

# ASSEMBLÉE NATIONALE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

---

---

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

12<sup>e</sup> Législature

**SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003**

**COMPTE RENDU INTÉGRAL**  
**DES SÉANCES DU MARDI 1<sup>ER</sup> OCTOBRE 2002**  
**(1<sup>er</sup> jour de séance de la session)**



# SOMMAIRE GÉNÉRAL

---

1 <sup>re</sup> séance .....	2745
2 <sup>e</sup> séance .....	2791

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

### JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

---

---

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

12<sup>e</sup> Législature

**SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003**

1<sup>re</sup> séance

## COMPTE RENDU INTÉGRAL

1<sup>re</sup> séance du mardi 1<sup>er</sup> octobre 2002



---

SITE OFFICIEL DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE SUR INTERNET :  
<http://www.assemblee-nationale.fr>

---

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENTE DE M. JEAN-LOUIS DEBRÉ

1. **Ouverture de la session ordinaire de 2002-2003** (p. 2748).
  2. **Questions au Gouvernement** (p. 2748).
    - INONDATIONS DANS LE SUD-EST DE LA FRANCE (p. 2748)  
MM. Jean-Marc Roubaud, Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre.
    - INONDATIONS DANS LE SUD-EST DE LA FRANCE (p. 2749)  
MM. Damien Alary, Nicolas Sarkozy, ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.
    - PERSPECTIVES DE CROISSANCE POUR 2003 (p. 2750)  
MM. Hervé Morin, Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre.
    - PRIVATISATIONS (p. 2750)  
M. Daniel Paul, Mme Nicole Fontaine, ministre déléguée à l'industrie.
    - LUTTE CONTRE LA DÉLINQUANCE (p. 2751)  
MM. Christian Estrosi, Nicolas Sarkozy, ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.
    - DÉFICITS PUBLICS (p. 2752)  
MM. Georges Tron, Alain Lambert, ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire.
    - AIDE À L'EMPLOI (p. 2752)  
Mme Hélène Mignon, M. François Fillon, ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité.
    - SITUATION EN CÔTE D'IVOIRE (p. 2753)  
Mme Françoise de Panafieu, M. Dominique de Villepin, ministre des affaires étrangères.
    - AIDE AUX HANDICAPÉS (p. 2754)  
M. Jean-François Chossy, Mme Marie-Thérèse Boisseau, secrétaire d'État aux personnes handicapées.
    - PERSPECTIVES POUR L'ÉDUCATION NATIONALE (p. 2754)  
MM. Yves Durand, Luc Ferry, ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche.
    - CONTRATS TERRITORIAUX D'EXPLOITATION (p. 2755)  
MM. Claude Gatignol, Hervé Gaymard, ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales.
    - CONTRATS EMPLOIS SOLIDARITÉ (p. 2756)  
MM. Laurent Hénart, François Fillon, ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité.
- Suspension et reprise de la séance* (p. 2757)

### PRÉSIDENTE DE M. FRANÇOIS BAROIN

3. **Démission d'une députée** (p. 2757).
  4. **Remplacement d'un membre du bureau de l'Assemblée nationale** (p. 2757).
  5. **Nomination d'une députée en mission temporaire** (p. 2757).
  6. **Ordre du jour de l'Assemblée** (p. 2757).
  7. **Règlement définitif du budget de 2001.** – Discussion d'un projet de loi (p. 2757).  
M. Alain Lambert, ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire.  
M. Gilles Carrez, rapporteur général de la commission des finances.
- DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 2761)
- MM. Georges Tron,  
Didier Migaud,  
Charles de Courson,  
Jean-Claude Sandrier.
- Suspension et reprise de la séance* (p. 2770)
- MM. Michel Bouvard,  
René Dosière,  
Yves Censi,  
François Goulard,  
Yves Deniaud.
- Clôture de la discussion générale.  
M. le ministre.
- DISCUSSION DES ARTICLES (p. 2777)
- Article 1<sup>er</sup> (p. 2777)
- Amendement n° 1 de M. de Courson : MM. Charles de Courson, le rapporteur général, le ministre. – Retrait.
- Amendement n° 2 de M. de Courson : MM. Charles de Courson, le rapporteur général, le ministre. – Retrait.
- Adoption de l'article 1<sup>er</sup>.
- Article 2 et tableau A. – Adoption (p. 2780)
- Article 3 et tableau B. – Adoption (p. 2780)
- Article 4 et tableau C. – Adoption (p. 2781)
- Article 5 et tableau D. – Adoption (p. 2781)
- Article 6 et tableau E. – Adoption (p. 2781)
- Article 7 et tableau F. – Adoption (p. 2781)
- Article 8 et tableau G. – Adoption (p. 2782)
- Article 9 et tableau I. – Adoption (p. 2782)
- Articles 10 à 14. – Adoption (p. 2783)
- VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 2784)
- Adoption de l'ensemble du projet de loi.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 2784)

8. **Rappel au règlement** (p. 2784).

MM. Alain Vidalies, le président.

9. **Mandats sociaux.** – Discussion d'une proposition de loi (p. 2784).

M. Philippe Houillon, rapporteur de la commission des lois.

M. Pierre Bédier, secrétaire d'Etat aux programmes immobiliers de la justice.

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

10. **Saisine pour avis d'une commission** (p. 2788).

11. **Ordre du jour de la prochaine séance** (p. 2788).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE M. JEAN-LOUIS DEBRÉ

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

1

## OUVERTURE DE LA SESSION ORDINAIRE

M. le président. Conformément au premier alinéa de l'article 28 de la Constitution, je déclare ouverte la session ordinaire de 2002-2003.

2

## QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

M. le président. L'ordre du jour appelle les questions au Gouvernement.

Nous commençons par une question du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.

### INONDATIONS DANS LE SUD-EST DE LA FRANCE

M. le président. La parole est à M. Jean-Marc Roubaud.

M. Jean-Marc Roubaud. Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, mesdames, messieurs les ministres, chers collègues, je pose ma question – qui s'adresse à M. le Premier ministre – en mon nom, mais également au nom de mes collègues, Jean-Pierre Grand, Max Roustan, Yvan Lachaud, Maurice Giro ainsi qu'au nom... (*Exclamations et rires sur les bancs du groupe socialiste.*) Le sujet me semble assez sérieux pour que l'on soit un peu digne !

M. le président. Laissez l'orateur s'exprimer !

M. Jean-Marc Roubaud. Au nom des autres parlementaires des zones sinistrées !

Suite aux dramatiques inondations du sud de la France les 8, 9 et 10 septembre dernier, vous savez, monsieur le Premier ministre, pour être venu sur place, que six départements ont été touchés, le Gard, l'Hérault, le Vaucluse, les Bouches-du-Rhône, la Drôme et l'Ardèche.

Je voudrais tout d'abord remercier le Gouvernement pour la rapidité avec laquelle ont été mises en œuvre les premières aides aux sinistrés, ainsi que les ministres qui sont venus sur place se rendre compte de l'étendue de la catastrophe.

Je voudrais remercier aussi l'ensemble des maires, conseillers généraux, conseillers régionaux, élus, parlementaires des départements concernés...

M. le président. Vous savez que votre temps de parole est restreint ! Alors, si vous commencez à remercier tout le monde... (*Rires et applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean-Marc Roubaud. Je crois que, dans de pareilles circonstances,...

M. le président. Posez votre question !

M. Jean-Marc Roubaud. Le Gard a payé, à lui seul, le plus lourd tribut en vies humaines mais aussi en dégâts matériels puisque c'est 80 % des 1,2 milliard d'euros de dégâts – chiffre annoncé hier par M. Nicolas Sarkozy sur place – que notre département a subis.

A cette occasion, nous avons constaté que la procédure des mises en alerte avait montré ses limites : nombreux sont les maires et les populations qui n'ont pu se préparer aux événements faute d'informations claires. Il est donc indispensable de réformer ces procédures d'alerte afin de permettre...

M. le président. Mon cher collègue, votre temps est écoulé. Posez votre question.

M. Jean-Marc Roubaud. Je souhaiterais, premièrement, que ces procédures soient révisées, deuxièmement, que soit menée rapidement une réflexion sur l'urbanisation des zones à risques et sur le recalibrage des cours d'eau. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. le Premier ministre. (*Vifs applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, à l'occasion de la première réponse du Gouvernement à la première question d'actualité de cette législature, permettez-moi simplement de vous dire combien nous considérons ce temps de la démocratie parlementaire comme un temps fort. C'est pourquoi j'ai demandé à l'ensemble des membres du Gouvernement d'apporter des réponses précises et concrètes aux questions que posent les parlementaires et, au-delà, aux interrogations qui sont celles des Français qu'ils représentent. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

Je tiens aussi à dire que l'ensemble du Gouvernement participera à ces échanges avec conviction, et avec le respect de chacune des convictions, mais aussi avec cet « esprit de mai » qui fait que nous avons la République en partage. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste. – Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*) Je me sens responsable, mais je vous sens, nous nous sentons tous coresponsables de l'estime que portent les Français à la République et à la politique. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*) C'est pour cela que nous fuirons les polémiques et que nous essayerons de faire en sorte que réponse vous soit donnée.

Monsieur le député, j'en viens à votre question. Toute la communauté nationale a été atteinte par la terrible catastrophe consécutive aux violents orages des 8 et 9 septembre.

Nous avons tous les visages en mémoire. Nous n'oublions pas les disparus, les morts aussi brutales que révoltantes. Nous avons, les uns et les autres, essayé de faire face à une situation d'une exceptionnelle gravité. Et je salue l'action de tous les élus, de tous les bénévoles, de tous les services publics.

Dès le 9 septembre, le ministre de l'intérieur était sur place pour coordonner l'action publique. Tout de suite, nous avons déclenché le plan ORSEC et le 10, j'étais moi-même sur place pour prendre la mesure de la

catastrophe et pour déclencher les premières aides d'urgence, 10 millions d'euros qui ont été immédiatement délégués aux préfetures.

Plusieurs visites ministérielles ont ensuite permis à la fois de traiter les questions d'urgence, notamment trouver un logement temporaire à plusieurs milliers de personnes et répondre aux difficultés des uns et des autres, et de penser à l'avenir, aux dispositifs d'alerte dont vous avez parlé mais aussi aux futures inondations – c'était notamment l'objet du travail réalisé par Roselyne Bachelot.

Dans ce contexte, le ministre de l'intérieur a réuni l'ensemble des élus lundi dernier, 30 septembre, pour présenter les différentes initiatives que le Gouvernement entend prendre pour donner suite aux conclusions de la commission d'évaluation que nous avons envoyée sur place et qui a évalué à plus de 1,2 milliard d'euros le coût de cette catastrophe, du moins le coût matériel, car le coût humain, lui, n'est pas chiffrable.

Il est évident que nous avons beaucoup de travail à faire pour coordonner cette aide et mobiliser tous les services. Voilà pourquoi je tiendrai un comité interministériel le 8 octobre et nous en débattons au conseil des ministres le 9 octobre. Un mois après, l'ensemble du dispositif sera opérationnel. La situation est particulièrement dramatique. Nous savons tous que l'action publique a de grandes vertus – l'efficacité, la générosité. Je ferai en sorte que, sur ce dossier, elles puissent s'exprimer. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.)*

#### INONDATIONS DANS LE SUD-EST DE LA FRANCE

**M. le président.** La parole est à M. Damien Alary, pour le groupe socialiste.

**M. Damien Alary.** Monsieur le Premier ministre, c'est le député, mais c'est aussi le président du conseil général du Gard, triste et profondément ému, qui s'adresse à vous. Je ne trouve pas, encore aujourd'hui, de mots assez forts pour rendre compte de la catastrophe qui a frappé notre département. J'ai parlé, ces derniers jours, de « situation de guerre ». Lorsque je me suis rendu dans les zones touchées, à vos côtés, c'est une population meurtrie que nous avons rencontrée et des communes profondément, voire totalement défigurées.

Mais le plus insoutenable, vous l'avez dit, ce sont les victimes. Je pense, bien sûr, à toutes ces familles qui ont perdu l'un des leurs et à qui je renouvelle l'expression de mes sentiments attristés.

Je souhaite remercier l'ensemble des services de l'Etat, sapeurs-pompiers, armée, gendarmes, élus locaux, associations humanitaires et les milliers de bénévoles pour le travail accompli et la solidarité exprimée.

**M. Claude Goasguen.** La question !

**M. Damien Alary.** J'y viens !

A côté du drame humain, le constat est alarmant sur le plan économique et social. Dès les premières heures de la catastrophe, j'ai pris une série de mesures pour faire face aux secours et travaux d'urgence, en débloquant 20 millions d'euros. *(« La question ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.)*

**M. le président.** Monsieur Alary, posez votre question. Vous risquez de ne guère laisser de temps à vos collègues socialistes !

**M. Damien Alary.** La question mérite un peu de respect !

Monsieur le Premier ministre, il nous faut engager la reconstruction du département. Vous comprendrez qu'il s'agit là de décisions difficiles à prendre, dans un délai très court. Elles doivent être prises au plus tôt. A situation exceptionnelle, mesures exceptionnelles. Il est donc impératif que l'Etat s'engage avec force dans cette reconstruction. Il doit être porteur de ce message auprès de l'Europe.

**M. le président.** Monsieur Alary, votre temps de parole est épuisé. *(Protestations sur les bancs du groupe socialiste.)* Veuillez poser votre question !

**M. Damien Alary.** J'y viens, monsieur le président.

Avec 1,2 milliard d'euros de dégâts pour le sud-est de la France, dont 80 % pour le seul département du Gard, il est évident que nous ne pourrions pas reconstruire seuls.

Monsieur le Premier ministre, très concrètement, comment allez-vous nous aider ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.

**M. Nicolas Sarkozy, ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.** Monsieur le député, qu'il me soit permis de vous remercier pour l'accueil que vous avez réservé à tous les ministres venus sur place, vous personnellement comme l'ensemble des élus du Gard. J'ai été très heureux de tenir hier, comme l'a rappelé le Premier ministre, une réunion au conseil général dont vous aviez mis les locaux à notre disposition.

Le Premier ministre a déjà rendu un certain nombre d'arbitrages, il en rendra d'autres au cours du comité qu'il présidera la semaine prochaine.

Où en est-on ? Il y a 1,2 milliard d'euros de dégâts sur les six départements concernés. Pour donner un ordre d'idées, je rappelle que lors des grandes catastrophes du département de l'Aude, en 1999, les dégâts atteignaient moins de la moitié.

La mission d'évaluation qui a été envoyée sur place huit jours après la catastrophe a rendu son bilan huit jours plus tard. Sur les 1,2 milliard, 832 millions concernent le seul département du Gard. Quatre cents communes sont déclarées en état de catastrophe naturelle. La commission du classement en état de catastrophe naturelle a rendu ses décisions en dix jours, ce qui est extrêmement important, car les décisions déclenchent le délai de trois mois pour l'indemnisation des particuliers.

Concrètement, qu'ont décidé le Premier ministre et le Gouvernement ? Il s'agira d'abord d'aider les collectivités territoriales. Sans cette aide, il faudrait sept ans au seul département du Gard – mais je pourrais parler du Vaucluse, de l'Hérault, de la Drôme, de l'Ardèche ou des Bouches-du-Rhône – pour reconstruire ses infrastructures. Vous n'avez pas les moyens de le faire. Le taux de subvention habituel est de 20 %. Le Premier ministre a décidé qu'il serait porté dans une fourchette de 35 à 80 %, autorisant même à aller jusqu'à 90 % pour les petites communes – j'en ai visité une, hier, de six cents habitants : cent pour cent de sinistrés !

Cette mesure concerne à la fois les réseaux et la voirie. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française et du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.)*

Le ministre de l'agriculture s'est rendu lui aussi sur place après avoir réuni la commission sur les calamités agricoles, et il a été décidé, après accord du Premier ministre, que les taux de remboursement seraient supérieurs de 15 % à ce qu'ils sont d'habitude. M. Raffarin a bien voulu m'indiquer, hier, alors que je lui faisais rap-

port de mon déplacement, que, vraisemblablement, le Gouvernement serait amené, après arbitrage, à aller plus loin encore.

Par ailleurs, nous avons travaillé, ce matin même, avec Mme Bachelot, sur une mesure qui constituerait une première. Nous devons penser au si fragile tissu économique des collectivités locales ravagées par les inondations, qui est en cours de délocalisation pour, bien sûr, sortir des zones inondables mais aussi tout simplement des communes concernées ! Mme Bachelot a eu l'idée novatrice d'utiliser le fonds Barnier pour les catastrophes naturelles pour certains bâtiments afin que les communes puissent aider les entreprises à recréer leurs équipements sur le territoire communal. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

Vous le voyez, moins d'un mois après la catastrophe, le Gouvernement est au travail, et je crois que la population l'a compris. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

#### PERSPECTIVES DE CROISSANCE POUR 2003

**M. le président.** La parole est à M. Hervé Morin, pour le groupe Union pour la démocratie française.

**M. Hervé Morin.** Monsieur le Premier ministre, dans quelques jours, vous allez présenter à l'Assemblée nationale le projet de budget pour 2003, fondé sur une hypothèse de croissance de 2,5 %.

Nous avons appris hier, par la presse, que le gouvernement allemand allait réviser la sienne en la fixant à 1,5 %, et qu'il avait décidé l'étude d'un plan d'économies de 15 milliards d'euros.

Monsieur le Premier ministre, nous savons que vous êtes un homme pragmatique et que gouverner, c'est prévoir. Nous aimerions savoir quelle stratégie le Gouvernement mettrait en œuvre dans l'occurrence malheureuse, où l'hypothèse de croissance se révélerait supérieure à la réalité. (*« Bravo ! » sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

**M. Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre.** Monsieur le député, dans la présentation budgétaire, le taux de croissance est à la fois une estimation et une mobilisation. (*« Très bien ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

Certes, les experts, au mois de juin, donnaient des chiffres très différents. Il y a quelques semaines encore les hypothèses allaient de 2,2 % à 2,7 % - le FMI évoquait récemment 2,3 %.

Dans la situation de la croissance en Europe, la France a une particularité, la force de sa consommation. (*« Grâce à qui ? » sur les bancs du groupe socialiste.*)

Je ne céderai jamais à l'autosatisfaction. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*) Il est des mérites qui peuvent être partagés. En tout cas, je ne suis pas sectaire (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle*) et quand je vois de bonnes actions - ce qui était le cas de la prime pour l'emploi - je les soutiens !

Je le répète, monsieur le député, une des originalités de la croissance française, c'est la dynamique de la consommation. C'est une des raisons pour lesquelles nous allons, dans les semaines qui viennent, injecter plus de 4,5 milliards d'euros dans notre économie.

Plusieurs députés du groupe socialiste. Pour les riches !

**M. le Premier ministre.** ... grâce à l'allègement de l'impôt mais aussi à la prime pour l'emploi. Cette somme devrait contribuer - je le souhaite, je le crois - à cette dynamique.

Parallèlement, nous faisons en sorte - d'un côté, il y a la demande, de l'autre l'offre - de soutenir le dynamisme des entreprises en allégeant leurs charges.

Cette hypothèse, que je sais ambitieuse, le Gouvernement et l'ensemble du pays doivent se mobiliser pour qu'elle devienne une réalité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

#### PRIVATISATIONS

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Paul, pour le groupe des député-e-s communistes et républicains.

**M. Daniel Paul.** Monsieur le président, permettez-moi tout d'abord de me féliciter au nom du groupe des député-e-s communistes et républicains, qui l'avait demandé, qu'une séance de notre assemblée soit consacrée à la situation internationale, à l'Irak et aux menaces qui pèsent sur la paix dans le monde, le 8 octobre prochain. (*« Très bien ! » sur divers bancs.*)

Ma question s'adresse à M. le Premier ministre.

Monsieur le Premier ministre, les propos que vous avez tenus lors d'une récente émission télévisée concernant le secteur public et certaines entreprises publiques suscitent un fort mécontentement et de grandes inquiétudes parmi leurs salariés et usagers. Ils feront d'ailleurs entendre leurs voix jeudi prochain dans les rues de la capitale (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française*), et soyez assuré que nous serons à leurs côtés pour défendre et promouvoir ces outils dont notre pays, au sortir de la guerre pour certains d'entre eux, avait su se doter. (*Sur les mêmes bancs : « La question ! ».*)

Sans aucun doute, vos prédécesseurs à cette époque estimaient-ils que certains domaines relevaient de la puissance de l'Etat et devaient échapper aux intérêts mercantiles.

Autres temps, autres mœurs...

Vous avez en effet réaffirmé votre volonté de privatiser EDF et GDF, entreprises publiques parmi les plus performantes et les plus rentables, en ouvrant leur capital, et votre intention de ramener à une part minoritaire le capital public d'Air France, qui figure parmi les toutes premières compagnies aériennes du monde, également parmi les plus rentables.

**M. Philippe Briand.** La question !

**M. Daniel Paul.** Comment pouvez-vous justifier le bradage de ces entreprises ? (*Rires sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*) Elles ont répondu efficacement depuis des dizaines d'années à leurs missions, en fonction des besoins de la population et de l'intérêt général.

Aucun projet industriel ne sous-tend votre décision, qui n'est dictée en fait que par des choix idéologiques et votre volonté de répondre aux attentes de vos amis du MEDEF. Cela ne participe-t-il pas tout simplement de votre volonté de parvenir à un désengagement réel de l'Etat dans de nombreux domaines...

Plusieurs députés du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle. La question !

**M. le président.** Notre collègue va la poser !

M. Daniel Paul. ... que l'on retrouve traduite dans votre budget sous la forme d'une réduction des dépenses publiques, des budgets sociaux et du nombre de fonctionnaires. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

M. Philippe Briand. Et France Télécom ?

M. le président. Monsieur Paul, posez votre question, votre temps de parole est écoulé !

M. Philippe Briand. Il n'a pas de question, c'est de la provocation !

M. Daniel Paul. Sans doute aussi avez-vous besoin tout simplement d'argent pour faire face à certaines promesses parfois démagogiques d'un candidat que vous êtes à présent chargé de mettre en œuvre.

M. le président. Monsieur Paul, voudriez-vous bien poser votre question, s'il vous plaît ?

M. Daniel Paul. Monsieur le Premier ministre, que répondez-vous à ceux qui ne veulent pas que, dans des domaines essentiels pour le fonctionnement de notre pays et pour sa cohésion, les intérêts privés prennent le pas sur l'intérêt général ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe des député-e-s communistes et républicains.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre déléguée à l'industrie.

Mme Nicole Fontaine, ministre déléguée à l'industrie. Monsieur le député, je vous remercie de cette question qui va me permettre d'exposer, brièvement, je vous rassure, la politique de notre gouvernement et plus particulièrement de mon ministère.

Cette politique est très claire. Nous voulons qu'EDF et GDF demeurent des champions nationaux et deviennent des champions européens. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. Daniel Paul. C'est déjà fait !

Mme la ministre déléguée à l'industrie. Pour cela, nous devons tout simplement donner à ces deux entreprises les moyens de développer un projet industriel ambitieux, adapté aux contextes européen et international.

M. Jacques Brunhes. Au service du capital !

Mme la ministre déléguée à l'industrie. Monsieur le député, vous ne contesterez pas qu'aujourd'hui l'entreprise GDF est entravée dans ses possibilités d'acquiescer des marchés, notamment en Espagne et en Italie (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)...

Plusieurs députés du groupe socialiste. Non !

M. Daniel Paul. C'est faux !

Mme la ministre déléguée à l'industrie. Si !

Depuis deux ans, le gouvernement précédent s'est refusé à transposer la directive européenne, ce qui sera d'ailleurs très rapidement fait.

Les perspectives que nous poursuivons sont très claires : la transposition des directives européennes, dans le respect des spécificités françaises, la modification du statut d'EDF-GDF et l'ouverture minoritaire du capital. Vous avez évoqué les préoccupations des agents de ces entreprises. Elles sont légitimes, nous les comprenons, et je dirais même que nous les partageons. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains.*) Absolument...

M. le président. Madame la ministre, votre temps de parole est écoulé.

Mme la ministre déléguée à l'industrie. Je suis bien placée pour vous dire que dans une autre vie, professionnelle s'entend, nous avons au Parlement européen défendu au coude à coude, avec tous les députés, dont le Premier ministre, le service public, et nous l'avons fait triompher dans la directive postale. Quant aux garanties sociales, elles seront respectées, je vous l'assure. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

#### LUTTE CONTRE LA DÉLINQUANCE

M. le président. La parole est à M. Christian Estrosi, pour le groupe UMP.

M. Christian Estrosi. Ma question s'adresse à M. le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.

Devant une montée de la délinquance sans précédent, les Françaises et les Français nous ont adressé au printemps dernier un avertissement extraordinaire. Face à cette préoccupation majeure, les plus défavorisés, les plus démunis, les plus faibles d'entre eux nous ont exprimé une exigence de retour à la paix publique et au respect de l'autorité de l'Etat, et je salue votre action monsieur le Premier ministre, et celle de tout votre Gouvernement. Je veux plus particulièrement dire au ministre de l'intérieur combien nous saluons son action, son courage et sa détermination. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

Vous avez su, monsieur le ministre, d'abord par votre action, ensuite à travers la loi d'orientation et de programmation sur la sécurité intérieure (*Protestations sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)...

M. le président. Vous avez une question à poser, monsieur Estrosi ?

M. Christian Estrosi. ... adresser un message fort : un message fort aux forces de l'ordre, auxquelles vous avez redonné la considération qu'elles méritaient : un message fort aux Françaises et aux Français, en traitant sans tabou tous les phénomènes de société.

M. le président. Pouvez-vous poser votre question, monsieur Estrosi ?

M. Christian Estrosi. Monsieur le ministre, pourriez-vous nous faire aujourd'hui un état des lieux et nous donner les perspectives de votre action ?

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.

M. Nicolas Sarkozy, ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales. Monsieur le député, s'agissant de l'état des lieux, il n'est nul besoin de polémiques, puisque nous avons à notre disposition des chiffres qui étaient à la disposition de nos prédécesseurs, qui se sont trouvés eux-mêmes confrontés à une situation très difficile. Ce n'est pas le gouvernement de Jean-Pierre Raffarin qui les publie, c'est mon prédécesseur, avec honnêteté et courage, car il en fallait pour annoncer en 2001 une augmentation de la délinquance de 7 %.

Il est d'autres chiffres qui n'ont pas été publiés et que je tiens à votre disposition. Au cours des quatre premiers mois de 2002, et je parle sous le contrôle de M. Vaillant, la délinquance a augmenté de 5 %.

Qu'en est-il depuis quatre mois ? (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains.*) Sans doute est-il trop tôt pour faire un bilan, on pourra juger de la qualité de l'action du Gouvernement en la matière après une

année... Mais peut-être l'Assemblée sera-t-elle intéressée de savoir que, sans doute par le plus grand des hasards, après avoir augmenté sur les quatre premiers mois de 2002 de 5 %, la délinquance a augmenté au cours des quatre mois suivants de 0 %, depuis que le gouvernement de M. Raffarin est en charge des affaires. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et sur plusieurs bancs du groupe Union pour la démocratie française.*)

**M. Alain Néri.** C'est comme la bourse, ça baisse !

**M. le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.** J'admets bien volontiers qu'il ne convient pas de nous en attribuer le seul mérite mais je crains que, si nous étions restés sur la même pente ascendante, on n'ait sans difficulté trouvé les coupables, voire le coupable. Vous m'avez demandé de vous rendre compte, je le fais.

Reste maintenant la deuxième étape. Je présenterai bien sûr la loi de sécurité intérieure, et je prends l'engagement solennel devant la représentation nationale qu'aucune liberté publique, pas la moindre, ne sera remise en cause.

Mieux, je vous garantis que ceux de nos compatriotes qui n'ont plus de liberté parce qu'ils habitent dans un quartier où la vie est devenue impossible car la prostitution y règne en maîtresse absolue, retrouveront la liberté. Je vous garantis que ceux de nos compatriotes, dix millions en région parisienne, qui prennent chaque jour les transports en commun, dont certains, notamment en bout de ligne, ont peur, vont retrouver la liberté de prendre les transports en commun sans crainte.

Enfin, je veux dire aux associations de victimes qu'il n'est pas normal qu'en France, le fichier génétique comporte mille noms alors qu'en Angleterre, berceau de la démocratie parlementaire, il en compte des dizaines de milliers.

Oui, nous avons choisi nos priorités : ce sont les victimes et leurs familles (*Vifs applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

#### DÉFICITS PUBLICS

**M. le président.** La parole est à M. Georges Tron, pour le groupe UMP.

**M. Georges Tron.** Ma question s'adresse à M. le ministre du budget.

Monsieur le ministre, en 1997, le Premier ministre, M. Lionel Jospin, avait choisi de demander à deux conseillers de la cour des comptes, M. Nasse et M. Bonnet, un rapport sur la situation des finances publiques de notre pays. Dans ce rapport, il était indiqué avec beaucoup de clarté, que les déficits publics de la France avaient diminué d'à peu près trois points entre 1993 et 1997, et ce dans une période où la croissance était plutôt faible.

Il y a quelques mois, le Gouvernement a demandé à M. Nasse et à M. Bonnet, d'établir à nouveau un rapport, leurs conclusions ont été aussi claires.

Le rapport a démontré qu'en période de croissance forte, durant les cinq années précédentes, les déficits publics avaient été réduits d'un point seulement. On a effectivement constaté que le dérapage du budget de l'Etat par rapport à ce qui avait été voté en décembre 2001 était de l'ordre de 50 % et qu'il était imputable aux deux tiers à une absence de maîtrise de la dépense publique.

Monsieur le ministre, ma question est simple. Le Gouvernement a choisi au mois de juillet de retenir l'hypothèse pessimiste du déficit qui était de 2,6 % - on se souvient des critiques. Où en est l'exécution budgétaire pour le budget 2002, vos prévisions sont-elles confirmées ou non par les faits ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire.

**M. Alain Lambert, ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire.** Monsieur le député, vous avez raison de dire que le long été de la croissance entre 1997 et 2002 n'a pas été consacré à la réduction substantielle du déficit puisque celui-ci, en dépit de belles années de croissance, plus de 3 % sur 1999-2000, a été réduit de seulement 1 % du produit intérieur brut.

Avons-nous été pessimistes à l'occasion du collectif, lorsque nous avons traduit les résultats du rapport Nasse-Bonnet ? Nous avons tout simplement été prudents, et nous l'avons été plus qu'on ne l'avait été sous la législature précédente. Les recettes fiscales, en effet, ne sont pas au rendez-vous et tous les éléments qui ont été constatés par M. Nasse et M. Bonnet sont en train de se confirmer.

Cela étant, l'engagement du Premier ministre et du Gouvernement de faire en sorte que le déficit ne dérive pas, sera tenu. Nous suivons l'évolution mois après mois et, lors de l'exécution, nous pourrions vous montrer qu'avec une gestion raisonnable et respectueuse de l'argent et des impôts des Français, nous pouvons dans un premier temps arrêter le dérapage du déficit, pour aller ensuite vers l'équilibre. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

#### AIDE À L'EMPLOI

**M. le président.** La parole est à Mme Hélène Mignon, pour le groupe socialiste.

**Mme Hélène Mignon.** Ma question s'adresse à M. le Premier ministre.

Monsieur le Premier ministre, à la remontée du chômage, à la multiplication des plans sociaux, s'ajoute maintenant, par votre volonté, la disparition des contrats TRACE, des emplois-jeunes, des contrats emploi-solidarité, des contrats emploi consolidé, mesures d'insertion qui ont pourtant prouvé leur efficacité.

