

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du lundi 6 novembre 2006

(16<sup>e</sup> jour de séance de la session)



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE RICHERT

1. **Procès-verbal** (p. 7557).
2. **Communication relative à une commission mixte paritaire** (p. 7557).
3. **Dépôt d'un rapport du Gouvernement** (p. 7557).
4. **Dépôt d'un rapport en application d'une loi** (p. 7557).
5. **Prélèvements obligatoires.** – Débat sur une déclaration du Gouvernement (p. 7557).

MM. Jean-François Copé, ministre délégué au budget et à la réforme de l'État ; Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille ; Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances ; Alain Vasselle, rapporteur de la commission des affaires sociales pour les équilibres généraux de la loi de financement de la sécurité sociale ; Jean Arthuis, président de la commission des finances ; Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.

MM. Bernard Vera, Marc Massion, Jean-Jacques Jégou, Roger Karoutchi, Jean-Claude Frécon, Serge Dassault, Aymeri de Montesquiou, Jean-Pierre Michel, le rapporteur général, Alain Lambert.

MM. Jean-François Copé, ministre délégué ; Philippe Bas, ministre délégué.

Clôture du débat.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 7597)

6. **Sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété.** – Adoption d'un projet de loi (p. 7597).

Discussion générale : MM. Gérard Larcher, ministre délégué à l'emploi, au travail et à l'insertion professionnelle des jeunes ; Dominique Braye, rapporteur de la commission des affaires économiques ; Bernard Vera.

Clôture de la discussion générale.

Article 1<sup>er</sup> (p. 7601)

Amendement n° 1 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

Amendement n° 2 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

Amendement n° 3 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

Amendement n° 4 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

Amendement n° 5 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

Amendement n° 6 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

Amendement n° 14 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

Amendement n° 11 du Gouvernement. – MM. le ministre délégué, le rapporteur. – Adoption.

Amendement n° 12 du Gouvernement. – MM. le ministre, le rapporteur. – Adoption.

Amendement n° 15 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

Amendement n° 7 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

MM. Thierry Repentin, le ministre délégué.

Adoption de l'article modifié.

Article 2 (p. 7605)

Amendement n° 13 du Gouvernement. – MM. le ministre délégué, le rapporteur. – Adoption.

Amendement n° 8 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 3. – Adoption (p. 7606)

Article 4 (p. 7606)

Amendement n° 9 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption de l'amendement rédigeant l'article.

Article 5. – Adoption (p. 7607)

Vote sur l'ensemble (p. 7607)

Mme Adeline Gousseau, MM. Thierry Repentin, Bernard Vera.

Adoption du projet de loi.

M. le rapporteur.

7. **Dépôt de projets de loi** (p. 7609).

8. **Transmission d'un projet de loi** (p. 7610).

9. **Dépôt d'une proposition de loi** (p. 7610).

10. **Textes soumis au Sénat en application de l'article 88-4 de la Constitution** (p. 7610).

11. **Renvoi pour avis** (p. 7611).

12. **Dépôt de rapports** (p. 7611).

13. **Ordre du jour** (p. 7611).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE RICHERT

vice-président

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

*(La séance est ouverte à quinze heures quarante-cinq.)*

1

## PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

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

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

## COMMUNICATION RELATIVE À UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

**M. le président.** J'informe le Sénat que la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif au secteur de l'énergie est parvenue à l'adoption d'un texte commun.

3

## DÉPÔT D'UN RAPPORT DU GOUVERNEMENT

**M. le président.** M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le rapport pour 2005 sur l'exécution de la loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure, en application de l'article 7 de cette même loi.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

Il sera transmis à la commission des lois et sera disponible au bureau de la distribution.

4

## DÉPÔT D'UN RAPPORT EN APPLICATION D'UNE LOI

**M. le président.** M. le président du Sénat a reçu de M. Alain Cordier, président de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, le rapport pour 2006 de la caisse, ainsi que ses comptes prévisionnels pour 2007, en application de l'article L. 14-10-3 du code de l'action sociale et des familles.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

Il sera transmis à la commission des affaires sociales et sera disponible au bureau de la distribution.

5

## PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES

### Débat sur une déclaration du Gouvernement

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, sur le rapport du Gouvernement sur les prélèvements obligatoires et leur évolution, déposé en application de l'article 52 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances.

La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Jean-François Copé, ministre délégué au budget et à la réforme de l'État.** Monsieur le président, monsieur le président de la commission des finances, monsieur le président de la commission des affaires sociales, monsieur le rapporteur général, monsieur le rapporteur de la commission des affaires sociales pour les équilibres généraux de la loi de financement de la sécurité sociale, mesdames, messieurs les sénateurs, je me réjouis d'être parmi vous, avec mon collègue et ami Philippe Bas, à l'occasion de ce nouveau débat sur les prélèvements obligatoires.

L'an dernier, cette rencontre nous avait permis de discuter de manière approfondie de la réforme fiscale qui avait été adoptée dans la loi de finances de 2006. Cette réforme, qui fait franchir un cap à notre système fiscal, est désormais sur les rails.

Ce débat d'aujourd'hui sur les prélèvements obligatoires a une particularité : c'est le dernier de cette législature. L'élection présidentielle qui aura lieu dans quelques mois permettra d'aborder un certain nombre de sujets de fond, au premier rang desquels la question des impôts et des prélèvements obligatoires prendra une place toute particulière et revêtira une importance significative. Ce débat est donc une occasion supplémentaire pour parler d'avenir.

En introduction, je veux vous dire en quelques mots, mesdames, messieurs les sénateurs, quels sont, à mes yeux, les enjeux principaux de ce débat, en abordant trois questions essentielles. Tout d'abord, comment continue-t-on à réformer les impôts d'État ? Ensuite, comment clarifie-t-on les relations entre l'État, la sécurité sociale et les collectivités locales en matière de prélèvements obligatoires ? Enfin, comment traite-t-on le problème de fond, à savoir celui du périmètre de la dépense publique et de son mode de financement ?

Ma conviction est que l'on ne progressera sur chacune de ces trois questions qu'à une seule condition, celle d'innover dans la méthode. Et cette nouvelle méthode doit être fondée sur un concept clé : la comparaison systématique avec les pays qui nous entourent.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** C'est un bon départ !

**M. Aymeri de Montesquiou.** Très bien !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** C'est ce que les Anglo-Saxons appellent le *benchmarking*. Le principal intérêt de cette méthode est de permettre à notre pays de mesurer ses faiblesses et ses forces, et surtout de s'inspirer des bonnes pratiques partout où elles existent. C'est, d'ailleurs, ce que fait le ministère dont j'ai la charge.

Première question : comment continue-t-on à réformer les impôts d'État ?

Tout d'abord, il faut poursuivre la réforme de la fiscalité sur les ménages. Et, dans ce domaine, le moins que l'on puisse dire, c'est que nous ne sommes pas restés inactifs pendant cette législature, puisque nous avons procédé : d'abord, à une réforme structurelle de l'impôt sur le revenu, en conjuguant une baisse substantielle – depuis 2002, moins 20 % en moyenne –, et une refonte du barème, ce qui a permis de mettre notre impôt aux standards européens ; ensuite, à une réforme de la prime pour l'emploi, qui correspond au versement de l'équivalent d'un treizième mois pour ceux percevant le SMIC ; enfin, à l'introduction du bouclier fiscal.

Toutes ces mesures participent de la même philosophie : la rupture avec la logique de l'assistance qui a, pendant trop longtemps, inspiré la politique sociale de notre pays, afin de replacer le travail au cœur de notre économie et de notre société.

En clair, l'État a accompli sa mission. Au total, il aura allégé les impôts sur les ménages de 16 milliards d'euros sur ladite période.

Bien sûr, personne ne peut imaginer que notre système fiscal soit devenu parfait en quelques années. Si je tenais de tels propos, vous ne me croiriez d'ailleurs pas, mesdames, messieurs les sénateurs, mais telle n'est pas mon intention. Toutefois, le moins que l'on puisse dire, c'est que nous avons été en cohérence avec nos engagements, en diminuant les impôts et en concentrant ces baisses sur les ménages, notamment sur les classes moyennes, tout en assurant la réduction du déficit grâce à la diminution de la dépense de l'État.

Ne nous y trompons pas, nous sommes là sur un sujet « clivant » ; les Français doivent constater qu'il existe, sans nul doute, une différence entre la gauche et la droite. Et j'espère que ceux qui se prévalent aujourd'hui du projet socialiste assumeront clairement devant les Français le fait qu'ils devront revenir sur les baisses d'impôt pour tenir tous leurs engagements ; en clair, ils devront les augmenter ! Mais nous aurons l'occasion d'en reparler le moment venu.

Pour autant, il reste beaucoup à faire. Je considère qu'il faut poursuivre un chantier majeur, celui du pouvoir d'achat. À cet égard, je suis convaincu que nous devons poser la question principale, celle de la feuille de paie ; les prélèvements obligatoires ont, en la matière, un rôle à jouer, ce qui soulève, de mon point de vue, deux questions.

Il s'agit, tout d'abord, de l'avenir des allègements de charges. Je précise qu'il n'est pas question de les remettre en cause. Cela n'aurait d'ailleurs pas de sens, car ils constituent un élément central et efficace de notre politique de l'emploi. Toutefois, il faut veiller à faire en sorte qu'ils ne se transforment pas en trappes à bas salaires.

Deux pourcentages résument l'ampleur de l'enjeu : 50 % des salariés français sont aujourd'hui rémunérés au SMIC et 80 % d'entre eux ont un salaire inférieur à deux SMIC.

Monsieur le rapporteur général, nous avons souvent parlé ensemble de ce sujet et vous avez suggéré, dans votre rapport, un certain nombre de pistes qui me semblent très intéressantes. Néanmoins, il en est une sur laquelle je suis un peu plus hésitant ; je veux parler de celle qui consiste à transformer la prime pour l'emploi en une franchise de cotisations sociales sur une partie fixe de chaque salaire, quel que soit son montant.

Pour ma part, je ne crois pas que la fusion entre ces deux instruments soit la meilleure formule, car ils s'adressent à deux publics différents. La prime pour l'emploi vise à inciter les ménages au retour à l'emploi, tandis que les allègements de charges ont pour objet d'inciter les employeurs à embaucher.

En revanche, je suis d'accord pour réfléchir à la question de l'architecture des allègements de charges au-delà du SMIC, notamment pour éviter qu'ils ne créent des trappes à bas salaires. De ce point de vue, l'idée d'une franchise de cotisations sociales sur une partie fixe de chaque salaire, quel que soit son montant, plutôt qu'une franchise dégressive en fonction du salaire, comme c'est le cas aujourd'hui, me paraît être une idée innovante, qu'il faut creuser ; mais nous aurons sans doute l'occasion d'y revenir au cours de notre discussion.

Il s'agit ensuite du régime fiscal des heures supplémentaires. M. le Premier ministre nous a demandé de nous pencher sur cette vaste question pour permettre à ceux qui veulent travailler plus de gagner effectivement plus. Toutefois, nous sommes confrontés à deux problèmes.

Premièrement, le taux de rémunération des heures supplémentaires diffère dans les PME et dans les grandes entreprises, ce qui n'est pas acceptable. En effet, un salarié qui effectue des heures supplémentaires dans une PME touche 15 % de moins que s'il était dans une grande entreprise. L'alignement vers un taux unique me paraît être une piste à étudier pour supprimer cette distorsion.

**M. Aymeri de Montesquiou.** Très bien !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Deuxièmement, se pose le problème du régime fiscal et social applicable à ces heures supplémentaires, qui est aujourd'hui trop lourd. À terme, je suis favorable à leur détaxation progressive ; il nous faudra en reparler.

Cependant, soyons lucides ! En matière de pouvoir d'achat, la fiscalité ne pourra pas tout faire. La feuille de paie est aussi le reflet de la nature du travail, ce qui renvoie à des sujets majeurs comme la formation des salariés et la productivité du travail. Il s'agit donc là d'une œuvre de longue haleine.

S'agissant toujours des impôts d'État, le deuxième chantier concerne l'avenir de la fiscalité de nos entreprises.

Sur ce sujet, nous avons aussi beaucoup progressé au cours de cette législature, car nous étions confrontés à trois problèmes.

Tout d'abord, l'investissement était trop taxé. Nous l'avons allégé, notamment en mettant en œuvre la réforme de la taxe professionnelle. Je constate, à cet égard, que la « grande coalition » allemande vient de décider la réduction de 5 % à 3,5 % du taux de son impôt local sur les bénéficiaires, soit l'équivalent de la taxe professionnelle. Je vous invite, mesdames, messieurs les sénateurs, à méditer sur cette décision, car les Allemands se sont inspirés de ce que nous avons fait.

Ensuite, l'innovation était insuffisamment encouragée. Nous l'avons stimulée, en renforçant le crédit d'impôt recherche et en développant les pôles de compétitivité.

Enfin, le capital de nos entreprises était souvent fragilisé lors des transmissions. Là encore, nous l'avons solidifié, en adoptant un certain nombre de réformes relatives aux donations, à l'impôt de solidarité sur la fortune, l'ISF, et aux plus-values.

Au total, depuis 2002, ces mesures ont permis d'alléger de près de 7,5 milliards d'euros l'imposition des entreprises, pour les aider à se développer, à croître, à se transmettre, et bien sûr à embaucher. Je crois que, à l'avenir, nous ne pourrions pas faire l'économie d'une réflexion sur la structure de l'impôt sur les sociétés, l'IS.

En la matière, notre objectif est non pas de nous aligner sur la concurrence fiscale, c'est-à-dire de baisser les taux uniquement pour faire comme les autres, mais de nous attacher à améliorer la productivité fiscale de l'impôt, en ayant à l'esprit un principe simple : le bon impôt, c'est une assiette large et des taux bas. Voilà un sujet sur lequel nous nous retrouvons aisément, monsieur le président de la commission des finances, monsieur le rapporteur général.

La situation actuelle n'est pas satisfaisante, puisque l'impôt sur les sociétés se caractérise aujourd'hui à la fois par des taux nominaux apparemment plus élevés que la moyenne en Europe et, à l'inverse, des règles d'assiette plutôt favorables, si bien que la charge fiscale effective supportée par les entreprises est en réalité comparable à celle qui existe à l'étranger.

