être restructurées, aucune succursale de la Banque de France ne sera fermée.

Trois comptes d'affectation spéciale sont clos : le fonds pour la participation des pays en voie de développement aux ressources des grands fonds marins, le fonds pour l'accession à la propriété et le fonds pour le logement des personnes en difficulté – ce dernier, alimenté par les surloyers payés aux organismes HLM, ayant été réintégré dans le budget du fait de son importance.

M. Ducout a évoqué la création d'un nouveau compte d'affectation spéciale destiné à retracer les opérations d'indemnisation des créances françaises sur la Russie. Je lui confirme que votre assemblée examinera prochainement un projet de loi portant approbation des accords passés entre la France et la Russie, qui mettent un terme au

long contentieux dit des emprunts russes. Je n'en détaillerai pas le contenu ; que l'on sache seulement que la Fédération de Russie s'est engagée, en novembre dernier, à verser à la France 400 millions de dollars afin d'apurer définitivement les contentieux financiers antérieurs au 9 mai 1945. Un compte d'affectation spéciale sera créé pour recueillir ces fonds ; une commission, présidée par M. Paye, conseiller d'Etat en service extraordinaire, vient de remettre au Gouvernement ses propositions pour recenser les porteurs de titres russes et les victimes des spoliations susceptibles de bénéficier des dispositions de cet accord.

M. Jean-Pierre Brard. Des spoliations, n'exagérons rien !

M. le secrétaire d'Etat au budget. Cette commission poursuit ses travaux sur l'évaluation des créances et leur indemnisation. Vos vœux, monsieur Ducout, sont donc exaucés.

M. Pierre Ducout. Très bien !

M. le secrétaire d'Etat au budget. J'en viens aux taxes parafiscales. M. Tardito, grâce à son talent, a su rendre passionnant cet ensemble parfois baroque de prélèvements, de « cotisations volontaires obligatoires », comme je l'ai lu dans son rapport, effectivement assez curieuses. (*Sourires.*)

Ces taxes parafiscales sont au nombre de 49, autant en 1998 qu'en 1997. Comme M. Tardito l'a expliqué très clairement, elles obéissent à un régime original et strictement encadré, puisqu'elles ne peuvent être instituées que par décret en Conseil d'Etat après notification à la Commission des Communautés européennes et autorisation de perception au-delà du 31 décembre de l'année de leur établissement par la loi de finances – c'est donc là où les parlementaires interviennent. Il s'agit de prélèvements dont vous n'avez pas décidé la création, mais dont vous autorisez chaque année la perception.

Je rejoins M. Tardito sur le fait qu'il serait utile d'engager un examen des incidences économiques de ces taxes et de vérifier attentivement leur pertinence au moment de leur renouvellement – et *a fortiori* lorsqu'on en crée de nouvelles. Là comme dans bien d'autres domaines, le Gouvernement entend chercher à dépenser mieux plutôt que de prélever et dépenser plus.

M. Ducout a appelé l'attention sur la taxe qui alimente le fonds forestier national, son taux et son recouvrement ; le Gouvernement l'examinera avec soin.

M. Pierre Ducout. Merci.

M. le secrétaire d'Etat au budget. M. Tardito, enfin, est revenu sur les centres techniques industriels financés par des taxes parafiscales. Il a demandé que ces centres techniques soient considérés comme des activités non lucratives de façon à échapper à toute imposition directe – impôt sur les sociétés, taxe d'apprentissage, taxe professionnelle.

Si l'on suivait M. Tardito, les centres techniques industriels ne paieraient donc que des impôts indirects – la TVA – mais plus d'impôts directs.

Je ne peux que lui confirmer la réponse que j'ai faite le 16 octobre dernier, lors de l'examen de l'amendement déposé sur la première partie du projet de loi de finances. On ne peut faire d'exception à la règle fiscale, qui n'est du reste pas une règle administrative, mais bien une sorte de principe fondamental du droit fiscal : qui paie des impôts indirects, qui paie la TVA a donc des activités marchandes et est de ce fait assujéti aux impôts directs.

C'est là un principe mais, M. Tardito l'a rappelé, des négociations ont eu lieu entre l'administration des finances et les organisations représentatives des centres techniques industriels sur ce sujet, négociations qui ont donné lieu à un accord pour l'avenir : l'instruction fiscale du 28 mai 1997 distingue désormais clairement, d'un côté, les activités lucratives assujétiées à la TVA et aux impôts et, de l'autre, les activités non lucratives.