Les familles, les associations, les collectivités locales, manifestent à juste titre leurs inquiétudes, d'autant plus que les services du ministère de l'emploi ont localement déjà, avant même le vote du budget par la représentation nationale, averti les collectivités locales que ces contrats ne seraient ni prolongés ni renouvelés.

Le budget du ministère du travail et de l'emploi est en baisse de 6 %. Faire le choix d'abandonner les personnes les plus en difficulté, est-ce là votre politique de l'emploi alors que l'emploi est la première préoccupation des Français ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur plusieurs bancs du groupe des député-e-s communistes et républicains. - Exclamations sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

**M. Dominique Dord.** C'est nul !

**M. le président.** La parole est à M. le ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité.

**M. François Fillon, ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité.** Madame la députée, depuis plus d'un an, le chômage augmente dans notre pays, plus vite

que dans les autres pays européens. C'est la raison pour laquelle, parmi tous les pays de l'Union, nous sommes descendus à la douzième place en matière de lutte contre le chômage. Cette mauvaise performance est le signe que la politique qui a été conduite n'était pas efficace. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

La réduction du temps de travail et le recours massif aux emplois aidés ont pu faire illusion dans une période de croissance exceptionnelle.

**M. François Hollande.** Deux millions d'emplois créés !

**M. le ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité.** Aujourd'hui, l'heure de vérité a sonné : les performances de l'économie française sont moins bonnes que celles des autres pays de l'Union européenne. (*« Non ! » sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

Dans ces conditions, la priorité du gouvernement de Jean-Pierre Raffarin sera la création d'emplois dans le secteur marchand. (*« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*) C'est ce que nous avons commencé à faire avec le contrat sans charges pour les jeunes.

**M. Alain Néri.** Sans formation !

**M. le ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité.** C'est ce que nous allons continuer à faire avec le texte qui sera soumis à partir de demain à l'Assemblée nationale sur l'assouplissement des 35 heures. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

Néanmoins, madame la députée, nous ne nous privons pas des dispositifs nécessaires pour venir en aide à ceux qui sont le plus en difficulté.

**Plusieurs députés du groupe socialiste.** Ce n'est pas le cas !

**M. le ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité.** Contrairement à ce que vous affirmez, le dispositif TRACE n'a pas été arrêté et nous n'avons pas décidé d'interrompre les contrats emploi-solidarité. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*) Le Premier ministre a déclaré jeudi qu'il y aurait à la disposition de mon ministère 20 000 contrats emploi-solidarité par mois. Faites le calcul : c'est le même chiffre que l'an dernier (*« Non ! » sur plusieurs bancs du groupe socialiste*), avec une différence, c'est que l'an passé, ils n'étaient pas totalement financés (*Vifs applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française*), ce qui explique les mesures que nous avons dû prendre cette année. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

Sachez que nous aurons toujours à l'esprit de tenir le cap entre l'efficacité économique et la solidarité sociale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

#### SITUATION EN CÔTE D'IVOIRE

**M. le président.** La parole est à Mme Françoise de Panafieu, pour le groupe UMP.

**Mme Françoise de Panafieu.** Ma question s'adresse à M. le ministre des affaires étrangères.

Monsieur le ministre, depuis le 19 septembre, la Côte d'Ivoire est confrontée à une insurrection militaire qui a déjà fait plusieurs centaines de morts. Dimanche dernier,

les dirigeants de la communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest ont décidé la mise en place d'une médiation pour relancer le dialogue et envisager l'envoi d'une force de paix.

Vous avez indiqué que, dans cette crise, la France avait deux priorités : la protection de ses ressortissants et la stabilisation du continent africain. C'est d'ailleurs dans cet état d'esprit qu'elle appuie la médiation africaine. Pourriez-vous faire le point sur cette situation conflictuelle qui nous préoccupe tous sur les bancs de cette assemblée et qui touche un pays qui nous est cher ?

Par ailleurs, ne pensez-vous pas que, pour construire une relation durable et cohérente avec ce pays comme avec l'ensemble du continent africain, notre action, notamment dans le domaine de l'aide au développement, doit s'inscrire au-delà des seules relations franco-ivoiriennes, dans un contexte africo-européen ? (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre des affaires étrangères.

**M. Dominique de Villepin, ministre des affaires étrangères.** Madame la députée, vous avez raison, la situation à laquelle nous sommes confrontés en Côte d'Ivoire est difficile. Il y a, bien sûr, des facteurs anciens : le facteur ethnique, le facteur religieux, l'évolution économique avec la dégradation des cours du café et du cacao et la crise du coton, une instabilité politique depuis la mort du président Houphouët Boigny.

Mais à cela s'ajoutent des facteurs nouveaux. Tout d'abord, la pression démographique dans le Nord est aggravée par les débats autour de l'ivoirité et de la loi foncière. L'instabilité régionale est renforcée par d'autres conflits, ceux de la rivière Mano ou les luttes d'influence régionales. Mais, surtout, un phénomène se développe en Afrique comme ailleurs dans le monde : c'est la libre circulation des hommes, des soldats, des armes et des capitaux. J'ai pu le constater, il y a quelques jours, dans la région des Grands Lacs.

Face à cette situation, le Gouvernement s'est fixé trois objectifs. Le premier, c'est la sécurité de la communauté française - vous savez que 25 000 Français vivent en Côte d'Ivoire - mais aussi celle des ressortissants étrangers. C'est pour cela que nous avons organisé l'évacuation des Français et des ressortissants étrangers à Bouaké et à Korhogo.

Le deuxième objectif, c'est de maintenir l'unité et la souveraineté de la Côte d'Ivoire, et de préserver la stabilité de la région. C'est pourquoi nous avons répondu favorablement aux demandes présentées par le président démocratiquement élu Laurent Gbagbo, concernant les besoins logistiques et d'équipement.

Le troisième objectif, vous l'avez dit, c'est l'appui à la médiation africaine. Les pays de la CEDEAO se sont réunis dès dimanche à Accra. Ils ont décidé de mettre en place un groupe de contact, un groupe de médiation, et nous soutenons cette initiative. Nous appuierons également, le cas échéant, la constitution d'une force de paix.

Vous avez raison de rappeler que la France doit agir en liaison avec l'ensemble de ses partenaires, et c'est ce que nous faisons. J'étais hier à Bruxelles, au conseil des Affaires générales, où la France a incité ses partenaires à se mobiliser pour encourager les efforts régionaux qui sont d'ores et déjà engagés.

Dans cette crise, comme dans toutes les crises africaines, nous sommes fidèles à trois grands principes. Le premier, c'est l'esprit de responsabilité. Si l'Afrique est au

cœur des préoccupations de la communauté internationale, c'est depuis plusieurs mois grâce à la France : sommet de Monterey, sommet de Kananaskis, sommet de Johannesburg, réunion de l'Assemblée générale des Nations unies, grâce à l'action du Président de la République. Le deuxième grand axe, c'est la solidarité, et l'augmentation de l'aide publique au développement décidée par le Gouvernement témoigne de cet engagement.

**M. le président.** Monsieur le ministre, s'il vous plaît !

**M. le ministre des affaires étrangères.** Le troisième axe, c'est le partenariat qui se traduit par la volonté d'intensifier notre présence et notre action pour développer notre capacité à répondre aux demandes des pays africains. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.)*

#### AIDE AUX HANDICAPÉS

**M. le président.** La parole est à Jean-François Chossy pour le groupe UMP.

**M. Jean-François Chossy.** Ma question s'adresse à Mme la secrétaire d'Etat aux personnes handicapées. Madame la secrétaire d'Etat, chacun se rappelle les propos tenus le 14 juillet par le Président de la République sur les trois grands chantiers prioritaires, notamment celui qui concernait l'avenir et la dignité des personnes handicapées.

Aujourd'hui, chacun d'entre vous a reçu ou va recevoir, aux rivages de sa circonscription ou dans son casier de La Poste, une bouteille qui a été jetée à la mer par une association de parents d'autistes. L'association Autisme France nous alerte en effet sur la nécessité de définir des priorités, après les paroles d'engagement du Président de la République que, dans une réunion chaleureuse et très sereine, le Premier ministre a rappelées hier. La priorité, c'est effectivement le devenir et la dignité des personnes handicapées.

Aujourd'hui, vous le savez bien, madame la secrétaire d'Etat, on constate un décalage entre la réalité du terrain et le budget un peu serré. Les parents d'enfants autistes s'étonnent et s'interrogent sur les retards observés dans ce domaine. Ils se préoccupent aussi, avec raison, de la formation des accompagnants et des parents, et de l'information qu'on peut leur donner pour qu'ils approchent sans crainte, voire sans honte, le handicap qui fait brusquement irruption dans leur foyer.

Il est d'autres priorités, telles que la recherche d'un diagnostic précoce, car on sait bien que plus le diagnostic est posé précocement, plus l'assurance peut être donnée aux familles d'un développement plus harmonieux.

**M. le président.** Je vous remercie de bien vouloir poser votre question.

**M. Jean-François Chossy.** Je la pose en même temps que je développe mes propos, monsieur le président.

**M. le président.** Posez-la d'abord : je pourrai alors vous interrompre ! *(Sourires.)*

**M. Jean-François Chossy.** Toutes ces interrogations sont posées, monsieur le président, dans la bouteille que vous recevrez vous-même : Quid du diagnostic précoce ? Quid des crédits ? Que va-t-on pouvoir promettre ou proposer à ces parents sur la formation et l'information ?

**M. le président.** Je vous remercie de votre question, monsieur Chossy.

La parole est à Mme la secrétaire d'Etat aux personnes handicapées.

**M. Jean-François Chossy.** Je suis navré de ne pas avoir pu terminer !

**Mme Marie-Thérèse Boisseau, secrétaire d'Etat aux personnes handicapées.** Monsieur le député, notre pays n'a apporté à l'autisme qu'une seule réponse : l'hospitalisation psychiatrique au mépris d'une approche éducative qui a pourtant été mise en œuvre depuis longtemps dans de nombreux pays et qui a fait ses preuves.

La loi du 11 décembre 1996, à l'origine de laquelle vous êtes, monsieur le député, a permis d'affirmer que les syndromes autistiques et les syndromes annexes pouvaient bénéficier d'une approche pluridisciplinaire, à la fois pédagogique, éducative, thérapeutique et bien sûr sociale.

Les plans successifs vont dans ce sens. Ils insistent sur la nécessité de développer la recherche médicale, d'organiser la formation professionnelle tant pour le corps médical que pour le corps paramédical, de faciliter le dépistage et l'information des familles, d'organiser une prise en charge individualisée des adultes et des adolescents, et, bien sûr, une prise en charge aussi précoce que possible des enfants.

Vous le savez, le premier bilan fait état de la création de quatre centres de ressources – deux sont en construction : 820 places ont été créées dans des établissements spécialisés pour les enfants et à peu près autant pour les adultes, mais les besoins restent immenses.

On estime à ce jour que 3 000 enfants et sans doute plus de 20 000 adultes n'ont pas de réponse à leur handicap. Et je suis convaincue que la création des 1 213 places en CAT ne suffit pas. Toutefois, je ne peux pas vous laisser dire que le budget est serré : vous savez que, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2003, il vous sera proposé de créer deux fois plus de places en CAT que ne le prévoyait le plan pluriannuel. Nous allons passer de 1 500 à 3 000 places. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe Union pour la majorité présidentielle.)*

**M. le président.** Merci, madame la secrétaire d'Etat !

**Mme la secrétaire d'Etat aux personnes handicapées.** Je voudrais dire aux familles, à toutes les familles d'autistes, que nous ne nous satisfaisons pas de ces premiers efforts. Je voudrais les remercier de la bouteille qu'elles ont envoyée à la mer. Je voudrais leur dire que cette bouteille, je l'ai reçue respectueusement, avec émotion. Et je leur promets de travailler avec elles pour faire en sorte que demain.

**M. le président.** Merci, madame la secrétaire d'Etat. Je crois qu'il faut s'arrêter, sinon, tout le monde ne pourra pas poser sa question.

**Mme la secrétaire d'Etat aux personnes handicapées.** Permettez-moi simplement de rappeler, monsieur le président, que nous souhaitons, pour répondre au vœu du Président de la République, énoncé solennellement le 14 juillet *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste)*, que, demain, toutes les personnes autistes et toutes les personnes handicapées puissent être intégrées totalement dans notre société. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française et du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.)*

#### PERSPECTIVES POUR L'ÉDUCATION NATIONALE

**M. le président.** La parole est à M. Yves Durand, pour le groupe socialiste.

**M. Yves Durand.** Monsieur le ministre de l'éducation nationale, vous vous êtes publiquement félicité de la bonne rentrée scolaire 2002. *(« Ce n'est pas la sienne ! » sur les bancs du groupe socialiste.)*

Vous avez eu raison : elle s'est déroulée dans d'excellentes conditions. Vous avez seulement oublié de rappeler que cette rentrée n'est pas la vôtre, mais celle de Jack

Lang, et qu'elle a été réussie grâce aux moyens dégagés par le précédent gouvernement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste. – Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. le président. S'il vous plaît !

M. Yves Durand. Je crains, monsieur le ministre, que ces manières un peu cavalières ne révèlent chez vous une tendance au double langage. Monsieur le président, j'en citerai rapidement deux exemples.

M. le président. Très rapidement ! Vous aviez cinq minutes au total avec la réponse et vous en avez déjà pris cinq.

M. Yves Durand. Le mardi 24 septembre, avec votre collègue Xavier Darcos, vous déclarez solennellement dans la presse être aux côtés des enseignants dans leur lutte contre la violence à l'école.

Un député du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle. La question !

M. Yves Durand. Le lendemain, mercredi 25, vous annoncez la suppression de 5 600 postes de surveillants et la suppression de plus de 20 000 postes d'aides-éducateurs qui sont, de l'avis unanime, essentiels pour la sérénité dans les établissements scolaires : double langage ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*) Vous prétendez que l'école est en panne : merci...

M. le président. Monsieur Durand, pouvez-vous poser votre question, s'il vous plaît ?

M. Yves Durand. Vous multipliez les déclarations en disant que vous allez défendre la qualité de l'enseignement, mais, dans le même temps, vous supprimez purement et simplement le plan pluriannuel de recrutement des enseignants, vous amputez les crédits pédagogiques (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française...*)

M. Pierre Cardo. C'est vous qui les avez limités !

M. le président. Quelle est votre question, monsieur Durand, s'il vous plaît ?

M. Yves Durand. Monsieur le président, à cette question, je souhaite que M. le ministre de l'éducation nationale apporte une réponse claire.

Monsieur le ministre, ces craintes ne sont pas seulement les nôtres, mais celles de toutes les fédérations d'enseignants qui ont appelé à la grève unitaire le 17 octobre prochain. (*Exclamations et rires sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*) Si cela vous fait rire, c'est un peu triste ! Monsieur le ministre, pouvez-vous enfin nous dire sincèrement quelles sont vos intentions pour l'éducation nationale...

M. Pierre Cardo. Vous n'aviez qu'à les budgéter !

M. le président. Merci, monsieur Durand !

M. Yves Durand. ... même si je comprends qu'il vous est difficile d'admettre que l'éducation n'est pas la priorité du Gouvernement ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste. – Huées sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche.

M. Luc Ferry, ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je voudrais d'abord vous dire simplement l'émotion très réelle que j'éprouve à par-

ler devant vous pour la première fois (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française*), non parce que je crains les quolibets, car j'ai déjà eu des occasions de les affronter ailleurs, comme professeur d'université – vous voyez, je vous dis tout –, mais parce que je mesure l'honneur qui m'est fait de parler devant l'incarnation d'une représentation nationale, démocratique, pour laquelle j'ai le plus profond respect.

Plusieurs députés du groupe des député-e-s communistes et républicains. Pas de philosophie !

M. le ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche. Cela dit, la démocratie, c'est aussi l'acceptation du désaccord et du différend. Monsieur le député, je m'attendais évidemment à votre question, et je l'avais un peu anticipée. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*) Je voudrais donc rappeler à ceux qui n'auraient pas les chiffres en tête, que ce budget que vous critiquez marque une augmentation de 2,2 % par rapport à celui de l'année dernière. Si quelqu'un, ici, peut trouver ce budget décevant, c'est – je le dis *cum grano salis* – mon ami Alain Lambert.

Je voudrais ajouter également que ce budget fait plus là où il faut faire plus, – puisque nous augmentons les postes par rapport à ce qui était prévu dans le premier degré par mon prédécesseur –, et qu'il reste égal quand il faut rester égal, puisque nous n'augmentons pas le nombre de postes dans le second degré.

Pourquoi n'y aura-t-il pas de création de poste dans le second degré ? Je vais vous le dire – vous voyez que je ne me facilite pas la tâche – et je dirai un mot des surveillants pour terminer.

M. le président. Juste un mot, monsieur le ministre, car il ne vous reste que quarante secondes.

M. le ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche. Pendant ces quarante secondes, je répondrai simplement sur les surveillants. Le dispositif des maîtres d'internat et des surveillants d'externat n'est pas satisfaisant, tout le monde le reconnaît aujourd'hui. En réalité, il ne s'agit pas d'une suppression de 5 600 postes : nous mettons en place un nouveau dispositif que j'annoncerai au mois de janvier prochain, avec une ligne de crédit de 14 millions d'euros qui est déjà annoncée et qui est prévue pour correspondre enfin à l'exigence qui nous est faite d'une véritable surveillance dans les établissements. En effet, aujourd'hui, non seulement les surveillants ne rejoignent pas les postes qui leur sont proposés, mais ils ne préparent pas leurs études à l'université dans de bonnes conditions et leur échec scolaire est trop grand pour que nous puissions laisser perdurer ce dispositif.

#### CONTRATS TERRITORIAUX D'EXPLOITATION

M. le président. La parole est à M. Claude Gatignol, pour le groupe UMP.

M. Claude Gatignol. Monsieur le président, ma question s'adresse à M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales et elle concerne le devenir des contrats territoriaux d'exploitation.

Vous le savez, monsieur le ministre, les agriculteurs ont dû se résoudre – il n'y a pas d'autre terme – à conclure des contrats territoriaux d'exploitation – les CTE créés en 1999. La complexité des dossiers, la difficulté d'obtenir les financements ont conduit à un constat d'échec, puisque l'objectif fixé par le précédent gouvernement n'a pas été atteint, tant s'en faut. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Sans doute, tout le monde a-t-il constaté que nous avions affaire – et c'est peu de le dire – à une très grosse usine à gaz. Le 6 août dernier, vous avez donc décidé, après expertise, et en tenant compte des multiples critiques émises, d'arrêter cette procédure. Je salue votre courage dans cette démarche. (*Exclamations sur les mêmes bancs.*)

Cela entraîne une question immédiate. Au-delà des dossiers agréés qui seront honorés, vous nous l'avez dit, de nombreux dossiers sont en instance. Ils ont déjà été étudiés, préparés, adaptés et déposés sur le bureau des préfets. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*) Par exemple, dans un département que vous connaissez bien, plus de 950 ont déjà été validés et signés, 241 sont en attente de signature du préfet...

Plusieurs députés du groupe socialiste. La question !

**M. Claude Gatignol.** ... sept cent vingt sont tout à fait prêts. Cette situation est identique dans les autres départements. Le montage des CTE a nécessité de longues heures de travail. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** Monsieur Gatignol, posez votre question, pour que le dernier orateur puisse ensuite poser la sienne !

**M. Claude Gatignol.** Envisagez-vous, monsieur le ministre, une période de transition, surtout pour les nouveaux projets que vous proposez ? Dans quels délais seront-ils accessibles ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et sur quelques bancs du groupe Union pour la démocratie française.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales.

**M. Hervé Gaymard, ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, monsieur le député, réconcilier l'agriculture et l'environnement, engager une démarche contractuelle, tout le monde s'accorde sur ces objectifs. De ce point de vue, d'ailleurs, les contrats territoriaux d'exploitation ne marqueraient pas le début d'un nouveau monde, puisque nous disposons déjà auparavant de nombreuses mesures agro-environnementales.

A notre arrivée, après avoir analysé le sujet de manière très pragmatique, nous avons constaté une complexité effrayante. Les paysans comme les agents de mon administration l'ont reconnu. De plus, l'émiettement des mesures agro-environnementales les rendait totalement inefficaces, enfin, le dérapage budgétaire s'avérait invraisemblable. Nous avons remis 24 millions d'euros en collectif au mois de juillet. Nous remettons plus du triple au budget pour 2003. C'est là, sans doute, une des bombes budgétaires à retardement les plus sophistiquées qui aient jamais été inventées. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française. – Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Jean-Pierre Soisson.** Il a raison !

**M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales.** Concrètement, pour répondre à votre question, les contrats qui ont été signés seront, bien évidemment, honorés. Les contrats qui n'étaient pas en totalité instruits au 6 août dernier seront examinés au cas par cas et signés dans les tout prochains jours. Enfin, nous allons mettre en place un nouveau dis-

positif plus simple, resserré sur des mesures agro-environnementales efficaces et budgétairement plafonné. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Je l'affirme d'autant plus à l'aise que j'ai, ici, un relevé de décisions du cabinet de M. Jospin, suite à une réunion du 20 mars 2002 à quinze heures, compte rendu diffusé le 29 avril 2002 et que je tiens à votre disposition. C'est ce que l'on appelle un « bleu » de Matignon. Il prévoyait un plafonnement drastique quelques jours avant les élections présidentielles (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*), mais il n'a finalement pas été signé. On se demande pourquoi. (*Vifs applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française. – Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Sur ce sujet, ni excès d'honneur, ni excès d'indignité ; pragmatisme et courage ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française. – Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

#### CONTRATS EMPLOIS SOLIDARITÉ

**M. le président.** La parole est à M. Laurent Hénart, pour le groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.

**M. Laurent Hénart.** Monsieur le président, ma question s'adresse à M. le ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité.

Monsieur le ministre, vous avez fait part du souci du Gouvernement de trouver un équilibre entre l'efficacité économique et la solidarité nationale, ce dont tout le groupe de l'Union pour la majorité présidentielle vous remercie. Vous avez levé le voile sur le maintien de TRACE, des CES et des CEC.

Permettez, néanmoins, que je revienne sur les CES, les contrats emplois solidarité. Ceux-ci sont financés par la puissance publique à hauteur de 90-95 % par un versement du CNASEA. Or, il semblerait qu'une circulaire de votre ministère réduise ce taux de financement à 85 %, voire 65 %. (« Ah ! » sur les bancs du groupe socialiste.)

Je vous demande simplement de bien vouloir nous dire, alors que nous sommes soucieux de l'efficacité de ce dispositif, comment votre ministère entend modifier la circulaire pour garantir que son application ne nuise pas à l'effort consenti dans le budget pour 2003. Les 20 000 CES doivent, pour être efficaces, être embauchés dans les associations et les collectivités locales. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité.

**M. François Fillon, ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité.** Monsieur le député, j'ai en effet décidé d'appliquer les textes. Le financement des CES est organisé par un décret de 1990 qui prévoit une prise en charge par l'Etat de 85 % pour les publics en difficulté. Il est vrai que, ces dernières années, il avait été, sans base réglementaire, décidé d'aller parfois au-delà, jusqu'à 90 ou 95 %. Nous pensons normal qu'une association, qu'une structure qui emploie un CES vingt heures paie 15 % du coût d'un SMIC pour le travail dont elle est bénéficiaire. Nous pensons que c'est un élément de responsabilisation pour l'employeur et de valorisation du travail de ceux qui sont soutenus par cette politique. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. le président. Nous avons terminé les questions au Gouvernement.

#### Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures, est reprise à seize heures vingt, sous la présidence de M. François Baroin.)

#### PRÉSIDENCE DE M. FRANÇOIS BAROIN, vice-président

M. le président. La séance est reprise.

3

#### DÉMISSION D'UNE DÉPUTÉE

M. le président. J'informe l'Assemblée que M. le président a pris acte au *Journal officiel* du vendredi 27 septembre 2002 de la démission de Mme Anne-Marie Idrac, députée de la troisième circonscription des Yvelines.

4

#### REMPLACEMENT D'UN MEMBRE DU BUREAU DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

M. le président. J'informe l'Assemblée qu'il y a lieu de procéder à la nomination d'un secrétaire de l'Assemblée nationale, en remplacement de M. Guy Teissier.

Cette nomination aura lieu, conformément à l'article 10 du règlement, au début de la première séance du mercredi 2 octobre 2002.

5

#### NOMINATION D'UNE DÉPUTÉE EN MISSION TEMPORAIRE

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre une lettre m'informant de sa décision de charger Mme Geneviève Levy, députée du Var, d'une mission temporaire, dans le cadre des dispositions de l'article LO 144 du code électoral auprès de Mme la secrétaire d'Etat aux personnes handicapées et de M. le secrétaire d'Etat aux transports et à la mer.

Cette décision a fait l'objet d'un décret publié au *Journal officiel* du 10 août 2002.

6

#### ORDRE DU JOUR DE L'ASSEMBLÉE

M. le président. L'ordre du jour des séances que l'Assemblée tiendra jusqu'au jeudi 31 octobre 2002 inclus a été fixé ce matin en conférence des présidents.

Au cours de sa précédente réunion, la conférence a arrêté le calendrier de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 2003.

Ces documents seront annexés au compte rendu de la présente séance.

Par ailleurs, la procédure d'examen simplifiée a été engagée pour la discussion de deux projets de loi autorisant l'approbation d'accords internationaux, inscrits à l'ordre du jour du jeudi 3 octobre, matin.

En outre, la conférence des présidents a décidé, en application de l'article 65-1 du règlement, que les explications de vote et le vote sur l'ensemble par scrutin public auraient lieu le mardi 15 octobre pour le projet de loi relatif aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi, et le mardi 22 octobre pour la première partie du projet de loi de finances pour 2002.

Enfin, la conférence des présidents propose d'inscrire à l'ordre du jour complémentaire le mardi 8 octobre, matin, après l'examen de la proposition de loi de M. Richard Dell'Agnola relative à la conduite automobile sous l'influence de drogues, la proposition de résolution de M. Patrick Ollier tendant à modifier l'article 36 du règlement de l'Assemblée nationale.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

7

#### RÈGLEMENT DÉFINITIF DU BUDGET DE 2001

##### Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi portant règlement définitif du budget de 2001 (nos 2, 229).

La parole est à M. le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire.

M. Alain Lambert, *ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire*. Monsieur le président, monsieur le président de la commission des finances, monsieur le rapporteur général, mesdames et messieurs les députés, nous sommes réunis aujourd'hui pour examiner le projet de loi portant règlement définitif du budget de 2001. Je suis donc conduit à soumettre à votre approbation un texte de loi apurant les comptes d'une gestion budgétaire que l'actuel gouvernement n'a pas conduite.

Cet exercice vise d'abord à prendre acte d'une situation comptable, afin de respecter les procédures prévues par l'ordonnance organique de 1959 et par la loi organique du 2 août 2001, que j'appellerai, par commodité, la LOLF. Dans cet esprit, la loi de règlement constate les résultats budgétaires définitifs de l'année, procède aux mesures classiques d'ajustement des crédits, apure les traditionnelles remises de dettes aux pays étrangers ainsi que les pertes et profits en trésorerie et, enfin, statue sur les gestions de fait.

Toutefois, l'examen d'un projet de loi de règlement n'est pas seulement un exercice formel de constatation. C'est aussi un moment de vérité, où l'on apprécie réellement la qualité d'une gestion et d'une politique des finances publiques.

D'abord, la loi de règlement permet de s'assurer de la sincérité des évaluations de la loi de finances initiale et des lois de finances rectificatives qui l'ont modifiée. Elle passe de l'exercice de la prévision à celui de l'exécution, à laquelle, pour ma part, j'attache un prix tout particulier.

Ensuite, la loi de règlement permet de débattre des comptes patrimoniaux de l'Etat, à la différence des autres exercices budgétaires.

Enfin, lorsque nous aurons généralisé les indicateurs de performance, dans le cadre de l'application de la LOLF, la loi de règlement sera le moment clé pour apprécier la gestion des ministères ; c'est à cette occasion que le Parlement pourra apprécier, *ex post*, si les indicateurs de résultat affichés dans la loi de finances initiale ont bien été respectés.

Certes, la LOLF n'est pas encore intégralement applicable, puisque les dispositions de ce texte entrent progressivement en vigueur. Néanmoins, deux de ses dispositions relatives au calendrier d'examen du projet de loi de règlement sont d'ores et déjà en vigueur. La première : le projet de loi doit désormais être déposé avant le 30 juin de l'année suivante. La seconde : chaque assemblée du Parlement doit désormais examiner ce texte avant de débattre du projet de loi de finances de l'année à venir.

Ainsi, ce projet de loi de règlement a été déposé sur le bureau de votre assemblée le 26 juin dernier : les délais impartis par la LOLF ont donc été respectés.

Par ailleurs, nous débattons de ce projet de loi avant d'examiner le projet de loi de finances pour 2003, dans deux semaines.

Malgré un ordre du jour particulièrement chargé, nous avons pu, ensemble, satisfaire aux prescriptions de la LOLF, et je m'en réjouis, car ces délais ne sont pas seulement formels. Ils doivent permettre au Parlement de statuer de manière plus éclairée sur le projet de loi de finances pour 2003, en prenant en compte les enseignements de la gestion de 2001.

Certes, l'Etat a encore des délais supérieurs à ceux des entreprises privées, mais les progrès sont considérables depuis quelques années. Ainsi, je rappelle que le Parlement était parfois appelé à statuer sur la gestion d'un exercice plus d'un an après son achèvement.

Mesdames et messieurs les députés, cette gestion de 2001 est emblématique de l'intérêt qui peut s'attacher à la loi de règlement. Lorsque nous avons travaillé sur la réforme de l'ordonnance de 1959, j'avais vraiment le sentiment qu'il s'agirait du rendez-vous budgétaire le plus important. Toutes les difficultés budgétaires qu'a révélées l'audit des finances publiques pour l'année 2002,...

**M. Gilles Carrez, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.** Étaient en germe !

**M. le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire.** ... et **M. le rapporteur général** est d'accord avec moi, étaient en gestation en 2001.

Je me bornerai à quelques constatations, car le rapport de votre rapporteur général est d'une grande qualité et décrit parfaitement l'ensemble de la gestion de 2001. Avec ce rapport et celui de la Cour des comptes, l'information du Parlement me semble absolument exhaustive.