Il faudra donc – vous l'avez compris – faire la vérité des prix en matière d'impôt sur les sociétés, comme nous l'avons fait pour l'impôt sur le revenu, en nous engageant dans la voie d'un élargissement de l'assiette, en contrepartie d'une baisse des taux. C'est une réforme qui devra se faire à coût nul pour les finances publiques, tout en veillant, naturellement, à ce qu'il n'y ait pas de perdant.

Le troisième chantier s'agissant des impôts d'État concerne l'environnement.

Nous le savons, il représente un défi majeur pour notre pays dans les années à venir. Là encore, la fiscalité doit jouer un rôle essentiel, comme c'est le cas dans d'autres pays, en particulier au Royaume-Uni et en Suède. Pardonnez-moi de les citer, mais je suis profondément attaché à cette approche qui consiste à avoir à l'esprit ce qui se fait ailleurs. Dans ces deux pays, la fiscalité environnementale occupe une place centrale dans les outils du développement durable. En France, l'ensemble de nos recettes, en la matière, ne représente que 2 % du PIB, contre 3 % à 4 % du PIB dans ces pays.

Pour combler notre retard dans ce domaine, un préalable serait de disposer d'une commission pluraliste – à l'image de la *green tax commission* au Royaume-Uni – placée auprès du Premier ministre, qui regrouperait des hommes politiques, des experts, des entreprises, des membres de la société civile et dont l'objectif serait de créer les conditions d'un consensus sur les réformes fiscales à mener dans le domaine environnemental.

C'est une piste sur laquelle nous devrions travailler...

**Mme Nicole Bricq.** Que ne l'avez-vous fait !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Il faut bien poursuivre le travail de redressement ! C'est pour cela que nous avons besoin d'un deuxième quinquennat, madame Bricq...

**M. François Autain.** D'un troisième quinquennat !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** ... et je vous remercie de le signaler ! (*Sourires.*)

**Mme Nicole Bricq.** On a l'impression que vous n'avez pas gouverné pendant cinq ans !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** De 1997 à 2002, nous n'étions pas pour grand-chose dans tout ce qui a été décidé ! Nous le regrettons d'ailleurs suffisamment !

**M. Roger Karoutchi.** Et les dégâts !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Et les dégâts ont été lourds à réparer !

J'en viens au deuxième point essentiel s'agissant des prélèvements obligatoires : l'État n'est pas le seul acteur.

**M. Roger Karoutchi.** Ah !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** On ne le répétera jamais assez : s'il y a plusieurs composantes de la dépense publique – État, sécurité sociale, collectivités locales –, il n'y a qu'un seul contribuable. Or, force est de reconnaître que ce dernier n'est pas toujours en mesure d'avoir une vision claire du partage des rôles et des responsabilités entre les différents acteurs en matière de prélèvements obligatoires.

Se pose, d'abord, la question des relations entre l'État et la sécurité sociale. (*Ah ! sur les travées de l'UMP.*)

Comme vous l'avez souligné dans votre rapport, monsieur le rapporteur général, ces relations restent complexes et, le moins que l'on puisse dire, c'est que cette complexité ne favorise pas un débat serein et objectif sur ces sujets. J'ai eu l'occasion de le préciser lors de mon audition par la commission des affaires sociales.

Je souligne, à cet égard, que cette séance m'a paru très enrichissante – du point de vue intellectuel s'entend ! (*Sourires.*) – car, grâce à la discussion et aux échanges que nous avons eus, j'ai pu m'assurer que toutes les informations étaient bien parvenues, afin que nous soyons en mesure de parler à peu près la même langue.

Je m'exprime sous le regard très attentif du président et du rapporteur général de la commission des finances ! Je peux dire à l'un et à l'autre que j'ai fait tout mon possible pour convaincre mes interlocuteurs que, dans ces domaines, nous travaillons ensemble au service de l'intérêt général, dans l'objectif commun de rendre les choses plus lisibles, donc plus compréhensibles.

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** En effet !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Ainsi ai-je rappelé, par exemple, que l'État est l'un des premiers contributeurs au financement de la sécurité sociale, avec 62 milliards d'euros en 2007, dont 40 milliards d'euros sous la forme de transfert de recettes, ce que M. le rapporteur général n'a pas manqué d'évoquer à plusieurs reprises !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** Évidemment !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Cela me paraît sage, car il est bon que chacun dresse un état des lieux.

À titre d'illustration très concrète de la réalité de ces flux, je vous indique même que la contribution supplémentaire de l'État aux comptes sociaux s'élèvera, en 2007, à 1,3 milliard d'euros, ce qui n'est pas rien quand on sait que, par exemple, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2007 qui vous sera soumis, la diminution de la dépense de l'État représente l'équivalent de 2,8 milliards d'euros d'économies !

Les outils pour un meilleur pilotage des finances publiques sont donc maintenant sur la table : il s'agit de la loi organique relative aux lois de finances, la LOLF, de la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale, la LOLFSS, ainsi que du conseil d'orientation des finances publiques.

Faut-il aller plus loin en envisageant un rapprochement, voire une intégration, entre loi de finances et loi de financement de la sécurité sociale ?

Un excellent rapport, dont je vous invite à prendre connaissance, a été remis au Premier ministre par Didier Migaud et Alain Lambert, parlementaires placés en mission auprès de moi-même pour travailler sur le suivi de la LOLF. Parmi les différentes propositions qu'il contient, l'idée de rapprocher, voire d'intégrer les deux lois me paraît être une piste intéressante qui mérite, à l'évidence, d'être creusée, sous réserve d'en définir les modalités. Le Premier ministre m'a demandé, ainsi qu'à Thierry Breton, d'y réfléchir et, de ce point de vue, le conseil d'orientation des finances publiques me paraît constituer l'enceinte la plus appropriée.

S'agissant des relations entre l'État et les collectivités locales, là encore, l'État est le premier contribuable local, puisqu'il assume 16 milliards d'euros au titre des dégrèvements et compensations d'exonérations diverses, soit 20 % du produit fiscal voté par les collectivités.

Or, actuellement, cette réalité est largement ignorée par le contribuable local, qui ne dispose pas sur sa feuille d'impôt des informations suffisantes lui permettant de savoir qui prend en charge les allègements dont il bénéficie.

**M. Aymeri de Montesquiou.** Eh oui !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Dans ces conditions, on comprend qu'il soit parfois tentant pour certaines collectivités d'augmenter un peu, beaucoup – passionnément même ! – leurs impôts locaux, puisque ce ne sont pas toujours leurs contribuables qui en supporteront les conséquences !

C'est un sujet qui est devenu majeur, compte tenu des augmentations d'impôt spectaculaires décidées par certaines régions, sinon par la quasi-totalité d'entre elles. Dès lors, une réflexion plus globale s'impose afin de créer les conditions permettant à chacun d'assumer ses responsabilités.

Comme vous le savez, j'avais lancé, en juin dernier, un audit sur les dégrèvements d'impôts locaux. Cette mission, qui vient de me rendre ses conclusions, formule plusieurs pistes intéressantes.

La première consiste à rendre disponibles des tableaux de bord départementaux présentant pour chaque dispositif le montant du dégrèvement rapporté au produit de l'impôt.

La deuxième envisage de créer un compte fiscal dématérialisé de chaque collectivité, où apparaîtrait l'ensemble des informations relatives aux flux financiers entre l'État et les collectivités, afin de savoir ce que chaque collectivité paie et combien elle reçoit de l'État.

La troisième, enfin, tend à enrichir et à clarifier la feuille d'imposition du contribuable local, sujet qui mériterait sans nul doute d'être travaillé.

L'efficacité économique et l'amélioration du cadre d'exercice des responsabilités de chacun sont donc les deux premiers chantiers qu'il nous faudra poursuivre dans les mois à venir.

Enfin, troisième point essentiel, tous ces chantiers n'ont de sens que si l'on mène parallèlement un travail de fond sur le périmètre et le mode de financement de la dépense publique.

Notre pays devra relever trois défis majeurs, dont le premier, et le plus important, est celui de la « soutenabilité » financière. Si l'on n'y répond pas, la viabilité même de notre système sera menacée.

Le deuxième défi est celui du vieillissement démographique. Ce dernier suscitera des besoins de financement croissants en matière de santé, de dépendance, de retraite et de handicap. L'enjeu est financier, mais aussi social, avec un risque de conflit entre les générations. C'est un point qui nous invite à une réflexion courageuse dès à présent.

Enfin, le troisième défi a trait à la montée globale des nouveaux risques, notamment le changement climatique, les épidémies, le terrorisme, la transformation des parcours professionnels, l'évolution des structures familiales. Ce sont autant de sujets sur lesquels nous avons, nous, une exigence de réponse et d'anticipation pour l'avenir.

Pour sortir par le haut de ces défis, non seulement il faudra que chacun joue le jeu et assume ses responsabilités, mais il sera surtout nécessaire d'engager une démarche profonde de modernisation.

À cet égard, l'on doit se poser deux questions.

La première est de savoir s'il est possible de maîtriser la dynamique de la dépense publique.

Certes, le débat est infini dans ce domaine, mais je réponds d'emblée « oui » à cette question. Ce faisant, je ne m'exprime pas uniquement en tant que ministre délégué au budget et à la réforme de l'État, car si je n'avais plus cette qualité, ou si j'occupais d'autres fonctions, ma réponse serait la même.

En effet, pendant longtemps, on a trompé les Français. On leur a fait croire, d'abord, que la ligne de partage se situait entre ceux qui dépensaient plus – les gentils – et ceux qui dépensaient moins – les méchants !

On leur a fait également croire que l'administration fonctionnait moins bien si l'on n'augmentait pas sans cesse le nombre des fonctionnaires.

Enfin, on a refusé de poser la seule bonne question : la dépense publique que j'engage est-elle efficace ? Est-elle correctement évaluée ? Pourrait-elle être mieux utilisée ?

**M. Aymeri de Montesquiou.** La LOLF !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** En fait, on a évité soigneusement de poser le débat essentiel, qui consiste à savoir quel doit être le périmètre de la dépense publique.

On voit bien que tout dépend de la façon dont on conçoit le rôle des pouvoirs publics dans une société comme la nôtre. Se poser la question de la maîtrise des dépenses publiques n'a pas de sens si l'on ne réfléchit pas à la question des missions qu'elles doivent financer.

Aujourd'hui, nous sommes face au paradoxe suivant. D'un côté, la puissance publique est appelée à la rescousse sur tous les sujets – les restructurations industrielles et les délocalisations, les ruptures des parcours d'emploi, la canicule et les crises sanitaires – et ce, toujours dans l'urgence. Lorsque la radio ou les journaux se font l'écho, à huit heures du matin, d'un problème survenu dans le pays, si le Gouvernement ne s'en est pas emparé le jour même et n'a pas trouvé une solution vers dix-sept ou dix-huit heures pour qu'elle soit annoncée au journal télévisé de vingt heures, il est déjà considéré comme étant dans une logique d'échec. C'est une démarche qui n'a plus de sens aujourd'hui, sachant que le Gouvernement travaille à modifier l'image de la puissance publique et à moderniser l'État.

D'un autre côté, l'on se plaint, sans doute à juste titre, du fait qu'il y ait trop d'État et l'on déplore le poids des normes, la lourdeur des procédures, l'importance des charges fiscales et sociales.

Ce paradoxe révèle un quasi-dialogue de sourds : l'on dénonce une puissance publique omniprésente, au risque de la rendre impuissante ; à l'inverse, l'allègement des services publics réclamé est tel qu'il pourrait conduire à un modèle de protection bas de gamme, au rabais.

Le débat est impossible, si on le résume simplement à « plus » ou « moins » d'État, ou à « plus » ou « moins » de protection sociale. La question à se poser est de savoir, mission par mission, jusqu'où l'État intervient seul, jusqu'où il doit partager et jusqu'où il doit laisser d'autres agir à sa place.

Cette démarche de performance peut être entreprise au sein de l'État, dans le cadre de la LOLF, et c'est cela qui est nouveau. Grâce au travail qui a été accompli par le Parlement, cette nouvelle construction budgétaire nous donne les moyens d'aller plus loin, et ce de manière totalement transparente.

Monsieur Arthuis, vous avez dit que les audits constitueraient un outil utile pour la modernisation de l'État. Je me réjouis de constater qu'ils font désormais l'objet d'un consensus très large, pour ne pas dire total. C'est pourquoi je considère qu'il serait tout à fait souhaitable d'étendre cette pratique à l'ensemble des composantes de la sphère publique.

S'agissant de la dépense sociale, ce mouvement a déjà commencé. Les audits lancés sur l'initiative de Philippe Bas – et je lui rends hommage, car il s'agit de sujets difficiles – montrent que cette démarche est tout à fait applicable en ce domaine, qu'il s'agisse de l'allocation aux adultes handicapés, de l'allocation de parent isolé, de l'allocation spécifique de solidarité, ou encore des aides au logement. Je vous invite à étudier l'impact de ces audits très intéressants, qui sont rendus publics, notamment par le biais de l'internet. Ils constituent désormais un élément important du débat public.

La même démarche est engagée entre l'État et les collectivités locales, comme l'illustre l'audit en cours sur les conséquences de la décentralisation, l'organisation et les effectifs de l'administration d'État, ou encore celui que j'ai évoqué précédemment sur les dégrèvements.

Vous le voyez, dans tous ces domaines, notre tâche est extrêmement vaste et relève d'une démarche très nouvelle par rapport à celles que nous avons engagées jusqu'à présent.

Le second point concerne le mode de financement de la dépense publique.

De la même façon que, concernant la dépense, la question ne peut plus se résumer à « plus » ou « moins » d'État, s'agissant du mode de financement, nous devons changer de logique : elle ne peut plus se borner à « plus » ou « moins » de prélèvements obligatoires.

La bonne question est plutôt de savoir, politique publique par politique publique, quelle doit être la place des prélèvements obligatoires dans l'ensemble des instruments possibles pour financer les services publics. Viennent alors les interrogations suivantes : quelle doit être la place de la redevance ? Quelle doit être celle du tarif facturé à l'utilisateur ? Quelle doit être celle qui est laissée aux « prix » ?