S'agissant du passé, je ne peux que vous confirmer que l'administration fiscale fera preuve d'une grande bienveillance pour examiner au cas par cas la situation des centres techniques industriels dont la bonne foi aurait pu être surprise.

J'en viens maintenant au budget des services financiers. M. Chabert en a fait une présentation assez cursive, préférant insister sur des points dignes d'attention.

Le projet de budget des services financiers pour 1998 s'élève à 46,5 milliards de francs, soit une progression modérée de 1,53 % par rapport à la loi de finances initiale de 1997. Il n'en marque pas moins des priorités assez fortes ; l'ambition reste de poursuivre et d'accélérer la modernisation du grand ministère auquel Dominique Strauss-Kahn, moi-même ainsi que l'ensemble des secrétaires d'Etat sommes particulièrement attachés.

Comme l'a souligné le rapporteur spécial, les effectifs budgétaires globaux marquent une diminution de 555 emplois pour s'établir à près de 176 000 salariés. Mais cette diminution recouvre un double mouvement sur lequel je veux insister.

Près d'un millier d'emplois sont supprimés, traduisant la contribution du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie à la politique décidée par le Premier ministre et évoquée dans sa déclaration de politique générale : les hausses d'effectifs intervenant dans les secteurs prioritaires tels que l'éducation ou la justice doivent être compensées par des diminutions d'effectifs dans d'autres ministères, et le ministère des finances paie ainsi son écot à la solidarité intergouvernementale. Mais, à côté de ces 967 suppressions d'emplois, 417 emplois nouveaux sont créés afin de conforter des actions importantes, telles que la lutte contre la fraude à la TVA intracommunautaire et le recouvrement de l'impôt. Au total, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie fait preuve d'une attitude tout à fait exemplaire en matière d'effectifs.

Il en est de même en ce qui concerne les moyens de fonctionnement, calculés au plus juste. Vous avez noté la baisse des crédits informatiques, de 6,8 % par rapport à l'an dernier. Heureusement, la diminution des coûts des matériels et de la maintenance devrait permettre de maintenir le volume des moyens informatiques nécessaire à l'exercice des missions du ministère. Au total, les dépenses de matériels et de fonctionnement marquent une baisse de 5,8 % ; c'est là également le reflet d'une gestion beaucoup plus déconcentrée que par le passé des crédits par les différents chefs de service, qui se traduit par un gain d'efficacité.

Les crédits d'action sociale, chers au cœur de Dominique Strauss-Kahn et des quatre secrétaires d'Etat, ont été maintenus à leur niveau antérieur. Quant aux crédits d'hygiène et de sécurité, ils ont été majorés, les personnels et les responsables du ministère partageant la volonté de renforcer les investissements efficaces dans ce domaine.

La subvention aux Monnaies et médailles est en baisse, de même que les crédits d'interventions publiques, notamment en raison de la non-reconduction de la dotation de restructuration des organismes d'appui au

commerce extérieur. Les investissements en revanche, vous l'aurez noté, sont en hausse, pour les crédits de paiement en tout cas, alors qu'ils avaient connu une assez forte diminution en 1997.

Au total, ce budget, malgré une progression lente, va dans le sens du respect des priorités gouvernementales.

Le rapporteur spécial a abordé la question de la modernisation du ministère. Je lui donne acte pour commencer que nous manquons d'études comparatives sur les performances des administrations financières en France et dans les principaux pays étrangers. Cela dit, l'étude dont il a fait état, réalisée voilà quatre ans, en 1993, sur les performances comparées des services des impôts en Lorraine, dans la Sarre et au Luxembourg, s'était conclue par des résultats tout à fait glorieux pour notre administration fiscale : même si notre fiscalité est plus compliquée qu'à l'étranger, le recouvrement et le fonctionnement de notre administration fiscale apparaissent, à en croire cette étude, des plus satisfaisants, et même nettement plus performants.

Nous avons donc intérêt, effectivement, à réaliser de telles études pour dissiper quelques idées reçues et montrer que notre ministère est performant par rapport à ses homologues étrangers. Je rends ici hommage à la qualité de son encadrement et à l'attachement de chacun des agents à sa mission. Ainsi que l'a souligné Dominique Strauss-Kahn, ils considèrent qu'ils sont au cœur de l'intérêt général.

Il y a des preuves tangibles de la performance de l'administration que j'ai l'honneur de diriger avec Dominique Strauss-Kahn : en 1996, le montant total des recettes recouvrées pour l'Etat et le secteur local a été en hausse de 3,5 %, les saisies de stupéfiants par la douane ont progressé de 22,7 % et le montant des droits recouverts est, lui aussi, en hausse.