Certes, optiquement, l'exécution de 2001 ne paraît pas exagérément défavorable. Le déficit budgétaire s'est élevé à 32 milliards d'euros et les déficits publics au sens de Maastricht ont représenté 1,4 % du produit intérieur brut. De tels chiffres sont évidemment moins mauvais que ceux de la gestion de 2002, révélés par l'audit. Je rappellerai, à cet égard, que le montant des déficits que nous avons trouvés en arrivant aux affaires est de 44,6 milliards d'euros de déficit budgétaire prévisionnel pour 2002 et de 2,6 % du PIB de déficit prévisionnel pour l'ensemble de la sphère des administrations publiques. De 32 milliards d'euros et de 1,4 point de PIB pour la gestion de 2001, on est donc passé à 44,6 milliards et à 2,6 points de PIB selon l'audit Bonnet-Nasse.

Mais l'exécution de 2001 marque une inflexion de tendance : elle porte en germe, comme l'a dit le rapporteur général il y a un instant, les chiffres qu'a révélés l'audit. En effet, le déficit des administrations publiques s'est tout d'abord dégradé en 2001, pour la première fois depuis 1993. Certes, la dégradation a été modeste : 1,4 % du produit intérieur brut pour les déficits publics en 2001

contre 1,3 % en 2000, mais l'inflexion est là : pour la première fois depuis huit ans, le déficit public a cessé de s'améliorer en 2001.

Le déficit du budget de l'Etat, pour sa part, s'est dégradé de 10 % par rapport à celui constaté en exécution 2000.

Plus grave encore, l'excédent primaire, c'est-à-dire le solde des dépenses et des recettes avant paiement des charges de la dette a nettement reculé, à hauteur de 2 milliards d'euros, par rapport à la gestion de 2000.

En clair, si le précédent gouvernement n'avait pas bénéficié en 2001, comme d'ailleurs les années précédentes, de l'impact de la baisse des taux d'intérêt intervenue ces dernières années, le déficit budgétaire se serait plus nettement dégradé encore en 2001. Cette remarque prend tout son sens alors que la diffusion de la baisse des taux sur l'ensemble de l'encours de la dette est derrière nous.

Je voudrais insister tout particulièrement sur ce point. En cinq ans, de 1997 à 2001, la charge de la dette n'a augmenté que de 1,1 milliard d'euros. Elle est passée de 35,5 milliards en exécution 1997 à 36,6 milliards en exécution 2001. Autant dire, malgré un endettement en capital plus important, qu'elle est restée, chaque année, quasiment stable.

Comparons avec le projet de loi de finances pour 2003, où la charge de la dette augmente de 1,4 milliard d'euros par rapport à la loi de finances initiale de 2002. Le poids des déficits accumulés et la charge d'intérêts qui l'accompagne amputent plus nos marges de manœuvre en une seule année, que lors des cinq gestions consécutives entre 1997 et 2001.

**M. Didier Migaud.** Alors soyez logiques ! Réduisez le déficit en 2003 !

**M. le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire.** Ainsi, nous trouvons dans l'exécution en 2001, en gestation, l'ensemble des facteurs qui vont peser lourdement sur les déficits publics en 2002. Toutefois, ils n'apparaissent pas encore pleinement dans les comptes 2001, pour deux motifs.

Le premier motif, c'est que le retournement conjoncturel du milieu de l'année, qui a ensuite été amplifié par les attentats du 11 septembre, n'a eu qu'un impact très limité sur les recettes de 2001 : celles-ci ont plus été influencées par la conjoncture de 2000 que par celle de 2001. J'ai souligné ce phénomène de décalage devant votre commission des finances dans ma présentation du projet de loi de finances pour 2003.

Le second motif est le suivant : les dépenses de 2001 n'ont pas réellement été affectées par les engagements de la fin de la législature précédente. C'est sur la gestion de 2002 que ces engagements vont massivement peser, comme l'a souligné l'audit des finances publiques.

Ce point est parfaitement illustré par la progression des crédits reportés sur la gestion suivante, c'est-à-dire la gestion de 2002. Ce phénomène des reports de crédits mérite qu'on s'y arrête un instant, même s'il paraît très technique. Sous la précédente législature, les crédits non dépensés en fin d'année et reportés sur l'exercice suivant n'ont cessé de s'accroître. Fin 2001, ils ont atteint le montant impressionnant de 14,1 milliards d'euros pour le budget général. Les ouvertures importantes du collectif de fin d'année 2001, qui, évidemment, sont un facteur de dérive pour l'exécution 2002, y ont largement contribué. Nous devons progressivement résorber cette masse de crédits, qui menace la correcte exécution des budgets tels que les vote le Parlement. La loi organique relative aux

lois de finances, d'ailleurs, nous y invite, puisqu'elle limite le montant des crédits qui peut être reporté d'un exercice à l'autre.

Les dépenses ont, en apparence, été « tenues » en 2001. La norme de dépenses en volume a, en effet, été respectée. Elle ne doit pas cependant masquer qu'en 2001, pour la première fois depuis trois ans, les dépenses ont progressé de plus de 2 %, le chiffre exact étant de 2,8 %. Le respect de la norme en volume n'a été acquis que par une hausse des prix supérieure aux prévisions initiales.

Les dépenses de l'Etat connaissent une très forte inertie : je l'ai souligné à plusieurs reprises devant vous. Le précédent gouvernement a progressivement mis en place les facteurs causes de ces dérives, encore embryonnaires en 2001 mais patentées en 2002. Ces facteurs sont bien connus : la progression vive de l'emploi public, la mise en place des emplois-jeunes, la CMU, la réforme de l'aide médicale d'Etat, par exemple. Toutes ces dépenses sont progressivement montées en puissance, sans être correctement budgétisées en loi de finances pour 2002. Nous avons dû les intégrer dans le collectif de cet été.

A l'évidence, force est de constater que les allègements fiscaux du précédent gouvernement ont été financés par des plus-values conjoncturelles et non par la maîtrise structurelle des dépenses. Je vous rappelle qu'entre 1997 et 2002, les baisses d'impôts et de charges ont représenté environ 2,5 points de PIB, alors que les efforts d'économies ne portaient que sur 1,1 point de PIB. L'écart entre les deux est cette dégradation structurelle du déficit que nous affrontons aujourd'hui. Elle a temporairement été masquée par d'importantes rentrées fiscales spontanées et par des prélèvements croissants au titre des recettes non fiscales. Mais, dès 2001, ces deux facteurs n'empêchent plus la dérive.

Je déplore en outre que ces baisses d'impôts et de charges n'aient pas été aussi utiles à l'économie qu'elles auraient pu l'être, puisqu'une partie substantielle a servi à compenser le passage aux 35 heures, qui a amputé la production nationale.

La gestion de 2001 est donc très loin d'être satisfaisante. La continuité de l'Etat requiert toutefois, mesdames, messieurs les députés, que nous apurions les comptes.

J'en arrive ainsi à la partie normative de ce projet. En effet, il vous est aujourd'hui à la fois demandé de constater des résultats et d'approuver des modifications de crédits.

Ces modifications concernent des mesures traditionnelles de régularisation sur des chapitres assortis de crédits évaluatifs. Je vous les présenterai très brièvement, en convertissant systématiquement les montants en euros. Je vous signale néanmoins que vous allez voter sur des montants exprimés en francs, puisque c'est dans notre ancienne monnaie qu'a été exécuté le budget de 2001.

Pour le budget général, sont proposées des ouvertures de 1,1 milliard d'euros et des annulations de crédits devenus sans emplois de 1,6 milliard d'euros. Au titre des comptes spéciaux, des crédits complémentaires sont demandés pour un montant de 5,9 milliards d'euros dont 5,5 milliards d'euros relatifs aux avances à l'Agence centrale des organismes d'intervention dans le secteur agricole au titre des besoins temporaires de préfinancement des dépenses communautaires. Par ailleurs, une autorisation de découvert de 9,7 milliards d'euros est demandée sur le compte « Opérations avec le FMI », doté pour mémoire en loi de finances initiale.

Ces sommes sont importantes. Toutefois, les opérations ainsi financées sont classiques et, même, totalement mécaniques. S'agissant, par exemple, des avances aux organismes d'intervention agricole, il s'agit seulement d'une opération temporaire : les fonds en question ont fait l'objet d'un remboursement par l'Union européenne.

Par ailleurs, divers apurements vous sont proposés.

Il s'agit, d'abord, d'approuver les traditionnelles mesures de remises de dettes aux pays étrangers, pour 0,1 milliard d'euros, conformément aux résolutions de la CNUCED et aux engagements pris par la France lors des sommets internationaux. J'indique, à ce propos, que ces remises de dettes n'ont aucune incidence budgétaire. En revanche, elles pèsent sur notre besoin de financement, au sens de Maastricht, puisqu'elles diminuent nos créances et, donc, notre patrimoine financier.

Le second apurement proposé porte sur la constatation d'une perte en trésorerie sur devises, liée à des fonds détenus par l'ambassade de France sur un compte ouvert dans une banque à Sarajevo qui a fait faillite.

Quelques mots, enfin, sur la gestion de fait, objet de l'article 13 du projet de loi. Il s'agit de reconnaître l'utilité publique de dépenses comprises dans la gestion de fait d'une association, l'association pour la recherche à l'école des hautes études en sciences sociales. Ces dépenses se montent à 0,3 million d'euros. Les fonds attribués à cette association ont été utilisés pour financer des dépenses qui auraient dû incomber au ministère de l'éducation nationale. La Cour des comptes a donc constaté l'existence d'une gestion de fait. En la reconnaissant d'utilité publique, vous éviterez aux personnels concernés d'être personnellement redevables des fonds. Cette orientation me paraît tout à fait souhaitable, puisque ces personnels n'ont pas agi dans leur intérêt propre.

Telles sont, monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, les grandes lignes de ce projet de loi de règlement.

En vous demandant de les approuver, je vous propose de prendre acte de la situation comptable qui vous est présentée et de statuer définitivement sur des procédures arrivées maintenant à leur terme. Pour la bonne marche de l'Etat, je vous demande d'adopter ce projet de loi de règlement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

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

**M. Gilles Carrez, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.** Monsieur le président, mes chers collègues, le budget de 2001 aura été le dernier présenté et entièrement exécuté par le gouvernement de Lionel Jospin, et le calendrier politique fait qu'il revient au gouvernement de Jean-Pierre Raffarin de demander à notre assemblée d'approuver les comptes résultant de la gestion budgétaire conduite en 2001 par son prédécesseur.

**M. Charles de Courson.** Quelle ironie !

**M. Gilles Carrez, rapporteur général.** La présentation de ce projet et le vote demandé à notre assemblée sont justifiés par la continuité des pouvoirs publics. Ils n'empêchent évidemment pas approbation de la politique budgétaire conduite sous la précédente législature.

**M. Patrice Martin-Lalande.** Oh, que non !

M. Gilles Carrez, *rapporteur général*. La loi de finances initiale pour 2001 a été élaborée à partir d'une prévision de croissance de 3,3 %, hypothèse pratiquement équivalente à celle de l'année 2000.

Je rappelle, même si c'est douloureux, que la croissance effective du produit intérieur brut en 2001 a été de 1,8 %. A l'évidence, cet écart de 1,5 point a faussé la base de calcul des prévisions pour le budget 2002.

M. Patrice Martin-Lalande. Hélas !

M. Gilles Carrez, *rapporteur général*. Il explique en partie le dérapage de nos comptes publics mis en lumière par le rapport d'audit de MM. Bonnet et Nasse de juin dernier. Et vous venez de souligner à juste titre, monsieur le ministre, les problèmes que pose cet effet base pour 2002.

Le solde général d'exécution du budget a atteint, en 2001, moins 32 milliards d'euros, soit une augmentation du déficit de 10 % par rapport au déficit constaté en 2000. Je rappelle que le déficit de l'Etat s'était réduit chaque année en valeur absolue pendant cinq années consécutives, de 1996 à 2000, et en pourcentage de PIB depuis 1993. Le phénomène constaté est donc extrêmement inquiétant, vous l'avez dit, monsieur le ministre : après toutes ces années de réduction du déficit, en 2001, la tendance s'inverse et le déficit recommence à croître.

Plus préoccupant encore, le solde primaire d'exécution - vous avez longuement évoqué ce point également, monsieur le ministre - qui se calcule en retranchant la charge nette de la dette du solde d'exécution, et qui permet donc d'apprécier la performance de l'année sans tenir compte de l'héritage des années antérieures en termes de dettes accumulées ; ce solde primaire se dégrade de 30 % en 2001 et revient à un montant extrêmement faible d'un peu plus de 4 milliards d'euros. Cela signifie que l'on se rapproche dangereusement du point à partir duquel l'emprunt nouveau sert à couvrir le remboursement en intérêts et en capital de la dette existante, risquant ainsi de réamorcer le redoutable effet boule de neige de la dette.

Or cette aggravation résulte moins de la dégradation de la conjoncture que de baisses d'impôts qui à l'évidence n'étaient pas financées, vous l'avez souligné, monsieur le ministre, et de la progression trop rapide des dépenses de l'Etat.

Alors que la croissance du PIB en valeur a été de 3,3 %, les recettes fiscales nettes n'ont progressé que de 2 %. Cette augmentation est très inférieure à la croissance potentielle des recettes qui pouvait être attendue compte tenu de la très bonne tenue de l'année 2000, même si la croissance de 2001 s'est avérée inférieure à la prévision.

Que ce soit pour l'impôt sur le revenu, 53 milliards d'euros, pour l'impôt net sur les sociétés, 41 milliards d'euros, pour la TVA nette, 105 milliards d'euros, ou pour la taxe intérieure sur les produits pétroliers, 23 milliards d'euros, les mesures d'allègement d'impôts décidées en 2000 et 2001 expliquent l'essentiel de la baisse du produit constaté par rapport à la croissance potentielle des recettes fiscales.

Les baisses d'impôts ont été financées sur la croissance spontanée des recettes fiscales, en aucun cas elles n'ont été gagées par des mesures d'économies. Ce ne sont donc pas des baisses d'impôts pérennes, des baisses d'impôts stables.

M. Didier Migaud. Et les baisses d'impôts sur le revenu décidées dans le collectif, comment sont-elles financées, monsieur le rapporteur général ?

M. Gilles Carrez, *rapporteur général*. Le déficit ne s'est pas dégradé, mon cher collègue.

M. Didier Migaud. Un déficit de 45 milliards au lieu de 32, vous n'appellez pas ça une dégradation ? Evidemment, si vous comptez comme ça...

M. Gilles Carrez, *rapporteur général*. Mon cher prédécesseur, en 2002, vous aviez prévu un déficit de 30 milliards d'euros.

M. Didier Migaud. Non.

M. Gilles Carrez, *rapporteur général*. L'audit a constaté, après à peine cinq mois d'exécution, que ce déficit n'était pas de 30 milliards, mais de 45 milliards.

M. Georges Tron. C'est-à-dire 50 % de plus !

M. Gilles Carrez, *rapporteur général*. Autrement dit, vous aviez sous-estimé de 50 % le déficit.

M. Didier Migaud. L'audit ne dit pas cela.

M. Augustin Bonrepaux. C'est vous qui l'avez aggravé.

M. Georges Tron. Oh oui, 50 % de dérapage !

M. le président. Chers collègues...

M. Gilles Carrez, *rapporteur général*. Autre problème, la mobilisation des recettes non fiscales. En 2001, celles-ci ont atteint 33,9 milliards d'euros, soit une progression de 11 % par rapport à l'année 2000 qui était déjà elle-même fortement marquée par cette mobilisation extrême des recettes non fiscales.

M. Charles de Courson. Fausses recettes.

M. Gilles Carrez, *rapporteur général*. En regard de cet effort d'allègement, les dépenses du budget général nettes de remboursement et dégrèvements se sont établies à 268,7 milliards d'euros, soit en augmentation de 2,4 % sur un an.

Je n'insiste pas sur la décomposition par nature de ces dépenses ainsi que sur leur évolution, je vous renvoie à mon rapport écrit. Je voudrais cependant souligner un point, concernant les charges de personnels.

Celles-ci ont atteint, en 2001, 105 milliards d'euros, en augmentation, j'insiste, de 2,7 % par rapport à l'année précédente. Elles constituent 83,9 % des dépenses exposées par l'Etat pour le fonctionnement de son administration et 39,1 % du montant total des dépenses nettes du budget général. C'est dire l'importance primordiale, en termes strictement budgétaires, de la politique salariale, de la politique des recrutements et des effectifs dans la fonction publique de l'Etat.

Je voudrais à présent évoquer rapidement les différents mouvements de crédits intervenus au cours de l'année 2001 par rapport à la loi de finances initiale et à la loi rectificative.

Les modifications réglementaires des crédits en cours d'exercice, en 2001 donc, ont conduit à une augmentation totale des crédits du budget de l'Etat de 16,8 milliards d'euros, soit 4,16 % des dotations initiales. Quant aux annulations de crédits, elles ont porté sur 7,3 milliards d'euros. Ce chiffre peut sembler élevé, mais il inclut la révision à la baisse du produit des licences UMTS. Si l'on met de côté les conséquences de cette opération, les annulations de crédit portent sur 3,6 milliards d'euros, c'est-à-dire un montant sensiblement égal à celui de 2000.

Quant aux fonds de concours rattachés au budget général, ils ont poursuivi leur baisse en 2001 et il faut noter, mais nous l'avons déjà dit à plusieurs reprises au cours des dernières années, une sous-exécution de la nouvelle programmation des fonds structurels européens pour la période 2000-2006. Cette tendance doit être corrigée.

Les fonds de concours restent caractérisés par une très forte concentration sur les budgets de l'agriculture, de l'intérieur, des transports, de la défense et de l'emploi.

Par ailleurs, je voudrais, comme vous, monsieur le ministre, souligner l'importance croissante des reports. Pour 2001, les reports de crédits en provenance de l'exercice 2000 se sont élevés à 16 milliards, et ceux à destination de l'exercice 2002 à 16,2 milliards d'euros. Une analyse sur le long terme montre que le montant des reports de crédits a considérablement augmenté depuis le début des années 1990. Le Parlement ne peut que faire sien le regret de la Cour des comptes devant une telle pratique, qui conduit à modifier les perspectives résultant des autorisations parlementaires délivrées par les lois de finances, et qui induit un risque important de dérapage de la dépense, MM. Bonnet et Nasse l'ont d'ailleurs souligné dans leur rapport. A l'inverse, l'autorisation de report peut contribuer à une meilleure gestion des crédits - c'est d'ailleurs l'objet des contrats de gestion -, à des prévisions budgétaires plus raisonnables. L'équilibre est à trouver en la matière, mais je crois vraiment qu'il faut nous efforcer, dans l'avenir, de les réduire.

Enfin, je voudrais dire un mot des modifications de crédits demandées *a posteriori* par ce projet de loi de règlement en ce qui concerne le budget général. Elles sont de faible ampleur en ce qui concerne aussi bien les ouvertures que les annulations : 1,1 milliard d'euros de dépassement de crédits nécessite des demandes d'ouverture - il faut remonter à l'exercice 1980 pour retrouver un montant aussi faible - tandis que les annulations de crédits non consommés portent sur 1,63 million d'euros. Le solde net des ouvertures et des annulations fait apparaître une diminution de 526 millions d'euros des crédits du budget général, ce qui représente à peine 0,15 % des crédits ouverts.

En conclusion, je rappelle que la commission des finances a adopté ce projet de loi de règlement définitif du budget 2001, mais que les commissaires de la majorité se sont abstenus. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

#### Discussion générale

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Georges Tron.

**M. Georges Tron.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des finances, mes chers collègues, ce projet de loi de règlement est présenté avant l'examen du projet de loi de finances pour 2003, ainsi que le veut la LOLF, et c'est très bien ainsi.

Il suit donc de quelques semaines l'audit des finances publiques, qui, au mois de juillet, a donné lieu à une discussion lors du collectif, et il précède tout naturellement de quelques semaines l'examen du projet de loi de finances pour 2003. Par définition, il devrait largement contribuer à définir le cadre économique dans lequel doit travailler le Gouvernement.

L'audit de MM. Bonnet et Nasse a démontré que le dérapage des finances publiques, et surtout du budget de l'Etat, avait été important en 2002, en mettant notamment en exergue une augmentation du déficit de l'Etat de 50 % par rapport aux prévisions, ce qui va obliger le Gouvernement à consenti un gros effort pour redresser la situation de nos finances publiques durant les prochaines années. La situation était à peu près la même il y a une quinzaine d'années, en 1986, puisque nous avons trouvé, en arrivant aux affaires, un déficit trois fois supérieur à ce

qu'il était en 1981, cinq ans auparavant. Nous l'avions divisé par deux en deux ans. La situation était également à peu près la même en 1993, puisque nous avons déjà trouvé un déficit deux fois supérieur à celui qui avait été voté lors de la loi de finances au mois de décembre 1992. Et nous avons réussi en quatre ans, dans une période où la croissance était pourtant faible, à réduire le déficit de l'Etat de 60 milliards de francs et l'ensemble des déficits publics de 2,8 points de PIB, ce qu'ont souligné les rapports successifs de MM. Bonnet et Nasse. Nous nous retrouvons donc dans une situation presque classique. Lorsque nous arrivons aux affaires, nous avons la quasi certitude que nous allons devoir reprendre les finances publiques de notre pays qui ont été mises à mal par la gestion des gouvernements socialistes successifs, étant entendu, au demeurant, que ce sont à peu près les mêmes acteurs qui sont à l'origine des mêmes faits. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

Ce projet de loi de règlement donne un coup de projecteur sur l'année 2001. Or, comme l'a très bien montré le rapporteur général dans le rapport écrit que je vous incite tous et toutes à lire, c'est bien en 2001 que se met en place le dispositif d'explosion de nos comptes publics qui a été constaté en 2002.

Je ne souhaite pas m'attarder trop longuement sur le constat financier établi par le projet de loi de règlement, M. le ministre du budget et M. le rapporteur général l'ont évoqué l'un et l'autre et je suis persuadé que plusieurs de mes collègues, notamment de la majorité, y reviendront.

Je me contenterai de rappeler que le niveau du déficit de l'Etat, qui s'est aggravé de 10 % par rapport à celui de l'année 2000, constitue, selon la Cour des comptes, un recul. En effet, il nous ramène à peu près à la situation constatée en 1999, soit deux ans auparavant, cette augmentation du déficit marquant - cela a été rappelé tout à l'heure par le ministre et le rapporteur général - une inversion de tendance. Je rappelle que le déficit de l'Etat était de 12,5 % supérieur à celui qui avait été prévu en loi de finances initiale, ce qui est relativement peu par rapport à ce qui a été constaté l'année suivante.

Nous constatons surtout une dégradation du solde primaire d'exécution, c'est-à-dire hors charge de la dette, d'à peu près 30 %. Ainsi que vous l'avez fort justement souligné, monsieur le ministre, cette situation est très préoccupante pour l'avenir de nos finances publiques, et je voudrais essayer d'analyser les causes de cet état de fait pour en tirer, si possible, des leçons.

Ma première conviction, que je tire de l'analyse de ce projet de loi de règlement et de la situation de nos finances publiques pour l'année 2001, c'est que nous n'accordons pas l'importance qu'il convient à l'examen de la conjoncture internationale et que nous ne sommes pas assez réactifs à ses évolutions.

Le rapporteur général l'a très bien démontré, le ralentissement mondial parti des Etats-Unis était perceptible dès le milieu de l'année 2000 : baisse des investissements et de la consommation aux Etats-Unis, propagation du phénomène par la voie des échanges mondiaux, avec une accentuation en Europe du fait d'un regain d'inflation que l'envolée du baril en 2000 préfigurait déjà. Autrement dit, c'est dès le début 2001 que la croissance française a commencé à ralentir, d'autant que les industriels de notre pays, anticipant ce mouvement, ont alors

commencé à diminuer leurs investissements. Le phénomène de ralentissement, parti quelques mois auparavant des Etats-Unis, n'aurait donc pas dû nous surprendre.

Pourtant, le gouvernement socialiste de l'époque n'a pas su voir ce retournement de la conjoncture.

**M. Charles de Courson.** Il n'a pas voulu !

**M. Georges Tron.** Malgré les appels à la prudence répétés par plusieurs membres de l'opposition, il a maintenu ses perspectives de croissance pour 2001 à 3,3 % alors que tout aurait dû le conduire à les réviser à la baisse. Je rappelle, après le rapporteur général, que nous avons terminé l'année 2001, le projet de loi de règlement le montre clairement, avec un taux de croissance de 1,8 %, ce qui représente une baisse substantielle. Bref, le gouvernement socialiste n'a pas su percevoir les signes de ralentissement de notre économie.

Cela dit, je ne peux que constater que les instituts de conjoncture et les directions spécialisées dans la prévision n'ont pas été non plus très performants. A titre d'exemple, M. Carrez l'indique dans son rapport, c'est en octobre 2001, c'est-à-dire quasiment à la fin de l'année, que l'INSEE a calé ses prévisions définitives de croissance pour l'année à 2,1 %. L'Institut national de la statistique a mis *grosso modo* seize mois pour analyser le retournement de conjoncture qui s'était produit aux Etats-Unis. Au demeurant, après une première révision effectuée au mois de mars, l'institut de prévision avait prévu encore 0,3 % de PIB en trop.

Nous sommes confrontés à un réel problème de la prévision économique. Je le dis d'autant plus que, rapporteur des services du Premier ministre dans les cinq ans qui ont précédé, j'ai eu plusieurs fois l'occasion, m'inscrivant en cela dans les pas de M. Balligand qui m'avait précédé à ce poste, de m'interroger sur la façon dont on pourrait redessiner l'ensemble des organismes et des outils pour permettre à l'Etat de disposer d'éléments de prévision un peu plus efficaces.

En tout cas, alors que nous sommes dans la première phase d'application de la LOLF, promulguée en 2001, alors que la réforme de l'Etat est au cœur de notre projet, et nous devons la lancer dans les faits plutôt que dans les mots – là-dessus, je sais que nous avons vous et moi, monsieur le ministre, la même vision des choses –, ma conviction est que notre système pêche dans le domaine de la prévision économique. L'organisation du Plan, de l'INSEE, du Conseil d'analyses économiques, qui avait été installé par M. Jospin en 1997, des directions compétentes du ministère de l'économie et des finances, doit être repensée, leurs missions doivent être redéfinies pour mieux appréhender et mieux comprendre ce qui se passe dans un monde de plus en plus globalisé.

**M. Yves Deniaud.** Très bien !

**M. Georges Tron.** Quant au Parlement, il devrait, selon moi, se doter d'un outil similaire.

Faut-il concevoir, ainsi que le suggéraient plusieurs rapports, notamment celui de M. de Gaulle, un Plan restructuré, chargé de s'occuper plus précisément de l'évaluation et de la prévision, avec le concours d'autres organismes, dont certaines directions du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ? La question mérite d'être posée. En tous cas, je suis convaincu que le Parlement devra se doter d'un outil similaire, d'un outil d'évaluation de la conjoncture internationale, de façon que nous soyons en mesure d'exercer notre mission de contrôle, en particulier au sein de la commission des finances, dans des conditions meilleures que celles qui existent aujourd'hui.

Ma seconde conviction, monsieur le ministre, est directement tirée de l'examen du budget 2001. Elle est très simple. Je crois qu'une politique de baisse des impôts ne se conçoit, et n'est véritablement efficace, que si elle est accompagnée d'une volonté drastique de maîtrise, puis de diminution, de la dépense publique.

**M. Didier Migaud.** Ce n'est pas le cas en ce moment ! Même l'Europe le dit.

**M. Georges Tron.** Cela n'a pas été le cas pendant cinq ans, comme le montre le projet de loi de règlement pour 2001, monsieur Migaud. Si nous en sommes là aujourd'hui, c'est de votre responsabilité, pas de la nôtre. Vous ne pouvez pas le contester. Nous, nous ne faisons que prendre acte de ce que vous nous laissez.

**M. Augustin Bonrepaux.** On peut parler aussi de votre responsabilité !

**M. Georges Tron.** Monsieur Bonrepaux, vous étiez président de la commission des finances et vous n'avez pas vu le dérapage des finances publiques de notre pays. Cela me paraît suffisant pour vous interdire de vous exprimer sur le sujet.

**M. Jean-Louis Idiart.** C'est monsieur-je-sais-tout !

**M. Georges Tron.** Ma seconde conviction, je le répète, c'est qu'une politique de baisse des impôts ne se conçoit que si elle est accompagnée d'une volonté drastique de maîtrise, puis de diminution de la dépense publique. Les chiffres sont éloquentes, ils soulignent l'erreur du Gouvernement. L'ensemble des allègements fiscaux, décidés avant la dégradation de la conjoncture, absorbe à peu près les deux tiers des surplus de recettes de l'année. En effet, les recettes fiscales nettes ont progressé de 2 % par rapport à l'exécution 2000, et les recettes non fiscales de 11 %.

Simultanément, le rythme d'accroissement des dépenses définitives du budget souligne les dérapages de la dépense publique. Ainsi, on constate, comme vous l'avez rappelé, monsieur Carrez, que la dépense publique a augmenté en 2001 de 2,8 %, alors qu'en 1998 elle avait augmenté d'un peu moins de 1 %, de 0,8 % en 1999, et qu'elle avait même diminué en 2000 de 0,8 %. La tendance est donc inversée : nous avons de nouveau une augmentation de la dépense publique.

Les dépenses du budget général dépassent de 20 % les progressions prévues par la loi de finances initiale. Le ratio de la dépense publique rapportée au PIB se stabilise à 52,7 % et le déficit de l'Etat, au sens des critères de Maastricht, atteint 2,3 % du PIB. Ajoutons au passage qu'il en va de même pour la sécurité sociale, en particulier avec une augmentation des dépenses de l'assurance maladie de plus de 5 %.

Le constat que nous pouvons établir est donc d'une grande simplicité : le bénéfice de la politique de baisse des impôts – sujet sur lequel nous nous accordons au sein de la majorité mais qui, apparemment, fait encore clivage dans l'opposition – pour relancer la machine économique a été gommé en 2001 par l'augmentation de la dépense publique.

En ce sens, 2001, et vous l'avez souligné, monsieur le ministre, tout comme M. le rapporteur général après vous, a bien préparé 2002 et la Cour des comptes a pu souligner que le déficit prévu était d'autant plus difficile à tenir qu'il s'établissait à 30,4 milliards d'euros, inférieur au résultat de 2001, qui faisait apparaître 32 milliards d'euros de déficit.

Souignons enfin, mes chers collègues, que la Cour des comptes a mis également en avant que l'analyse des tendances en matière de déficits publics entre 1997 et 2001 révèle sur ce point un accroissement de l'écart entre la

France et ses différents partenaires. J'observe d'ailleurs que, contrairement à ce qui s'était passé en 1992-1993, nous n'avons pas entendu, et je pense que nous ne l'entendrons pas, l'argument selon lequel nous sommes dans une situation comparable à celle de nos partenaires, car telle n'est pas la vérité. La vérité, c'est qu'à l'issue de cinq ans de gestion socialiste la France se trouve, quant à la situation de ses finances publiques, en queue du peloton de l'Union européenne. (« Hélas ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.) Telle est la véritable situation que nous avons trouvée.

Il est donc impératif de maîtriser la dépense publique. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*) Il est tout aussi impératif de se doter, pour ce faire, des outils nécessaires.