C'est un point stratégique à mes yeux, car il est impératif de choisir le mode de financement qui est de nature à créer les bonnes « incitations » en ayant un impact sur la dynamique de la dépense publique elle-même.

C'est pourquoi je le dis très clairement : lorsqu'il s'agit du financement d'un service public universel, je ne suis pas forcément favorable au « tout gratuit », car nous savons qu'il y a souvent à la clé des effets pervers, des abus, des gaspillages. Il faut que chacun puisse assumer ses responsabilités.

D'ailleurs, si l'on considère les grandes réformes conduites depuis 2002, qu'il s'agisse des retraites, de l'assurance maladie ou du handicap, l'on constate qu'elles ont bien réuni tous les paramètres possibles : la maîtrise des dépenses, la mobilisation de recettes nouvelles, l'introduction de mécanismes de prise en charge individuels.

Ma conviction, c'est qu'il faut progressivement étendre cette approche à l'ensemble des missions et des programmes, qu'ils relèvent de l'État, de la sécurité sociale ou des collectivités locales. Vous le voyez, tous ces sujets demandent une ample réflexion et beaucoup de travail.

À chaque fois, c'est le même défi que nous avons à relever : mettre en œuvre les réformes pour pérenniser notre modèle social, dans un cadre financier soutenable, pour préserver l'avenir de nos enfants.

C'est pourquoi ces questions doivent être au cœur des débats à venir avec les Français. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

**M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille.** Monsieur le président, monsieur le président de la commission des finances, monsieur le président de la commission des affaires sociales, monsieur le rapporteur général du budget, monsieur le rapporteur pour les équilibres généraux de la loi de financement de la sécurité sociale, mesdames, messieurs les sénateurs, je suis heureux qu'un tel débat puisse de nouveau se tenir au Sénat, en présence de mon collègue

et ami Jean-François Copé. Au demeurant, le ministre délégué au budget et à la réforme de l'État a si bien parlé que je pourrai me permettre d'être bref et d'insister uniquement sur les aspects qui me paraissent les plus importants du point de vue de la sécurité sociale.

Je suis très attaché à ce moment de réflexion et d'orientation, en marge de la délibération du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007, et je tiens à vous remercier, monsieur le président de la commission des finances, de l'avoir proposé une nouvelle fois cette année au Gouvernement.

Il est essentiel, en effet, que le Parlement puisse discuter globalement de l'évolution de nos prélèvements obligatoires, comme nous le faisons aussi dans le cadre de la Conférence nationale des finances publiques mise en place par le Premier ministre. Cette vision d'ensemble, nécessaire et même indispensable, ne doit cependant pas nous faire oublier les exigences propres à chaque sphère de l'action publique.

En matière de sécurité sociale, le principe d'annualité ne saurait avoir la même portée ni la même signification qu'en matière budgétaire, car l'objet de la sécurité sociale est de financer des droits permanents par des recettes affectées, stables et dynamiques. Ces contributions constituent pour les Français une police d'assurance financée par la solidarité de tous.

Nos compatriotes ne peuvent transiger sur les principes de leur sécurité sociale. Elle leur appartient. Elle ne peut être un instrument de politique économique conjoncturelle aux mains de l'État, avec des droits qui varieraient d'une année sur l'autre en fonction du niveau de l'activité économique.

**M. Jean-Jacques Jégou.** Très bien !

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Elle doit apporter à nos compatriotes des garanties constantes.

Elle joue ainsi, en cas de crise, un rôle stabilisateur. Elle maintient dans notre pays le haut niveau de protection sociale grâce auquel chacun peut travailler, créer, innover, consommer, sans être inhibé par la crainte des risques de la vie.

La sécurité sociale assure aujourd'hui à nos concitoyens un service rendu de grande qualité grâce à son action de proximité dans les caisses du réseau déconcentré et grâce au travail quotidien de plusieurs milliers d'agents. Nos compatriotes le savent bien : 85 % des usagers se déclarent très satisfaits de l'action et de l'efficacité des caisses de sécurité sociale ainsi que de la qualité de l'accueil qu'ils y trouvent. Quel autre service public peut se prévaloir aujourd'hui d'une telle popularité ?

Depuis plus de soixante ans maintenant, les garanties apportées par la sécurité sociale sont au cœur de notre modèle de développement économique. Nos compatriotes veulent à juste titre que nous leur rendions des comptes sur le bon emploi des prélèvements qui financent la sécurité sociale. C'est la raison pour laquelle le Président de la République et le gouvernement d'Alain Juppé, avec Jacques Barrot et Jacques Toubon, vous ont proposé en 1996 de réviser la Constitution pour créer les lois de financement de la sécurité sociale, qui sont donc encore toutes récentes dans notre paysage constitutionnel. Les relations financières entre l'État et la sécurité sociale peuvent ainsi devenir chaque année plus transparentes ; ces débats d'orientation y contribuent également.

Cela a pour première conséquence de faire apparaître l'importance des concours de la sécurité sociale à la politique de l'emploi, à la politique de l'aide sociale, à la politique de la santé publique ainsi qu'à la politique du logement. Cela montre aussi l'effort consenti par la sécurité sociale et les fonds qui lui sont rattachés pour faciliter la trésorerie de l'État et réduire fortement son propre déficit.

Toutefois, à partir de cet état des lieux, il importe, pour le présent et pour l'avenir, que la sécurité sociale soit respectée, protégée, et même sanctuarisée. Elle doit plus que jamais continuer d'être gérée avec vigilance, de façon que chaque euro dépensé soit réellement utile à la protection sociale des Français. Elle ne saurait être l'appendice des autres comptes publics : l'avenir n'est pas à la fongibilité des dépenses sociales et budgétaires, il est à la transparence et à l'étalement des comptes.

Comment parvenir à une plus grande clarté, à laquelle nous sommes tous attachés ? Proviendra-t-elle d'une plus forte intégration entre loi de finances et loi de financement de la sécurité sociale ? La réflexion est ouverte. Mais attention, alors, de ne pas aboutir à l'effet inverse de celui qui est visé en créant davantage de confusion là où nous recherchons plus de clarté.

La clarté viendra plutôt, me semble-t-il, d'une séparation plus franche, plus nette entre comptes publics et d'une transparence plus grande. En particulier, il est important, s'agissant de la contribution de l'État à la sécurité sociale, de ne pas tout confondre. Les contributions de l'État employeur sont de même nature que les contributions de n'importe quel employeur : ce sont des contributions de l'État non pas à l'équilibre de la sécurité sociale, mais à la couverture sociale de ses propres agents.

La compensation des exonérations de cotisations sociales n'est pas non plus un cadeau que ferait l'État à la sécurité sociale : c'est une juste contrepartie au fait que la conduite de politiques publiques aussi importantes que celle de l'emploi a, de fait, entraîné de très importantes moins-values de recettes pour la sécurité sociale, moins-values qui sont aujourd'hui presque intégralement compensées, même si elles ne le sont pas encore totalement.

Par conséquent, le financement réel de la sécurité sociale par l'État se résume à peu de chose : 1,3 milliard d'euros en 2007, 320 millions d'euros de compensations nouvelles, et 160 millions d'euros pour les frais financiers, qui correspondent au service de la dette de l'État à l'égard de la sécurité sociale. Cette dette, je le rappelle, s'établit aujourd'hui à 5 milliards d'euros pour le seul régime général, sans compter, bien entendu, la dette de l'État à l'égard du Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles et du Fonds de solidarité vieillesse.

**M. François Autain.** Que de dettes !

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Enfin, il faut ajouter 500 millions d'euros correspondant à l'effet de la réforme de l'impôt sur le revenu, compensés exactement par un effet inverse, à savoir 500 millions d'euros de moins-values de recettes pour la sécurité sociale liées à l'impôt fiscal.

Voilà ce qu'il faut dire si l'on recherche davantage de clarté. Toutes ces données sont aujourd'hui sur la table et figurent dans les documents que nous publions en annexe de nos comptes, aussi bien en loi de finances qu'en loi de financement de la sécurité sociale.

Voilà pourquoi, également, la gestion de la sécurité sociale n'est pas et ne peut pas devenir un sous-produit de la gestion budgétaire de l'État. Elle est, par nature, une gestion à long



terme. Une réforme des retraites, par exemple, produit pleinement ses effets au bout de plusieurs années. Il a fallu dix ans avant que la réforme de 1993 n'achève, pour l'essentiel, sa montée en régime ; il faudra cinq ans pour que les principaux éléments de celle de 2003 soient entièrement appliqués, vingt ans pour que tous les résultats attendus se matérialisent...

C'est vrai aussi pour l'assurance maladie, dont la réforme repose sur un changement profond des comportements. C'est dans la durée qu'elle montrera son efficacité. Des gains de court terme seraient faciles à obtenir : il suffirait de diminuer les droits ou d'augmenter les prélèvements. Mais nous savons que de tels gains seraient sans lendemain si le rythme d'augmentation des dépenses n'était pas sérieusement infléchi par la mise en œuvre d'un principe de responsabilité généralisée.

À cet égard, nous gardons les yeux rivés sur un indicateur essentiel : le taux de couverture des dépenses de santé par l'assurance maladie, l'un des plus élevés au monde. Il est aujourd'hui supérieur à 77 % et dépasse désormais ce qu'il était voilà dix ans. Il faut le maintenir. Les pays qui y ont renoncé sont ceux où les dépenses de santé augmentent le plus vite.

On trouve donc de multiples justifications à l'existence d'une loi de financement de la sécurité sociale distincte de la loi de finances. Les deux textes sont, par nature, profondément différents ; ils n'ont pas la même vocation.

Je tenais à rappeler ces distinctions indispensables avant d'en venir à ce qui fait le principal intérêt d'un exercice comme celui d'aujourd'hui : regarder l'ensemble de nos finances publiques en examinant ce que sont et ce que seront nos priorités, ce que sont et ce que seront les principaux besoins des Françaises et des Français dans les prochaines années, ainsi que les principales ressources dont nous disposerons pour y faire face.

Que seront, d'ici cinq à dix ans, les secteurs dans lesquels les besoins de financement publics seront les plus importants ? Plus précisément, quels seront les secteurs dans lesquels ces besoins progresseront le plus vite ?

De la réponse à ces questions dépendent les choix politiques de l'avenir, qui seront au cœur du grand débat démocratique de l'an prochain.

Examinons les principaux postes de la dépense publique aujourd'hui et, tout d'abord, les intérêts de la dette. Nous devons à l'évidence réduire cette dernière, comme nous avons commencé de le faire, pour diminuer les sommes qui leur sont consacrées.

Viennent, ensuite, les moyens alloués à la défense nationale : après un effort de rattrapage indispensable, ils devraient se stabiliser tout en conservant le haut niveau qu'exigent notre indépendance, notre diplomatie et notre politique européenne.

Quant aux dépenses d'éducation, déjà très importantes, elles ne sont pas destinées à croître encore à l'avenir, mais pourront être redéployées en faveur des lycées, des universités, de la recherche.

Enfin, grâce à la bataille de l'emploi conduite par le Gouvernement, le taux de chômage a été réduit à 8,8 %. Comme l'a indiqué le Président de la République, nous pouvons espérer descendre au-dessous de 8 % en 2007. Les dépenses d'indemnisation du chômage et celles qui sont liées aux politiques de l'emploi, aux contrats aidés, diminueront donc naturellement sous le double effet de la baisse

du nombre des demandeurs d'emploi et des évolutions démographiques. C'est là que réside la principale marge de manœuvre des années à venir, avec les effets que nous pouvons escompter de la politique très hardie de réforme de l'État conduite au nom du Gouvernement par M. Jean-François Copé, que je tiens à saluer pour l'efficacité de cette action.

Il en va tout autrement des dépenses de santé et de prise en charge des personnes très âgées, qui vont continuer d'augmenter. Les plus de quatre-vingt-cinq ans sont actuellement près de 1,1 million ; leur nombre doublera dans les dix prochaines années. C'est l'un des plus grands défis qui se posent à notre pays, comme à l'ensemble des pays européens : faire face dans de bonnes conditions à ce vieillissement sans précédent dans l'histoire de l'humanité tout en préparant les conditions du renouveau par des politiques familiales ambitieuses et adaptées à une société où les deux parents travaillent.

Je veux rappeler des chiffres que vous connaissez : d'ici à 2050, le vieillissement de la population pourrait conduire à une augmentation des dépenses publiques comprise entre 3 % et 7 % du produit intérieur brut. C'est considérable ! Dans la plupart des États européens, cet effet sera perceptible dès 2010, les répercussions les plus importantes étant attendues entre 2010 et 2030. Par ailleurs, la croissance des dépenses de santé devrait se traduire, dans les mêmes délais, par des augmentations des dépenses publiques comprises entre 1,5 % et 4 % du produit intérieur brut.

Cela rend plus que jamais nécessaire une action vigoureuse et permanente de maîtrise des dépenses. Mais, même en étant aussi efficaces que nous le sommes actuellement, nous ne pourrions faire longtemps l'économie d'un débat et d'une action portant sur les financements, car il n'est pas question pour nous d'accepter un recul de notre protection sociale. Ce serait politiquement contraire à nos convictions républicaines, socialement pénalisant pour les plus vulnérables, économiquement déstabilisant pour la croissance et, de surcroît, financièrement absurde, car c'est non pas le champ de nos couvertures sociales qui est à l'origine de nos difficultés financières, mais bien le rythme d'accroissement des dépenses.

Certes, pour faire face à ce défi immense, nous devons améliorer encore la gestion de notre système sanitaire et médico-social, effort trop longtemps éludé. Je pense, pour être précis, à cette période récente où les dépenses de santé galopaient de 5 % à 7 % par an, alors que leur augmentation a, depuis lors, été ramenée à 2,5 %.

La réforme de l'assurance maladie instaurée par la loi du 13 août 2004 a déjà montré toute son efficacité dans la réduction du déficit. Sans elle, ce dernier aurait été de 16 milliards d'euros en 2005 ; aujourd'hui, nous l'avons réduit à 6 milliards d'euros, et nous ferons mieux encore l'année prochaine en le ramenant à 3,9 milliards d'euros.