Cela dit, nous ne nous satisfaisons pas de ces bonnes performances. Il faut aller plus loin et pas seulement réussir l'intégration du grand ministère de l'économie, des finances et de l'industrie – M. Milleron et M. Boisson sont au travail pour faire des propositions en ce sens. Nous souhaitons aussi, plutôt que de chahuter les organismes, favoriser les coopérations entre directions, et nous demandons aux grandes administrations de travailler sur cinq chantiers.

Premier chantier, la lutte contre la fraude. La direction générale des impôts, la direction générale des douanes et des droits indirects ont mis en place, à la demande des ministres, un plan de développement des actions de contrôle en matière de TVA intracommunautaire.

M. Jean-Louis Idiart. Très bien !

M. le secrétaire d'Etat au budget. Il s'agit là d'un très grand chantier et je suis sûr que, dans un an, j'aurai le plaisir de vous relater les résultats de cette action conjointe qui est engagée au niveau national et sur le terrain. Le projet de loi de finances comporte d'ailleurs plusieurs articles tendant à donner davantage de moyens à nos douaniers et à nos services fiscaux pour faire leur travail en la matière.

Deuxième chantier, le recouvrement des créances dites difficiles. Derrière cette appellation pudique, il y a la chasse à un certain nombre de fraudeurs coriaces. En la matière, la direction générale des impôts et la direction de la comptabilité publique vont se mobiliser ensemble pour que ces fraudeurs obstinés et parfois astucieux ne puissent pas prospérer, comme ils ont tendance à le faire.

Troisième chantier, la surveillance des marchés publics des collectivités locales, sur laquelle la direction de la comptabilité publique et la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes vont travailler ensemble.

Quatrième chantier, la formation des cadres à l'animation des services et aux ressources humaines. La direction des personnels et de l'administration en est évidemment le chef de file, mais il implique l'ensemble des services de Bercy.

Dernier chantier, l'amélioration des relations avec les entreprises et avec les citoyens.

Vous avez insisté, monsieur Chabert, sur notre volonté d'être plus proche des usagers sur le terrain et évoqué le développement de la formule des pôles économiques et financiers qui ont pour but d'apporter une meilleure information, une meilleure expertise, aussi bien aux préfets qu'aux acteurs économiques locaux, qu'il s'agisse des collectivités territoriales, des chambres de commerce, des grandes entreprises ou des entreprises petites et moyennes. C'est un grand chantier.

Vous avez parlé de l'INSEE, l'Institut national de la statistique et des études économiques. En tant qu'ancien membre de cette maison, je suis peut-être partial, mais je crois que, sur le terrain, les directions régionales de l'INSEE font un travail apprécié pour éclairer la conjoncture régionale, départementale et locale, décrire l'évolution du marché de l'emploi, bref, apporter une information pratique essentielle pour les décideurs politiques et économiques.

Il est clair que tout organisme doit évoluer, et l'INSEE évoluera comme d'autres. Il prépare le recensement général de la population de 1999, et il n'aurait sûrement pas à rougir de la comparaison avec ses homologues étrangers.

Sur l'Institut national de la consommation, si vous me le permettez, monsieur le président, je laisserai la parole à Mme Lebranchu, secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat.

M. le président. La parole est à Mme le secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat.

Mme Marylise Lebranchu, secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat. Monsieur Chabert, vous avez fort bien posé le problème de l'INC. Ses activités et ses moyens ont évolué et c'est aujourd'hui une institution en difficulté.

Je pense qu'il faut replacer le problème dans le cadre général de la consommation et dire haut et fort que le déficit de confiance actuel des consommateurs français nécessite un engagement fort du Gouvernement auprès de toutes les associations et que les missions de l'INC devraient être mieux recadrées. Ce problème sera évoqué dans le rapport sur l'organisation générale des services.

Cela étant, le budget de la consommation a tout de même réussi à se maintenir à un niveau satisfaisant, puisque, de 38 millions de francs en 1997, les crédits destinés aux associations passeront à 40 millions en 1998, et M. le secrétaire d'Etat au budget accepte d'examiner la nécessité de compléter ce budget en gestion. Nos sommes en effet convaincus que la production en France aurait beaucoup à gagner si les consommateurs retrouvaient la confiance.