A mon avis, monsieur le ministre, le principe de la LOLF et la modernisation des méthodes de gestion qu'elle sous-entend doivent rapidement aboutir à repenser la gestion de l'Etat. Si je souhaite revenir sur ce thème, ce n'est pas seulement parce que je suis le rapporteur de la commission des finances pour les crédits de la réforme de l'Etat et de la fonction publique, mais c'est aussi et surtout parce que je crois que c'est là que réside le problème fondamental.

Oui, nous devons être capables de nous doter des outils nécessaires à l'établissement d'un diagnostic clair de la situation de nos finances publiques et – je vais plus loin – de la situation de l'Etat.

A cet égard, je ne prendrai qu'un seul exemple, tiré lui aussi du rapport de mon ami Gilles Carrez. Si l'on se cale sur le projet de loi de finances initiale pour 2001, le nombre d'emplois de fonctionnaire doit augmenter sur une seule année de 23 789. En revanche, si l'on se réfère aux chiffres publiés dans le rapport annuel sur la fonction publique de l'Etat, on arrive au chiffre de 31 871. Ainsi donc, selon la source, l'écart est de 8 000 ! C'est dire, mes chers collègues, l'état de sous-information dans lequel sont plongés les parlementaires en général et ceux de la commission des finances en particulier, alors qu'ils souhaitent tirer les leçons de la situation qu'ils constatent.

Mais si nous devons disposer des outils pour travailler dans des conditions appropriées, nous devons aussi, comme vous l'avez souligné à plusieurs reprises, monsieur le ministre, mettre rapidement en œuvre les méthodes prévues dans la loi d'orientation, tant il est vrai qu'aujourd'hui les notions d'objectif, de programme et d'évaluation sont indissociables d'une réforme de la gestion de l'Etat.

Telles sont, monsieur le rapporteur général, mes chers collègues, les quelques réflexions que je voulais vous exposer.

Le projet de loi de règlement consiste pour nous à prendre acte d'une situation, et cela ne nous engage pas. Les erreurs qui ont été commises par nos prédécesseurs ne nous surprennent pas, mais il faudrait que nous sachions en tirer les leçons qui conviennent.

Nous comptons sur vous, monsieur le ministre, pour mettre en œuvre les réformes que la France attend. Vous pouvez compter sur nous pour vous y aider. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

**M. le président.** La parole est à M. Didier Migaud, à qui je demande de bien vouloir, comme l'a fait M. Tron, respecter le temps qui lui est imparti.

**M. Didier Migaud.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est la deuxième année que le Parlement est saisi du projet de loi de règlement de l'année écoulée avant d'avoir à examiner le projet de loi de finances de l'année suivante, comme nous l'avions d'ailleurs unanimement souhaité. Le Gouvernement précédent avait en effet anticipé d'une année, dans les faits, l'entrée en vigueur de la nouvelle loi organique relative aux lois de finances, qui prévoit en son article 41 que « le projet de loi de finances de l'année ne peut être mis en discussion [...] avant le vote [...] sur le projet de loi de règlement afférent à l'année qui précède celle de la discussion dudit projet de loi de finances ».

Il faut saluer les efforts des services du ministère de l'économie ainsi que ceux de la Cour des comptes pour que nous puissions bénéficier des éléments d'appréciation nécessaires afin de débattre en toute connaissance de cause.

C'est également la deuxième fois que le projet de loi de règlement est précédé d'un rapport d'information sur l'exécution du budget, rédigé par le rapporteur général. Je ne doute pas de la volonté de l'actuel rapporteur général de poursuivre cet exercice qui est, je le crois, utile.

On le voit, l'exécution du budget s'effectue désormais sous le feu des projecteurs et les libertés que l'exécutif, quel qu'il soit, peu encore s'autoriser vis-à-vis de l'autorisation parlementaire, peuvent être mieux identifiées, voire dénoncées quand elles doivent l'être.

La transparence est nécessaire. Ces dernières années, nous avons beaucoup contribué à faire en sorte qu'il y ait plus de transparence...

**M. Charles de Courson.** Ce n'est pas le cas du Gouvernement !

**M. Didier Migaud.** Mais si, et nous aurons vraisemblablement l'occasion d'y revenir lors de la discussion du prochain projet de loi de finances.

Cela dit, reconnaissons nous-mêmes que l'exercice auquel nous procéderons cet après-midi restera très convenu.

On peut d'ailleurs constater que nos collègues ne manifestent pas encore un grand intérêt pour les projets de loi de règlement...

**M. Charles de Courson.** Nous n'avons jamais été aussi nombreux !

**M. Didier Migaud.** L'application de la loi organique relative aux lois de finances nous permettra, notamment lorsque nous disposerons des rapports annuels de performances, de rendre les séances consacrées à la discussion des projets de loi de règlement beaucoup plus vivantes qu'aujourd'hui.

On parle beaucoup de transparence, mais il est tout aussi important d'agir dans l'esprit des textes.

Ainsi, monsieur le ministre, que penser des mesures de régulation prises par le Gouvernement de M. Raffarin à peine onze jours après que l'on eut fait voter au Parlement un collectif budgétaire ? Vous avez tout à l'heure évoqué les années 2001 et 2002. Je ferai de même : je parlerai de 2001 et un peu de 2002.

Que penser donc de ces mesures de régulation prises par le Gouvernement à peine onze jours après le vote au Parlement d'un collectif budgétaire qui avait soi-disant pour but de restituer sa sincérité au budget ?

Où sont le respect du Parlement et la sincérité lorsque le Gouvernement fait ouvrir le 1<sup>er</sup> août 100 millions d'euros de crédits sur le chapitre destiné à l'entretien des matériels de l'armée de l'air, puis décide le 12 août d'en geler 99 ?

Où sont le respect du Parlement et la sincérité lorsque, après avoir ouvert 3 800 millions d'euros, soi-disant pour couvrir des besoins qui n'avaient pas été financés, le Gouvernement décide onze jours plus tard de geler 3 700 millions d'euros ?

L'intérêt du projet de loi de règlement réside dans le fait qu'il permet d'informer de façon exhaustive le Parlement sur la façon dont l'exécutif a exécuté et mis en œuvre l'autorisation parlementaire. Car il est vrai, et je vous rejoins totalement sur ce point, monsieur le ministre, que la réalité d'une politique budgétaire s'apprécie bien mieux à travers l'examen de la loi de règlement qu'à travers celui du projet de loi de finances qui peut être souvent, trop souvent, un projet d'affichage. Je remarque que vous avez malheureusement cédé à cette tentation dans le projet de loi de finances pour 2003.

Nous pouvons donc nous réjouir de la situation qui devrait désormais permettre au Parlement de se prononcer sur un projet de loi de finances à la lumière des conditions antérieures d'exécution du budget même si, comme je l'ai dit tout à l'heure, il nous faut attendre les rapports annuels de performances.

Un certain nombre de rapports nous seront communiqués pour la discussion du projet de loi de finances. A ce propos, monsieur le ministre, je constate que vous avez respecté les délais s'agissant des articles 50 et 52 de la loi organique. Cela dit, je regrette le peu de contenu des rapports. Mais je reconnais que l'exercice consistant à tenter de démontrer en quoi les promesses du candidat Chirac sont compatibles avec les engagements européens de la France ainsi qu'avec l'intérêt du pays et du plus grand nombre de nos concitoyens est effectivement très difficile car il devient chaque jour plus évident que ce n'est pas le cas. L'Union européenne s'approprierait même, fait sans précédent, à lancer un avertissement. Vous critiquez les exercices précédents, mais jamais encore la Commission européenne n'avait été aussi sévère à l'égard d'un projet de loi de finances présenté par un gouvernement. Ce fait illustre bien ce qui apparaît comme de la désinvolture de la part du gouvernement Raffarin vis-à-vis de nos partenaires. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

**M. Charles de Courson.** Quelle impudence ! Un vrai tartufe !

**M. Didier Migaud.** Mais n'anticipons pas sur un débat qui s'annonce passionnant et intéressons-nous pour l'heure au projet de loi de règlement pour 2001.

Que nous dit ce projet ? D'abord que l'exécution budgétaire a été sincère, transparente et conforme à l'autorisation parlementaire ; ensuite, qu'elle a été réactive et adaptée à la conjoncture économique nationale et internationale.

L'exécution budgétaire a donc été respectueuse du Parlement. La Cour des comptes, pourtant économe dans ses compliments, adresse de ce point de vue de nombreux satisfaits à l'exécutif. Je remercie d'ailleurs le rapporteur général de l'avoir reconnu, tout au moins dans son rapport écrit.

La Cour des comptes constate que, pour la première fois en 2001, un effort d'explication méthodologique facilite l'analyse et la comparaison des résultats en comptabilité budgétaire, patrimoniale et nationale.

Elle relève les progrès enregistrés dans la comptabilisation des immobilisations et souligne les rebudgétisations intervenues depuis 1997, particulièrement significatives pour les budgets du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et celui de la défense.

**M. Charles de Courson.** C'est cela ! Comme pour le FOREC, par exemple !

**M. Didier Migaud.** Si vous avez des observations à faire sur le FOREC, monsieur de Courson, je pense que vous les ferez lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2003 et nous apprécierons alors ce que répondra le Gouvernement.

La Cour remarque aussi les efforts de rationalisation et de transparence accomplis à propos des autorisations d'emploi même s'il subsiste encore une marge de progression.

Enfin, elle relève, tout comme j'ai pu le faire moi-même, qu'aucun ajustement du solde budgétaire n'a été effectué durant la période complémentaire, ce qui n'a pas toujours été le cas dans le passé, quels que soient les gouvernements.

Certes, la Cour est amenée à émettre plusieurs critiques sur tel ou tel mode de gestion. Bien sûr, nous devons recevoir ces critiques comme des invitations à plus de rigueur et d'effort. La nouvelle loi organique nous incitera à aller dans ce sens.

Il reste que l'exécution budgétaire ne recèle, du point de vue de l'autorisation parlementaire, aucune surprise, bonne ou mauvaise, les surprises étant toujours mauvaises lorsqu'elles trahissent le non-respect de l'autorisation parlementaire.

Notre rapporteur général nous permet d'ailleurs de constater que le total des modifications apportées aux crédits, soit 6,21 % des crédits initiaux, est le plus faible depuis 1983.

**M. Gilles Carrez, rapporteur général.** C'est vrai !

**M. Didier Migaud.** Merci de le reconnaître. Nous sommes loin des records, monsieur Tron, de 1993, de 1987 ou de 1995. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

**M. Georges Tron.** Que vous aviez déjà battus !

**M. Didier Migaud.** Sur le plan des recettes, on constate une légère érosion par rapport aux prévisions initiales, due au ralentissement conjoncturel. Mais la Cour admet que les recettes ont été globalement bien anticipées.

**M. Georges Tron.** Juste avant la faillite précédente !

**M. Didier Migaud.** Deux phénomènes ont pesé négativement sur le niveau des recettes fiscales : les baisses d'impôts et le ralentissement conjoncturel. Il faut malgré tout souligner la bonne tenue des recettes fiscales, qui s'explique notamment par la vigueur de la consommation des ménages. La Cour a calculé que 72 % du surplus de recettes fiscales induit par la croissance, même ralentie, ont été redistribués sous forme de baisses d'impôts. Ce chiffre élevé – notre rapporteur général parle d'ailleurs de baisse « substantielle » et je l'en remercie – illustre la réactivité du pilotage budgétaire du précédent gouvernement.

**M. Gilles Carrez, rapporteur général.** Mais rien sur les dépenses !

**M. Didier Migaud.** Quant aux dépenses, on constate une progression plus importante que les années précédentes, mais celle-ci demeure conforme aux engagements pris par la France devant l'Union européenne. Il faut aussi relever que cette progression est inférieure à la progression de la dépense publique constatée entre 1993 et 1996. A cet égard, il sera intéressant de regarder la réalité de votre politique.

Le Gouvernement de Lionel Jospin s'était en effet fixé depuis 1997 un objectif de progression maîtrisée de la dépense publique, à structure constante et hors dépenses exceptionnelles, fondé sur les dépenses nettes, hors

recettes d'ordre venant en atténuation des charges de la dette. La progression de cet agrégat, qui permet d'évaluer dans la durée la progression de la dépense, a été de 1,9 % en valeur en 2001, avec une inflation de 1,6 %. On retrouve donc bien la norme d'évolution de la dépense fixée pour 2001 à 0,3 % en volume dans le programme triennal de finances publiques. La Cour constate que l'objectif que le Gouvernement s'était fixé en matière de progression maîtrisée de la dépense a bien été respecté.

Monsieur le rapporteur général, vous relevez dans votre rapport une augmentation de 2,8 % des dépenses brutes en 2001, ce qui est le taux affiché dans le projet de loi pour 2001. En fait, on constate en exécution une progression des dépenses nettes du budget général inférieure puisqu'elle n'atteint que 2,4 %. En exécution, à structure constante, on constate une augmentation de 1,9 %, compatible, pour reprendre vos propres termes, avec nos engagements européens.

Sur un autre point, le traitement budgétaire et comptable de la prime pour l'emploi, j'ai lu moi aussi les critiques de la Cour. Un amendement a même été déposé par M. de Courson. Je serai attentif à la réponse qu'apportera le Gouvernement à la proposition de notre collègue. Mais je constate que, si vos critiques étaient incisives en 2001 ou en 2002,...

M. Gilles Carrez, *rapporteur général*. C'est un sujet difficile !

M. Didier Migaud. ... vous avez aujourd'hui, sans aucune pudeur excessive, repris pleinement l'argumentation du Gouvernement précédent.

M. Charles de Courson. Attendez le vote !

M. Didier Migaud. Si l'on attend d'un gouvernement qu'il soit sincère, fidèle à l'autorisation parlementaire et respectueux des règles budgétaires et comptables, on est également en droit d'exiger de lui qu'il fasse preuve de maîtrise dans le pilotage macro-économique du pays.

De ce point de vue, l'exécution budgétaire pour 2001 représentait un défi pour le Gouvernement puisque l'économie mondiale a été très tôt soumise à un ralentissement conjoncturel,...

M. Georges Tron. Exact !

M. Didier Migaud. ... qui a été par la suite amplifié par les événements du 11 septembre.

Dans la transparence, le Gouvernement a rapidement réagi et mis en œuvre, notamment à travers le plan de consolidation de la croissance présenté par le ministre de l'économie de l'époque, les mesures permettant à l'économie française de réagir et de résister.

L'exécution budgétaire a été réactive et adaptée à la conjoncture.

Les stabilisateurs automatiques ont joué et permis à la France de mieux résister au ralentissement conjoncturel.

A ce propos, monsieur le ministre, je remarque que, décidément, vous êtes tous meilleurs à l'écrit qu'à l'oral ou, tout au moins, plus objectifs...

M. Georges Tron. Vous vous prenez pour un professeur ?

M. Didier Migaud. Certes non !

M. Jean-Louis Idiart. Comme donneur de leçons, M. Tron n'est pas mal !

M. Didier Migaud. J'essaie de montrer qu'il peut y avoir des nuances fortes entre le discours écrit et le discours oral. Mais je sais que pour vous, monsieur Tron, il n'y en a pratiquement pas...

M. Augustin Bonrepaux. Avec M. Tron, c'est l'exagération !

M. Didier Migaud. ... car votre pensée est sans nuances.

M. René Dosière. Très juste !

M. Yves Deniaud. C'est le retour à la III<sup>e</sup> République !

M. le président. Poursuivez, monsieur Migaud !

M. Didier Migaud. J'en viens maintenant au rapport économique, social et financier, pensant que M. le président m'accordera un petit temps supplémentaire...

M. le président. Non !

M. Hervé Novelli. Voilà un président qui préside !

M. Didier Migaud. ... pour tenir compte des interruptions.

Je vous remercie par avance, monsieur le président, de votre compréhension. (*Sourires.*) Vous remarquerez que nous n'avons pas présenté de motion de procédure : nous entretenons le dialogue républicain dans le cadre de ce débat...

M. Philippe Briand. Voilà qui est bien !

M. le président. Continuez votre démonstration, monsieur Migaud !

M. Didier Migaud. Cependant, monsieur le ministre, nous lisons sous votre plume : « Au sein de la zone euro, la croissance de l'économie française a manifesté une robustesse particulière grâce au soutien persistant de la consommation. »

M. Gilles Carrez, *rapporteur général*. C'est ce qu'a dit M. le Premier ministre tout à l'heure.

M. Didier Migaud. Je vois là un bel hommage au gouvernement précédent. Mais je crains que cette « robustesse » de la consommation ne soit soumise à rude épreuve, compte tenu, justement, des mesures prises depuis le mois de juin, qui ont plutôt tendance à pénaliser la consommation du plus grand nombre.

M. René Dosière. Très juste !

M. Gilles Carrez, *rapporteur général*. C'est faux !

M. Didier Migaud. Le Gouvernement a donc pris, dès la loi de finances initiale, la mesure du ralentissement conjoncturel, et décidé, dans la transparence et en l'assumant totalement, je le reconnais, de faire jouer les stabilisateurs automatiques et de marquer une pause dans la réduction du déficit budgétaire, après une réduction continue – je remercie le rapporteur général de l'avoir dit – depuis 1997.

M. Gilles Carrez, *rapporteur général*. Depuis 1993 !

M. Didier Migaud. C'est vrai.

M. Charles de Courson. Surtout entre 1993 et 1997 !

M. Didier Migaud. Mais cela signifie que nous nous sommes inscrits dans la continuité, et je vous rappelle que le solde primaire n'est devenu positif que sous la majorité précédente. Ce choix montrait la volonté du Gouvernement de mettre le budget au service de la confiance et de la croissance.

Les décisions stratégiques de la loi de finances initiale ont été accompagnées, en exécution, d'un pilotage fin, d'une gestion efficace de l'autorisation budgétaire...

M. Georges Tron. D'où l'explosion du déficit !

M. Didier Migaud. La Cour des comptes l'a reconnu ! Et le plan de consolidation de la croissance, qui s'est traduit, dans le collectif budgétaire, par le doublement de la prime pour l'emploi et de nombreuses mesures sectorielles, aura permis à la France, je crois, de bien mieux résister que ses voisins au fort ralentissement conjoncturel.

Pour terminer, monsieur le président, monsieur le ministre,...

M. le président. Rapidement.

M. Didier Migaud. ... je souhaiterais faire observer au Gouvernement qu'il se doit d'assumer ses choix. J'ai entendu M. Raffarin – et vous l'avez dit vous-même, monsieur le ministre – regretter que les comptes se soient autant dégradés en 2002, ce qui, selon lui, l'empêcherait de respecter ses engagements. C'est le fameux coup de l'héritage. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. René Dosière. Classique !

M. Gilles Carrez, *rapporteur général*. Vous vous répétez !

M. Didier Migaud. Vous prétendez par exemple, monsieur le ministre, que le déficit budgétaire a augmenté de 50 %. Vous ne nous aviez pas habitués, comme président de la commission des finances du Sénat, à prendre autant de libertés avec la réalité. Vous rapprochez là deux chiffres qui n'ont rien de comparable.

M. le président. Veuillez conclure.

M. Didier Migaud. J'en ai terminé, monsieur le président. Dans la présentation du projet de loi de finances pour 2003, la paternité de l'exécution budgétaire de 1997, en toute logique, est attribuée au gouvernement Jospin. En effet, si le projet de loi de finances avait été préparé par M. Juppé, c'est bien la majorité de l'époque, après que M. Chirac a dissous l'Assemblée nationale, qui a permis à la France de se qualifier pour l'euro. Mais, selon ce raisonnement, que je fais mien, M. Raffarin doit s'attribuer la paternité de l'exécution du budget 2002. S'il nous laisse 1997, il doit prendre 2002 !

M. René Dosière. C'est imparable !

M. Didier Migaud. Du reste, M. le rapporteur général le reconnaît, puisqu'il commence son rapport par ces mots : « Le budget de 2001 aura été le dernier présenté et entièrement exécuté par le gouvernement de M. Lionel Jospin. » Pourtant, M. Raffarin refuse cette paternité,...

M. Jean-Louis Idiart. Eh oui !

M. Didier Migaud. ... alors que c'est lui, c'est vous, monsieur le ministre, qui creusez artificiellement le déficit de l'Etat de 9 milliards d'euros supplémentaires.

M. René Dosière. Exactement !

M. Gilles Carrez, *rapporteur général*. M. Migaud nous avait habitués à plus d'objectivité !

M. le président. Monsieur Migaud...

M. Didier Migaud. J'en termine, monsieur le président.

M. le président. Merci, car vous avez dépassé votre temps de parole de trois minutes.

M. Didier Migaud. Nous n'avions évidemment pas prévu que vous réduiriez l'impôt sur le revenu de 5 % supplémentaires, ce qui s'ajoute au déficit.

M. Gilles Carrez, *rapporteur général*. Non !

M. Didier Migaud. Tout à l'heure, vous avez dit...

M. le président. Il faut conclure, monsieur Migaud ! S'il vous plaît !

M. Didier Migaud. J'aimerais encore dire un mot, monsieur le président...

M. le président. Je vous accorde un mot, pour que la phrase soit élégante. (*Sourires.*)

M. Didier Migaud. Vous avez dit que les baisses d'impôts votées par la majorité précédente avaient été financées par le déficit. Mais comment financez-vous donc vous-mêmes les réductions supplémentaires ?

M. Gilles Carrez, *rapporteur*. Par les annulations que vous avez évoquées !

M. Augustin Bonrepaux. Soyez sérieux !

M. Didier Migaud. Vous avez également refusé d'encaisser la dette de l'UNEDIC. Vous avez abusivement ouvert 3,8 milliards d'euros de crédits pour les geler onze jours plus tard. Si nous avions dû exécuter le budget 2002, contrairement à vous, nous n'aurions certainement pas dégradé ainsi délibérément le déficit. Nous, nous assumons complètement l'exécution du budget 2001. Nous demandons donc au Gouvernement d'assumer aussi les conséquences de sa politique. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains.*)

M. le président. Chers collègues, respectez les temps de parole. La discussion générale doit durer deux heures vingt-cinq. Pour que chacun puisse s'exprimer, il faut que les uns et les autres se respectent.

La parole est à M. Charles de Courson, pour dix minutes.

M. Charles de Courson. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cette loi de règlement pour 2001 pourrait s'intituler « Requiem pour cinq années perdues ». (*Sourires.*) Quatre années de croissance pour rien, pendant lesquelles M. Laurent Fabius et M. Dominique Strauss-Kahn – hélas, ils ne sont même pas venus défendre leur loi de règlement – n'ont réduit ni les prélèvements obligatoires, ni les dépenses publiques, ni la dette, ni le déficit.

M. Georges Tron. Absolument !

M. Charles de Courson. A ces performances rien de moins que médiocres, s'ajoutent les farces et attrapes budgétaires en tous genres destinées à dissimuler aux Français la situation réelle des finances publiques. Enfin, pour couronner le tout, vous nous léguez de véritables bombes budgétaires, sous la forme des 35 heures et du FOREC, de l'allocation personnalisée d'autonomie, pour partie non financée, de l'accélération des dépenses maladie, du report de la réforme de l'Etat et des retraites, de la création de structures diverses et variées d'endettement de l'Etat – pour mémoire, les 54 milliards qui restent dans l'EPFR, la situation de RFF, et j'en passe.

L'exécution du budget 2001, de ce point de vue, est très intéressante, car elle fait clairement apparaître non seulement la médiocrité de vos résultats en matière de gestion publique, mais aussi un manque de transparence et de lisibilité – contrairement à ce que vous avez dit, monsieur Migaud – qui vise à cacher des dérives tant sur les recettes que sur les dépenses. Je développerai ces deux points.

Tout d'abord, la médiocrité de vos performances.

La prévision économique est un art difficile, et il est toujours intéressant de relire les dossiers de presse diffusés par l'ancien gouvernement à partir de 1999.

M. Philippe Briand. Ça va faire mal !

M. Charles de Courson. Ceux-ci, mes chers collègues, devraient inciter l'opposition comme la majorité à une très grande modestie. En 2000, l'ancien gouvernement avait largement sous-estimé la croissance du PIB, puisque au lieu des 2,8 % prévus, elle avait atteint 3,4 %. Mais, en 2001, il s'était largement trompé dans le mauvais sens, hélas, puisqu'il avait prévu 3,3 % de croissance en volume et que le taux n'a finalement été que de 1,8 %. Et cette erreur s'est encore aggravée, sous la forme d'un véritable « mensonge d'Etat » – nous avons utilisé l'expression lors du débat sur la loi de finances pour 2002 – puisque vous aviez alors prévu 2,5 % et que nous finissons l'année à 1,2 %. Je le dis avec d'autant plus de vigueur que M. le ministre de l'économie, des finances et

de l'industrie a été le premier membre d'un gouvernement à reconnaître, en commission, que la prévision de 2,5 %, pour 2003, était fragile, comme chacun sait.

**M. Jean-Louis Idiart.** Il sera guillotiné ! (*Sourires.*)

**M. Charles de Courson.** Et M. le Premier ministre, tout à l'heure, a répondu à une question à ce sujet : comme c'est un homme pragmatique, il admet qu'il faudra réajuster à 2, voire à 1,5 %,...

**M. Augustin Bonrepaux.** M. Raffarin, lui, a le droit de se tromper ! Vous ne dites pas qu'il a menti !

**M. Charles de Courson.** ... comme sont en train de le faire nos collègues italiens ou allemands. Nous n'aurons pas le choix, car nous refusons de tromper l'opinion publique.

**M. Hervé Novelli.** Très bien !

**M. Georges Tron.** Mais il ne faudrait pas que cela devienne une habitude...

**M. Charles de Courson.** Il faut rappeler que M. Laurent Fabius, jusqu'au bout, a tenu sur des hypothèses déjà largement dépassées pour l'exercice 2002 et encore pire pour l'exercice 2003.

La gauche nous avait promis une baisse du poids des dépenses publiques dans le PIB, arguant qu'elle avait cessé d'être « dépensophile », comme l'écrivait Laurent Fabius dans un article publié par un grand journal du soir, ou du début d'après-midi, plus exactement, mais il est vrai qu'alors, il n'était pas encore ministre. Une fois de plus, la gauche nous a montré qu'elle ne sait que dépenser et engranger les fruits des économies douloureusement réalisées par notre majorité.

Permettez-moi de vous donner tout de même quelques chiffres. Le niveau des dépenses publiques dans le PIB n'a pas baissé, malgré quatre années de croissance soutenue : 53,9 % en 1999 ; 53,8 % aujourd'hui. C'est dire si les discours de Laurent Fabius et de Dominique Strauss-Kahn n'ont pas été suivis d'effets. Chaque année ce furent les mêmes promesses, chaque année les mêmes trahisons.

**M. Philippe Briand.** Très bien !

**M. Hervé Novelli.** Trahisons ! Le mot est juste !

**M. Charles de Courson.** En 2001, vous nous aviez annoncé une baisse de 0,9 point du poids de la dépense publique dans le PIB. Relisez le dossier de presse, messieurs Bonrepaux et Migaud ! Je le tiens à votre disposition, si vous ne l'avez pas dans vos archives. Et que s'est-il passé ? Aucune baisse !

**M. Philippe Briand.** Rien !

**M. Charles de Courson.** En 2001 comme en 2000, 52,7 % !

Je continue. Les dépenses sociales, depuis cinq ans, ont dérapé de 70 milliards de francs, dont les quatre cinquièmes sont imputables aux dépenses d'assurance maladie.

**M. Augustin Bonrepaux.** Et cette année, elles ne dérapent pas ?

**M. Charles de Courson.** J'y viens, monsieur Bonrepaux !

**M. Augustin Bonrepaux.** Qui paie le prix de vos promesses ?

**M. le président.** Monsieur Bonrepaux !

**M. Charles de Courson.** En 1998, les dépenses d'assurance maladie ont dérapé de 1,3 % ; en 1999, de 1,1 %. Mais ce n'est pas fini : elles ont dérapé de 2,5 % en 2000 et même de 2,6 % en 2001. Et, en 2002, mes chers col-

lègues, aux dernières nouvelles, la croissance des dépenses d'assurance maladie atteindrait encore 7,2 % ! Rappelez-moi ce qui figurait dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale que vous avez défendu, messieurs Bonrepaux et Migaud ?

**M. Augustin Bonrepaux.** C'est de la démagogie !

**M. Jean-Louis Idiart.** La nouvelle majorité est installée depuis mai ! Elle est autant responsable que nous pour l'exercice 2002 !

**M. Charles de Courson.** Nous n'avons rien vu non plus, et c'est le plus grave, en matière de baisse des prélèvements obligatoires. En 1999, alors que vous nous aviez promis une baisse de 0,8 point du taux de PO dans le PIB, en lieu et place de 44,8 %, vous nous avez offert 45 %, soit plus 0,2 point.

**M. Georges Tron.** Absolument !

**M. Charles de Courson.** C'est quasiment « brélien » : « Tu as voulu voir Angers et on a vu Angers. » (*Sourires.*)

**M. Jean-Louis Idiart.** Et Vesoul dans tout cela ?...

**M. Charles de Courson.** Vous avez promis moins 0,8 et on a eu plus 0,2 ! Et, en 2001, vous avez promis moins 0,5 point et on a eu zéro ! Alors comment le taux de PO a-t-il évolué entre mars 1997 – avant votre collectif de fin d'année – et l'entrée en fonction du gouvernement Raffarin ? Le savez-vous, mes chers collègues de l'opposition ?

**M. Hervé Novelli.** Ils ont oublié !

**M. Philippe Briand.** Mais vous allez leur rafraîchir la mémoire !

**M. Charles de Courson.** Plus 0,1 point ! Ainsi, malgré tous les discours, la gauche n'a jamais réduit les prélèvements obligatoires : vous êtes coulés ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française et du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

Ce qui s'est passé, concrètement, c'est que vous avez rendu aux Français un petit morceau de l'augmentation spontanée des prélèvements obligatoires sans jamais réussir à en redonner plus qu'au prorata de la croissance spontanée du produit intérieur brut.

**M. Yves Deniaud.** Très bien !

**M. Georges Tron.** La Cour des comptes est formelle.

**M. Charles de Courson.** C'est élémentaire, mes chers collègues.

Par conséquent, aujourd'hui, nous ne vivons plus en France, mais dans un pays scandinave !

**M. Jean-Louis Idiart.** C'est plutôt bien !

**M. Charles de Courson.** Nous appartenons désormais à cette petite élite de « dépensophiles », les pays scandinaves : taux extrêmement élevé des dépenses publiques, taux extrêmement élevé des prélèvements obligatoires !

**M. Hervé Novelli.** Très bien !

**M. Jean-Louis Idiart.** Les pays scandinaves respectent les gens. Il vaut mieux être Scandinave qu'Italien !

**M. Philippe Briand.** Vous auriez mieux fait de prendre exemple sur l'Angleterre !

**M. Charles de Courson.** Si seulement le solde budgétaire était bon. Mais le plus dramatique, mes chers collègues, c'est qu'il est maintenant parmi les plus élevés ! En mars 1993, avant le collectif, le déficit des finances publiques françaises atteignait 6,3 %,...