L'effort est très important, car, si l'assurance maladie a bénéficié d'un apport de recettes complémentaires à hauteur de 4 milliards d'euros dans le cadre du plan de redressement, on voit bien que, par rapport à un déficit tendanciel de 16 milliards d'euros, l'essentiel du chemin a été fait grâce à de moindres dépenses.

La loi portant réforme des retraites a, quant à elle, permis de sécuriser nos retraites à l'horizon de 2020. Grâce à elle, le besoin de financement du régime général de l'assurance vieillesse à l'horizon de 2020 devrait être réduit d'environ un tiers et celui des fonctions publiques de moitié. Le grand rendez-vous de 2008 se présente dans des conditions

d'autant plus favorables que le chômage baisse fortement et que la natalité française progresse au point que notre pays fait figure d'exception en Europe.

Je voudrais souligner ce qui me paraît être la grande leçon de toutes les politiques de sécurité sociale menées depuis vingt ans, à savoir que la seule manière de lutter efficacement contre le déficit, la seule façon de maîtriser structurellement les dépenses, c'est d'agir sur les comportements en veillant à faire jouer la responsabilité de tous : responsabilité des patients, à travers la mise en place du parcours de soins et le choix d'un médecin traitant ; responsabilité des médecins, à travers la convention médicale ; responsabilité des pharmaciens ; responsabilité dans l'usage des médicaments, pour que la sécurité sociale finance les traitements les plus efficaces au meilleur prix ; responsabilité aussi des industriels dans la maîtrise de la promotion des médicaments.

Pour continuer à assurer cette maîtrise des dépenses, il nous faut persévérer dans ce choix de modifier les comportements, en nous appuyant sur les instruments de gouvernance que nous avons mis en place et en cherchant sans cesse à renforcer les logiques de responsabilité.

Nous n'avons pas encore été au bout des six milliards de dépenses inutiles que la Cour des comptes a identifiés. Nous obtenons des résultats sur les indemnités journalières, notamment en matière d'accidents du travail, et sur le médicament, mais nous devons continuer à agir sur les gisements d'économies qui demeurent. Je pense, par exemple, aux affections de longue durée ou aux actes inutiles ou redondants que la mise en œuvre du dossier médical personnel permettra de limiter.

La priorité, c'est donc bien de poursuivre le redressement des comptes de la sécurité sociale. Et les chiffres prouvent que nous sommes sur la bonne voie : nous avons réduit de près de 20 % – je le rappelle – le déficit du régime général entre 2005 et 2006.

**M. François Autain.** Il a augmenté !

**M. Philippe Bas,** *ministre délégué.* Nous le réduirons à nouveau de près de 20 % entre 2006 et 2007.

Ce redressement structurel des finances sociales mérite d'autant plus d'être souligné qu'il n'empêche pas la sécurité sociale de continuer à financer une part importante de la politique de l'emploi et d'autres grandes priorités du Gouvernement : la politique salariale – avec l'intéressement et la participation, qui sont exonérés de cotisations –, la politique de santé publique, la politique du logement.

La sécurité sociale participe ainsi pleinement à la réalisation de l'ensemble de nos objectifs de finances publiques. En contribuant directement au financement des grandes politiques, elle aide l'État à tenir l'objectif de réduction de 1 % en volume de ses propres dépenses, et en réduisant sensiblement son déficit, elle contribue plus que proportionnellement à sa part dans les dépenses publiques à ramener l'ensemble des déficits au-dessous de 2,5 % de la richesse nationale.

La vraie question, c'est donc d'agir sur les comportements, dans une logique de responsabilité ; ce n'est pas de distinguer entre ce qui relève de la solidarité et ce qui relève de l'assurance. En effet, ces deux logiques sont présentes depuis l'origine au sein de notre système, et c'est leur combinaison qui fait l'originalité de la sécurité sociale « à la française ».

Depuis soixante ans, l'article 1<sup>er</sup> du code de la sécurité sociale le rappelle : si la sécurité sociale répond pleinement à une logique assurantielle contre les grands risques ou événements de la vie – la maladie, la vieillesse, les accidents professionnels, les charges familiales –, son organisation « est fondée sur le principe de solidarité nationale ».

L'originalité et je dirai même la grandeur de la sécurité sociale viennent de ce qu'elle lie de manière indissociable assurance et solidarité. Chacun contribue ainsi en fonction de ses ressources et reçoit en fonction de ses besoins : c'est un élément essentiel de notre pacte républicain en même temps qu'un facteur d'équilibre social indispensable au développement économique de notre pays.

La sécurité sociale n'est donc réductible ni à l'État ni au système assurantiel. C'est un système de solidarité collective qui accompagne chacun de sa naissance à la fin de sa vie. Elle aide les parents à réaliser leur désir d'enfant, à concilier vie familiale et vie professionnelle ; elle nous offre un revenu de remplacement lorsqu'on ne peut pas travailler pour cause de maternité, de maladie, d'invalidité ou de retraite ; elle nous permet de faire face aux accidents de la vie, notamment en matière de santé, ce qui nous donne la possibilité de préserver notre capital « santé » le plus longtemps possible ; elle nous soutient lorsque nous avons besoin d'aide, à domicile ou en établissement.

La sécurité sociale, ce ne sont pas seulement des prestations, c'est aussi un formidable élément de lien social, c'est le choix démocratique et collectif de redistribuer une partie de la richesse nationale à ceux qui en ont besoin, avec l'idée fondamentale que chacun, quels que soient ses revenus, sa situation, sa santé, pourra, lui aussi, bénéficier du système.

Je voudrais d'ailleurs souligner un point essentiel : notre système de responsabilité collective n'est pas le plus mal armé pour contenir l'évolution des dépenses.

Dans aucun pays au monde, en effet, les mutuelles et les assurances privées ne sont parvenues à enrayer la dérive des coûts de santé. L'exemple des États-Unis le montre bien. Alors même que seulement 45 % des dépenses de santé américaines sont couvertes par la protection sociale, ces dépenses atteignent 14,6 % du produit intérieur brut contre 9,5 % en France avec la sécurité sociale.

C'est une loi non écrite, mais que confirme l'expérience de tous les pays industrialisés – mon collègue Jean-François Copé a raison : il faut se comparer aux autres –, la sécurité sociale reste un instrument essentiel de maîtrise des dépenses de santé. Elle a la vertu de libérer du pouvoir d'achat vers d'autres consommations, en évitant que la part du revenu des ménages consacrée à la santé n'atteigne des chiffres comparables à ceux que l'on connaît aux États-Unis, pour une situation de la santé qui n'est pas meilleure qu'en France, si l'on en croit les indicateurs de l'OMS.

Mais les mesures d'économie et de bonne gestion ne suffiront pas. Pour faire face au « tsunami démographique » du vieillissement et pour financer les nouvelles technologies médicales, il faudra veiller à la préservation et au dynamisme des recettes sociales et fiscales affectées à la sécurité sociale.

Préserver les recettes de la sécurité sociale est une impérieuse nécessité.

Nous devons absolument éviter les écueils du passé, en particulier ceux de la précédente législature qui ont abouti, entre 1998 et 2002 – on peut le déplorer ! –, à priver la sécurité sociale de près de 6 milliards d'euros de recettes pour financer les 35 heures, prendre en charge les cotisations de retraite complémentaire des chômeurs, payer la

dette de l'État auprès de l'Association générale des institutions de retraites des cadres, l'AGIRC, ou contribuer à l'allocation personnalisée d'autonomie, qui n'était d'ailleurs pas complètement financée.

Chacun peut calculer ce que seraient aujourd'hui les comptes de la sécurité sociale ou du Fonds de solidarité vieillesse sans ce pillage de recettes opéré à l'époque !

Nous devons également utiliser avec discernement les dispositifs d'exonération. Le dernier conseil d'orientation des finances publiques a d'ailleurs évoqué la nécessité d'un moratoire sur ces dispositifs. Et si une réflexion a été ouverte en ce qui concerne les cotisations pesant sur les heures supplémentaires, il va de soi que toute décision dans ce domaine ne pourrait être prise qu'en prévoyant une exacte compensation de la perte de recettes que cela induirait pour la sécurité sociale.

Il faudra procéder aussi, à l'avenir, à un examen critique des différentes « niches sociales » existantes. Lorsque la sécurité sociale contribue au financement d'autres politiques publiques à travers ces exonérations et que les montants en jeu atteignent plusieurs milliards d'euros, il est logique que cette contribution soit soigneusement et périodiquement réévaluée afin de s'assurer que les exonérations mises en place à un moment donné pour des raisons précises sont toujours justifiées aujourd'hui. Je partage donc les préoccupations exprimées sur ce thème par M. le rapporteur général.

Mais il faudra aller plus loin et affecter les ressources les plus dynamiques aux besoins les plus évolutifs que j'ai décrits tout à l'heure.

A ce titre, je voudrais rappeler le choix du Gouvernement de financer, à partir de 2006, les allègements généraux de cotisations sociales par l'affectation à la sécurité sociale de recettes fiscales. Ce changement provoque des effets de périmètre liés à la compensation des allègements de charges. Cela conduit à une présentation des comptes différente en 2006 par rapport aux années précédentes. Ainsi, la progression de la part des prélèvements obligatoires affectés à la sécurité sociale n'est qu'apparente, même si le financement de la protection sociale représente désormais la moitié des prélèvements obligatoires, soit 22,2 % du PIB.

Ces recettes comprennent l'essentiel de la taxe sur les salaires pour 10 milliards d'euros, les droits sur les alcools et, à hauteur de plus de 5 milliards d'euros, la fraction de la taxe sur la valeur ajoutée assise sur les tabacs et les produits pharmaceutiques. C'est un premier pas.

**M. Jean Arthuis**, président de la commission des finances. Symbolique !

**M. Philippe Bas**, ministre délégué. Je me réjouis qu'une part de TVA ait ainsi été affectée au financement de la sécurité sociale, car il s'agit d'un impôt dynamique, pleinement représentatif de l'ensemble de la richesse nationale, qui ne pèse pas sur nos exportations, et fait contribuer les importations au financement de notre protection sociale.

Faut-il aller plus loin...

**M. Jean Arthuis**, président de la commission des finances. Oui !

**M. Philippe Bas**, ministre délégué. ... et envisager une TVA sociale ? (*Exclamations sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF*)

J'observe que cette idée, dont vous avez été l'un des premiers défenseurs, monsieur le président de la commission des finances, fait son chemin.

**M. Jean Arthuis**, président de la commission des finances. Ah !

**M. Philippe Bas**, ministre délégué. Les réflexions que nous avons menées cette année ont de nouveau montré son intérêt.

Quant à nos voisins allemands, ils viennent de décider une réforme dont nous devons tirer les enseignements, car elle aura pour effet de stimuler leurs exportations et de pénaliser les nôtres, en particulier vers leur marché. La France doit se préparer à réagir face à cette évolution qui touche incontestablement notre compétitivité. Dès lors, la réflexion sur le mode de financement de la cotisation sociale n'est pas simplement une réflexion sur les recettes qui sont de nature à assurer l'équilibre de nos finances sociales, c'est aussi une réflexion sur le dynamisme économique de notre pays.

**M. Philippe Marini**, rapporteur général. Vous êtes sur la bonne voie !

**M. Philippe Bas**, ministre délégué. Je pense toutefois qu'il faudra tenir compte des particularités françaises dans la mise en œuvre de cette idée. Le taux de la TVA en France est plus élevé que la moyenne européenne. Par ailleurs, contrairement à l'Allemagne, notre économie est plus tirée par la demande interne que par les exportations. Mais, au fur et à mesure que la politique de réforme de l'État portera ses fruits, on peut imaginer qu'une part croissante des recettes de TVA soit orientée vers la sécurité sociale, à prélèvements constants. Nous pourrions commencer par là.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la sécurité sociale – nous le pensons tous – fait partie de notre identité républicaine. Elle est le patrimoine de tous les Français. Pour garantir l'avenir de notre modèle, qui assure à tous l'égal accès à la santé et au progrès médical, pour faire face au défi historique de la croissance des dépenses sociales liée au vieillissement, nous devons continuer de maîtriser efficacement les dépenses d'assurance maladie, comme nous le faisons depuis 2004.

Nous devons aussi réorienter progressivement nos ressources, tout en poursuivant la réduction des déficits pour restaurer le dynamisme de notre économie.

Je souhaite ainsi que, en 2007, les Français valident un véritable pacte de finances publiques et sociales pour les cinq années à venir. Par ce pacte, ils devront décider d'affecter les recettes les plus dynamiques de la nation aux besoins qui évoluent le plus vite.

C'est à ces conditions que nous pourrions affronter les grands défis du vieillissement, de l'exclusion et du handicap. C'est à ces conditions que nous financerons le maintien d'un haut niveau de protection sociale, dans la fidélité à nos principes et à nos valeurs. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF*)

**M. Nicolas About**, président de la commission des affaires sociales. Très bien !

**M. le président**. La parole est à M. le rapporteur général.

**M. Philippe Marini**, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, nous entamons donc le cycle budgétaire par ce débat, facteur commun entre la loi de financement de la sécurité sociale et la loi de finances initiale pour 2007.

Le calendrier du Sénat nous permet, à la différence de celui de l'Assemblée nationale, d'approfondir un peu les choses. Les commissions se sont efforcées d'y contribuer,

en particulier la commission des finances qui a élaboré ce rapport écrit auquel elle a choisi de donner un titre interrogatif : *Quels prélèvements obligatoires ? Pour quels besoins collectifs ?*

Mes chers collègues, à l'égard de l'extérieur, et en particulier de nos partenaires européens, il est une seule réalité de l'endettement, une seule réalité du déficit public. Tous les pays développés sont aujourd'hui confrontés à la réalité incontournable du vieillissement de leur population. De ce point de vue, la Commission européenne a fait œuvre utile et œuvre de pédagogie en publiant, à la mi-octobre, un document qui trace des perspectives macroéconomiques et sociales bien sûr très préoccupantes.

Il y est écrit – cela fait partie des hypothèses qui ont été avancées – que l'Union européenne risque tout simplement la banqueroute au milieu du XXI<sup>e</sup> siècle si des mesures de maîtrise rigoureuses ne sont pas prises pour affronter les conséquences du choc démographique.