Pour l'INC proprement dit, nous soumettrons à un groupe de parlementaires intéressés les propositions du rapport Milleron sur l'organisation des services et nos propres réflexions sur un institut chargé de promouvoir à

la fois la transparence de l'information et la sécurité des consommateurs. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. le secrétaire d'Etat au budget. Concernant la simplification, monsieur Chabert, la réponse est à vos côtés, si je puis dire, en la personne de M. Baert, qui a remis au Gouvernement un rapport comportant cinquante-cinq propositions. Chacune d'elles est examinée avec grand soin. Comme l'explique M. le Premier ministre, on va sortir d'une approche « serpent de mer » pour arriver à des décisions concrètes dont bénéficieront les entreprises, et notamment les plus petites.

Vous avez longuement parlé de la transparence. C'est effectivement un sujet important qui a été débattu au sein de la commission des finances. Nous aurons l'occasion d'y revenir lors de l'examen des amendements de la commission des finances et de celui que vous avez vous-même déposé, et je vais y répondre rapidement de façon claire.

Ce n'est pas une découverte de constater que le ministère des finances dispose, pour un peu plus de 10 milliards de francs, de ressources qui ne figurent pas dans le « bleu » des services financiers.

Vous parlez de 9,9 milliards pour les crédits des articles 5 et 6 – l'article 5 de la loi du 17 août 1948 et l'article 6 de la loi du 31 juillet 1949. Mais ces crédits ne sont pas inattendus. Ils ont été créés par la loi dans des conditions parfaitement régulières et permettent une bonne exécution de missions régaliennes.

Il y a douze ans, je crois, M. Auberger avait souligné que le Parlement n'était pas complètement informé au sujet de ces fonds de concours.

Peu à peu, et le dernier acte a été le vote de l'article 111 de la loi de finances pour 1996, tous ces crédits ont été résumés dans une annexe jaune intitulée « état récapitulatif des crédits de fonds de concours ». Aux pages 28 et 29 de ce document, les soixante-dix-sept fonds de concours dont bénéficie le ministère des finances, pour un total de 11,291 milliards, sont clairement présentés.

La procédure des fonds de concours – il y en a 600 en tout – est tout à fait habituelle dans la gestion des crédits de l'Etat. A la page 29, figure une ventilation extrêmement précise de l'usage qui est fait de ces 11,291 milliards.

Il n'y a donc aucun défaut de transparence en la matière et votre prédécesseur, M. Royer, l'avait d'ailleurs souligné à cette tribune l'an dernier. Il a considéré, et j'ai tendance à partager son point de vue, que le sujet était clos avec la transparence parfaite assurée par le jaune.

Il y a un vrai sujet après ce faux débat sur la transparence. Ce sont les crédits extrabudgétaires qui, eux, ne figurent pas dans les documents budgétaires. Là encore, on peut rendre hommage au gouvernement précédent, ce dont on n'a pas fréquemment l'occasion. Il a été inséré dans la loi de finances pour 1996 un article 110 qui a prévu un traitement de ces crédits, une clarification et une réintégration éventuelle au sein du budget général. En ce qui concerne le ministère des finances, 330 millions de francs seront réintégrés en 1998, soit au titre du projet de loi qui est soumis à votre examen, soit en vertu de l'amendement que la commission des finances a adopté et auquel le Gouvernement souscrit.

J'ajoute que les crédits budgétaires de fonctionnement des services extérieurs du Trésor ne transiteront plus sur un compte extrabudgétaire. Cette seule mesure réduit la masse financière en cause de 900 millions de francs.

Sur ce sujet –, sur lequel, monsieur le rapporteur spécial, vous avez raison d'insister, après vos prédécesseurs –, le Gouvernement est donc dans la parfaite continuité républicaine et souhaite la transparence à laquelle nous sommes tous attachés.

J'en viens aux Monnaies et médailles, sujet très important, sur lequel M. Chabert, en tant que rapporteur spécial, mais aussi M. Ducout et Hage sont intervenus.

La direction des Monnaies et médailles est engagée depuis un an dans la mise en œuvre d'un plan d'entreprise, « Monnaie 2000 ». C'est un plan ambitieux, à l'horizon de l'an 2000, qui a pour but d'accroître la compétitivité de notre grande institution dans un domaine qui sera de plus en plus concurrentiel. Si la frappe des euros initiaux a été répartie à proportion de l'usage national, la concurrence, à l'avenir, sera de plus en plus forte, et il est clair que nos établissements de Paris et de Pessac sont parfaitement capables d'être au meilleur rang en la matière.

M. Henry Chabert, rapporteur spécial pour les services financiers et pour le budget annexe des Monnaies et médailles. Tout à fait !