**M. Augustin Bonrepaux.** Monsieur le président, je demande la parole !

**M. Charles de Courson.** ... et, en mars 1997, nous avons rendu des finances publiques avec un déficit de 3,3 %, sans compter la soulte de France Télécom ! Moins trois points, vous entendez !

**M. Georges Tron.** Absolument !

**M. Augustin Bonrepaux.** Vous mentez ! Citez un seul taux d'imposition que nous ayons augmenté !

**M. Charles de Courson.** Et aujourd'hui, après cinq ans, dont quatre marqués par une forte croissance, le déficit public n'aura été réduit que de 0,6 point, à 2,6 %. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française et du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.)*

**M. Philippe Briand.** C'est la vérité !

**M. Augustin Bonrepaux.** Monsieur le président, demandez-lui de me laisser répondre !

**M. Charles de Courson.** Telle est la différence entre vous et nous : moins 0,6 au lieu de plus 3 points ; nous avons été six fois plus performants que vous ! Voilà la dure vérité ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française et du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle. – Protestations sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. Augustin Bonrepaux.** Laissez-moi l'interrompre une minute, monsieur le président !

**M. Charles de Courson.** Quant au ratio dette publique sur PIB, tant M. Strauss-Kahn que M. Fabius nous avaient promis sa baisse.

**M. Jean-Louis Idiart.** Que ne sont-ils encore ministres !

**M. Charles de Courson.** Or qu'a-t-on constaté, depuis deux ans ? Une hausse continue !

**M. Georges Tron et M. Hervé Novelli.** C'est vrai !

**M. Charles de Courson.** La gauche est ainsi : toujours plus de promesses de baisses, toujours plus de dépenses et de déficits ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française et du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle. – Protestations sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. Georges Tron.** Et toujours plus d'impôts !

**M. Charles de Courson.** Alors, mes chers collègues, un peu d'honnêteté !

**M. Jean-Louis Idiart.** De Courson à Bercy, vite ! *(Sourires.)*

**M. Charles de Courson.** Puisque je n'ai plus beaucoup de temps, j'aborderai rapidement la question du manque de transparence dans vos prévisions.

**M. Jean-Louis Idiart.** Assez d'analyses, des actes !

**M. Charles de Courson.** Monsieur le rapporteur général, vous avez dit, et M. Migaud a surenchéri, que les dépenses de l'Etat allaient augmenter de 1,9 % environ. C'est qu'il faut bien budgétiser les farces et attrapes budgétaires de l'ancien gouvernement,...

**M. Hervé Novelli.** Absolument !

**M. Charles de Courson.** ... et en particulier la pire, ce Yalta entre Mme Aubry et M. Strauss-Kahn, je veux parler de la création du FOREC, responsable à lui seul, entre 2000 et 2001, de 1,1 point supplémentaire de dépenses dans le budget de l'Etat !

**M. Georges Tron.** Et d'1 milliard d'euros de dépenses en 2003 !

**M. Charles de Courson.** Vous n'avez cessé, pendant cinq ans, de créer des faux nez, dont le plus gros, si énorme d'ailleurs que certains l'oublient, est le FOREC !

**M. Augustin Bonrepaux.** Vous vous êtes regardé ?

**M. Charles de Courson.** En 2001, vous avez réduit la dépense publique de 7,4 milliards pour les basculer sur le FOREC, ainsi que des recettes supplémentaires. On n'y comprend plus rien !

**M. Georges Tron.** Absolument ! L'assurance maladie est déficitaire !

**M. Charles de Courson.** Et puis il faudrait que vous assumiez votre position sur la PPE.

**M. Didier Migaud.** Et vous, vous n'assumez rien !

**M. Augustin Bonrepaux.** Nous verrons dans quinze jours !

**M. Charles de Courson.** Vous avez inscrit ces 15 milliards en les faisant passer pour des dégrèvements. C'est complètement fou, car il s'agit bien d'une dépense au profit des personnes non imposables, pas d'une réduction de recettes ! D'ailleurs, vous vous êtes fait accrocher par la Cour des comptes.

**M. Hervé Novelli et M. Georges Tron.** Bien sûr !

**M. Augustin Bonrepaux.** On comprend pourquoi vous n'êtes pas favorable à la PPE ! Vous préférez donner aux privilégiés !

**M. le président.** Laissez M. de Courson conclure.

**M. Charles de Courson.** Je pourrais aussi énumérer les manipulations budgétaires auxquelles vous vous êtes livrés sur la fiscalité locale, sous forme de dégrèvements, là encore.

**M. Hervé Novelli.** Eh oui !

**M. Charles de Courson.** Tout cela pour cacher la réalité : les dépenses publiques augmentent !

**M. Jean Dionis du Séjour.** Très bien !

**M. Charles de Courson.** C'est le drame du débat budgétaire français : en lisant le budget, on n'y voit plus rien. Il faut donc rebudgétiser l'ensemble du FOREC ; je sais que le Gouvernement n'a pas encore voulu nous le proposer pour 2003...

**M. le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire.** Cela viendra.

**M. Charles de Courson.** ... mais j'espère bien que le ministre nous dira qu'il a seulement été pris par le temps et qu'il compte le faire dès 2004.

En outre, il faudra non seulement rebudgétiser le FOREC, mais aussi les comptes spéciaux du Trésor, notamment, qui servent à vendre des actifs publics pour renflouer des entreprises déficitaires, sous forme de pseudo-dotations en capital : RFF, par exemple, reçoit 11 à 12 milliards de francs par an, mes chers collègues, pour combler son déficit de fonctionnement.

**M. Hervé Novelli.** On déraile ! *(Sourires.)*

**M. Charles de Courson.** On déraile, c'est le moins que l'on puisse dire ! Tout cela n'est pas sérieux car on ne peut plus porter d'appréciation sur la dépense publique.

**M. le président.** Monsieur de Courson, c'est votre temps de parole qui déraile. Il faut vraiment conclure.

**M. Charles de Courson.** Mes chers collègues, en conclusion, je proposerai deux amendements modestes visant à clarifier un peu les documents budgétaires, sur la PPE et les réductions d'impôts locaux compensées par l'Etat. J'espère, monsieur le ministre, que vous serez ouvert à ces propositions.

Quoi qu'il en soit, le groupe UDF s'abstiendra, et encore, après bien des hésitations.

**M. Jean-Louis Idiart.** C'est une position centriste ! Bien dans votre tradition !

**M. Charles de Courson.** Nous aurions en effet pu voter contre, car nous refusons de cautionner une telle gestion des finances publiques, caractérisée par le dérapage, l'augmentation des dépenses et des déficits. Mais enfin, il s'agit d'une loi de règlement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française et sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Sandrier, pour dix minutes.

**M. Jean-Claude Sandrier.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'examen du projet de loi de règlement du budget 2001 est, pour notre groupe, le moment de rappeler certains choix quant à l'élaboration et au contrôle de l'exécution du budget. Nous avons toujours estimé, comme les faits le prouvent, que les députés ne peuvent s'en tenir au seul rôle de contrôle *a posteriori*.

Une vraie démocratisation de la procédure budgétaire demeure à accomplir. Vous connaissez, à ce titre, notre hostilité à l'article 40, qui sonne comme un couperet aux propositions et même parfois au débat. Parallèlement, nous estimons que les élus de la nation devraient être mieux associés tout au long de la procédure budgétaire. Que de secrets, que de discussions dans les alcôves du pouvoir, et quel manque de transparence !

Comment ne pas voir l'incongruité de l'absence de consultation des députés, tout au long de l'élaboration budgétaire ? Cela va de pair avec l'absence d'une procédure clarifiée avec des objectifs ambitieux, chiffrés, évaluable, en matière de création d'emplois, de réduction des inégalités, objectifs qui pourraient être assignés en contrepartie des cadeaux fiscaux. Cela permettrait réellement de mesurer l'efficacité de tel ou tel choix.

Si une réforme de l'Etat doit être engagée, c'est de ce côté-là qu'il faut regarder et non vers le rabougrissement de l'Etat, auquel on veut à tout bout de champ accoler le qualificatif de « régalien ».

La France devrait ainsi aujourd'hui regarder du côté des « compétences de la royauté », comme le souligne le dictionnaire. Mais au fond, il n'y a rien d'étonnant. Après l'expression condescendante de « France d'en bas », voici l'Etat calqué sur le modèle régalien, c'est-à-dire monarchique.

**M. François Goulard.** Oh !

**M. Jean-Claude Sandrier.** A ces valeurs du passé, nous préférons la devise de la République et la générosité, la solidarité qu'elle sous-tend. Nous aurons l'occasion d'y revenir.

C'est avec en arrière-plan le projet de budget pour 2003 que vous avez concocté, monsieur le ministre, que j'ai regardé précisément l'exercice 2001. Au plan économique, 2001 est l'année du retournement de la conjoncture. La consommation recule, les plans de licenciements redémarrent, des sites de production entiers sont supprimés. Le chômage, qui avait fortement reculé en quatre ans, commence à progresser. A notre sens, 2001 c'est l'année où les efforts engagés par le gouvernement d'alors pour faire reculer les inégalités, les exclusions, se heurtent à la dureté et aux exigences financières de notre système économique. Que voulez-vous, ce capitalisme financier, dont tout un chacun a vu qu'il était sinon pourfendu, du moins vilipendé jusqu'au sommet de l'Etat, montre un appétit féroce !

Les exigences des marchés financiers d'un retour sur investissement de 15 % à 20 % ont accompagné des opérations de fusion-acquisition meurtrières pour l'emploi, pour des territoires, pour des salariés. C'est cette exigence qui est au cœur des scandales Vivendi ou France Télécom, quand le jeu consiste à "manger" l'autre, à l'absorber, au lieu d'utiliser ses ressources pour coopérer, partager les coûts, développer des réseaux utiles à la population. Et les conséquences de cette folie financière que vous voulez accroître en accentuant les privatisations, en introduisant les fonds de pension sont autant de mesures au service des ces marchés financiers destructeurs de l'économie réelle.

C'est en prenant en compte ces facteurs réels de fragilisation de l'activité, de pression du capitalisme financier, que nous avons, tout en partageant le bien-fondé des priorités avancées par le Gouvernement dans le projet de loi de finances pour 2001, exprimé des propositions en faveur du soutien à la croissance. Je les cite : extension de la ristourne de CSG et CRDS à ceux qui perçoivent 1,3 à 1,4 fois le SMIC ; extension de la suppression de la vignette aux associations loi 1901 et aux organisations syndicales ; augmentation du prélèvement exceptionnel sur les profits des compagnies pétrolières ; abattement de 30 % sur le foncier bâti pour les organismes HLM situés en zone urbaine sensible ; pour la première fois, abattement de 500 francs sur le foncier bâti pour nos aînés de plus de soixante-dix ans, sous condition de ressources ; exonération de la redevance audiovisuelle pour les personnes de plus de soixante-dix ans non imposées sur le revenu ; enfin, pour les dépenses, priorité accordée à l'éducation et à un véritable développement durable.

Ce sont des mesures que nous avons appréciées à leur juste prix. Notre groupe, comme il l'avait affirmé alors, estime indispensable une politique budgétaire plus active, articulée sur une sélectivité du crédit favorable à l'emploi et à l'activité. D'ailleurs, la lecture de l'exposé des motifs nous inspire, plus que des griefs à l'encontre du précédent gouvernement, de très vives inquiétudes quant au cap que le gouvernement Raffarin prétend suivre. En effet, les mesures fiscales votées en 2001 et auparavant, qui ont contribué à réduire considérablement, de 7,1 % à 2 %, la progression des recettes fiscales nettes, ont réduit aussi les possibilités d'intervention de l'Etat. Qu'en sera-t-il demain avec les choix inévitables que vous avez faits en matière de prélèvements et de baisses de charges !

La conjonction de la perte de recettes nettes et du ralentissement de l'activité annoncé par tous les instituts de conjoncture ne va pas, bien au contraire, relancer la machine. Vous savez bien, monsieur le ministre, que les baisses d'impôts inscrites dans le projet de loi de finances pour 2003, qui profiteront aux plus fortunés, alimenteront une épargne financière pléthorique, et non la croissance ! Votre dénonciation acerbe du déficit budgétaire du précédent gouvernement nous laisse « admiratifs », si je puis dire, alors même que vous affichez l'objectif de ne pas faire mieux l'année prochaine et que vous allez même, en réalité, aggraver ce déficit, puisque le taux de croissance prévisionnel que vous annoncez ne sera pas tenu.

Nous avons voté le budget 2001 en connaissant ses insuffisances et avec la conviction que la relance de l'activité pour l'emploi appelait à rompre de manière plus significative avec les dogmes libéraux et à s'attaquer réellement à la domination des marchés financiers en mobilisant autrement le budget et le crédit. Nous l'avons fait aussi en pensant qu'il était tout à fait possible de faire pis. Vous allez nous le montrer prochainement.

Alors que la reprise bute manifestement sur une insuffisance de la demande globale, la nécessité de changer l'ordre des priorités en France, en Europe et dans le monde est plus que jamais impérative.

Ce n'est évidemment pas dans cette direction que s'oriente la politique de la droite. En nous opposant à cette politique, nous savons notre responsabilité de contribuer à préparer une alternative à gauche, ce qui implique d'apporter des réponses permettant de dépasser les limites de l'action conduite de 1997 à 2002. Nous voterons ce projet de loi portant règlement définitif du budget de 2001. (*Applaudissements sur les bancs du groupe des député-e-s communistes et républicains.*)

**M. le président.** A la demande du Gouvernement, je vais suspendre la séance pour cinq minutes.

#### Suspension et reprise de la séance

**M. le président.** La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-sept heures quarante-cinq, est reprise à dix-sept heures cinquante.*)

**M. le président.** La séance est reprise.

La parole est à M. Michel Bouvard.

**M. Michel Bouvard.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le budget de 2001 aura été le dernier présenté et exécuté par la précédente majorité. Il constitue, en quelque sorte, l'état des lieux de la maison France au moment du changement de gouvernement au terme d'une période de cinq ans.

Georges Tron s'est attaché à retracer avec beaucoup de précision la situation au 31 décembre 2001. Je n'y reviendrai donc pas, sauf pour rappeler le constat d'une aggravation de 10 % du déficit de l'Etat au cours du dernier exercice, qui trouve ses causes non seulement dans le ralentissement économique lié à une conjoncture moins bonne, mais aussi dans l'accélération du rythme de croissance des dépenses, qui relève de l'entière responsabilité du gouvernement sortant. Encore faut-il souligner que cette aggravation est en partie masquée par un recours massif aux recettes non fiscales : 39,9 milliards d'euros, soit plus 11 % sur l'exécution 2000.

Mais, comme toute loi de règlement, celle-ci est aussi le reflet de la gestion des différents ministères et de l'engagement des crédits votés par le Parlement comme du respect des orientations approuvées par la représentation nationale. C'est sur ce point que je souhaite centrer mon intervention, notamment dans la perspective de la réforme de notre procédure budgétaire, fixée par la loi organique relative aux lois de finances.

Première observation : la poursuite de la croissance des dépenses de personnel, qui se situe au cœur du budget de l'Etat et de chaque ministère compte tenu de son poids. Ces dépenses représentent dorénavant 83,9 % des crédits du titre III, contre 83,4 % seulement au début de la précédente législature. Au sein de ces dépenses, il faut mettre en évidence les dépenses pour pension qui progressent en 2001 de 3,8 %, c'est-à-dire plus vite que celles destinées aux rémunérations. Cette donnée est là pour nous rappeler l'urgence de décisions sur les retraites de la fonction publique, débat reporté d'année en année par le gouvernement de Lionel Jospin. A cette tendance structurelle s'ajoute la sous-dotation habituelle des chapitres 32-97, le différentiel s'établissant à 305,4 millions d'euros cette année et ne pouvant s'expliquer par la seule variation du point de la fonction publique dont les conséquences auraient dû être prises en compte, au moins dans la loi de finances rectificative de 2001.

Malgré les observations faites en 2000 par la Cour des comptes, il faut constater que le caractère limité et éclaté de l'autorisation parlementaire, qui ne porte que sur les dépenses et non sur les conditions d'équilibre du régime et sur des dépenses réparties sur de nombreux fascicules ministériels, reste d'actualité. Aucune amélioration n'a été apportée non plus à l'articulation entre les crédits budgétaires votés et les sommes mentionnées dans la présentation comptable du régime des fonctionnaires de l'Etat, contenue dans le rapport économique, social et financier. Nous n'avons pas non plus constaté d'évolution s'agissant de la non-actualisation du taux de contribution patronale mis à la charge des établissements publics employant des fonctionnaires détachés.

Ce projet de loi de règlement nous rappelle également les difficultés dans le suivi des dépenses d'intervention et d'investissement de l'Etat en 2001, comme lors des années précédentes, traduisant un manque de transparence et peut-être même, dans certains cas, un manque de sincérité, mais j'y reviendrai un peu plus tard. C'est ainsi que les modifications de périmètre du titre IV, constantes depuis 1999, ne permettent pas un bon suivi des interventions. La Cour des comptes a par ailleurs dénoncé, une fois encore, la « persistance regrettable dans l'utilisation des autorisations de programme depuis plusieurs années ». La sous-consommation de crédits d'un côté, les modifications de crédits intervenues en cours d'année, de l'autre, provoquent un décalage de plus en plus grand entre le vote du Parlement et la réalité de l'action publique en matière d'investissement.

Cette observation vaut aussi bien pour les autorisations de programme, dont le taux d'utilisation décline pour les crédits, au fur et à mesure de la déconcentration, que pour les modifications en cours d'année touchant les crédits de paiement. C'est ainsi que l'écart entre les crédits votés en loi de finances de 2001 et les crédits disponibles après les modifications voulues par le Gouvernement, qu'elles soient d'ordre législatif ou réglementaire, s'élève à 43 % pour la loi de règlement 2001 – 10,8 milliards d'euros – contre 40,6 % en 2000 et 30,9 % en 1999. La loi organique sur les lois de finances viendra donc à point nommé pour mettre un terme à certaines pratiques qui empêchent le Parlement de procéder à un réel contrôle et font que le budget que nous votons chaque année, notamment s'agissant des crédits d'investissement, n'a plus qu'un lointain rapport avec la réalité des actions engagées sur le terrain et des crédits mobilisés.

A cela s'ajoutent de profondes dérives, et c'est sans doute le plus grave. Je ne peux évidemment toutes les citer, mais je voudrais revenir sur un sujet qui a animé les discussions au cours des dernières semaines, à savoir l'audit lancé par le ministre des transports sur le financement des différentes infrastructures routières, ferroviaires. Cet audit a suscité des interrogations de la part de chacun de nos collègues,...

**M. Maxime Gremetz.** Il y a de quoi !

**M. Michel Bouvard.** ... de la majorité comme de l'opposition, qui se sont demandés si certains projets seraient remis en cause. J'ai eu la curiosité de lire, dans le document sur l'exécution de la loi de finances de 2001, ce qu'écrivait la Cour des comptes à ce sujet. D'ailleurs, en entendant l'orateur du groupe communiste dire qu'il avait voté le budget en étant conscient de ses imperfections, je me suis demandé s'il était aussi conscient de tout ce qui avait été fait en cours d'année. En effet, voici ce que dit la Cour des comptes : « Dans le domaine des transports terrestres, on constate de nombreux engagements irréguliers qui vont au-delà de l'autorisation parle-

mentaire et qui concernent des dépenses futures non couvertes par des crédits budgétaires.» Il y en a tellement que la Cour précise qu'ils « se classent en deux catégories : les engagements fermes de l'Etat sans crédits et les engagements potentiels au-delà des autorisations de programme, par dénaturation de la notion d'autorisation de programme ».

**M. François Goulard.** C'est grave !

**M. Michel Bouvard.** Et la Cour des comptes ajoute : « L'atteinte à la régularité budgétaire se matérialise par une conception irrégulière de l'autorisation de programme et de la pratique erronée des autorisations de programme provisionnelles. » On pourrait considérer qu'elle fait preuve là d'un peu de pointillisme sur la procédure budgétaire...

**M. François Goulard.** Ah non !

**M. Michel Bouvard.** ... et qu'elle rappelle des choses qui sont graves en termes de pratique budgétaire mais qui le sont moins en termes de volume financier.

Un autre point, évoqué un peu plus loin, justifie à lui seul la décision du ministre des transports d'engager un audit : les autorisations de programme provisionnelles relatives aux routes, non encore couvertes par fonds de concours ou non apurées atteignent un montant considérable. Le budget des transports comptabilise à lui seul les deux tiers des avances de ce type dans le périmètre de tous les budgets civils de l'Etat. Non seulement, est-il précisé, cette pratique existe depuis quatre ans, mais elle s'est accélérée depuis 2000, c'est-à-dire au cours du dernier exercice. Les avances sur fonds de concours représentent désormais plus de deux années et demie de fonds de concours rattachés au titre V pour les projets routiers.

**M. François Goulard.** C'est carrément la Cour de discipline budgétaire !

**M. Michel Bouvard.** En clair, des engagements ont été pris, des promesses ont été faites. Et je ne parle pas de ce qui a été signé sans qu'il y ait, en face, le moindre crédit budgétaire... Les collectivités locales, notamment, que nous sommes un certain nombre à administrer, attendent des réalisations en matière d'infrastructures. Or nous connaissons une situation de dérive, qu'il convenait de souligner.

Je tenais à le faire aujourd'hui parce que la loi de règlement est non seulement le reflet de l'état des comptes du pays à la fin d'une année, mais encore le reflet d'une pratique budgétaire. C'est justement cette pratique budgétaire que le Parlement a souhaité réformer. Nous avons en effet adopté à l'unanimité – le ministre délégué au budget le sait mieux que quiconque – une loi organique sur les lois de finance qui devrait apporter demain plus de transparence et permettre enfin que le budget que nous votons en début d'année, mes chers collègues, soit effectivement celui adopté par le Parlement et que les engagements pris devant le Parlement soient effectivement exécutés – ce qui, malheureusement, n'a pas été le cas au cours de l'exercice budgétaire qui vient de s'achever. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

**M. le président.** La parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le rapport de la Cour des comptes sur l'exécution de la loi de finances 2001 me conduit à formuler plusieurs observations sur le budget de la présidence de la République et à prolonger ainsi mon intervention de l'an dernier.

Pourquoi la présidence de la République sous-estime-t-elle systématiquement le montant de sa dotation budgétaire qui figure au titre II des charges communes ? La Cour relève en effet que la dépense réelle dépasse de façon tout à fait considérable la dotation votée dans la loi de finances. Ainsi, en 2001, pour un budget voté de 62,3 millions de francs, soit 9,5 millions d'euros, la dépense réelle s'est élevée à 112,8 millions de francs, soit 17,2 millions d'euros, c'est-à-dire 81 % de plus !

**M. François Goulard.** Et alors ?

**M. Yves Deniaud.** Les présidentielles ont eu lieu !

**M. René Dosière.** Ce dépassement, ce doublement, qui a peu à voir avec les ajustements dont parlait tout à l'heure le ministre, a été couvert par un prélèvement sur les dépenses accidentelles.

Le décret de répartition, pris en novembre 2001, n'étant pas paru au *Journal officiel*, cette manipulation serait restée totalement ignorée sans le rapport de la Cour des comptes.

Le caractère récurrent de ces pratiques m'a conduit à remonter dans le temps. Qu'ai-je découvert ?

De 1960 à 1994, il n'y a eu, aucun dépassement. Le vote du Parlement a donc été respecté puisque la dépense coïncidait avec le crédit voté en loi de finances initiale.

C'est seulement à partir de 1995 que la dotation initiale a été majorée chaque année. Ce dépassement des crédits autorisés était particulièrement élevé : toujours supérieur à 50 % à 100 % certaines années – en 1997 et 1998.

Comme il est difficile d'imaginer qu'à l'Elysée on soit incapable de faire des prévisions sincères s'agissant de dépenses ordinaires, force est de se tourner vers une autre explication : il y a là une volonté manifeste de dissimuler le montant des dépenses. D'ailleurs, les articles de presse consacrés au budget de la présidence font toujours référence aux crédits votés en loi de finances, et non à la dépense réelle qui n'est connue que tardivement grâce au rapport de la Cour, le projet de loi de règlement étant particulièrement discret sur ce point.

Selon que l'on utilise telle ou telle série statistique, les résultats diffèrent. A s'en tenir aux crédits initiaux, le budget de l'Elysée, durant le dernier septennat, aurait augmenté de 215 %, ce qui est déjà beaucoup. Mais si l'on considère les dépenses réelles, la hausse atteint 470 %, soit une multiplication par près de six. Le budget est passé en effet de 19,8 millions de francs – soit 3 millions d'euros – à 112,8 millions de francs – soit 17,2 millions d'euros.

**M. Gilles Carrez, rapporteur général.** Pas à structures comparables !

**M. René Dosière.** Si, monsieur le rapporteur général.

**M. Augustin Bonrepaux.** Cela a échappé à M. le rapporteur général.

**M. René Dosière.** On est loin des intentions proclamées en 1995, qu'il s'agisse du style de vie « modeste » et des « économies drastiques » que le nouveau président annonçait pour se distinguer de la période antérieure.

Au demeurant, pour en avoir le cœur net, j'ai repris les budgets votés depuis la présidence du général de Gaulle.

Entre 1960 et 1969, la dotation de l'Elysée est restée stable en francs constants : sous Pompidou elle a augmenté de 9,3 %, sous M. Giscard d'Estaing de 19,9 %, sous le premier septennat de François Mitterrand elle est restée stable et, sous le second, elle a augmenté de 7,8 %.

Il est manifeste que depuis 1995, le budget de la présidence a changé d'échelle, avec une progression de 470 %, qui mériterait des explications claires, précises et cohérentes.

Le quinquennat qui débute accentue cette dérive, puisque les crédits demandés pour 2003 sont tout simplement multipliés par deux, passant de 15,1 millions d'euros en 2002 à 30,9 millions d'euros, soit une progression 3 fois supérieure à celle du traitement des ministres, qui n'était pourtant déjà pas modeste. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

Pour atténuer l'effet de cette multiplication par deux, l'Elysée a publié aujourd'hui un communiqué pour le moins surprenant et alambiqué.

Surprenant, puisque le montant annoncé du budget 2003 ne correspond pas au chiffre inscrit dans le projet de loi de finances. Le chiffre évoqué par le communiqué de la présidence est en effet inférieur de 516 000 euros, soit de 3,4 millions de francs. Excusez du peu ! Par ailleurs, nous y apprenons – avec neuf mois d'avance –, qu'en 2002, un nouveau complément de 9,3 millions d'euros – 61 millions de francs – est intervenu ; d'où une progression du budget de 17 % pour 2002.

Alambiqué, puisque l'augmentation pyramidale de 2003 y est expliquée par « des frais de fonctionnement et de personnel divers » – on admirera la précision ! – et par la réintégration d'une partie seulement des dépenses prises en charge par certains ministères.

Il est vrai que cette dotation, qui figure au titre II des charges communes, ne représente qu'une faible partie du budget réel de l'Elysée. En effet, de nombreux ministères sont mis à contribution. Les budgets des affaires étrangères, de l'outre-mer et de l'intérieur financent les déplacements officiels de la présidence ; le budget de la culture supporte les grosses réparations aux bâtiments et les fournitures de bureau ; le ministère de la défense, outre le coût d'utilisation des avions officiels, supporte la plus grande part des dépenses de personnel, etc.

On ne connaît pas le montant précis de ces financements parallèles, ce qui est tout à fait anormal au regard des procédures budgétaires. Afin d'éclairer le Parlement, j'ai posé sept questions écrites aux ministères concernés afin de connaître, pour les années 2000 et 2001, le montant des crédits dépensés et les effectifs mis à disposition de la présidence. Nous verrons, en fonction des réponses, si le Premier ministre, qui apprécie d'être dans le champ de l'honneur, sera le premier chef de gouvernement à faire la transparence sur le budget de la présidence ou s'il se maintient dans un autre camp.

En attendant, pour approcher le montant réel du budget de la présidence de la République, il faut s'en tenir aux estimations des rares auteurs qui ont abordé la question. D'après eux, le chiffre est dix à quinze fois supérieur à la dotation budgétaire, ce qui nous amènerait à un budget dont la fourchette serait comprise entre 1 milliard 130 millions de francs, soit 172 millions d'euros et 1 milliard 700 millions de francs, soit 259 millions d'euros. La fourchette haute correspond au niveau du budget du Sénat ou à celle d'une ville de 200 000 habitants comme Reims.

Dans ces conditions, les documents annexes qui, à partir du budget 2003, doivent expliquer le budget de l'Elysée, ne sauraient s'en tenir à la seule dotation du titre II, ce qui reviendrait à maintenir l'obscurité sur la masse la plus importante de ce budget.

Je n'ignore pas que ce financement de la présidence par les divers ministères remonte aux premières années de la V<sup>e</sup> République. Mais depuis 1960 l'activité de la présidence s'est sensiblement accrue : les déplacements officiels à l'étranger sont beaucoup plus fréquents qu'à l'époque du général de Gaulle, dont la présidence, au regard de ses successeurs, est d'une modestie quasi exemplaire. Quant au personnel de l'Elysée, il ne cesse lui aussi d'augmenter puisque, sous le dernier septennat, il serait passé de 828 à 914 salariés.

Faire toute la lumière sur le budget de la présidence de la République est aujourd'hui une exigence démocratique.

Ce faisant, il ne s'agit en aucune façon de porter atteinte à l'autonomie financière reconnue à la présidence de la République. Cette autonomie implique, comme l'a rappelé l'an dernier le Conseil constitutionnel, que la présidence détermine elle-même les crédits nécessaires à son fonctionnement, ce qui signifie que le Parlement ne peut les diminuer. Mais l'autonomie financière ne saurait faire obstacle aux articles 14 et 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, selon lesquels « les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique (...) et d'en suivre l'emploi », de même que « la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration ».

La transparence et la clarté sur l'usage des fonds publics de la présidence sont d'autant plus nécessaires que leur utilisation échappe, non seulement aux principes les plus vénérables de notre droit budgétaire – séparation des ordonnateurs et des comptables, spécialité, annualité, etc. – mais encore à tout contrôle de quelque nature que ce soit – contrôleur financier ou Cour des comptes. En effet, les crédits votés sont versés sur des comptes bancaires dont l'usage est réservé au Président et à ceux de ses collaborateurs qui disposent de l'autorisation de signer les chèques et d'utiliser les cartes bancaires.

**M. François Goulard.** C'est une tradition républicaine !

**M. René Dosière.** Et ces crédits, la Cour des comptes le souligne, sont réputés toujours totalement consommés. S'il en est autrement, le surplus n'est pas réservé au budget général et demeure la propriété du Président. On peut donc se demander s'il existe un trésor caché à l'Elysée et quel est son montant... Comme, par ailleurs, aucun contrôle n'existe sur l'utilisation de ces crédits, il en résulte en quelque sorte une privatisation des crédits publics.

Autrement dit, la suppression, l'an dernier, à l'initiative de Lionel Jospin, des fonds secrets, en particulier de ceux versés à l'Elysée, qui s'élevaient à 24 millions de francs en 2001 et sont passés à 36 millions de francs en 2002, ce qui représente, au passage, une augmentation de 50 %, a consisté à remplacer les valises de billets par un versement bancaire, mais n'a eu aucune conséquence sur l'utilisation des fonds, qui continue à rester secrète. C'est du reste la totalité du budget officiel de la présidence qui s'apparente aux fonds secrets.