Nous savons depuis le rapport Charpin de 1999 que la population de la France devrait passer, d'ici à 2040, de quatre à sept retraités pour dix actifs.

Nous savons aussi – c'est une réalité scientifique et sociale incontournable – que les coûts de santé et des technologies de santé ne peuvent manquer de s'accroître, notamment dans le domaine de l'hospitalisation.

Dès lors, ces tendances lourdes étant à l'œuvre, il va nous falloir concilier la préservation de la protection sociale, qui est, bien sûr, une valeur importante de notre société, avec la « soutenabilité » des finances publiques à moyen et à long terme. C'est un défi très sérieux.

Mes chers collègues, lorsqu'on examine les fonctions centrales que représentent les finances publiques, on s'aperçoit qu'il existe quatre séries de variables.

Il y a d'abord les dépenses de l'État, qui peuvent être maîtrisées – c'est une affaire de volonté et d'habileté – en termes de norme annuelle de progression ou de plafonnement.

Il y a ensuite les dépenses de la sécurité sociale, qui ne font pas l'objet d'une autorisation parlementaire de même nature puisque la loi de financement de la sécurité sociale se limite à faire des prévisions sans ouvrir de crédits comme peut le faire la loi de finances.

Il y a enfin les ressources, sur lesquelles je concentrerai mon propos : celles de l'État, qui sont essentiellement d'origine fiscale, et celles de la sécurité sociale, qui sont elles-mêmes de plus en plus fiscalisées.

En 1996, un compromis, en quelque sorte, est apparu et a constitué un élément permettant de revaloriser le Parlement. Dix ans plus tard, il convient de s'interroger sur l'adéquation de ce compromis au temps présent et, bien plus encore, aux années qui viennent.

Comme nous pouvons le constater en observant les flux de financement de la sécurité sociale, l'État est de plus en plus présent. La part des cotisations sociales, qui était de 90 % en 1987, n'est plus aujourd'hui que de 60 %. À l'inverse, la part des impôts et taxes affectés à la sécurité sociale, qui ne constituait que 3 % des ressources du régime général en 1978, pourrait s'élever à 28 % en 2007.

Si l'on raisonne en chiffres absolus, la contribution sociale généralisée, qui n'est autre que la part proportionnelle de l'impôt personnel sur le revenu, apportera en 2007 plus

de 78 milliards d'euros de ressources, alors que les autres impôts et taxes affectés aux régimes sociaux rapporteront près de 37 milliards d'euros.

Il est bon à cet égard de revenir sur certaines modifications importantes intervenues au cours des dernières années.

Tout d'abord, un accroissement des recettes est résulté tant de la réforme de l'assurance maladie, avec l'élargissement de l'assiette de la CSG en particulier, que des lois de financement de la sécurité sociale successives, avec la hausse touchant l'industrie pharmaceutique.

Par ailleurs, la réforme du mode de financement des allègements généraux de cotisations sociales patronales menée par l'article 56 de la loi de finances pour 2006 a entraîné le transfert aux organismes de sécurité sociale d'un « paquet fiscal », sorte d'inventaire à la Prévert, composé de neuf taxes ou fractions de taxes, en lieu et place de la dotation budgétaire préexistante. Ces allègements généraux, d'un montant de 22 à 23 milliards d'euros, représentent un enjeu croissant, comme notre excellent collègue et rapporteur spécial chargé de ces questions, Serge Dassault, ne manque jamais d'en faire le rappel en commission des finances – il le répétera sans doute tout à l'heure devant le Sénat.

Pour des raisons de pédagogie, de clarté et de sens des responsabilités, la commission des finances aurait préféré, comme vous le savez, messieurs les ministres, l'affectation à ces organismes d'un bloc plus cohérent de plusieurs points de TVA.

L'examen des rapports financiers de l'État et de la sécurité sociale, du partage entre les éléments contributifs et les éléments fiscaux, fait apparaître une situation singulièrement confuse, peu propice à l'exercice de responsabilités claires. Il suffit pour s'en convaincre d'observer le tableau qui figure à la page 28 de mon rapport écrit et qui présente les impôts et taxes affectés aux différentes catégories de régimes sociaux. Bien que nous ayons fait un effort de clarté en utilisant des couleurs, cet échafaudage n'en apparaît pas moins singulier...

**M. Jean-Jacques Jégou.** Instable !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** ... et ressemble, il faut bien le reconnaître, à une usine à gaz !

Plusieurs impôts et taxes voient leurs produits éclatés entre divers organismes de sécurité sociale, qu'il s'agisse de la CSG, du droit de consommation sur les tabacs ou de la taxe sur les salaires. Cette complexification croissante des relations entre l'État et la sécurité sociale ne peut qu'accroître la confusion, voire susciter de faux débats au sein d'un débat national quant à lui indispensable, et que symbolise notre contribution sous le titre : *Quels prélèvements obligatoires pour quels besoins collectifs ?*

Comme le montre le tableau figurant dans le rapport, chaque branche ou organisme reçoit ainsi, indépendamment de la nature même des prestations servies, des recettes fiscales.

Quant au principe du « paquet » de recettes fiscales affectées à la sécurité sociale, force est de constater qu'il n'a pas clarifié les domaines de compétences respectifs du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale : alors que l'article 56 de la loi de finances pour 2006 devait régler une fois pour toutes la question du financement des exonérations de charges sociales, il n'est pas parvenu à assainir de manière définitive ou satisfaisante les relations financières entre l'État et la sécurité sociale. Celles-ci restent complexes et marquées par l'imbrication

persistante des domaines de compétence du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale, avec le recours désormais traditionnel aux articles « miroirs » dans les deux textes.

Il convient en outre d'ajouter – vous l'avez d'ailleurs rappelé, monsieur le ministre délégué au budget – que l'État, par le biais de mesures incluses dans le projet de loi de finances pour 2007, contribue à l'amélioration des comptes sociaux pour un montant total de 1,3 milliard d'euros.

À l'inverse, le ministre délégué à la sécurité sociale et nos collègues de la commission des affaires sociales sont dans leur rôle lorsqu'ils nous rappellent que la question de l'apurement des dettes de l'État à l'égard de la sécurité sociale est bien loin d'être résolue.

**M. Alain Vasselle, rapporteur.** Très bien !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** Ces dettes sont très importantes, puisqu'elles atteignaient, au 31 décembre 2005, plus de 5 milliards d'euros à l'égard de l'ensemble des régimes obligatoires de sécurité sociale.

À titre de comparaison, j'indique que les dettes nettes au 31 décembre 2005 représentaient plus de 37 % du déficit prévisionnel de la sécurité sociale pour 2006.

**M. Alain Vasselle, rapporteur.** Très juste !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** Ces dettes pèsent non pas sur les comptes du régime général de la sécurité sociale, mais sur la trésorerie de cette dernière. Elles entraînent toutefois un surcroît de quelques dizaines de millions d'euros de frais financiers.

**M. Alain Vasselle, rapporteur.** Tout à fait !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** Mes chers collègues, les quelques éléments descriptifs que je viens de rappeler militent en faveur d'une véritable remise en ordre.

De ce point de vue, la réflexion, lancée en début d'année, sur les innovations nécessaires en matière de financement des régimes sociaux s'est révélée fort utile.

L'instauration de cotisations sociales essentiellement assises sur la valeur ajoutée a, d'une manière générale, été considérée comme une idée sans avenir. Néanmoins, les études conduites par les différents conseils saisis de cette question, notamment par le Conseil d'analyse économique, ont permis de voir les choses de façon plus claire. Ainsi, la réflexion sur la TVA sociale a-t-elle, sur un plan encore très intellectuel, quelque peu progressé en 2006.

D'une manière plus fondamentale, la commission des finances a souhaité comparer notre système de financement de protection sociale à celui de nos voisins et des États les plus développés. Elle a retenu le champ de comparaison le plus large possible et a travaillé en fonction de deux points de vue. Vous trouverez de plus amples détails dans le rapport écrit.

Tout d'abord, elle a recherché les principes d'organisation des différents systèmes et leur traduction financière. On connaît deux modes essentiels d'organisation et de financement de la protection sociale. L'un est fondé sur un modèle contributif, qualifié de « bismarckien » par les historiens et par les spécialistes de la doctrine de la sécurité sociale, l'autre, dénommé « beveridgien », est un système universel de solidarité financé par l'impôt.

Par ailleurs, la commission des finances s'est intéressée aux conditions dans lesquelles, dans les différents États, la représentation nationale examine et approuve les comptes de l'État et les comptes sociaux.

Ces travaux ont montré que l'on assiste à une certaine convergence entre les deux modèles.

Tout d'abord, on constate que la fiscalisation gagne du terrain, même dans les États qui fondaient leur modèle de sécurité sociale sur les schémas les plus contributifs. La place relative des cotisations diminue partout par rapport à l'impôt.

Sur le plan européen, entre 1990 et 2003, la part des contributions publiques et des impôts et taxes affectés a augmenté de 6,9 points, alors que la part relative des cotisations sociales baissait de 5,9 points.

Cette évolution est une tendance de fond. Elle affecte en particulier des pays comme l'Allemagne, l'Italie et la France, qui sont traditionnellement considérés comme des États ayant adopté le modèle contributif et finançant leur protection sociale essentiellement par des cotisations assises sur le travail.

Dès lors, avec, d'un côté, un mouvement très net d'universalisation des systèmes contributifs, ou bismarckiens, et, d'un autre côté, une évolution des systèmes de solidarité dits universalistes, ou beveridgiens, vers une plus grande décentralisation, nous voyons s'opérer un mouvement de convergence à l'échelle de l'Europe.

Il est bien évident que ce mouvement ne peut pas être sans conséquence pour notre pays. Le débat sur la spécialisation des financements et des modes de gestion par type de risques est devenu absolument indispensable.

En effet, selon la clé de lecture retenue par la commission des finances, nous pouvons distinguer deux catégories de régime.

D'une part, il y aurait les régimes de solidarité nationale, qui sont en majeure partie financés par l'impôt et ont donc vocation à être contrôlés par l'État et intégrés au budget de l'État : il s'agit des prestations familiales, des soins de santé, des prestations de solidarité et de toutes les actions menées pour réduire la pauvreté.

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** On voit le résultat !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** D'autre part, existeraient des systèmes contributifs, notamment les systèmes de retraite, les dispositifs d'indemnisation du chômage, la couverture des risques professionnels, tous ces systèmes continuant à relever, pour l'essentiel, des « assurances sociales », pour reprendre le terme d'origine, et reposant davantage sur des principes actuariels et des stratégies d'activation des dépenses.

La commission des finances vous propose, mes chers collègues, de réfléchir à cela. En continuité, d'ailleurs, avec les réflexions qui viennent d'être formulées par Didier Migaud et Alain Lambert, il s'agit également d'étudier ce que pourrait être, demain ou après-demain, un modèle différent d'examen, par le Parlement, des comptes sociaux et du budget de l'État.

Il faut encore prendre acte des évolutions en cours et mener – c'est ce à quoi la commission des finances vous invite, mes chers collègues – des « opérations vérité ».

S'agissant, en premier lieu, des dégrèvements de cotisations sociales, pouvons-nous continuer éternellement à les faire figurer comme des exceptions, alors que ces « exceptions » pèsent plus de 20 milliards d'euros chaque année ? Ne serait-il pas préférable de « barémiser » ces dégrèvements, de les intégrer dans le barème des cotisations sociales, et ce après avoir réexaminé la structure de financement des régimes sociaux ?

**M. Nicolas About**, *président de la commission des affaires sociales*. Il faut que cela serve à quelque chose !

**M. Philippe Marini**, *rapporteur général*. Il convient, en second lieu, de s'interroger sur la prime pour l'emploi. M. le ministre délégué au budget y a fait allusion –, notamment sur la relation entre le coût de cet impôt négatif et son efficacité. Est-il vraiment incitatif ? Est-il vraiment lisible ?

**Mme Nicole Bricq**. Non !

**M. Philippe Marini**, *rapporteur général*. Le fait d'alourdir chaque année son coût le rend-il, à due proportion, plus incitatif et plus lisible ? Permettez-moi, messieurs les ministres, d'en douter très sérieusement !

Permettez-moi également d'évoquer une piste, que M. le ministre délégué au budget a bien voulu saluer tout à l'heure, celle d'un système de cotisations sociales salariales progressives, qui, me semble-t-il, aurait non seulement plus de vertu pédagogique et sociale, mais aussi plus d'efficacité que le maintien *ad aeternam* du système de la prime pour l'emploi.

En dernier lieu, le choix d'une structure pérenne de financement constituera, bien entendu, la principale opération vérité. Aussi bien M. Jean Arthuis que la majorité des membres de la commission des finances et moi-même, nous persistons à penser que la meilleure façon de garantir la pérennité de la protection sociale est de la faire peser aussi bien sur les produits importés que sur les produits nationaux. Il faut, à notre avis, substituer une fraction de l'impôt sur la consommation, en d'autres termes des points de TVA, à une partie des cotisations sociales affectées à la maladie et à la famille.

Il est temps, mes chers collègues, d'explicitier ces débats de société essentiels, car ces questions se poseront surtout à moyen et à long terme.

En guise de conclusion, je formulerai un vœu, messieurs les ministres : que l'on ose enfin explicitier ces sujets ! (*M. le ministre délégué au budget acquiesce.*) Quelle sera la part de l'impôt ? Quelle sera la part des cotisations sociales ? Quel sera le rôle du Parlement ? Quelle gouvernance voulons-nous pour la sécurité sociale ? Il ne faut plus, mes chers collègues, contourner ces sujets !

**M. Jean Arthuis**, *président de la commission des finances*. Bien sûr !

**M. Philippe Marini**, *rapporteur général*. Aujourd'hui, chacun sait qu'ils existent, puisqu'ils sont inscrits à l'ordre du jour de nos débats nationaux.