M. le secrétaire d'Etat au budget. Il va falloir fabriquer les euros, c'est-à-dire au moins 7,6 milliards de pièces entre 1998 et 2001. C'est un formidable défi technologique et industriel. Cet effort se fera, le gouvernement actuel insiste particulièrement sur ce point, dans une concertation renforcée, qui n'a pas toujours eu lieu...

M. Pierre Ducout. Il faut le dire !

M. le secrétaire d'Etat au budget. ... entre la direction des Monnaies et médailles et l'ensemble des représentants du personnel, que ce soit à Paris ou à Pessac.

Le budget soumis à votre approbation se caractérise donc par une très forte augmentation du programme de frappe, une forte progression des recettes, une maîtrise rigoureuse des dépenses de fonctionnement, une poursuite de l'effort de modernisation des ateliers et, enfin, une nouvelle baisse de la subvention.

L'activité des Monnaies et médailles va croître fortement. Seule une institution très performante peut relever ce défi et le Gouvernement a évidemment toute confiance en la matière.

Les recettes hors subvention vont progresser fortement, passant de 740 à 985 millions de francs, soit une hausse de 33 %, ce qui est tout à fait significatif.

Les recettes des ventes des monnaies de collection, françaises et étrangères, progressent de 16 %, ce qui montre bien que ce secteur ne sera absolument pas laissé en déshérence. C'est au contraire l'une des activités les plus nobles de notre institution.

La Coupe du monde de football, qui sera organisée dans notre pays l'été prochain, marquera un temps fort. J'ai vu quai Conti les belles médailles qui sont disponibles pour cet événement et que je vous encourage à diffuser autour de vous.

Enfin, fait très peu connu, les exportations de monnaies et médailles, qui ont progressé de 9 % entre octobre 1996 et octobre 1997 – et le secrétaire d'Etat au commerce extérieur ne peut que s'en féliciter avec moi – représentent 56 % du chiffre d'affaires. Ce chiffre montre bien à quel point Paris et Pessac sont des établissements performants, qui doivent évidemment le rester.

Il est clair que ce n'est pas seulement une question de technologie, même si c'est important. C'est aussi le résultat d'une très forte mobilisation des équipes commerciales, des personnels des ateliers de gravure et de production auxquels M. Hage, et le Gouvernement avec lui, marquent tout leur attachement.

Les dépenses de fonctionnement progresseront avec modération, mais cela n'exclut pas du tout une politique de qualité exemplaire. Comme vous l'avez souligné, monsieur Ducout, on a attribué à l'établissement monétaire de Pessac le label international ISO 9002, condition pour exporter dans le monde entier.

Il est équipé pour fabriquer les euros. Le Gouvernement est attaché à ce que le volet social du plan d'entreprise soit suivi avec une très grande attention et je vous donne la garantie qu'il sera très vigilant en la matière.

La subvention d'équilibre, versée au budget annexe passera de 107,9 millions de francs en 1997 à 49,8 millions de francs en 1998. Cette baisse est rendue possible par la politique de croissance concurrentielle et par la motivation et la compétence des personnels des Monnaies et médailles.

Voilà pourquoi, en conclusion de cet exposé, mesdames, messieurs les députés, je vous invite à adopter le budget des services financiers ainsi que l'ensemble des budgets dont il a été question ce matin, et notamment le budget des Monnaies et médailles. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.)*

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

3

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1998, n° 230 ;

M. Didier Migaud, rapporteur général au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan (rapport n° 305).

Economie et finances : charges communes et article 63, services financiers, budget annexe des Monnaies et médailles, comptes spéciaux du Trésor (articles 34 à 43), taxes parafiscales (lignes 1 à 45 et 48 à 50 de l'Etat E) et article 44, commerce extérieur (suite) :

Charges communes :

M. Thierry Carcenac, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe n° 11 au rapport n° 305).

Services financiers, monnaies et médailles :

M. Henry Chabert, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe n° 16 au rapport n° 305).

Comptes spéciaux du Trésor et entreprises publiques :

M. Dominique Baert, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe n° 43 au rapport n° 305).

Taxes parafiscales :

M. Jean Tardito, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe n° 44 au rapport n° 305).

Commerce extérieur :

M. Gilles Carrez, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe n° 12 au rapport n° 305).

M. Nicolas Forissier, rapporteur pour avis au nom de la commission de la production et des échanges (avis n° 310, tome V).

Articles non rattachés : articles 45, 46, 47, 49 à 59 et 61.

Articles « services votés » et articles de récapitulation : articles 26, 27, 28, 32 et 33.

Ce soir, à vingt heures quarante-cinq, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à treize heures.)

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