Cette situation est tout à fait extravagante.

Alors que dans les plus petites communes de France, pour une dépense de quelques euros, le maire doit fournir justificatifs, délibération, devis, pour que la somme soit payée, le Président de la République dépense plus de 29 millions d'euros selon son bon plaisir, sans en rendre compte à qui que ce soit.

Il est possible, pourtant, de concilier l'autonomie financière avec la transparence et le respect des normes comptables comme le montre la procédure budgétaire suivie depuis 1993 par l'Assemblée nationale, que je ne

peux évoquer faute de temps, mais qui est rappelée par la Cour des comptes. Un rapport complet – de 77 pages au format 21 × 29,7 – qui retrace les comptes 2001, a ainsi été remis en juillet à notre commission spéciale de 15 membres, désignés à la proportionnelle, en une synthèse en sera prochainement largement diffusée.

L'absence totale de transparence concernant le budget de la présidence crée une situation malsaine et dangereuse. Tout chemin qui ne possède aucune borne est propice aux dérapages. D'ailleurs, on a vu ce qu'il en était dans le système financier qui, par ses modalités de fonctionnement, se rapprochait le plus de celui de l'Élysée, à savoir la questure de la ville de Paris. On peut être d'autant plus inquiet que l'inamovible questeur de la mairie de Paris est aujourd'hui en fonction à l'Élysée – au mépris de la séparation des pouvoirs, puisqu'il est parlementaire.

Seule une véritable transparence évitera aux rumeurs et aux soupçons de prospérer. Il convient de mettre un terme à une situation aussi étrange que stupéfiante.

Pour y parvenir, il importe que la présidence de la République publie un document exposant la totalité des dépenses de l'Élysée et de ses dépendances ; de son côté, l'Assemblée nationale, par le biais de sa commission des finances, doit exercer pleinement, sans état d'âme, sa mission de contrôle des dépenses publiques. Refusons l'hypocrisie consistant à s'abriter derrière une prétendue tradition républicaine pour ne rien changer à ce qui constitue une anomalie de la République.

Ce qui fait aujourd'hui problème, c'est le décalage entre la fiction – l'irresponsabilité politique du Président – et la réalité, puisque l'Élysée est au cœur du pouvoir exécutif et dispose à cet effet de moyens financiers et humains importants et sans cesse accrus. Quand le Président, comme c'est le cas aujourd'hui, est la tête de l'exécutif, il a recours à de nombreux collaborateurs, ce qui nécessite un budget important qui ne saurait échapper au contrôle des représentants de la nation.

La véritable tradition républicaine est là, mes chers collègues : dans la mission première de la représentation nationale de voter les impôts et, donc, d'en contrôler l'utilisation.

Je ne pense pas que les Français accepteront encore longtemps que le Président bénéficie, en quelque sorte, d'une impunité budgétaire ?

On ne combattra le rejet de la politique qui s'est exprimé à l'occasion des dernières élections nationales sans retrouver ce que Charles Péguy appelait la « mystique républicaine ».

De mon point de vue, la transparence dans la gestion des fonds publics fait partie des valeurs fondatrices de la République. Puissent la majorité de cette Assemblée et le Gouvernement partager cette conviction. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Yves Censi.

**M. Yves Censi.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, si le projet de loi portant règlement définitif du budget 2001 comporte une dimension malheureuse, il comporte aussi une dimension prometteuse.

Malheureuse, puisque nous avons sous nos yeux le constat d'échec, pour la France, de cinq années de gestion du gouvernement socialiste.

Mais prometteuse aussi, puisque ce projet signe la fin, nous l'espérons définitive, de l'ère du mépris et de l'irresponsabilité. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

C'est d'abord le respect de nos concitoyens qui est violemment agressé, à l'analyse de ce budget 2001 : avec le camouflage du ralentissement, pourtant largement prévu dès le début de l'année 2001 ; ensuite, avec les cadeaux fiscaux annoncés sans en prévoir le moindre financement structurel ; enfin, pour couronner le tout, avec l'accélération sans précédent des dépenses de l'État depuis 1993, comme l'a indiqué le rapporteur général.

Mes chers collègues de l'opposition, le gouvernement que vous souteniez a traité la nation avec une désinvolture et une condescendance qui devraient mieux vous faire comprendre aujourd'hui votre divorce d'avec le peuple français.

**M. Didier Migaud.** Attendez l'année prochaine !

**M. Yves Censi.** Ce qui frappe, en effet, à la lecture de ce projet de loi portant règlement, c'est l'éloignement de la politique budgétaire d'avec la réalité d'alors. Ce qui frappe, c'est votre surdité. Je me contenterai aujourd'hui de rappeler quatre faits.

Ici même, devant vous, à ma place, il y a exactement deux ans, à la présentation de ce budget 2001, le président Méhaignerie disait déjà « la Cour des comptes révélera... et mettra en évidence, hélas ! la forte montée des dépenses publiques en 2001 ».

L'économie a également tenu un langage de vérité que vous n'avez pas voulu écouter : 1,8 % de croissance au lieu des 3,3 % que vous aviez tirés de votre imagination.

**M. Didier Migaud.** Et les 2,5 %, vous les tirez d'où ?

**M. Yves Censi.** La fuite en avant de vos largesses, dont je ne développerai pas les motifs, a pesé négativement sur le solde, pour près de 12 milliards d'euros. Quant aux dépenses de l'État, elle se sont tout simplement accrues de 2,4 % pour un résultat que les Français ont très sévèrement jugé. C'est ce qu'on appelle un cocktail explosif !

Oui, ce projet de loi justifie notre volonté d'engager la pratique budgétaire dans une ère de respect : le respect d'un engagement de sincérité et de responsabilité.

Ce budget marque une dégradation de 30 % du solde d'exécution si l'on prend la peine de retrancher la charge de la dette qui correspond aux gestions passées. C'est énorme et contraire aux engagements que la France a pris vis-à-vis de l'Europe.

Mais ce qui est regrettable, c'est la volonté délibérée de masquer la réalité. C'est en quelque sorte le mensonge fait aux Français.

**M. Didier Migaud.** Comme pour la TVA sur la restauration ?

**M. Yves Censi.** Par exemple, ce solde ne doit pas nous faire oublier les engagements hors bilan, qui ont explosé durant ces cinq années de gestion socialiste. Je pense à l'EPFR, l'Établissement public de financement et de restructuration, avec une dette de 8 milliards d'euros ; au Réseau ferré de France, avec 24 milliards ; ou encore à la retraite EDF, avec près de 41 milliards. La liste serait longue, très longue. Si longue qu'il n'était même pas envisagé d'en faire l'addition.

Est-ce responsable et sincère vis-à-vis des Français ? Non ! Cela doit changer et va changer pour le bien de la France et des Français et pour le respect de l'intérêt général.

**M. Augustin Bonrepaux.** Nous verrons. Et nous serons attentifs.

**M. Yves Censi.** Puisque ce projet de loi a valeur de règlement définitif, qu'il le soit pour un passé dont les Français ne veulent plus : celui de l'opacité, de l'infantilisation et de l'illusionnisme.

Nous souhaitons nous tourner, avec vous, monsieur le ministre, vers un avenir de responsabilité.

**M. Didier Migaud.** C'est mal parti !

**M. Yves Censi.** Nous savons que nous aurons, au sein de cette assemblée, la possibilité de réaliser pleinement cet état d'esprit en mettant en œuvre la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 bien avant la date butoir de 2006.

**M. Didier Migaud.** Il faudra la voter !

**M. Yves Censi.** Les errements du passé nous montrent l'urgence de nous y engager sans attendre. Faisons-le dans la transparence et faisons-le dans la lisibilité des comptes de la nation. Ce sera le meilleur moyen de redonner sa légitimité à la République et à la démocratie en lieu et place des injonctions de la rue. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

**M. Maxime Gremetz.** On verra le rapport de la Cour des comptes. C'est un best-seller !

**M. le président.** La parole est à M. François Goulard.

**M. François Goulard.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, sur le plan technique, tout a été dit, et de façon magistrale, par les précédents orateurs de la majorité. Il est vrai que l'examen de la loi de règlement, bien qu'il prenne un relief particulier quand il suit un changement de majorité politique, reste un exercice relativement convenu, pour ne pas dire ennuyeux.

**M. Didier Migaud.** Il ne le faudrait pas !

**M. François Goulard.** Même si nous avons fait des progrès considérables en matière de délais : on se souvient d'un temps où nous devions examiner des affaires qui avaient disparu de nos mémoires depuis des années. Même si, et il faut le souligner, le rapport de la Cour des comptes est remarquable et extrêmement instructif. On peut sans doute, sur le plan de la régularité budgétaire, comptable, en tirer des leçons. Malheureusement, ces leçons ne sont pas retenues par nos administrations et nous relevons chaque année les mêmes errements contestables.

Il faut donc espérer, Yves Censi l'a dit très justement, que la mise en œuvre de la nouvelle loi organique nous permette de donner beaucoup plus de sens à l'examen des comptes de l'Etat, leur présentation elle-même devant faciliter le jugement que nous avons la charge de porter sur les actions de l'Etat et sur les politiques suivies. C'est probablement une des dernières fois que nous nous livrons à un exercice dont l'intérêt échappe au plus grand nombre du fait de sa technicité. Mais nous souhaitons, et je m'associe au vœu de l'orateur précédent, que la mise en œuvre de la nouvelle loi organique soit rapide, ne serait-ce que pour cette raison.

Si nous devons retenir quelque chose de l'exécution du budget 2001, c'est d'abord un regret : le regret de voir que, malgré des recettes fiscales alors abondantes – car 2001 est assez largement le fruit de la croissance de 2000 en matière fiscale –, on ait gardé un niveau de déficit aussi élevé. On constate aujourd'hui à quel point il est dommageable que le gouvernement d'alors n'ait pas été assez raisonnable pour se rapprocher de l'équilibre. Mes chers collègues, il est impensable que, dans une période de forte croissance, on ait laissé subsister un tel déficit ! C'est contraire aux intérêts de notre pays ; c'est contraire au jeu des mécanismes économiques. On ne saurait parler de stabilisateurs automatiques ou d'effet budgétaire positif quand, en période de croissance, on est encore allègrement au-delà de 30 milliards d'euros de déficit !

Le deuxième constat qui ressort de l'examen des comptes, et le déficit en résulte, c'est évidemment l'excès de la dépense publique, très grande faiblesse de notre pays. Nous continuons à nous distinguer de pratiquement tous nos partenaires par une dépense publique excessive.

**M. René Dosière.** Jusqu'au plus haut niveau de l'Etat !

**M. François Goulard.** Monsieur Dosière, je sais que les relations entre les médias et les politiques sont de plus en plus étroites, mais est-il utile de nous lire ce qui figurera demain dans le *Canard Enchaîné* ?

Face au déficit, les voies de réforme sont nombreuses ; certes difficiles, mais claires.

D'abord, il est nécessaire que l'Etat se dote d'outils de gestion qui lui font défaut. Au niveau le plus élevé, la loi organique permettra d'agréger des outils de gestion plus intelligents, plus modernes que ceux dont nous disposons aujourd'hui.

La deuxième voie de réforme vient, ou plutôt viendra, de l'allègement de tout ce qui est inutile, vtilleux, en matière de contrôle dans nos administrations. Car ces contrôles excessifs, ces formalités abusives, pèsent non seulement, par leur coût, sur les finances publiques, mais au surplus sur l'activité des Français, tant des particuliers que des entreprises. C'est une voie considérable de réforme qu'il faut avoir le courage d'aborder.

Je citerai un seul exemple, auquel seront sensibles les nombreux élus locaux qui siègent dans cet hémicycle : le contrôle de légalité. A-t-on vu exercice plus imbécile de l'administration mal comprise que le contrôle de légalité pris dans son ensemble ? Dans l'exercice de mes mandats locaux, je n'ai pratiquement jamais noté une remarque de la préfecture qui présentât un certain intérêt au regard du respect de la loi. Ce sont toujours des détails, des interprétations ; c'est toujours, en réalité, une volonté d'empêcher de faire, de la part de fonctionnaires qui se heurtent à des élus, lesquels, eux, ont envie d'agir et sont respectueux des lois, ne serait-ce que parce que, très souvent, ils les ont votées et en connaissent parfaitement les objectifs. Franchement, il faut un changement fondamental d'état d'esprit de la part des fonctionnaires qui exercent le contrôle de légalité. Nous en reparlerons à propos des lois de décentralisation, et nous espérons qu'il y aura des propositions audacieuses de la part du Gouvernement dans ce domaine.

Le troisième grand axe de réforme...

**M. le président.** Il vous faut conclure, monsieur Goulard.

**M. François Goulard.** Je termine d'un mot, monsieur le président.

... concerne la gestion des entreprises publiques, car celles-ci nous coûtent anormalement cher. Il est anormal que la SNCF ait besoin de subventions publiques qui dépassent, et de loin, le produit de ses recettes commerciales. Il est anormal que, bientôt, hélas ! très bientôt, France Télécom doive faire appel à la générosité publique. Et il serait tout aussi anormal que, demain, peut-être, une entreprise comme EDF, à cause d'une gestion aventureuse (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains*), soit malheureusement dans le rouge. Alors là, oui, il y a des changements de cap qui s'imposent et nous savons que le Gouvernement y est prêt.

Nous savons, monsieur le ministre, que, devant la tâche considérable qui l'attend, le Gouvernement est résolu à agir et qu'il le fera avec toute la prudence et la réflexion qui s'imposent, mais aussi avec la plus grande détermination, ce qui lui vaudra notre total et entier sou-

ten. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

**M. le président.** La parole est à M. Yves Deniaud, dernier orateur inscrit, pour le groupe UMP.

**M. Yves Deniaud.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, François Goulard a eu raison de parler, en ce qui concerne la discussion des lois de règlement, d'un exercice convenu. Jusqu'à maintenant du moins, car, cette année, cet exercice prend, lui-même en convient, un relief tout particulier. D'une part, c'est la deuxième année que la loi de règlement est examinée dans un délai raisonnable et avant le projet de loi de finances; d'autre part, un changement politique important s'est produit au printemps dernier. Ce débat est en tout cas l'occasion d'afficher des principes, de constater ce qui fut et de dire ce qui ne devrait plus être.

Le budget 2001 dont nous examinons le résultat fut conçu après trois superbes années d'une croissance, une croissance que, contrairement à presque tous les autres pays d'Europe, nous avons insuffisamment consacrée à l'assainissement de nos finances. Marquant pour la première fois un décrochage important du déficit, ce budget fut le révélateur d'une magistrale faute de gestion qui devait se conclure par l'explosion du budget 2002.

Les orateurs de la majorité ont excellemment rappelé que ce résultat était prévisible. Lors de l'élaboration du budget 2001, comme d'ailleurs les années précédentes, nous n'avions cessé d'alerter le Gouvernement – en pure perte, hélas! – sur la nécessité de mieux maîtriser les dépenses publiques, car la prévision de croissance à 3,3 % était trop élevée compte tenu de ce que l'on constatait déjà. Mais, même si les faits nous ont donné raison, je ne vais pas reprendre à mon tour ces propos que nous avons tous tenus à l'automne 2000. En revanche, je tiens à rappeler les réponses qui nous furent faites et même assénées avec une surprenante confiance en soi, pour ne pas parler d'une arrogance bardée de certitudes sur un avenir rayonnant qui devait, c'était en filigrane, se conclure par le triomphe du Premier ministre de l'époque et de sa majorité aux élections de 2002.

Quelles étaient ces réponses? Que l'on pouvait se permettre de ne consacrer qu'une « petite part des recettes supplémentaires », la fameuse « cagnotte » – je reprends les termes du ministre de l'époque –, à la réduction du déficit parce que d'autres cagnottes allaient naître inéluctablement de la croissance forte et durable, provoquée non pas par la conjoncture internationale, mais par le génie de la politique alors conduite: soutien à la demande et miracle des 35 heures, associés, c'était juré, à la maîtrise des dépenses publiques. En réalité, la politique de soutien à la demande n'était pas financée; les 35 heures, on sait quel a été leur effet; et la maîtrise des dépenses publiques, on l'attend encore!

On connaît les résultats: un déficit pour 2001 supérieur de 3 milliards d'euros à celui de 2000 et un déficit pour 2002 supérieur de plus de 15 milliards d'euros à la prévision,...

**M. René Dosièrè.** Vous l'avez aggravé.

**M. Yves Deniaud.** ... nous ramenant tout près du précédent désastre socialiste de 1993. Vous approchez votre record, messieurs, mais vous ne l'avez pas battu: c'est déjà un progrès par rapport aux 345 milliards de francs de déficit de 1993!

Les leçons à tirer de cette loi de règlement, c'est tout d'abord la nécessité d'appliquer rapidement la loi relative aux lois de finances. Ce gouvernement, avec le soutien de

l'Assemblée, sera le premier à mettre sérieusement en pratique cette réforme qui doit garantir au pays la sincérité et le sérieux budgétaires.

Monsieur le ministre, en prélude à la discussion du projet de budget pour 2001, vous aviez, avec Philippe Marini, publié un rapport intitulé *Pour en finir avec le mensonge budgétaire*. Le budget 2001 fut un mensonge à 3 milliards d'euros, le budget 2002 un mensonge à 15 milliards d'euros. Eh bien, nos concitoyens doivent savoir que c'est terminé, définitivement terminé! Vous pourriez, utilement pour l'Histoire, publier l'exécution comparée des lois de finances depuis 1993, telle qu'elle ressort des lois de règlement par rapport aux lois de finances initiales. On verrait que nos lois de finances furent exécutées pratiquement sans écart. Je viens d'indiquer en contrepoint, sans remonter au-delà, ce qui s'est passé pour les deux dernières années. Eh bien, je suis convaincu que nous allons renouer avec une tradition d'exactitude qui est la moindre des choses dans une grande démocratie.

Pour le reste, la réforme de l'Etat qu'annonçait le ministre des finances de l'époque et qui ne vit jamais le jour, ainsi que la maîtrise des dépenses qu'il mettait en exergue et qui ne fut jamais pratiquée, seront, l'une découlant de l'autre, les axes forts de la politique gouvernementale soutenue par la majorité pour les cinq ans qui viennent.

Monsieur le ministre, vous nous trouverez toujours avec vous pour que d'aussi grossiers mensonges, insultants pour la République, ne se reproduisent pas, pour que la charge pesant sur l'économie productive s'allège, pour que les seules dépenses d'investissement progressent et pour que l'assainissement de nos finances et la relance de notre activité nous fassent revenir dans le peloton de tête de l'Europe. C'est tout le contraire de ce qui inspira le budget 2001 dans sa conception et dans son exécution, et plus encore son triste frère cadet de 2002. Nous aurons l'occasion de le démontrer avec vous dès le budget pour 2003. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

**M. le président.** La discussion générale est close.

La parole est à M. le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire.

**M. Alain Lambert, ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire.** Mesdames et messieurs les députés, je n'ai pas du tout trouvé ce débat ennuyeux, j'y ai même pris un grand intérêt, et je dois dire qu'en dix années de vie parlementaire – il est vrai que je n'avais pas l'honneur de siéger dans cette assemblée – j'avais rarement vu autant d'élus en séance pour l'examen d'une loi de règlement. Cela me semble bien présager des rendez-vous futurs que nous aurons à ce sujet.

M. le rapporteur général a démontré, aussi bien oralement que dans son excellent rapport, le lien qui existe entre l'exécution du budget 2001 et les difficultés actuelles de nos finances publiques. Il a souligné le facteur de rigidité que constituent les dépenses de personnel. Nos analyses convergent naturellement sur ce point.

Nous sommes également parfaitement d'accord sur la nécessité de réduire le montant des reports de crédits, qui dépassent 5 % du total de la loi de finances initiale. Nous allons réfléchir aux meilleurs moyens d'y parvenir techniquement, car cette situation pourrait menacer l'exécution des exercices 2002 et 2003. A ce propos, je rappelle que le plafond de 3 % a été introduit dans la nouvelle loi organique, qu'il nous faut d'ores et déjà nous mettre en état d'appliquer.

Georges Tron a montré quel boulet constitue la charge de la dette. Il a aussi souligné que les organismes de prévision économique se trompaient beaucoup. Mais c'est souvent le cas dans de nombreux pays et cela prouve, s'il en était besoin, que l'exercice de prévision est par nature aléatoire et extraordinairement complexe. De plus, si les modèles économiques permettent de calculer parfaitement l'efficacité probable des facteurs de production que sont le capital et le travail, ils sont assez malhabiles à prendre en compte un élément essentiel de la croissance qui est la confiance.

Par ailleurs, Georges Tron a raison de dire que la comptabilisation actuelle des emplois publics varie trop selon les sources. Certaines raisonnent en termes d'autorisations : il s'agit de la notion d'emplois budgétaires ; d'autres, en termes d'effectifs réels ; d'autres, enfin, en équivalents temps plein. Il est donc essentiel, si nous voulons que nos débats aient un sens, de préciser à chaque fois à quel concept on se réfère.

Didier Migaud a émis une critique sur le gel des crédits. Je voudrais le rassurer en lui indiquant que, pour le ministère de la défense, seuls les reports ont fait l'objet d'un gel, en aucun cas les crédits du collectif. D'une manière générale, les gels n'ont pas porté sur les mêmes chapitres que les ouvertures de crédits opérées dans le collectif. J'espère avoir ainsi apaisé ses craintes.

De plus, les gels ont porté sur les dépenses discrétionnaires, notamment sur les dépenses de fonctionnement des administrations.

Cela étant, l'ancien rapporteur général de cette assemblée a raison de souligner qu'opérer un gel de crédits en cours d'année n'est pas satisfaisant. Tel a été, à une époque, le point de vue du rapporteur général puis du président de la commission des finances du Sénat, et ce l'est encore maintenant qu'il est au Gouvernement. C'est ce qui nous conduira, pour l'exercice 2003, à envisager plutôt le gel en début d'année, de manière très transparente, et à y procéder, naturellement, en étroite concertation avec les commissions des finances des deux assemblées.

Didier Migaud a trouvé chez le rapporteur général, comme dans les propos du Gouvernement, une sorte de nuance entre l'écrit et l'oral. Je considère que l'oral complète et éclaire, à l'évidence, le travail écrit.

**M. René Dosière.** La parole est libre !

**M. le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire.** Enfin, M. Migaud nous a invités à comparer l'exercice 1997, commencé par le gouvernement d'Alain Juppé et achevé par celui de Lionel Jospin, à l'exercice 2002, commencé par le gouvernement de Lionel Jospin et poursuivi par celui de Jean-Pierre Raffarin. Il a, en quelque sorte, voulu répartir des droits de paternité ou engager des recherches en paternité de mérite. Mais, cher monsieur le député, le bouclage de l'exercice 1997 a été effectué par l'augmentation des impôts alors que le bouclage de l'exercice 2002 s'effectue par la baisse des impôts et par la maîtrise des dépenses.

**M. René Dosière.** Sans oublier l'augmentation du déficit !

**M. le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire.** J'en viens à Charles de Courson qui a eu raison de dire avec le talent que nous lui connaissons qu'il n'y a pas, dans cet exercice 2001, de baisse de dépenses publiques par rapport au produit intérieur brut. Le Gouvernement auquel j'appartiens propose de faire l'inverse en 2003 : baisse des dépenses, 0,5 point de PIB ; donc baisse des impôts, 0,2 point de PIB ; donc ajustement

structurel de 0,3 point de PIB. Voilà, mesdames, messieurs les députés, une manière responsable de gérer les finances publiques de notre pays.

**M. Didier Migaud.** Nous jugerons l'année prochaine !

**M. le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire.** Charles de Courson a également fort justement insisté sur le fait que les relations Etat-sécurité sociale devaient être clarifiées. C'est un chantier difficile et il le sait. J'espère toutefois que nous aurons la possibilité de démanteler le FOREC, dont il a dit tout le mal qu'il pensait, dès le projet de loi de finances pour 2004. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.)*

M. Sandrier nous a fait part, quant à lui, des hésitations qui avaient été les siennes à voter le budget. Attendu la grande courtoisie qu'il a marquée, je ne le blâmerai pas d'avoir confirmé ses doutes à l'occasion de cette loi de règlement.

Michel Bouvard a montré que l'augmentation des dépenses de personnels engendre une rigidité croissante du budget de l'Etat. Cela doit être su de tous les Français. Il a rappelé aussi combien les recettes non fiscales avaient été sollicitées en 2001 ; elles l'ont été plus encore en loi de finances initiale pour 2002. En 2003, ces prélèvements qui affectent la sincérité budgétaire, seront moindres, j'en prends l'engagement devant vous. Vous avez eu également raison, monsieur le député, de souligner combien l'audit lancé par mon collègue Gilles Robien sur les grands projets d'infrastructures était indispensable. S'agissant des autorisations de programme provisionnelles, nous venons, il y a quelques semaines de prendre un décret visant précisément à encadrer la procédure. Cela devrait répondre, monsieur Bouvard, à la critique fondée que vous avez émise.

René Dosière a centré son propos sur les dépassements de crédits de la présidence de la République. Qu'il me permette de ne pas insister, sauf pour souligner que l'Élysée s'efforce d'aller chaque année vers plus de transparence. Qu'il soit assuré que de nombreux progrès ont d'ores et déjà été enregistrés par rapport à une période précédente, sous une autre présidence qu'il n'a pas eu le temps d'évoquer sans doute...

S'agissant d'Yves Censi, j'ai aimé l'idée qu'il a émise d'introduire une pratique de respect dans le domaine budgétaire, respect de la représentation nationale et, à travers elle, du peuple français. Il a très justement fait observer que nous devrions progresser sur les engagements de dépenses implicites de l'Etat : retraites, dette du secteur public. Le Gouvernement s'y engage, monsieur le député.

François Goulard a craint que notre exercice ne soit quelque peu frappé par l'ennui : le débat qui vient d'avoir lieu démontre le contraire. En tout cas, il a eu raison de souligner que la LOLF fera de la loi de règlement un temps fort pour la démocratie parlementaire, pour l'examen des comptes de l'Etat, pour le jugement des comptes de l'Etat, et en matière de bilan des actions financées par la contribution publique. S'agissant du contrôle de légalité, il appelle à un changement de mentalité de ceux qui sont chargés de l'exercice. Pour ma part, je nous invite tous, Gouvernement et Parlement, à ne plus légiférer autant et si mal que nous l'avons fait au cours de ces dernières années.

Enfin, Yves Deniaud, député de l'Orne, a fait observer que le mauvais usage de la croissance avait gravement retardé le redressement financier du pays. Il a souligné que les fruits de la croissance ont été engloutis – peut-être même gaspillés – dans des mesures absolument pas maîtrisées. Je ne citerai que les 35 heures et la création

d'emplois publics. Il appelle aujourd'hui de ses vœux un assainissement des comptes publics du pays. Comme il a été pendant deux mandats maire-adjoint aux finances de la ville d'Alençon, c'est un exemple que notre pays pourrait suivre.

Mesdames et messieurs les députés, je vous remercie beaucoup pour cette discussion fort intéressante qui nous a permis de préfigurer celles, plus intéressantes encore, que nous aurons dans les années à venir puisque le débat sur la loi de règlement a été rehaussé à l'occasion de

l'adoption de la loi organique relative aux lois de finances. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.)*

**M. le président.** La discussion générale est close.

#### Discussion des articles

**M. le président.** J'appelle maintenant les articles du projet de loi dans le texte du Gouvernement.

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

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. – Les résultats définitifs de l'exécution des lois de finances pour 2001 sont arrêtés aux sommes mentionnées ci-après :

	CHARGES (en francs)	RESSOURCES (en francs)	SOLDE (en francs)
<b>A. – Opérations à caractère définitif</b>			
Budget général			
Recettes brutes (a).....		1 953 251 870 770,52	
<i>A déduire :</i>			
Dégrèvements et remboursements d'impôts.....		398 211 304 458,24	
Recettes nettes.....		1 555 040 566 312,28	
Dépenses ordinaires civiles brutes.....	1 870 949 063 110,53		
<i>A déduire :</i>			
Dégrèvements et remboursements d'impôts.....	398 211 304 458,24		
Dépenses ordinaires civiles nettes.....	1 472 737 758 652,29		
Dépenses civiles en capital.....	106 948 287 808,97		
Dépenses militaires.....	182 670 357 762,35		
Total pour le budget général.....	(b) 1 762 356 404 223,61	1 555 040 566 312,28	- 207 315 837 911,33
Comptes d'affectation spéciale à caractère définitif			
Recettes.....		45 530 641 820,91	
Dépenses ordinaires civiles.....	23 325 644 132,68		
Dépenses civiles en capital.....	21 194 406 928,00		
Total pour les comptes d'affectation spéciale.....	44 520 051 060,68	45 530 641 820,91	1 010 590 760,23
Totaux (budget général et comptes d'affectation spéciale).....	1 806 876 455 284,29	1 600 571 208 133,19	- 206 305 247 151,10
Budgets annexes			
Aviation civile.....	9 519 808 769,00	9 519 808 769,00	
Journaux officiels.....	1 252 620 115,92	1 252 620 115,92	
Légion d'honneur.....	132 294 538,98	132 294 538,98	
Monnaies et médailles.....	1 247 344 833,82	1 247 344 833,82	
Ordre de la Libération.....	7 100 854,42	7 100 854,42	
Prestations sociales agricoles.....	100 566 068 060,02	100 566 068 060,02	
Totaux budgets annexes.....	112 725 237 172,16	112 725 237 172,16	»
Totaux des opérations à caractère définitif (A).....	1 919 601 692 456,45	1 713 296 445 305,35	- 206 305 247 151,10
<b>B. – Opérations à caractère temporaire</b>			
Comptes spéciaux du Trésor			
Comptes d'affectation spéciale à caractère temporaire.....	15 513 575,78	6 403 974,08	- 9 109 601,70
Comptes de prêts.....	3 865 985 890,22	5 641 353 457,62	1 775 367 567,40
Comptes d'avances.....	400 210 770 824,47	401 077 468 937,38	866 698 112,91
Comptes de commerce (résultat net).....	3 734 537 549,33		- 3 734 537 549,33
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers (résultat net).....	- 22 291 236,91		22 291 236,91
Comptes d'opérations monétaires hors FMI (résultat net).....	2 697 077 692,34		- 2 697 077 692,34
Totaux des opérations à caractère temporaire hors FMI (B).....	410 501 594 295,23	406 725 226 369,08	- 3 776 367 926,15
Solde d'exécution des lois de finances hors FMI (A + B).....	»	»	- 210 081 615 077,25
Solde d'exécution des lois de finances hors FMI, hors FSC.....	»	»	- 210 161 238 915,57

(a) Après déduction des prélèvements sur recettes de l'Etat (303 051 898 120,54 F) au profit des collectivités locales et des Communautés européennes.

(b) Le montant des dépenses brutes du budget général s'établit à 2 160 567 708 681,85 F.