**M. Alain Lambert**. C'est une exigence démocratique !

**M. Philippe Marini**, *rapporteur général*. Puisque nous sommes à la veille d'élections essentielles, nous devons oser aller à la rencontre de l'opinion sur ces sujets, oser explicitier nos perspectives ! Souhaitons surtout que ce travail se fasse en temps utile, c'est-à-dire durant la période où se forgera une vraie légitimité politique, une légitimité fraîche, qui

permettra d'agir, pour de futures réformes, sur ces sujets structurels et fondamentaux. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF.*)

**M. Jean Arthuis**, *président de la commission des finances*. Bravo !

**M. le président**. La parole est à M. le rapporteur.

**M. Alain Vasselle**, *rapporteur de la commission des affaires sociales pour les équilibres généraux de la loi de financement de la sécurité sociale*. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, à la suite du brillant exposé de M. le rapporteur général, et après avoir entendu les non moins brillantes interventions des deux ministres, je formulerai simplement quelques réflexions propres à la commission des affaires sociales, comme le fera également M. Nicolas About, son président, qui s'exprimera dans quelques instants.

Il est vrai que l'exercice de la discussion générale, dont nous sommes devenus coutumiers, conduit inévitablement à certaines redites concernant, notamment, les chiffres avancés, le débat portant sur les prélèvements obligatoires et leur évolution.

Pour ma part, je me contenterai de vous livrer les quelques éléments de réflexion de la commission des affaires sociales, me permettant parfois de rebondir sur les propos qui ont été tenus par MM. les ministres ou par M. le rapporteur général, dont la conclusion, en particulier, m'a beaucoup intéressé.

À quelques jours de l'examen par la Haute Assemblée du projet de loi de financement de la sécurité sociale et du projet de loi de finances, ce débat, qui est devenu indispensable, nous offre l'opportunité de mettre en perspective certains aspects de l'évolution actuelle des prélèvements sociaux.

La situation de notre pays est connue : le niveau des prélèvements obligatoires, par rapport à celui d'autres pays européens, y est très élevé. Il devrait en effet s'établir à 44 % du produit intérieur brut en 2006, atteignant ainsi le même niveau qu'en 2005. Pour 2007, le Gouvernement prévoit un taux de 43,7 %, soit une baisse de 0,3 point. Cette diminution va dans la bonne direction et correspond à ce que souhaite la majorité, pour ne pas dire l'unanimité, des Françaises et des Français, qui considèrent que le poids des prélèvements est devenu de plus en plus lourd pour leur propre budget.

Cette légère baisse recouvre toutefois des tendances divergentes selon les sous-secteurs. Ainsi, les prélèvements de l'État accusent, certes, une diminution, tandis que les prélèvements sociaux et les prélèvements au profit des collectivités locales continuent leur progression.

**M. Jean-François Copé**, *ministre délégué*. Eh oui ! La vertu n'est pas partagée !

**M. Alain Vasselle**, *rapporteur*. Les Français ont donc le sentiment que les économies qu'ils réalisent d'un côté sont aussitôt reprises par le biais d'autres cotisations ou d'autres prélèvements.

Le résultat de cette évolution, c'est que, pour la première fois cette année, les prélèvements sociaux devraient représenter à eux seuls plus de la moitié des prélèvements obligatoires, à savoir 395 milliards d'euros sur un montant total de 784 milliards d'euros, ce qui correspond à 22,2 % du PIB.

Si nous sommes tous, dans cet hémicycle, des initiés sur ces sujets, nos concitoyens n'ont en revanche pas toujours une juste perception du poids réel des prélèvements ou de la répartition de ces derniers, puisqu'ils ne font pas toujours la distinction entre ceux qui sont liés à la sécurité sociale et ceux qui sont adoptés en projet de loi de finances. Or nous savons tous, ici, que l'écart entre le poids des dépenses de la sécurité sociale et le poids du budget de l'État avoisine les 100 milliards d'euros.

En effet, si nous sommes habitués, depuis 1986, c'est-à-dire depuis vingt ans maintenant, à ce que les prélèvements sociaux dépassent ceux de l'État, le fait que les prélèvements obligatoires dépassent aujourd'hui la totalité des autres prélèvements est, en revanche, vraiment nouveau.

Avant d'évoquer devant vous certaines perspectives d'avenir, je voudrais commencer par analyser la situation actuelle.

Cette année, l'évolution des prélèvements sociaux est d'abord la conséquence d'une série de mesures récentes, adoptées au moment de la discussion des projets de loi de financement de la sécurité sociale et des projets de loi de finances des dernières années, dans le cadre, d'une part, de la réforme des retraites et, d'autre part, de celle de l'assurance maladie. Mais elle est aussi l'aboutissement d'un processus de long terme qui a entraîné un remodelage complet des prélèvements sociaux.

L'augmentation récente des prélèvements sociaux a plusieurs causes. Ainsi, en 2006, ces prélèvements ont augmenté de 1,1 point de PIB – c'est loin d'être négligeable – sous l'effet de deux facteurs.

Il s'agit, premièrement, de l'augmentation des recettes, par le biais non seulement de la hausse des cotisations affectées à la Caisse nationale d'assurance vieillesse, à la branche accidents du travail et à l'UNEDIC, à hauteur de 2 milliards d'euros, mais aussi de la modification, réalisée l'année dernière, du régime des prélèvements sociaux sur les intérêts produits par les plans d'épargne logement de plus de dix ans, qui a entraîné un gain de 2,7 milliards d'euros.

Il s'agit, deuxièmement, de la décision du Gouvernement de transférer un panier de neuf recettes fiscales à la sécurité sociale – M. le rapporteur général s'est longuement attardé sur ce point – pour financer la compensation des allègements de cotisations patronales de sécurité sociale sur les bas salaires, ce qui s'est traduit par l'affectation de 19,4 milliards d'euros aux administrations de sécurité sociale.

Ce transfert, par un effet miroir, a évidemment eu pour conséquence directe de diminuer les prélèvements de l'État d'un montant identique. Comme viennent s'y ajouter les mesures de baisse d'impôts votées dans le cadre du projet de loi de finances pour 2006, on constate au total cette année une diminution des prélèvements de l'État de 1,2 point de PIB.

En 2007, les prélèvements de l'État poursuivront leur baisse, perdant 0,4 point de PIB du fait de l'entrée en vigueur de la réforme fiscale, votée l'année dernière, dont l'impact est estimé à environ 6 milliards d'euros.

L'année prochaine, le taux des prélèvements sociaux sera maintenu à 22,2 % du PIB. Après deux années de hausse, 2007 sera donc une année de stabilisation. Cette situation est le résultat de plusieurs évolutions de sens contraires.

Tout d'abord, une bonne tenue générale de la progression des recettes a été enregistrée, grâce à une masse salariale dynamique et des assiettes « patrimoine » et « placements » de la CSG également dynamiques.

En revanche, l'adoption du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 entraînera des pertes de recettes, dues, notamment, au passage en régime de croisière du dispositif de prélèvements sociaux sur les intérêts des plans d'épargne logement, à hauteur de 2,1 milliards d'euros. Par ailleurs, le retour à 1 % du taux de la taxe sur l'industrie pharmaceutique, qui avait été porté l'année dernière, exceptionnellement, à 1,76 %, provoquera une perte de recettes de 170 millions d'euros. En outre, les allègements de cotisations sur les salaires au niveau du SMIC dans les entreprises de moins de vingt salariés, nouvelle mesure annoncée par le Premier ministre dont le coût est estimé à 320 millions d'euros, seront adoptés dans le cadre du projet de loi de finances pour 2007.

Quelques rares recettes nouvelles sont prévues. Afin de compenser en partie ces allègements de cotisations, 480 millions d'euros des droits sur les tabacs seront transférés. Ce montant sera néanmoins amputé – nous y sommes habitués ! – de 230 millions d'euros, que la Caisse nationale de l'assurance maladie devra reverser au fonds CMU-C. Par ailleurs, l'incidence de la réforme du barème de l'impôt sur le revenu sur le calcul de la CSG sur les revenus du patrimoine engendrera une recette supplémentaire de 500 millions d'euros. De plus, la modification du régime de versement des acomptes des prélèvements sociaux sur les placements permettra, en 2007, une anticipation de recettes de 430 millions d'euros.

Je voudrais m'attarder un instant sur cette dernière mesure, pour souligner – et regretter, car ce n'est en effet pas la première fois que de telles mesures sont prises – la très grande fragilité des recettes liées à l'anticipation des prélèvements sociaux sur les produits de placement.

Ce sont des mesures « à un coup », qui ont un effet trompeur sur la construction de l'équilibre des comptes. L'an dernier, la mesure sur les plans d'épargne logement, par exemple, a permis d'enregistrer plus de 2 milliards d'euros, et donc de réduire le déficit de la sécurité sociale pour 2006 d'un montant non négligeable. Mais comment retrouver une telle somme en 2007 ? On avait pensé à l'assurance vie, mais l'idée a été très rapidement abandonnée ! Au demeurant, il n'est pas possible de réduire durablement un déficit avec des mesures dont l'effet est seulement annuel.

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Bien sûr !

**M. François Autain.** Très bien !

**M. Alain Vasselle, rapporteur.** De ce point de vue, une certaine unanimité se dégage ! Il est donc nécessaire de clarifier la situation et de trouver des recettes dynamiques et pérennes, afin d'éviter d'aller vers un système de financement dont le caractère est considéré par certains comme occulte.

J'observe d'ailleurs que c'est à nouveau avec ce type de recettes que l'augmentation de l'ONDAM pour les soins de ville votée à l'Assemblée nationale a été gagée. On a donc trouvé une recette exceptionnelle pour financer cette année l'augmentation de l'ONDAM de 0,8 % à 1,1 % ou 1,2 %, mais on n'a pas trouvé de recette pérenne pour les exercices futurs. Ce type de construction de financement n'est pas très satisfaisant ! Avec de telles mesures, nous ne faisons que reporter le problème du financement de la sécurité sociale sans le résoudre aucunement.

J'en viens maintenant aux évolutions à long terme du financement de la sécurité sociale.

Sur ce point, je rejoins les propos tenus tant par M. le rapporteur général que par MM les ministres.

Ces dernières années, jusqu'au moment où la loi de financement de la sécurité sociale a été votée et où l'on a décidé de procéder à un certain nombre d'exonérations de charges à travers l'abaissement des cotisations sociales, nous étions, comme Philippe Marini l'a rappelé tout à l'heure, dans un système d'assurance contributif. Les cotisations représentaient environ 90 % ou 92 % des recettes de la sécurité sociale.

Aujourd'hui, le taux est très nettement inférieur : 60 % pour Philippe Marini, 72 % pour moi, car j'intègre les cotisations que l'État verse à la sécurité sociale pour ses propres fonctionnaires. Cela me paraît naturel et logique, car on ne peut pas considérer que ces cotisations ont un statut spécial...

**M. François Autain.** Mais elles ont un statut spécial !

**M. Alain Vasselle, rapporteur.** ... et qu'elles ne sont donc pas assimilables aux cotisations payées par les entreprises privées !

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** Bien sûr !

**M. Alain Vasselle, rapporteur.** Le taux est donc bien de 72 %.

Les autres recettes représentent la différence, à savoir 28 %.

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** Eh oui !

**M. Alain Vasselle, rapporteur.** Elles sont, pour une bonne part d'entre elles, liées au financement de la politique de l'emploi. On ne peut donc pas déduire de ce financement de la politique de l'emploi par les cotisations sociales que la sécurité sociale ne fait pas tout ce qu'il faut pour, d'une part, maîtriser l'évolution de ses dépenses et, d'autre part, obtenir un niveau de recettes lui permettant de financer ses dépenses.

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** Bien sûr !

**M. Alain Vasselle, rapporteur.** Je regrette, mais la politique de l'emploi doit être financée par le budget de l'État et non aux dépens de la sécurité sociale !

Si un tel choix est opéré par la représentation nationale avec l'accord du Gouvernement, personne ne le contestera. Mais, dans ce cas, il faut appeler un chat un chat ! N'allons pas faire un procès aux gestionnaires de la sécurité sociale, et arguer de la contribution de plus en plus importante de l'État pour proposer de fondre les deux budgets : *exit* alors la loi de financement de la sécurité sociale ! C'est pourtant le résultat auquel on pourrait aboutir à terme.

Cela mérite sans aucun doute qu'une réflexion soit conduite et que l'exercice auquel nous invite Philippe Marini soit mené. Le président de la Mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale que je suis a demandé à la commission des affaires sociales, si elle partageait cette façon de voir, de procéder à l'analyse des dépenses, afin de distinguer celles qui doivent ressortir au système d'assurance et celles qui doivent relever de la solidarité nationale. Ainsi,

le système sera plus transparent, plus lisible, et beaucoup plus simple que l'usine à gaz, dénoncée par Philippe Marini, qui comporte un panier de recettes alimentant ce budget.

L'État, lui-même, a d'ailleurs son panier de recettes pour ses propres financements : la TVA, l'impôt sur le revenu, les droits sur les tabacs, les droits sur les alcools, les taxes sur les véhicules. On pourrait aussi établir la liste de toutes ces recettes et simplifier le système en remplaçant ces dernières par quelques points de TVA en plus. Cette recette unique serait partagée entre les deux budgets et financerait donc, d'une part, la sécurité sociale et, d'autre part, le budget de l'État ! (*M. Alain Lambert s'exclame.*)

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** N'allons pas trop loin !

**M. Alain Vasselle, rapporteur.** Pourquoi pas ? Ces propos, que vous considérez sans aucun doute comme quelque peu provocateurs, ont néanmoins le mérite d'engager le débat sur les réflexions que nous devons conduire dans les années à venir.

Le poids des prélèvements sociaux a connu une hausse très nette, semblable à celle des dépenses sociales qui ont progressé plus vite que le PIB. Ainsi, les prélèvements sociaux, qui représentaient 16 % du PIB en 1978, s'élèvent à plus de 22 % aujourd'hui, alors que les prélèvements de l'État sont passés, au cours de la même période, de 17,5 % à 15 % du PIB.

Parallèlement, la structure de ces prélèvements s'est profondément modifiée, d'une part, sous l'effet d'une tendance à la diversification des recettes et à l'élargissement de l'assiette du prélèvement social – cela a permis aussi d'améliorer la situation des recettes de la sécurité sociale –, d'autre part, en raison de la mise en place d'allègements de cotisations sur les bas salaires qui ont rendu partiellement progressif le système de cotisations de sécurité sociale, pour financer la politique de l'emploi, ce que les gouvernements successifs, quelle que soit leur sensibilité politique, ont souhaité.

Le résultat est que, aujourd'hui, les cotisations sociales, qui constituent toujours la majorité des ressources de la protection sociale, ne représentent plus qu'un taux de prélèvement d'environ 16 % du PIB. Les cotisations représentent encore trois quarts des ressources qui alimentent le budget.

Depuis une quinzaine d'années, d'autres recettes sont venues compléter ces cotisations, au premier rang desquelles la CSG, instrument de financement à l'assiette large, dont le rendement attendu pour 2006 est de 72 milliards d'euros pour Philippe Marini, de 75 milliards d'euros pour la commission des affaires sociales. Mais ces chiffres ne sont pas très éloignés, et il est possible de les affiner.

Cette diversification des sources de financement s'est accompagnée d'une politique active de mise en place d'exonérations de cotisations patronales sur les bas salaires, avec une volonté clairement affirmée de ne pas pénaliser l'emploi et la croissance par un coût du travail trop élevé.

On observe également une politique d'exonérations ciblées. En effet, il ne se passe pas une session parlementaire sans que nous examinions des lois ordinaires accompagnées d'une série de mesures d'exonérations ! (*M. Jean-Jacques Jégou applaudit.*)

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** Des niches !



**M. Alain Vasselle, rapporteur.** De plus, au moment où nous examinons ces textes, les mesures d'exonération en question ne sont pas compensées et apparaissent aujourd'hui dans les annexes du projet de loi de financement de la sécurité sociale !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** Toujours des niches nouvelles !

**M. Alain Vasselle, rapporteur.** Non seulement ce n'est pas très sain, mais cela ne simplifie pas le système ! En outre, cela représente 3 milliards d'euros non compensés !

On remarque également une politique générale d'exonérations sur les bas salaires avec, comme objectif, la réduction du coût relatif du travail des salariés les moins qualifiés. Grâce à cette mesure, le coût global du travail non qualifié au niveau du SMIC dans notre pays s'est rapproché de celui des autres pays de l'Union européenne.

L'enjeu financier de cette politique est lourd, car les allègements généraux – cela a été dénoncé par les orateurs qui m'ont précédé à cette tribune – représentent une masse proche de 20 milliards d'euros. L'affectation, l'année dernière, de recettes à la sécurité sociale pour en assurer le financement semble montrer que l'on souhaite leur donner un caractère pérenne. D'ailleurs, la décision prise cette année de prolonger le dispositif en supprimant totalement les cotisations patronales au niveau du SMIC pour les entreprises de moins de vingt salariés est une nouvelle preuve du choix d'axer la politique de l'emploi dans cette direction.

L'ampleur de ces allègements a ainsi transformé notre système dégressif de cotisations sociales plafonnées en un système partiellement progressif.

Ces observations sur la situation actuelle des prélèvements sociaux, comme sur leur évolution, me conduisent à vous proposer plusieurs réflexions.

La première a trait aux exonérations de charges. Vous le savez, ces allègements doivent être compensés par l'État. C'est une obligation depuis la loi Veil de 1994. Il s'agit en effet d'appliquer un principe simple : la sécurité sociale ne doit pas financer la politique de l'emploi, ni toute autre politique d'ailleurs. C'est donc à l'État de prendre ses responsabilités, ce qui signifie qu'il doit combler le manque à gagner résultant, pour la sécurité sociale, de sa politique d'allègement de charges.

Que l'on ne soit pas satisfait de ce système, je veux bien en convenir. Il faudra alors faire un choix et dire que l'on accepte, pour le budget de la sécurité sociale, une nouvelle recette pérenne dont la dynamique sera équivalente à celle des dépenses dont nous avons tout fait pour maîtriser l'évolution, même si un tel exercice n'est pas facile.

Il faut reconnaître que l'État ne compense que très imparfaitement les exonérations de charges ciblées. Le manque à gagner est, je l'ai dit, de 3 milliards d'euros. Des menaces importantes pèsent sur les allègements généraux à partir de 2007 et pour les années suivantes, surtout si les propositions d'augmentation rapide et forte du SMIC, entendues ici et là, devaient voir le jour ; la situation, loin de s'améliorer, ne ferait alors bien évidemment qu'empirer ! Les menaces seront plus grandes encore si l'on s'oriente vers une banalisation des exonérations en les « barémisant », c'est-à-dire en les intégrant directement dans le barème des cotisations sociales. Ce point a été abordé par M. le rapporteur général.

Une telle mesure serait à mon avis rapidement pénalisante pour la sécurité sociale, car elle risquerait de figer les masses budgétaires. Elle serait aussi d'une grande lourdeur technique, car elle nécessiterait la modification des logiciels de paie des entreprises afin de prendre en compte la situation individuelle de chaque salarié rémunéré jusqu'à 1,6 fois le SMIC.

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** Oui !

**M. Alain Vasselle, rapporteur.** Elle exigerait également une modification des programmes des URSSAF. Même si tout est possible techniquement, ce serait quand même, il faut le savoir, une contrainte supplémentaire !

Ce qui est plus préoccupant et plus délicat pour la sécurité sociale, c'est qu'une telle mesure rendrait plus difficile l'identification des sommes compensées et « brouillerait » la politique menée par l'État en faveur de l'allègement du coût du travail sur les bas salaires.

Il faut noter que cette proposition s'accompagne désormais, de plus en plus souvent, d'une remise en cause des exonérations elles-mêmes. Aurait-on atteint aujourd'hui la limite de cette politique ?

Il est vrai que la progression très dynamique et immaîtrisable de ces dépenses pose une réelle difficulté. À cet égard, les récentes observations de la Cour des comptes sur le bilan de ces allègements présentent un réel intérêt.

Il en ressort que les mesures d'allègements généraux ont certainement permis un « enrichissement » de la croissance en emplois peu qualifiés, mais que leur coût est très élevé. La Cour précise que 1 % de hausse du SMIC entraîne un coût supplémentaire pour les finances publiques, au titre des allègements de charges, de 600 millions d'euros.

La Cour des comptes est beaucoup plus critique pour les dispositifs d'exonération ciblés sur des publics particuliers ou sur des territoires, qu'elle juge « à la fois nombreux, instables et d'efficacité très inégale ».

Au total, elle estime que l'ensemble des allègements a « un coût permanent très élevé pour les finances publiques. Leur efficacité quantitative reste trop incertaine pour qu'on ne s'interroge pas sur la pérennité et l'ampleur du calibrage du dispositif. » La Cour indique même, à titre d'exemple, que l'abaissement du seuil de sortie des exonérations de 1,6 SMIC à 1,3 SMIC réduirait le coût pour les finances publiques d'environ 7 milliards d'euros – un coût que supporteraient les entreprises, me direz-vous ! – ou que le fait de réserver le bénéfice des exonérations sur les bas salaires aux entreprises de moins de vingt salariés le réduirait de 9 milliards ou 10 milliards d'euros.

Ces conclusions doivent nous faire réagir, et je serais heureux, messieurs les ministres, d'entendre votre opinion à cet égard. Que vous inspirent ces observations de la Cour des comptes en termes de remarques, voire de choix ou d'initiatives pour l'avenir ?

En effet, avec la baisse du chômage qui semble se confirmer mois après mois, peut-être devient-il possible de réexaminer le dispositif des allègements de charge, non pas – j'insiste sur ce point ! – en maintenant les exonérations et en diminuant leur compensation, mais bien en revoyant le dispositif d'exonération lui-même. Personnellement, je ne suis pas persuadé que les Français comprendraient que l'on pratique des exonérations un jour et que, le lendemain, on modifie le système de compensation pour redonner des ressources au budget de la sécurité sociale !

Mes chers collègues, le principal défi des mois à venir est bien celui du financement de la protection sociale. Les dernières réformes, notamment celle de l'assurance maladie, ont permis de bien progresser dans la maîtrise des dépenses. M. Philippe Bas en a fait état, et nous y reviendrons à l'occasion de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale. Bien entendu, il faudra ne pas relâcher les efforts et poursuivre dans la voie des économies. C'est sans doute l'un des exercices les moins faciles à réaliser.

Mais, au rythme auquel vont inéluctablement s'accroître les dépenses, tant les dépenses de santé, liées par exemple au progrès technologique – la recherche de nouvelles molécules, par exemple – que les dépenses résultant du vieillissement de la population, et ce malgré les sensibles progrès accomplis, nous devons réfléchir au cours des années à venir au moyen de trouver de nouvelles recettes pour le budget de la sécurité sociale, en particulier pour l'assurance maladie.

Le Président de la République a lancé, au début de cette année, une réflexion sur une modification de l'assiette des cotisations sociales, en ne la limitant pas aux seuls salaires mais en l'élargissant à la valeur ajoutée, de façon à ne pas pénaliser l'emploi.

Ainsi que Philippe Marini y a fait allusion tout à l'heure, plusieurs instances et groupes de travail ont approfondi la question et examiné différentes options : une cotisation sur la valeur ajoutée, la modulation des cotisations sociales en fonction du rapport entre masse salariale et valeur ajoutée, la création d'un coefficient emploi-activité, l'institution d'une contribution patronale généralisée – autant de solutions très techniques –, ou encore la réduction des niches sociales, voire la mise en place de la TVA sociale. Le rapporteur général s'est attardé sur cette dernière solution et le président de la commission des finances y reviendra sans doute.

**M. Jean Arthuis**, *président de la commission des finances*. Bien vu !

**M. Alain Vasselle**, *rapporteur*. Aucune réponse évidente n'apparaît au terme de ces travaux. Si tous les membres de ces groupes et instances mesurent la difficulté de trouver un mode de financement compatible avec une économie ouverte et fortement exposée à la concurrence internationale, aucun ne propose vraiment une solution.

En effet, il importe non seulement d'assurer l'équilibre financier des régimes sociaux, mais également de maintenir la compétitivité de l'économie française à moyen et à long terme.

**M. Philippe Marini**, *rapporteur général*. La restaurer, même !

**M. Alain Vasselle**, *rapporteur*. On ne peut plus aujourd'hui se contenter de parler des recettes sans évoquer en parallèle les dépenses. Mais quelles recettes pour quelles dépenses ?

Telles sont les questions essentielles que nous nous posons.

Pour ma part, je crois indispensable de procéder à un réexamen de l'ensemble de notre système de protection sociale en séparant plus distinctement ce qui doit ressortir à la solidarité nationale de ce qui peut relever d'un mécanisme assurantiel.

M. le ministre délégué au budget a évoqué cette question devant les membres de la commission des affaires sociales. Je souscris totalement à son approche, et c'est dans cette direction que nous travaillerons au sein de la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale.

**M. Jean-François Copé**, *ministre délégué*. Je savais que je vous avais ébranlé !

**M. Alain Vasselle**, *rapporteur*. Vous ne m'avez pas ébranlé, monsieur le ministre, car vous prêchiez un convaincu !

Mes propos ne sont pas nouveaux, mais c'est la première fois que vous les entendez puisque c'est la première fois que vous venez devant la commission des affaires sociales ! Que ne vous a-t-on invité plus tôt ! On aurait alors pu lancer ce chantier il y a déjà plusieurs années.

Monsieur le président de la commission des affaires sociales, il ne faudra pas manquer d'inviter chaque année M. le ministre délégué au budget !

**M. Nicolas About**, *président de la commission des affaires sociales*. Et même deux fois l'an !

**M. Alain Vasselle**, *rapporteur*. Ainsi, nous progresserons dans cette direction, d'autant plus qu'il existe une parfaite convergence de vues avec M. le rapporteur général. (*M. le rapporteur général acquiesce.*)

Ce n'est qu'une fois réalisé ce travail sur nos dépenses que nous aurons une vision plus précise du type de recettes qu'il faudra prévoir ou affecter à chacun des ensembles qui auront été identifiés. En effet, ce qui relève de l'assurance devra être financé par des cotisations ou des primes créatrices de droits tandis que ce qui ressortit à la distribution et à la solidarité nationale devra être financé par d'autres types de recettes à caractère essentiellement fiscal. Cette distinction sera source de clarté.

Dans le cadre de cette réflexion, il me paraît nécessaire d'explorer la piste évoquée par M. le rapporteur général et chère à M. le président de la commission des finances, à savoir la TVA sociale. En effet, il ne serait pas incongru que le produit de la TVA soit, pour une petite part, consacré au financement de la sécurité sociale.

M. le ministre délégué à la sécurité sociale et M. le rapporteur général ont cité l'exemple des Allemands, qui viennent de franchir ce pas. Ils ont souligné que des réflexions identiques étaient actuellement menées dans de nombreux pays européens et que, globalement, le poids des ressources fiscales dans le financement de la protection sociale tendait à progresser aux dépens des recettes liées aux cotisations sociales.

L'objectif d'un retour à l'équilibre des finances sociales est essentiel. Nous avons l'obligation d'y parvenir par égard pour les générations futures. En effet, aujourd'hui, en dépit des progrès que nous ont permis de réaliser les réformes entreprises, nous sommes confrontés à une insuffisance structurelle de financement pour laquelle il faudra bien trouver des solutions.

Au fond, nous n'avons plus guère le choix. Je rappelle que l'article 20 de la loi organique du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la sécurité sociale dispose que « tout nouveau transfert de dette à la Caisse d'amortissement de la dette sociale est accompagné d'une augmentation des recettes de la caisse permettant de ne pas accroître la durée d'amortissement de la dette sociale ». Cette mesure a été adoptée afin d'éviter de prolonger d'autant la durée de vie de la CADES et, partant, de reporter sur les générations futures le poids de ces dépenses.

Nous avons la lourde responsabilité de nous mettre à la tâche le plus rapidement possible pour rendre les choses claires et lisibles pour l'avenir. Ce faisant, ne doutez pas, mes chers collègues, que la crédibilité que nous souhaitons conserver auprès de nos concitoyens n'en sera que plus

forte. Dès lors, ces derniers nous reconduiront au pouvoir non pour cinq ans, comme le souhaitait tout à l'heure M. le ministre délégué au budget dans sa réponse à Mme Bricq, mais pour plusieurs dizaines d'années ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – M. Jean-Jacques Jégou applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des finances.