M. le président. M. de Courson a présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« Dans le tableau de l'article 1<sup>er</sup> :

« I. – Dans la colonne "Charges" :

« A la ligne "à déduire : Dégrèvements et remboursements d'impôts", remplacer le montant : "398 211 304 458,24" par le montant : "384 753 941 019,24" ;

« A la ligne "Dépenses ordinaires civiles nettes", remplacer le montant : "1 472 737 758 652,29" par le montant : "1 485 195 122 091,29" ;

« A la ligne "Total pour le budget général", remplacer le montant : "1 762 356 404 223,61" par le montant : "1 775 813 767 662,61" ;

« A la ligne "Totaux (budget général et comptes d'affection spéciale)", remplacer le montant : "1 806 876 455 284,29" par le montant : "1 820 333 818 723,29" ;

« A la ligne "Totaux des opérations à caractère définitif (A)", remplacer le montant : "1 919 601 692 456,45" par le montant : "1 933 059 055 895,45".

« II. – Dans la colonne "Ressources" :

« A la ligne "à déduire : Dégrèvements et remboursements d'impôts", remplacer le montant : "398 211 304 458,24" par le montant : "384 753 941 019,24" ;

« A la ligne "Recettes nettes", remplacer le montant : "1 555 040 566 312,28" par le montant : "1 568 497 929 751,28" ;

« A la ligne "Total pour le budget général", remplacer le montant : "1 555 040 566 312,28" par le montant : "1 568 497 929 751,28" ;

« A la ligne "Totaux (budget général et comptes d'affection spéciale)", remplacer le montant : "1 600 571 208 133,19" par le montant : "1 614 028 571 572,19" ;

« A la ligne "Totaux des opérations à caractère définitif (A)", remplacer le montant : "1 713 296 445 305,35" par le montant : "1 726 753 808 744,35". »

La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Il s'agit par cet amendement de transposer dans la loi de règlement une recommandation de la Cour des comptes à propos de la prime pour l'emploi. Techniquement, en effet, cette dernière est considérée comme un dégrèvement. Mais comme 13,5 milliards des quelque 15 milliards du coût de cette prime concernent des personnes non imposables ou devenues non imposables du fait de la PPE, nul ne peut contester que, comme l'a fait observer la Cour des comptes, ces 13,5 milliards représentent des dépenses publiques et non des dégrèvements. Mon amendement, techniquement un peu compliqué, vise à tenir compte de l'analyse juridique de la Cour des comptes et à traiter la PPE comme une dépense publique. Monsieur le ministre, quelle est la vraie nature de la PPE ? Ne doit-on pas considérer qu'il s'agit à la fois d'une réduction d'impôt pour les contribuables imposables, et qui le restent même avec la prime, et d'une aide en faveur des non-imposables, qui devrait donc être traitée comme une charge publique.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Gilles Carrez, *rapporteur général*. La commission n'a pas examiné cet amendement déposé en fin de matinée. A titre personnel, je le trouve extrêmement intéressant car il pose un problème de méthode, qu'il faut absolument

examiner. Cela étant, pour des raisons tant de forme que de fond, je ne peux hélas ! qu'émettre un avis défavorable.

Sur la forme, on ne peut pas modifier la nomenclature budgétaire en loi de règlement, alors qu'on opère un constat. Cela n'est possible qu'en loi de finances initiale.

M. Augustin Bonrepaux. Cela nous renvoie à quinze jours ! (*Sourires sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Gilles Carrez, *rapporteur général*. Sur le fond, il est vrai que la prime pour l'emploi concerne, pour les deux tiers, des bénéficiaires non assujettis à l'impôt sur le revenu. A ce titre, elle devrait être traitée comme une allocation et donc apparaître comme une dépense publique et non comme un dégrèvement ou un remboursement d'un impôt qui n'est pas payé.

En revanche, pour le tiers des bénéficiaires de la prime pour l'emploi soumis à l'impôt sur le revenu, deux cas de figure doivent être pris en compte. Dans le cadre du premier, la PPE est inférieure à l'impôt acquitté. Dès lors, on n'en trouve pas de trace comptable ni en remboursement ni en dégrèvement et l'on ne devrait pas non plus en trouver trace en dépense. Je ne suis donc pas d'accord avec l'approche de M. de Courson car il s'agit là selon moi d'une réduction d'impôt qui s'impute directement sur l'impôt sur le revenu. Deuxième cas de figure, la prime pour l'emploi est supérieure au montant de l'impôt qui reste à acquitter aux bénéficiaires. Cela s'apparente alors à un crédit d'impôt. Or tous les crédits d'impôt apparaissent dans la rubrique « Dégrèvements et remboursements d'impôts ». Le contribuable qui aura payé plus que ce qu'il doit dans ses deux premiers tiers provisionnels bénéficiera lui aussi d'un crédit d'impôt, de même que celui qui aura fait dans son logement des dépenses supérieures à l'impôt qu'il a acquitté.

Donc, j'ai là une petite divergence avec Charles de Courson qui, dans son amendement, prenait en compte la totalité des lettres-chèques adressées par le Trésor aux bénéficiaires de la PPE qu'ils soient ou non assujettis à l'impôt sur le revenu. On se souvient d'ailleurs que, si tel a été le cas, c'est que la prime pour l'emploi a fait l'objet d'un second versement, qui a été décidé en fin d'année 2001 mais qui n'a été effectivement payé qu'à la fin de février 2002 bien que rattaché à l'exercice 2001. Comme la totalité de l'impôt 2001 avait été acquittée, on ne pouvait donc que la verser sous forme de lettres-chèques, y compris pour nos concitoyens assujettis à l'impôt sur le revenu.

En tout cas, M. de Courson pose un vrai problème. Monsieur le ministre, le suivi de la PPE doit être plus rigoureux. Il n'est pas normal en effet que la totalité de cette prime soit imputée dans la ligne « Dégrèvements et remboursements ». Cela nuit vraiment à la transparence des comptes, que nous souhaitons tous. Même si nous sommes obligés de conserver un traitement comptable éclaté sur plusieurs rubriques, il faudrait, eu égard au montant très important de la PPE – 2,5 milliards d'euros – qui va être encore accru en 2003 pour tenir compte davantage du travail à temps partiel...

M. Augustin Bonrepaux. Si peu !

M. Gilles Carrez, *rapporteur général*. ... il faudrait que la prime pour l'emploi puisse être traitée dans son ensemble et qu'on en connaisse l'évolution d'une année sur l'autre. Il faudrait aussi qu'elle soit améliorée pour être davantage reliée à la notion de travail.

Pour l'heure et pour toutes les raisons que je viens d'exposer, si M. de Courson ne retire pas son amendement, invite l'Assemblée à le repousser.

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

M. le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire. Monsieur le rapporteur général, le Gouvernement est prêt à étudier cette question et à opérer un suivi infiniment plus rigoureux de la prime pour l'emploi. En tout état de cause, nos travaux sur la définition des normes comptables dans la perspective de la mise en œuvre de la LOLF vont nous permettre d'examiner quel sera le traitement comptable le plus approprié pour la prime pour l'emploi. Je demande donc à Charles de Courson de faire confiance au Gouvernement pour examiner ce problème et je lui propose de retirer son amendement.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Merci, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur général, de considérer qu'il y a là un vrai problème. Je constate que, pour la catégorie des non-imposables bénéficiaires de la PPE, nous admettons tous qu'il s'agit d'une dépense publique. Pour les impossibles qui deviennent non-imposables du fait de la PPE, on peut effectivement envisager aussi la solution préconisée par M. Carrez. Le statut devra peut-être être différencié. Il ne faut pas oublier que la PPE n'est pas la seule à poser ce genre de problèmes. En tout état de cause, en contrepartie de votre engagement d'examiner cette question et de la traiter en loi de finances pour 2004, monsieur le ministre, je retire mon amendement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

M. le président. L'amendement n° 1 est retiré.

M. de Courson a présenté un amendement, n° 2, ainsi rédigé :

« Dans le tableau de l'article 1<sup>er</sup> :

« I. – Dans la colonne "Charges" :

« a) A la ligne "à déduire : Dégrèvement et remboursements d'impôts", substituer au montant : "3 98 2 11 3 04 4 58,24" le montant : "331 919 558 294,91" ;

« b) A la ligne "Dépenses ordinaires civiles nettes", substituer au montant : "1 472 737 758 652,29" le montant : "1 539 029 504 815,62" ;

« c) A la ligne "Total pour le budget général", substituer au montant : "1 762 356 404 223,61" le montant : "1 828 648 150 386,94" ;

« d) A la ligne "Totaux (budget général et comptes d'affectation spéciale)", substituer au montant : "1 806 876 455 284,29" le montant : "1 873 168 201 447,62" ;

« e) A la ligne "Totaux des opérations à caractère définitif (A)", substituer au montant : "1 919 601 692 456,45" le montant : "1 985 893 438 619,78".

« II. – Dans la colonne "Ressources" :

« a) A la ligne "à déduire : Dégrèvements et remboursements d'impôts", substituer au montant : "3 98 2 11 3 04 4 58,24" le montant : "331 919 558 294,91" ;

« b) Aux lignes "Recettes nettes" et "Total pour le budget général", substituer au montant : "1 555 040 566 312,28" le montant : "1 621 332 312 475,61" ;

« c) A la ligne "Totaux (budget général et comptes d'affectation spéciale)", substituer au montant : "1 600 571 208 133,19" le montant : "1 666 862 954 296,52" ;

« d) A la ligne "Totaux des opérations à caractère définitif (A)", substituer au montant : "1 713 296 445 305,35" le montant : "1 779 588 191 468,68". »

La parole est à M. Charles de Courson.

Cet amendement soulève le vieux problème du dégrèvement : qu'est-ce qu'un dégrèvement, au sens de la loi organique ? La Cour des comptes défend une position traditionnelle et très claire qui consiste à dire qu'un dégrèvement ne peut intervenir que sur un impôt que touche l'Etat. Pour les autres impôts, il s'agit d'une dépense. Or, dans le rapport sur les voies et moyens, il apparaît que, selon les cas, on traite soit en dépenses soit en dégrèvement le même type de mesures fiscales sur les tiers et surtout sur les collectivités locales. Cela pose un problème d'autant que les sommes en jeu ne sont pas négligeables. Les dégrèvements au titre de la taxe professionnelle, par exemple, atteignent 43,7 milliards, ceux qui portent sur la taxe d'habitation s'élèvent à 16,3 milliards et ceux relatifs à la taxe foncière à 2,5 milliards. Si l'on prend en compte le problème des admissions en non-valeurs sur les mêmes impôts, il faut encore ajouter 3,7 milliards. On en arrive ainsi à plus de 66 milliards.

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan*. De francs !

M. Charles de Courson. Comme souvent les mesures portant sur la fiscalité locale interviennent par voie de dégrèvement, on a l'impression qu'il n'y a pas de dépense. Les gouvernements échappent peu à la tentation de procéder ainsi, en effet. A la limite, si l'on faisait passer toute une série d'allocations dans ce type de dégrèvements, il y aurait une contraction de masses budgétaires et le ministre des finances pourrait se prévaloir d'une baisse de 5 % du budget. Cela s'est déjà produit dans le passé. Certaines mesures visaient à dégonfler artificiellement les masses par contraction, de 1 à 1,5 % parfois. Cet amendement vise à traiter les dégrèvements afférents à des impôts, autres que ceux que touche l'Etat, en dépenses, ce qui est déjà le cas d'une partie d'entre eux. Il s'agit d'appliquer un traitement homogène à tous les dégrèvements et d'améliorer la transparence du budget.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Gilles Carrez, *rapporteur général*. La commission n'a pas examiné ce second amendement de M. de Courson. Il appelle les mêmes objections sur la forme que le précédent, puisque nous examinons un projet de loi de règlement.

Sur le fond, je suis totalement d'accord avec notre collègue. Pourquoi traiter en dégrèvement et en remboursements d'impôts des dégrèvements et remboursements concernant les impôts locaux et qui apparaîtront sur la ligne de dégrèvements d'impôts d'Etat ? C'est totalement illogique et absurde. Mais poussons encore notre réflexion. Dans le débat portant sur les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales, nous savons bien – et je me place du point de vue des élus locaux – qu'il est infiniment préférable de bénéficier de dégrèvements que de compensations. Je me suis battu ici même il y a quatre ans – René Dosière s'en souviendra – pour obtenir que la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle soit traitée en dégrèvement, et non en compensation. Quand il s'agit d'un dégrèvement d'impôt local, la collectivité locale bénéficie en effet du maintien de l'évolution de l'assiette et de sa liberté sur le taux.

M. Charles de Courson. Pas toujours !

M. Gilles Carrez, *rapporteur général*. Donc, la compensation se fait au franc le franc. Si l'on suivait l'excellente proposition de Charles de Courson, tous ces dégrèvements deviendraient des compensations, qui prendraient la forme de dotations, lesquelles, un jour ou l'autre, se retrouveraient indexées. Prenons l'exemple de la taxe professionnelle : il suffit de bloquer la part salariale au 1<sup>er</sup> janvier 1999, date de la réforme, de multiplier par le taux de 1998, et ensuite la dotation est indexée *ad vitam aeternam* sur les prix et la moitié de la croissance. Les collectivités locales perdent donc l'évolution de l'assiette et celle du taux, à supporter évidemment que ce dernier évolue à la hausse.

D'un point de vue pratique, il faudra se montrer très prudent à propos de la réforme de la fiscalité locale. En tout cas, je le dis par anticipation, monsieur le ministre, lorsque viendront l'an prochain des débats sur les textes financiers qui accompagneront la décentralisation, il faudra être très attentif à cet aspect du problème. Pour les exécutifs locaux, les dotations versées par l'Etat sont indexées d'une manière qui semble toujours insuffisante. Ils préfèrent garder la maîtrise de l'assiette et du taux.

M. Michel Bouvard. Tout à fait !

M. Gilles Carrez, *rapporteur général*. Voilà en quelques mots ce que je pense de cet amendement.

M. Jean-Louis Idiart. Mais ce n'est plus le rapporteur général du budget de l'Etat qui parle !

M. René Dosière. Je crains que le ministre ne vous suive plus, monsieur Carrez ! (*Sourires.*)

M. Gilles Carrez, *rapporteur général*. Effectivement, j'ai fait un peu de dédoublement et je vous prie de m'en excuser. (*Sourires.*)

Pour les raisons de forme précédemment exposées, je propose de rejeter cet amendement.

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

M. le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire. Le propos du rapporteur général est tout à fait intéressant, car il éclaire bien le sujet et prépare les débats que nous aurons ensemble sur cette importante question.

En effet, monsieur de Courson, les remarques de forme que nous vous avons opposées tout à l'heure s'appliquent également à cet amendement. De tout manière la LOLF nous invite à revoir l'ensemble du cadre comptable, et

nous aurons naturellement recours à votre génie budgétaire (*Rires sur les bancs du groupe socialiste*) pour y parvenir dans les meilleures conditions. C'est pourquoi je vous demande, compte tenu de ces observations, de bien vouloir retirer votre amendement. A défaut, le Gouvernement sera obligé d'émettre un avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Jean-Louis Idiart. De Courson à Bercy !

M. Charles de Courson. Avant de retirer l'amendement, je voudrais vous rappeler, monsieur le secrétaire d'Etat, monsieur le rapporteur général, qu'il existe des dégrèvements à taux stabilisé ; il y a des précédents.

On commence par respecter l'évolution de l'assiette, de même que celle du taux. Mais comme cela finit par coûter trop cher, un amendement – en général d'origine gouvernementale d'ailleurs – établit un plafonnement. Ne subsiste alors que la croissance de l'assiette, et un taux stabilisé. Enfin, un beau jour, on modifie l'assiette, en général pour l'intégrer dans la DGF.

On observe donc un insensible glissement du dégrèvement vers le prélèvement puis vers la dotation, et le classement actuel dans ces trois catégories ne montre aucune homogénéité.

Si je vous ai bien compris, monsieur le secrétaire d'Etat, vous vous êtes engagé à considérer ce dispositif avec un œil bienveillant lors de l'examen du budget pour 2004, qui sera l'occasion d'une remise en ordre dans tout cela. C'est en contrepartie de cet engagement que je retire mon amendement. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. le président. L'amendement n° 2 est retiré.

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

(*L'article 1<sup>er</sup> est adopté.*)

#### Article 2 et tableau A annexé

M. le président. « Art. 2. – Le montant définitif des recettes du budget général de l'année 2001 est arrêté à 1 953 251 870 770,52 F. La répartition de cette somme fait l'objet du tableau A (1) annexé à la présente loi. »

Je mets aux voix l'article 2 et le tableau A annexé.

(*L'article 2 et le tableau A annexé sont adoptés.*)

#### Article 3 et tableau B annexé

M. le président. « Art. 3. – Le montant définitif des dépenses ordinaires civiles du budget général de 2001 est arrêté aux sommes mentionnées au tableau ci-après. Les crédits ouverts sont modifiés comme il est dit au même tableau et répartis par ministère, conformément au tableau B (2) annexé à la présente loi.

DÉSIGNATION DES TITRES	DÉPENSES (en francs)	AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT	
		Ouvertures de crédits complémentaires (en francs)	Annulations de crédits non consommés (en francs)
I. – Dette publique et dépenses en atténuation de recettes.....	660 060 908 499,52	1 340 395 029,37	4 815 486 529,85
II. – Pouvoirs publics.....	4 956 600 619,20	»	2 248 880,80
III. – Moyens des services.....	710 494 631 260,61	3 822 495 130,92	4 026 716 070,31
IV. – Interventions publiques.....	495 436 922 731,20	1 860 875 691,96	1 100 932 791,76
Totaux.....	1 870 949 063 110,53	7 023 765 852,25	9 945 384 272,72

Je mets aux voix l'article 3 et le tableau B annexé.

(*L'article 3 et le tableau B annexé sont adoptés.*)

(1) Voir ce tableau dans le projet n° 2 (annexes).

(2) Voir ce tableau dans le projet n° 2 (annexes).

**Article 4 et tableau C annexé**

**M. le président.** « Art. 4. – Le montant définitif des dépenses civiles en capital du budget général de 2001 est arrêté aux sommes mentionnées au tableau ci-après. Les crédits ouverts sont modifiés comme il est dit au même tableau et répartis par ministère, conformément au tableau C (1) annexé à la présente loi.

DÉSIGNATION DES TITRES	DÉPENSES (en francs)	AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT	
		Ouvertures de crédits complémentaires (en francs)	Annulations de crédits non consommés (en francs)
V. – Investissements exécutés par l'Etat .....	24 727 556 791,94	»	24,06
VI. – Subventions d'investissement accordées par l'Etat.....	82 220 177 548,17	»	30,83
VII. – Réparations des dommages de guerre .....	553 468,86	»	0,14
Totaux .....	106 948 287 808,97	»	55,03

Je mets aux voix l'article 4 et le tableau C annexé.

*(L'article 4 et le tableau C annexé sont adoptés.)*

**Article 5 et tableau D annexé**

**M. le président.** « Art. 5. – Le montant définitif des dépenses ordinaires militaires du budget général de 2001 est arrêté aux sommes mentionnées au tableau ci-après. Les crédits ouverts sont modifiés comme il est dit au même tableau et répartis conformément au tableau D (2) annexé à la présente loi.

DÉSIGNATION DES TITRES	DÉPENSES (en francs)	AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT	
		Ouvertures de crédits complémentaires (en francs)	Annulations de crédits non consommés (en francs)
III. – Moyens des armes et services .....	111 662 246 809,56	192 989 853,26	722 556 538,70
Totaux .....	111 662 246 809,56	192 989 853,26	722 556 538,70

Je mets aux voix l'article 5 et le tableau D annexé.

*(L'article 5 et le tableau D annexé sont adoptés.)*

**Article 6 et tableau E annexé**

**M. le président.** « Art. 6. – Le montant définitif des dépenses militaires en capital du budget général de 2001 est arrêté aux sommes mentionnées au tableau ci-après. Les crédits ouverts sont modifiés comme il est dit au même tableau et répartis conformément au tableau E (3) annexé à la présente loi.

DÉSIGNATION DES TITRES	DÉPENSES (en francs)	AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT	
		Ouvertures de crédits complémentaires (en francs)	Annulations de crédits non consommés (en francs)
V. – Equipement.....	69 298 456 353,93	»	44,07
VI. – Subventions d'investissement accordées par l'Etat.....	1 709 654 598,86	0,11	2,25
Totaux .....	71 008 110 952,79	0,11	46,32

Je mets aux voix l'article 6 et le tableau E annexé.

*(L'article 6 et le tableau E annexé sont adoptés.)*

**Article 7 et tableau F annexé**

**M. le président.** « Art. 7. – Le résultat du budget général de 2001 est définitivement fixé comme suit :

« Recettes .....	1 953 251 870 770,52 F
« Dépenses .....	2 160 567 708 681,85 F
« Excédent des dépenses sur les recettes .....	– 207 315 837 911,33 F
« La répartition des recettes et des dépenses fait l'objet du tableau F (4) annexé à la présente loi. »	

(1) Voir ce tableau dans le projet n° 2 (annexes).

(2) Voir ce tableau dans le projet n° 2 (annexes).

(3) Voir ce tableau dans le projet n° 2 (annexes).

(4) Voir ce tableau dans le projet n° 2 (annexes).

Je mets aux voix l'article 7 et le tableau F annexé.  
(L'article 7 et le tableau F annexé sont adoptés.)

#### Article 8 et tableau G annexé

M. le président. « Art. 8. – Les résultats des budgets annexes sont arrêtés aux sommes mentionnées au tableau ci-après. Les crédits ouverts sont modifiés comme il est dit au même tableau. Ces crédits sont répartis par budget, conformément au tableau G (1) annexé à la présente loi.

DÉSIGNATION DES BUDGETS	TOTAUX ÉGAUX en recettes et en dépenses (en francs)	AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT	
		Ouvertures de crédits complémentaires (en francs)	Annulations de crédits non consommés (en francs)
Aviation civile.....	9 519 808 769,00	849 646 655,96	87 219 446,96
Journaux officiels.....	1 252 620 115,92	44 615 717,96	17 105 094,04
Légion d'honneur.....	132 294 538,98	1 459 848,90	2 811 909,92
Monnaies et médailles.....	1 247 344 833,82	»	41 256 805,18
Ordre de la Libération.....	7 100 854,42	1 314 590,24	55 313,82
Prestations sociales agricoles.....	100 566 068 060,02	3 862 832 964,05	807 764 904,03
Totaux.....	112 725 237 172,16	4 759 869 777,11	956 213 473,95

Je mets aux voix l'article 8 et le tableau G annexé.  
(L'article 8 et le tableau G annexé sont adoptés.)

#### Article 9 et tableau I annexé

M. le président. « Art. 9. – I. – Les résultats des comptes spéciaux du Trésor dont les opérations se poursuivent sont arrêtés, pour 2001, aux sommes mentionnées au tableau ci-après. Les crédits et les autorisations de découverts sont modifiés comme il est dit au même tableau et répartis par catégorie de comptes et ministère gestionnaire, conformément au tableau I (2) annexé à la présente loi.

DÉSIGNATION	OPÉRATIONS DE L'ANNÉE 2001		AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT		
	Dépenses (en francs)	Recettes (en francs)	Ouvertures de crédits complémentaires (en francs)	Annulations de crédits non consommés (en francs)	Autorisations de découverts complémentaires (en francs)
I. – Opérations à caractère définitif					
Comptes d'affectation spéciale.....	44 392 188 560,68	45 466 490 527,99	131 898 046,29	14 940 445 452,61	»
Totaux.....	44 392 188 560,68	45 466 490 527,99	131 898 046,29	14 940 445 452,61	»
II. – Opérations à caractère temporaire					
Comptes d'affectation spéciale.....	15 513 575,78	6 403 974,08	»	9,22	»
Comptes de commerce.....	25 780 756 525,61	22 046 218 976,28	»	»	»
Comptes de règlement avec les gou- vernements étrangers.....	»	22 291 236,91	»	»	»
Comptes d'opérations monétaires.....	15 778 639 301,61	18 370 382 789,18	»	»	63 764 472 003,47
Comptes de prêts.....	3 865 985 890,22	5 641 353 457,62	»	1 000 007,78	»
Comptes d'avances.....	400 210 770 824,47	401 077 468 937,38	39 016 584 492,80	74 813 668,33	»
Totaux.....	445 651 666 117,69	447 164 119 371,45	39 016 584 492,80	75 813 685,33	63 764 472 003,47
Totaux généraux.....	490 043 854 678,37	492 630 609 899,44	39 148 482 539,09	15 016 259 137,94	63 764 472 003,47

« II. – Les soldes des comptes spéciaux du Trésor dont les opérations se poursuivent sont arrêtés à la date du 31 décembre 2001 aux sommes ci-après et répartis, par ministère, conformément au tableau I annexé à la présente loi :

DÉSIGNATION DES CATÉGORIES DE COMPTES SPÉCIAUX	SOLDES AU 31 DÉCEMBRE 2001	
	Débiteurs (en francs)	Créditeurs (en francs)
Comptes d'affectation spéciale: opérations à caractère définitif et à caractère temporaire.....	»	8 367 348 203,51
Comptes de commerce.....	9 809 320,09	4 426 727 857,15

(1) Voir ce tableau dans le projet n° 2 (annexes).

(2) Voir ce tableau dans le projet n° 2 (annexes).

DÉSIGNATION DES CATÉGORIES DE COMPTES SPÉCIAUX	SOLDES AU 31 DÉCEMBRE 2001	
	Débiteurs (en francs)	Créditeurs (en francs)
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers.....	172 633 097,41	»
Comptes d'opérations monétaires.....	64 328 334 430,15	12 307 719 095,06
Comptes de prêts.....	114 102 950 201,05	»
Comptes d'avances.....	100 378 072 918,13	»
Totaux.....	278 991 799 966,83	25 101 795 155,72

« III. – Les soldes arrêtés au II sont reportés à la gestion 2002, à l'exception d'un solde débiteur de 563 862 426,68 F concernant les comptes d'opérations monétaires, d'un solde débiteur de 559 071 704,56 F concernant les comptes de prêts et d'un solde débiteur de 1 104 013 273,97 F relatif aux comptes d'avances qui font l'objet d'une affectation par l'article de transport aux découverts du Trésor. »

Je mets aux voix l'article 9 et le tableau I annexé.

*(L'article 9 et le tableau I annexé sont adoptés.)*

#### Articles 10 à 14

**M. le président.** « Art. 10. – Les résultats du compte spécial du Trésor définitivement clos au 31 décembre 2001 sont arrêtés aux sommes mentionnées au tableau ci-après. Les crédits sont modifiés comme il est dit au même tableau.

DÉSIGNATION	OPÉRATIONS DE L'ANNÉE		SOLDES AU 31 DÉCEMBRE 2001		AJUSTEMENTS DE LA LOI de règlement	
	Dépenses (en francs)	Recettes (en francs)	Débit (en francs)	Crédit (en francs)	Ouvertures (en francs)	Annulations (en francs)
<i>Comptes d'affectation spéciale</i>						
902-23 Actions en faveur du développement des départements, des territoires et des col- lectivités territoriales d'outre-mer.....	127 862 500,00	64 151 292,92	»	49 934 843,09	»	43 387 703
Total.....	127 862 500,00	64 151 292,92	»	49 934 843,09	»	43 387 703

Je mets aux voix l'article 10.

*(L'article 10 est adopté.)*

**M. le président.** « Art. 11. – Le solde débiteur des pertes et profits sur emprunts et engagements de l'Etat est arrêté au 31 décembre 2001 à la somme de 10 710 850 636,21 F, conformément au tableau ci-après :

OPÉRATIONS	DÉPENSES (en francs)	RECETTES (en francs)
Annuités non supportées par le budget général ou un compte spécial du Trésor.....	2 631 579 399,23	»
Pertes et bénéfices de change :		
- pertes de change sur engagements.....	»	»
- bénéfices de change sur emprunts à long terme.....	»	»
- bénéfices de change sur BTAN.....	»	»
- bénéfices de change sur opérations diverses.....	»	»
Dotations aux amortissements. – Charges financières :		
- dotations aux amortissements des suppléments résultant des indexations.....	19 711 472,62	»
- dotations aux amortissements des décotes.....	6 503 099 398,64	»
Quote-part des primes sur emprunt et BTAN.....	»	6 415 390 744,68
Pertes et profits divers sur emprunts et engagements :		
- pertes sur emprunts à long terme.....	9 557 866 520,28	»
- profits divers sur emprunts à long terme.....	»	1 644 213 916,72
- pertes sur BTAN.....	59 426 089,62	»
- profits divers sur BTAN.....	»	»
- pertes diverses.....	»	»
- profits divers.....	»	1 227 582,78

OPÉRATIONS	DÉPENSES (en francs)	RECETTES (en francs)
Totaux.....	18 771 682 880,39	8 060 832 244,18
Solde.....	10 710 850 636,21	»

(Adopté.)

« Art. 12. – Une perte de 661 783,67 F correspond à la contre-valeur de l'avoir en deutsche marks, détenu par l'ambassade de France, en Bosnie-Herzégovine, sur un compte ouvert dans une banque à Sarajevo, est définitivement apurée par transport en augmentation des découverts du Trésor. » – (Adopté.)

« Art. 13. – Sont reconnues d'utilité publique, pour un montant de 2 026 142,18 F les dépenses comprises dans la gestion de fait des deniers de l'État, jugée par la Cour des comptes dans ses arrêts des 15, 19 et 22 février 1996, 17 janvier 2000 et 26 février 2001 au titre du ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche. » – (Adopté.)

« Art. 14. – I. – Les sommes énumérées ci-après, mentionnées aux articles 7, 9 (III), 11 et 12, sont transportées en augmentation des découverts du Trésor :

« Excédent des dépenses sur les recettes du budget général de 2001.....	207 315 837 911,33 F
« Résultat net du compte spécial du Trésor « Pertes et bénéfices de change » soldé chaque année	563 862 426,68 F
« Remises de dettes aux pays les moins avancés.....	559 071 704,56 F
« Perte sur le compte d'avances 903-52 « Avances aux départements sur le produit de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur ».....	1 104 013 273,97 F
« Perte et profits sur emprunts et engagements.....	10 710 850 636,21 F
« Pertes de trésorerie.....	661 783,67 F

« Total I (augmentation des découverts du Trésor).....

220 254 297 736,42 F

« II. – La somme visée à l'article 10 est transportée en atténuation des découverts du Trésor :

« Résultats nets du compte spécial clos au 31 décembre 2001.....	49 934 843 09 F
« Total II (atténuation des découverts du Trésor) ..	49 934 843,09 F

« Total net à transporter en augmentation des découverts du Trésor (I – II).....

220 204 362 893,33 F »

(Adopté.)

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

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

M. le président. Je suspends la séance pour cinq minutes.

#### Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures cinq, est reprise dix-neuf heures dix.)

M. le président. La séance est reprise.

8

#### RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. Alain Vidalies. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Alain Vidalies, pour un rappel au règlement.

M. Alain Vidalies. Monsieur le président, mon rappel au règlement est fondé sur l'article 58, alinéa 1, et concerne les conditions d'examen de la proposition de loi modifiant certaines dispositions du code du commerce relatives aux mandats sociaux. En effet, nous en avons pris connaissance le 24 septembre et, dès le lendemain, elle était examinée par la commission des lois, son rapporteur désigné et le texte inscrit à l'ordre du jour.

Certes, nous pouvons comprendre, après les élections, combien il y avait urgence à examiner certaines réponses à l'attente exprimée par les populations – c'est du moins l'explication que l'on nous a donnée (« Parfaitement » sur quelques bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle) – ; mais il ne faudrait pas que le Gouvernement prenne l'habitude de nous demander de travailler dans ces conditions tout à fait inacceptables. C'est pourquoi nous tenions à émettre, avant l'examen du texte, cette protestation qui, du reste, concerne aussi bien la majorité que l'opposition.

M. le président. Je prends acte de votre observation. Cependant, d'un point de vue formel, l'ordre du jour a été établi en conformité avec le règlement, et chacun a pu s'exprimer.

9

#### MANDATS SOCIAUX

##### Discussion d'une proposition de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi modifiant certaines dispositions du code de commerce relatives aux mandats sociaux (nos 193 et 233).

La parole est à M. le rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Philippe Houillon, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, monsieur le secrétaire d'Etat aux programmes immobiliers de la justice, mes chers collègues, les leçons portées par les récents événements d'ordre économique et financier et par la crise de confiance qu'ils ont provoquée et qui se confirme jour après jour nous enseignent qu'il est temps d'entreprendre une réflexion globale sur ce que doit être un droit des

sociétés moderne, conciliant les intérêts parfois contradictoires des entreprises et de leurs dirigeants, des salariés et des actionnaires.

L'efficacité de toute réforme des règles régissant le fonctionnement de nos entreprises réside dans la définition d'un point d'équilibre entre liberté contractuelle et prescriptions d'ordre public. Sans cet équilibre, la loi n'est plus un cadre mais un carcan, et entrave la création de richesses là où elle devrait la favoriser.

Dans une économie qui se joue des frontières, cette question ne peut laisser les entreprises et les pouvoirs de régulation français indifférents, d'autant que les règles du jeu vont tendre naturellement à s'uniformiser.

Or cette réflexion de fond, dans une matière économiquement et juridiquement souvent complexe, je constate avec satisfaction qu'elle est entreprise.

Le Premier ministre a souhaité des mesures pour garantir l'avenir des actionnaires ; le ministre de l'économie prépare un projet de loi sur la sécurité financière ; le président de notre commission des lois vient fort opportunément de créer une mission d'information sur la réforme du droit des sociétés ; et je crois, monsieur le garde des sceaux, que vous travaillez aussi sur ce sujet.

Les acteurs économiques eux-mêmes se sont attelés à la tâche : la semaine dernière était présenté le rapport Bouton, et ce week-end des associations de petits porteurs ont défini des propositions. Jusqu'à la Commission européenne qui évalue actuellement les systèmes de gouvernement des entreprises dans chaque pays de l'Union pour élaborer un rapport d'ici à la fin de l'année.

Bref, un important chantier est mis en œuvre, dont les résultats sont attendus et réclamés.

Eu égard aux points de vue à confronter, aux intérêts légitimes à concilier et aux équilibres à trouver, son aboutissement global demandera sans doute raisonnablement quelques mois.

Je déduis de ces diverses initiatives convergentes que la loi sur les nouvelles régulations économiques, dite NRE, pourtant récente puisque son adoption date du 15 mai 2001, n'est pas en mesure de répondre aux attentes qui se manifestent non plus qu'à la réalité de la vie des sociétés. Or une partie de ces dispositions entre en vigueur le 17 novembre prochain, c'est-à-dire dans très peu de temps.

La méthode choisie pour élaborer cette loi, souvent faite d'improvisation et de réécriture en urgence de dispositions issues d'amendements épars, a abouti, notamment sur la question des mandats sociaux qui nous occupent aujourd'hui, à un texte parfois ambigu et donc source d'insécurité juridique ou encore à des règles inadaptées.

**M. Christian Paul.** On croit rêver !

**M. Philippe Houillon, rapporteur.** Je vais parler de vous dans un instant !

Je salue d'ailleurs l'honnêteté intellectuelle de notre collègue Vidalies qui a reconnu en commission que des articles de la loi NRE suscitaient des difficultés d'interprétation, tout en estimant que certaines ambiguïtés avaient déjà été levées par le gouvernement précédent.

Je vous renvoie à la lecture du compte rendu de la commission des lois. Le moins que l'on puisse dire est que nous sommes loin de la précision souhaitable pour notre droit.

**M. Alain Vidalies.** Il suffisait de s'en tenir là ! Voilà le problème !

**M. Philippe Houillon, rapporteur.** La proposition de loi qui vous est soumise a donc une ambition très modeste.

**M. Alain Vidalies.** Oh non, au contraire !

**M. Philippe Houillon, rapporteur.** Vous vous exprimerez tout à l'heure !

Cette ambition est de clarifier les dispositions floues de la loi NRE, sur lesquelles des thèses contradictoires se développent et, sans remettre en cause la limitation du nombre de mandats, d'adapter à la réalité certaines de ses modalités pour éviter les blocages.

Elle n'a naturellement pas vocation à cautionner l'ensemble de la loi NRE ni à se substituer à la réflexion globale qui s'engage et dont le périmètre est évidemment bien plus vaste.

A la veille de l'entrée en vigueur de la loi NRE, et dans l'attente de l'aboutissement de cette réflexion globale dont je parlais, elle est dictée par le simple souci de meilleure compréhension et de meilleure utilisation des règles du jeu issues de la loi NRE elle-même et pour éviter certains dévoiements auxquels l'ambiguïté aurait donné lieu comme le recours à des portes-noms ou encore le recours plus systématique à des formes de sociétés comme les SAS qui sont faites pour autre chose mais qui permettent une liberté beaucoup plus grande.

Concrètement, avant la loi NRE, le cumul des mandats, dans les sociétés anonymes, autorisé pour une même personne physique, était fixé à huit mandats, pour les mandats de gestion – administrateur, membre du conseil de surveillance –, deux mandats pour les mandats de direction – président-directeur général, directeur général, directeur général unique, membre du directoire. Des dérogations à la règle étaient admises au sein d'un groupe dans la limite de cinq mandats supplémentaires, les mandats croisés étaient autorisés et la notion de groupe était définie par référence à une participation d'au moins 20 % du capital par la société mère.

Ces dispositions sur la limitation du nombre de mandats n'étaient applicables que sur le territoire métropolitain.

La loi NRE fixe quant à elle, les règles suivantes : cinq mandats de gestion, au lieu de huit, un mandat de direction au lieu de deux, un maximum de cinq mandats en tout, toutes natures confondues, et une dissociation des fonctions de président du conseil et de directeur.

Pour information, parce que j'ai lu des choses qui m'étonnent et dans le souci d'être précis, je vous indique que, en Allemagne, on autorise dix mandats, au Danemark il n'y a pas d'interdiction de cumul mais on recommande six mandats. En Espagne, il n'y a aucune limitation et en Italie, le rapport Preda, d'octobre 1999, se refuse à fixer des plafonds de cumul de mandats de direction. Aux Pays-Bas, on ne privilégie pas le principe de limitation mais celui de la responsabilité individuelle. En Grande-Bretagne, c'est une solution équivalente, c'est le principe de la responsabilité individuelle qui prévaut et en Suède, l'association des actionnaires plaide actuellement pour une limitation à cinq ou six mandats et à trois mandats de direction pour les sociétés cotées.

Voilà un peu de droit comparé pour fixer un peu les idées. Ce sujet est d'ailleurs traité par la commission de travail mise en place par la Commission européenne.

J'en reviens à la loi NRE pour vous rappeler qu'elle comportait aussi un certain nombre de dérogations, mais seulement à l'intérieur d'un même groupe de sociétés et pour les sociétés contrôlées non cotées.

Pour les mandats de gestion, aucune limitation n'était instituée pour la loi NRE, ce qui signifie une neutralisation totale des mandats à l'intérieur du groupe. Cela constitue, il importe de le souligner, un élargissement par rapport au droit antérieur qui limitait à cinq les dérogations dans les sociétés d'un même groupe.

Enfin, toujours dans ces dérogations, les mandats de direction dans les groupes étaient limités à deux.

Pour définir le groupe, on passe de la notion de participation à hauteur de 20 % dans le capital à la notion de société contrôlée. A cet égard je vous renvoie, parce que la lecture en serait trop longue et que le président me rappellerait probablement à l'ordre, à l'article L. 233-16 du code de commerce qui explique tout cela très précisément.

Enfin, l'application de la loi concerne maintenant tout le territoire national, alors que, je vous le rappelle, les textes antérieurs ne visaient que le territoire métropolitain. Il y a donc extension du champ d'application.

Enfin, cette proposition de loi tend à clarifier et à adapter.

Il s'agit d'abord de clarifier sur des points vraiment très techniques. J'en cite deux.

D'abord, la rédaction de la loi NRE ne permet pas de savoir si, lorsqu'un directeur général est issu du conseil d'administration, on doit décompter deux mandats ou bien un seul. Certes une réponse ministérielle avait précisé que l'intention du législateur était de décompter un seul mandat mais, comme vous le savez, une partie de la doctrine pense l'inverse. Il valait donc mieux, pour la sécurité juridique, confirmer cela. C'est pourquoi la proposition précise qu'il ne faut compter qu'un mandat.

Ensuite, l'intention du législateur de 2001, dans la loi NRE, était probablement, car la lecture n'en est pas toujours aisée, d'autoriser les mandats croisés. Néanmoins la rédaction du texte évoque improprement à ce sujet la possibilité de « mandats de même nature », ce qui laisse à penser qu'il n'est pas possible de cumuler, par exemple, un mandat d'administrateur dans une société anonyme de type classique et un mandat de membre du conseil de surveillance dans les sociétés à directoire. Certes, ce sont tous deux des mandats de gestion, mais ils ne sont pas strictement de même nature. Vous aurez naturellement constaté que la doctrine, là aussi, prétendait qu'il n'était pas du tout évident que les mandats croisés soient autorisés, même si l'intention du législateur à l'époque était différente.

Enfin, cette proposition de loi tend à adapter.

D'abord, elle étend aux sociétés contrôlées cotées les dérogations de groupe alors qu'elles en avaient été exclues au cours de la discussion sur la loi NRE par un amendement du Gouvernement reprenant, pour en faire la synthèse, plusieurs amendements de séance.

Ensuite, elle donne la possibilité aux dirigeants de sociétés non cotées, les PME, par exemple, d'exercer un second mandat de direction hors groupe, afin de tenir compte de la spécificité des PME.

Par ailleurs elle supprime l'exclusion totale de dérogation concernant le président d'un conseil d'administration.

Enfin, elle prend en compte la spécificité des SICAV.

La commission des lois a adopté quelques amendements, au cours de la réunion qu'elle a tenue en application de l'article 88. Nous aurons donc l'occasion de les exposer, mais ils se bornent à apporter, à la marge, des précisions complémentaires.

Telle est, mes chers collègues, l'économie générale du texte adopté par la commission des lois et que je vous propose de voter. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la majorité présidentielle et du groupe Union pour la démocratie française.*)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat aux programmes immobiliers de la justice.

**M. Pierre Bédier, secrétaire d'Etat aux programmes immobiliers de la justice.** Vous venez de faire, monsieur le rapporteur, une présentation très précise et complète des dispositions de votre proposition de loi.

Le Gouvernement s'associe pleinement à votre démarche et approuve les aménagements de la loi du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques, dite loi NRE, que vous proposez.

Les orientations contenues dans votre texte, c'est une évidence, sont attendues par les entreprises. Ces orientations s'inscrivent pleinement dans l'ambition tracée par le Premier ministre pour la législature dans sa déclaration de politique générale en faveur d'une France créative.

Pour que la créativité de nos concitoyens s'exprime dans l'entreprise, pour impulser un élan nouveau à notre économie, pour encourager la valeur travail, pour développer l'innovation et l'initiative, pour créer des emplois, il est impératif de desserrer certaines contraintes qui avaient été imposées sous la législature précédente.

Vous l'avez souligné, monsieur le rapporteur, il y a urgence. Oui, il y a urgence à revenir, parmi les nombreuses modifications apportées au droit des sociétés, par la loi NRE, sur les règles relatives au cumul des mandats des dirigeants des sociétés anonymes. Ces règles ont été en effet restreintes par le législateur de mai 2001, dans l'objectif affiché d'un meilleur gouvernement d'entreprise. Or, vous l'avez également montré, monsieur le rapporteur, il s'agit d'une analyse trop sommaire et, pour tout dire, d'une vue un peu simpliste des choses.

Bien évidemment le souhait d'une responsabilisation et d'une transparence plus grande de la direction des entreprises est partagé par tous, en premier lieu par le Gouvernement.

Je rappelle que le Président de la République, dans son intervention du 14 juillet dernier, a indiqué qu'il entendait « renforcer nos règles pour la transparence du marché » et qu'il fallait que « les administrateurs de ces grandes sociétés » – auxquelles il était fait allusion – « soient dorénavant indépendants et responsables ».

Le contexte économique actuel, la crise de confiance des marchés, notamment à la suite des faillites retentissantes aux Etats-Unis, montrent qu'il est nécessaire de rassurer les investisseurs tout en permettant aux sociétés de mettre en place des stratégies de gestion garantissant la performance des entreprises.

Pour autant, imaginer que ce résultat puisse être atteint grâce à des interdictions drastiques dans l'exercice des responsabilités, appliquées de surcroît sans nuance, n'est ni réaliste ni efficace. L'intervention d'un meilleur gouvernement d'entreprise passe par des réformes en profondeur propres à redonner confiance aux marchés financiers.

Le processus est, vous le savez, largement entamé puisqu'un projet de loi sur la sécurité financière sera soumis par le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie à l'examen du Parlement d'ici à la fin de l'année. Dans ce contexte, le garde des sceaux a demandé à ses services de procéder à des auditions et des consultations de responsables d'entreprise, d'universitaires et de représentants de petits porteurs. Celles-ci permettront d'arrêter les règles qui s'imposent tant sur le plan du droit des sociétés qu'en ce qui concerne le contrôle légal des comptes.

Sur ce premier point, une transparence renouvelée doit être recherchée, notamment par l'indépendance de tous les acteurs.

Sur le second point, le contrôle des comptes doit voir son champ davantage précisé, ses modalités de mise en

œuvre renforcées, son contrôle rendu plus performant. Ces dispositions qu'aura en charge le ministre de la justice, s'inséreront dans le projet de loi sur la sécurité financière.

Ce préalable m'apparaissait indispensable à rappeler avant d'en venir au texte même de la proposition de loi.

Celle-ci a un double mérite.

D'abord elle permet, alors que l'entrée en vigueur du dispositif sur le cumul des mandats est proche, le 15 novembre je le rappelle, tout à la fois d'assouplir les dispositions de la loi NRE sans remettre en cause le principe même de la limitation du cumul et d'éclaircir un texte plus que confus. Bon nombre de responsables et de dirigeants d'entreprises voient en effet arriver l'échéance du 15 novembre avec une grande appréhension.

Dans les groupes de sociétés, loin de rassurer le marché, le couperet de la nouvelle législation anti-cumul risque de déstabiliser la gestion et de perturber le contrôle.

Dans les petites et moyennes entreprises, les dispositions de la loi du 15 mai 2001 risquent de provoquer un appauvrissement des compétences et de constituer un frein à l'initiative économique et, au-delà, à la création d'emplois.

Quant aux « malfaçons » contenues dans le texte, elles rendent plus qu'incertaine l'interprétation de la règle de droit. Or, dans un domaine touchant de plein fouet aux réalités économiques, aucune insécurité juridique ne peut être tolérée.

Un impératif s'impose. Il faut restaurer un équilibre. Il faut ouvrir des facultés de déroger à la règle commune, pour prendre en compte la diversité des situations et les impératifs propres à certaines configurations, je pense notamment aux groupes de sociétés. Il faut, enfin, conférer à la règle de droit sa vertu première, celle d'édicter des règles dénuées de toute ambiguïté.

Ces objectifs, monsieur le rapporteur, vous les avez parfaitement remplis grâce à la proposition de loi que nous examinons ce soir, en apportant à la loi NRE les correctifs qui s'imposent. Afin d'en mieux mesurer la pertinence, permettez-moi de faire maintenant et pour rejoindre votre présentation, un bref rappel des règles actuelles.

Les mandats sociaux sont l'objet, d'une part, de limitations spécifiques propres à chaque fonction, et d'autre part, d'une limitation globale, applicable à tous types de mandats.

Ainsi, la loi fixe à cinq le nombre de mandats d'administrateurs ou de membres du conseil de surveillance de société anonyme pouvant être détenus par une personne physique. La seule dérogation apportée à ce dispositif est la possibilité pour cette personne de détenir des mandats supplémentaires dans toutes les sociétés non cotées contrôlées par la société dans laquelle est exercé le premier mandat.

La nouvelle règle tranche avec le droit antérieur puisqu'une personne physique ne pouvait appartenir simultanément à plus de huit conseils d'administration – ou conseils de surveillance – de sociétés anonymes, cette limitation n'étant de surcroît pas applicable aux représentants permanents des personnes morales.

Quant au nombre de mandats de directeurs généraux, de membres du directoire ou de directeurs généraux uniques que peut détenir une même personne, la loi NRE le fixe à un, plus un mandat de même nature, lorsque celui-ci est exercé dans une société non cotée contrôlée par la société dans laquelle est exercé le premier

mandat. Je rappelle qu'avant cette loi la limite était de deux, mais comprenait les nombreuses dérogations applicables aux administrateurs.

Enfin et pour assurer une cohérence d'ensemble, le texte fixe à cinq le nombre total maximal de mandats, toute nature confondue, de directeur général, de membre du directoire, de directeur général unique, d'administrateur ou de membre du conseil de surveillance qu'une même personne physique peut exercer simultanément.

Votre proposition de loi apporte à ce dispositif les aménagements suivants.

En premier lieu, pour ne pas priver les PME de personnel de direction de compétence, la proposition de loi assouplit à juste titre l'interdiction de cumuler deux mandats de direction générale.

Désormais, un directeur général d'une société non cotée pourra, si la loi est votée, exercer un deuxième mandat de directeur général dans une autre société également non cotée. La règle sera évidemment la même pour les sociétés à directoire ou avec un directeur général unique. Il s'agit d'une avancée à la fois réaliste et mesurée.

En deuxième lieu, et pour atteindre l'objectif de sécurisation des investisseurs par une meilleure gestion et un meilleur contrôle des sociétés, le texte qui vous est proposé aujourd'hui étend aux sociétés cotées les possibilités de dérogations actuellement prévues dans le cadre des groupes au bénéfice des sociétés non cotées.

Cet assouplissement permettra à un groupe de nommer dans les sociétés contrôlées les mêmes administrateurs et membres de conseil de surveillance que ceux de la société mère, sans être limité par les plafonds des cumuls. Cela facilitera les synergies dans les groupes, en améliorant l'efficacité de leurs mécanismes de contrôle et en favorisant leur unité fonctionnelle.

L'assouplissement sera également applicable, avec les mêmes objectifs et dans un souci de cohérence, au mandat de directeur général, ainsi qu'aux situations de cumuls de mandats de nature différente.

En troisième lieu, et au-delà de ces dispositions, la proposition de loi met fin à une incertitude sur la manière de comptabiliser les mandats en cas d'exercice de la direction générale par un administrateur et améliore la rédaction des règles relatives au cumul dit croisé dans les groupes des mandats de directeur général, de membre de directoire et de directeur général unique. Désormais il sera clairement énoncé qu'une personne physique directeur général, membre du directoire ou directeur général unique d'une société mère pourra assumer également et indifféremment l'une de ses fonctions dans la société contrôlée.

La proposition de loi permet enfin de mettre en cohérence avec les nouvelles dispositions du code de commerce les textes applicables aux SICAV contenus dans le code monétaire et financier.

Les dispositions actuelles, et c'est un oubli de la loi NRE, ne sont pas en effet en concordance avec la nouvelle répartition des pouvoirs des organes dirigeants dans les sociétés anonymes entre le directeur général et le président du conseil d'administration.

Voilà, monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, les observations qui m'apparaissent devoir être présentées au seuil de la discussion qui va s'ouvrir.

Je tiens encore une fois à le souligner : nous avons une échéance proche ; nous ne pouvons pas ne pas en tenir compte ; nous ne devons pas prendre le risque d'une désorganisation des entreprises et des conséquences qui s'ensuivraient. Il s'agit non pas de renoncer à l'objectif

essentiel d'une gestion responsable des sociétés anonymes, mais de rendre opérationnels, en temps voulu, les correctifs attendus.

En déposant cette proposition de loi, M. Philippe Houillon a pleinement mesuré les enjeux de ce débat et je l'en remercie. Je tiens à le remercier également pour l'excellent travail qu'il a effectué. Mes remerciements vont aussi naturellement à vous, monsieur le président de la commission, qui avez présidé ses travaux et à tous les commissaires qui y ont participé.

Je ne doute pas que l'Assemblée nationale partagera votre conscience de l'urgence et de la nécessité d'agir en votant cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes de l'Union pour la majorité présidentielle.*)

10

### SAISINE POUR AVIS D'UNE COMMISSION

M. le président. J'informe l'Assemblée que la commission des affaires étrangères et la commission des finances, de l'économie générale et du Plan ont décidé de se saisir pour avis du projet de loi de programmation militaire pour les années 2003 à 2008 (n° 187).

11

### ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures quinze, deuxième séance publique :

Suite de la discussion de la proposition de loi, n° 193, de M. Philippe Houillon modifiant certaines dispositions du code de commerce relatives aux mandats sociaux :

M. Philippe Houillon, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (rapport n° 233).

La séance est levée.

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

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

JEAN PINCHOT

### ORDRE DU JOUR ÉTABLI EN CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

(Réunion du mardi 1<sup>er</sup> octobre 2002)

L'ordre du jour des séances que l'Assemblée tiendra du mardi 1<sup>er</sup> octobre au jeudi 31 octobre 2002 inclus a été ainsi fixé :

#### Mardi 1<sup>er</sup> octobre 2002 :

L'après-midi, à 15 heures, après les questions au Gouvernement, et, éventuellement, le soir, à 21 heures :

Discussion du projet de loi portant règlement définitif du budget de 2001 (n°s 2-229) ;

Discussion de la proposition de loi de M. Philippe Houillon modifiant certaines dispositions du code de commerce relatives aux mandats sociaux (n°s 193-233).

#### Mercredi 2 octobre 2002 :

L'après-midi, à 15 heures, après les questions au Gouvernement, et le soir, à 21 h 30 :

Discussion du projet de loi relatif aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi (n°s 190-231).

#### Jeudi 3 octobre 2002 :

Le matin, à 9 heures :

Discussion du projet de loi autorisant l'approbation du troisième avenant à l'accord du 27 décembre 1968 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la

République algérienne démocratique et populaire relatif à la circulation, à l'emploi et au séjour en France des ressortissants algériens et de leurs familles et à son protocole annexe (ensemble un échange de lettres) (n°s 189-232) ;

Discussion du projet de loi autorisant l'approbation de l'avenant à l'accord du 17 mars 1988, tel que modifié par l'avenant du 19 décembre 1991, entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République tunisienne en matière de séjour et de travail (n°s 188-232).

(*Ces deux projets de loi faisant l'objet d'une procédure d'examen simplifiée en application de l'article 107 du règlement*) ;

Suite de l'ordre du jour de la veille.

L'après-midi, à 15 heures, et le soir, à 21 heures :

Suite de l'ordre du jour du matin.

#### Mardi 8 octobre 2002 :

Le matin, à 9 heures :

Discussion de la proposition de loi de M. Richard Dell'Agnola relative à la conduite automobile sous l'influence de drogues illicites et psychotropes (n° 194).

(*Séance d'initiative parlementaire.*)

Discussion de la proposition de résolution de M. Patrick Ollier tendant à modifier l'article 36 du règlement de l'Assemblée nationale (n° 162) (1).

L'après-midi, à 15 heures, après les questions au Gouvernement :

Déclaration du Gouvernement sur la question de l'Irak et débat sur cette déclaration.

Le soir, à 21 heures :

Suite de la discussion du projet de loi relatif aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi (n°s 190-231).

#### Mercredi 9 octobre 2002 :

L'après-midi, à 15 heures, après les questions au Gouvernement, et le soir, à 21 heures :

Communication du Médiateur de la République ;

Suite de la discussion du projet de loi relatif aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi (n°s 190-231).

#### Jeudi 10 octobre 2002 :

Le matin, à 9 heures :

Discussion de la proposition de loi de M. Jean-Pierre Decool relative à la création d'un chèque-emploi associatif (n° 180).

(*Séance d'initiative parlementaire.*)

L'après-midi, à 15 heures :

Déclaration du Gouvernement sur les prélèvements obligatoires et débat sur cette déclaration en application de l'article 52 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances.

Le soir, à 21 heures :

Suite de la discussion du projet de loi relatif aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi (n°s 190-231).

#### Eventuellement, vendredi 11 octobre 2002 :

Le matin, à 9 heures, l'après-midi, à 15 heures, et le soir, à 21 heures :

Suite de la discussion du projet de loi relatif aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi (n°s 190-231).

#### Mardi 15 octobre 2002 :

Le matin, à 9 heures :

Questions orales sans débat.

L'après-midi, à 15 heures, après les questions au Gouvernement, et le soir, à 21 heures :

Explications de vote et vote par scrutin public sur le projet de loi relatif aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi (n°s 190-231) ;

Discussion générale et discussion des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 2003 (n° 230).

(1) Texte inscrit à l'ordre du jour complémentaire.

**Mercredi 16 octobre 2002**, le matin, à 9 heures, l'après-midi, à 15 heures, après les questions au Gouvernement, et le soir, à 21 heures, **jeudi 17 octobre 2002**, le matin, à 9 heures, l'après-midi, à 15 heures, et, le soir, à 21 heures, et, éventuellement, **vendredi 18 octobre 2002**, le matin, à 9 heures, l'après-midi, à 15 heures, et le soir, à 21 heures :

Suite de la discussion générale et discussion des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 2003 (n° 230).

**Mardi 22 octobre 2002 :**

L'après-midi, à 15 heures, après les questions au Gouvernement, et le soir, à 21 heures :

Explications de vote et vote par scrutin public sur l'ensemble de la première partie du projet de loi de finances pour 2003 (n° 230) ;

Discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 2003 (n° 230) :

Jeunesse et enseignement scolaire.

**Mercredi 23 octobre 2002 :**

Le matin, à 9 heures :

Ville et rénovation urbaine.

L'après-midi, à 15 heures, après les questions au Gouvernement, et le soir, à 21 heures :

Intérieur.

**Jeudi 24 octobre 2002 :**

Le matin, à 9 heures :

Défense et SGDN.

L'après-midi, à 15 heures, et le soir, à 21 heures :

Défense et SGDN (*suite*) ;

Équipement et transports, budget annexe de l'aviation civile.

**Vendredi 25 octobre 2002 :**

Le matin, à 9 heures :

Industrie, Poste et télécommunications.

L'après-midi, à 15 heures :

Écologie et développement durable.

**Lundi 28 octobre 2002 :**

Le matin, à 10 heures, l'après-midi, à 15 heures, et le soir, à 21 heures :

Sous réserve de son dépôt, discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2003.

**Mardi 29 octobre 2002 :**

Le matin, à 9 heures, l'après-midi, à 15 heures, après les questions au Gouvernement, et le soir, à 21 heures :

Suite de l'ordre du jour de la veille.

**Mercredi 30 octobre 2002 :**

L'après-midi, à 15 heures, après les questions au Gouvernement, et le soir, à 21 heures :

Suite de l'ordre du jour de la veille.

**Jeudi 31 octobre 2002 :**

Le matin, à 9 heures, l'après-midi, à 15 heures, et le soir, à 21 heures :

Suite de l'ordre du jour de la veille.

**Calendrier de la discussion en séance publique de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 2003**

(Conférence des présidents du mardi 24 septembre 2002)

	Durée de séance prévisionnelle
<b>Mardi 22 octobre 2002 :</b>	
Après-midi et soir :	
Jeunesse et enseignement scolaire.....	4 h 20
<b>Mercredi 23 octobre 2002 :</b>	
Matin :	
Ville et rénovation urbaine.....	3 h 55

	Durée de séance prévisionnelle
Après-midi et soir :	
Intérieur.....	6 h 10
<b>Jeudi 24 octobre 2002 :</b>	
Matin :	
Défense et SGDN.....	6 h 20
Après-midi et soir :	
Défense et SGDN ( <i>suite</i> ).	
Équipement et transports ; budget annexe de l'aviation civile.....	5 h 10
<b>Vendredi 25 octobre 2002 :</b>	
Matin :	
Industrie ; Poste et télécommunications.....	4 h 05
Après-midi :	
Écologie et développement durable.....	4 h 00
<b>Mardi 5 novembre 2002 :</b>	
Matin :	
Recherche et nouvelles technologies.....	3 h 40
Après-midi et soir :	
Agriculture et pêche ; BAPSA.....	6 h 35
<b>Mercredi 6 novembre 2002 :</b>	
Matin :	
Sports.....	3 h 05
Après-midi :	
Budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération.....	0 h 30
Justice.....	4 h 35
Soir :	
Justice ( <i>suite</i> ).	
Tourisme.....	2 h 55
<b>Jeudi 7 novembre 2002 :</b>	
Matin :	
Tourisme ( <i>suite</i> ).	
Fonction publique, réforme de l'Etat et aménagement du territoire ; services du Premier ministre.....	6 h 55
Après-midi :	
Fonction publique, réforme de l'Etat et aménagement du territoire ; services du Premier ministre ( <i>suite</i> ).	
Soir :	
Communication.....	3 h 30
<b>Vendredi 8 novembre 2002 :</b>	
Matin :	
Enseignement supérieur.....	3 h 20
Petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat.....	3 h 25
Après-midi et soir :	
Petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat ( <i>suite</i> ).	
Outre-mer.....	5 h 00
<b>Mardi 12 novembre 2002 :</b>	
Matin :	
Anciens combattants.....	3 h 45
Après-midi et soir :	
Santé, famille et personnes handicapées.....	5 h 55
<b>Mercredi 13 novembre 2002 :</b>	
Matin :	
Logement.....	3 h 25
Après-midi et soir :	
Affaires étrangères, coopération et francophonie.....	5 h 40
<b>Jeudi 14 novembre 2002 :</b>	
Matin :	
Culture.....	3 h 35
Après-midi et soir :	
Affaires sociales, travail et solidarité, égalité professionnelle.....	6 h 40
<b>Vendredi 15 novembre 2002 :</b>	
Matin :	
Économie et finances : charges communes, services financiers, budget annexe des Monnaies et médailles, Trésor, commerce extérieur.....	4 h 20
Après-midi et soir :	
Économie et finances : charges communes, services financiers, budget annexe des Monnaies et médailles, Trésor, commerce extérieur ( <i>suite</i> ).	
Articles non rattachés.	