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, notre débat de ce jour, consacré à la situation des prélèvements obligatoires et à leur évolution, constitue un rendez-vous attendu et d'autant plus utile qu'il a lieu à quelques mois d'échéances nationales dont chacun ici mesure l'importance.

Je tiens à remercier M. le ministre délégué au budget, M. le ministre délégué à la sécurité sociale ainsi que M. le rapporteur général et M. le rapporteur de la commission des affaires sociales, qui ont parfaitement cadré le débat. J'ai néanmoins senti qu'un léger soupçon s'est fait jour lorsque la question de la répartition du financement de la protection sociale entre la sécurité sociale et l'État a été évoquée. Cela dit, mes chers collègues, qu'il s'agisse d'impôts ou de cotisations sociales, ce sont toujours les mêmes qui paient en définitive, en l'occurrence les Français !

**M. Alain Lambert.** Eh oui !

**M. Alain Vasselle, rapporteur.** Sous une forme ou sous une autre, on paie toujours !

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** De même, les entreprises qui, en tant qu'employeurs, acquittent des cotisations sociales sans répercuter celles-ci sur le prix des produits et des services qu'elles proposent aux consommateurs sont vouées à disparaître.

La Haute Assemblée est donc dans son rôle d'expertise et de proposition en débattant du poids et de la nature des impôts et des charges sociales payés par nos concitoyens.

Je ne reviendrai pas sur le constat implacable et ô combien juste que vient de dresser M. le rapporteur général. Aujourd'hui, les cotisations sociales représentent la « majorité absolue » des prélèvements obligatoires, au moment même où la sécurité sociale est en passe de connaître une sorte de « crise existentielle ». Près du tiers de ses ressources proviennent désormais des prélèvements fiscaux – je ne rouvrirai pas le débat sur la question de savoir s'il s'agit du quart ou du tiers –, alors que cette part était résiduelle voilà vingt ans et que ses missions ont perdu en clarté et, partant, en légitimité.

À la logique d'assurance reposant sur des cotisations versées par les seuls salariés se mêle et se confond de plus en plus une logique de solidarité qui s'appuie quant à elle sur des prélèvements fiscaux acquittés par tous les contribuables.

Nous sommes nombreux à faire ce constat, pas seulement au sein de la commission des finances. Je me félicite qu'il soit de plus en plus largement partagé sur toutes ces travées, au-delà de la spécificité de chacune de nos commissions et au-delà, sans doute, des clivages partisans. Je me réjouis que les analyses de la commission des affaires sociales et de la commission des finances convergent à ce point.

Ayons donc le courage et la lucidité de voir la réalité en face pour être en mesure de proposer à nos concitoyens une « opération vérité » en vue de refonder, sur des bases

claires, notre pacte social, notre pacte républicain. À défaut de lisibilité et de transparence se multiplieront les « usines à gaz », riches en tuyauteries incompréhensibles, conçues sans vision d'ensemble, à la petite semaine, et à ce titre inexplicables à nos concitoyens.

Il faut toute l'habileté du rapporteur général pour présenter de manière aussi évocatrice et parlante le transfert des ressources provenant de l'impôt au profit des différentes caisses de sécurité sociale. (*Sourires.*)

Cette opération vérité doit également être engagée dans deux autres domaines.

En premier lieu, il ne faut pas oublier que ces prélèvements sont insuffisants pour financer les dépenses d'aujourd'hui et n'ont pas empêché l'explosion du montant de la dette.

En second lieu, nous devons voir comment mettre fin à un système de prélèvements conçu au siècle dernier, à une époque où la globalisation des échanges était non pas une réalité incontournable, mais, au mieux, un objet d'études savantes et parfois désincarnées.

Tout d'abord, les prélèvements obligatoires, malgré leur poids, ne servent que pour partie à régler nos dépenses actuelles. Tels que nous les mesurons aujourd'hui, ils ne nous offrent pas une image fidèle de la réalité de nos comptes publics.

En effet, en dépit d'un niveau déjà trop élevé – ils représentent 44 % du PIB en 2006 –, ces prélèvements ne suffisent pas à financer l'ensemble de nos dépenses publiques puisque le déficit représentera sans doute en 2007, toutes administrations confondues, 2,5 % du PIB, et ce en dépit des efforts conjugués des ministres délégués au budget et à la sécurité sociale.

Cela signifie que nous devons prendre en compte, à côté du taux actuel de prélèvements obligatoires, un taux futur de prélèvements obligatoires qui correspondra aux impôts et taxes que nos enfants et petits-enfants devront acquitter afin de régler les dépenses que nous n'avons pas le courage de financer, qu'elles soient consacrées à l'investissement – c'est peut-être pardonnable – ou, plus grave, au fonctionnement courant. Nous devons proclamer tous ensemble : « Halte aux impôts à crédit ! »

Notre débat d'aujourd'hui porte sur les prélèvements obligatoires et sur leur évolution. Il doit nous inciter à garder en mémoire cette réalité que je viens de rappeler.

Quel surcroît d'imposition faudra-t-il acquitter d'ici à quelques mois ou à quelques années afin de permettre le retour à l'équilibre de nos finances publiques et ainsi réduire le stock de dette avérée ou latente à laquelle nous faisons face et qu'il nous faudra, dans une Europe vieillissante, tenter de contenir, comme l'ont indiqué MM. les ministres, ainsi que Philippe Marini et Alain Vasselle ?

Là encore, les faits sont têtus. Si l'on en croit la Commission européenne, que citait Philippe Bas, la dette publique représentera 200 % du PIB de l'Union européenne en 2050, contre 63 % aujourd'hui, la dette publique de la France représentant quant à elle 240 % de son PIB à cet horizon, contre 67 % aujourd'hui.

Comme il sera matériellement et arithmétiquement impossible d'augmenter à due proportion les prélèvements pesant sur nos concitoyens, une opération vérité s'impose, sans tabou ni faux-semblant.

S'il est normal que chaque citoyen acquitte sa contribution aux charges communes, il est également indispensable, ainsi que la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 l'a proclamé, que tout agent public rende compte de sa gestion. Toute dépense doit trouver sa justification. À défaut, si elle n'est plus utile à la collectivité, elle n'est plus légitime et doit donc être supprimée.

Il est plus que temps de porter un regard lucide sur notre montagne de dépenses, dont une large part n'est jamais soumise à examen critique ni même à audit poussé, et, surtout, d'en tirer les conséquences. C'est pourquoi nous ne pouvons que nous réjouir de voir la situation évoluer à cet égard. Cessons de reporter sans arrêt au lendemain la résolution de problèmes et de difficultés connus de tous, lesquels, pour peu que l'on s'en donne les moyens, ne sont pas insolubles.

Le débat de cet après-midi doit donc contribuer à cette salutaire prise de conscience, afin de nous permettre de préserver les atouts de notre système de sécurité sociale à la française, système dont les fondamentaux ont besoin d'être révisés.

Je me félicite donc tout particulièrement de l'initiative qu'a prise le Premier ministre, sur la recommandation des « pères fondateurs » de la LOLF, nos collègues Didier Migaud et Alain Lambert, initiative consistant à réfléchir à la possibilité d'intégrer plus étroitement projet de loi de finances initiale et projet de loi de financement de la sécurité sociale.

En effet, notre système de prélèvements ne pourra pas être durablement maintenu en l'état et devra s'adapter pour prendre en compte la réalité d'une économie désormais globalisée.

C'est une autre opération vérité que la commission des finances appelle aujourd'hui de ses vœux, car il convient de repenser les fondements de notre système de prélèvements, qui repose encore sur des concepts d'un autre âge.

Alain Vasselle s'interrogeait tout à l'heure sur la manière de trouver de nouvelles recettes. À cet égard, nous devons veiller à ce que nos prélèvements obligatoires ne nuisent pas à la croissance. Or c'est le cas pour certains d'entre eux, qui constituent de surcroît des handicaps pour le plein-emploi.

Par ailleurs – ce sera le second point de cette intervention –, il nous faut renoncer à taxer la production réalisée en France pour mettre en place une fiscalité moderne consistant à imposer les produits, notamment ceux que nous importons.

Puis-je vous avouer que j'ai cru, au début de cette année, que 2006 serait une année utile pour réformer le financement de la protection sociale ? Nous avons tous en mémoire les propos tenus à ce sujet par M. le Président de la République lorsqu'il a présenté ses vœux à la nation, le soir du 31 décembre 2005 : « Parce que nous voulons renforcer nos atouts pour l'emploi et garantir un haut niveau de protection sociale, nous allons ouvrir le chantier de la réforme de son financement. Aujourd'hui, plus une entreprise licencie, plus elle délocalise et moins elle paye de charges. Il faut que notre système de cotisations patronales favorise les entreprises qui emploient en France. »

Hélas ! depuis lors, une fois de plus, les forces de l'immobilisme, les adeptes du *statu quo* l'ont emporté. Renoncer à taxer la production réalisée en France est à mon avis une œuvre de « salut public » pour la croissance et l'emploi.

Ce constat que la commission des finances fait déjà depuis de nombreuses années, nous veillons à le populariser, et je me félicite de l'adhésion chaque jour plus large qu'il suscite. J'ai d'ailleurs cru comprendre que M. le ministre délégué à la sécurité sociale commençait à être sensible à une mélodie autour de la TVA sociale. (*M. le ministre délégué à la sécurité sociale sourit.*)

Il me paraît en effet indispensable de substituer autant que possible aux impôts de production des impositions aux assiettes moins mobiles. Au premier chef, figurent les impôts pesant sur les produits, c'est-à-dire sur la consommation, qui présentent un certain nombre d'avantages.

En effet, ce sont des prélèvements neutres qui ne pèsent pas directement sur les coûts de production, qui sont levés indistinctement sur les produits et services importés ou produits en France, qui prennent en compte les besoins sociaux élémentaires – alimentation, médicaments, etc. – par le biais des taux réduits et qui sont supportés tant par les actifs que par les inactifs.

Une telle substitution entraînerait une amélioration de la compétitivité relative des biens et services produits sur le territoire national et soumis à la concurrence étrangère sur le marché français. Il serait alors mis fin au système actuel des cotisations sociales destinées à financer la santé, d'une part, et la politique familiale, d'autre part, qui sont, de fait, des « droits de douane à l'envers » payés uniquement par ceux qui produisent en France.

Les produits français ne feraient l'objet d'aucune inflation, contrairement à ce que soulignent un certain nombre d'économistes ou de prévisionnistes : les cotisations sociales disparaissant, le prix hors taxes baisserait corrélativement. Un grand débat national doit précéder une telle réforme afin qu'aucune entreprise ne soit tentée de confisquer une partie de l'équivalent des exonérations.

Les produits importés subiraient incontestablement une augmentation de la TVA, ce qui provoquerait une inflation de leur prix. En revanche, le prix sur le marché, toutes taxes comprises, des produits et services issus d'ateliers, d'usines et de bureaux français serait en baisse.

En parallèle, un tel dispositif devrait accroître la compétitivité des productions destinées à l'exportation, qui bénéficieraient à plein de la réduction du montant des charges sociales pesant sur leur coût de revient. J'ai conscience de l'importance des masses financières à déplacer. C'est pour cette raison que je suggère, messieurs les ministres, de ne pas exonérer les emplois non soumis à la concurrence, notamment ceux de la sphère publique, dont la production n'est pas soumise à la TVA.

Une telle mesure est de nature à enrichir le contenu de la croissance en emplois. On assisterait ainsi à une amélioration de la structure des prélèvements obligatoires de telle sorte qu'ils favoriseraient les modes de production intensifs en travail. Les secteurs placés à l'abri de la concurrence et soumis à une forte intensité en main-d'œuvre devraient en profiter largement. Les secteurs qui sont exposés à la concurrence et affichent une forte sensibilité à la baisse du coût du travail pourraient gagner des parts de marché, tout en maintenant la localisation de leur production sur le territoire national. Les industries moins exposées à l'international ou relativement moins sensibles à la baisse du coût du travail devraient bénéficier de manière moindre de cette mesure.

Ce projet que nous portons n'a qu'une ambition : que l'innovation fiscale soit pleinement au service de la croissance et du développement de notre pays. À l'heure de la « croissance sociale », osons avancer sur la voie de la TVA sociale ! Sans réforme fondamentale de notre modèle des prélèvements obligatoires, nos discours resteront convenus et suspects ; ils ne seront qu'incantations, et nous constatons chaque jour un peu plus que notre modèle est : « moins cher pour moins d'emplois ».

Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, la TVA sociale est maintenant inscrite, à mon avis, dans l'agenda politique. Je souhaite que les candidats à l'élection présidentielle se saisissent de cette question, afin que celle-ci soit au cœur des prochains débats. Veillons-y, afin que ce dernier débat de la législature soit porteur d'espoirs et d'avancées au service de nos concitoyens et de la France.

Monsieur le ministre délégué au budget, c'est sans doute une malice du calendrier, mais, à partir d'aujourd'hui et jusqu'au 31 décembre prochain, vous allez devoir emprunter quotidiennement l'équivalent des dépenses que vous avez à financer, soit en moyenne 750 millions d'euros. *(Applaudissements sur les travées de l'UC-UDF et de l'UMP.)*

**M. le président.** Mes chers collègues, j'invite chacun à respecter le temps de parole qui lui est imparti afin que ce débat puisse être clos à une heure raisonnable.

La parole est à M. le président de la commission des affaires sociales.

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, après les excellentes interventions de M. le président de la commission des finances et de M. le rapporteur général ainsi que du rapporteur de la commission des affaires sociales pour les équilibres généraux de la loi de financement de la sécurité sociale, je me limiterai à vous faire part d'un certain nombre d'observations.

La première de ces remarques est un regret, que la commission des affaires sociales a déjà exprimé plusieurs fois. Le document sur lequel nous débattons est, selon les termes de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001, déposé « en vue de l'examen et du vote du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale ». Or il est imprimé sous forme de bleu budgétaire, avec l'en-tête du projet de loi de finances pour 2007. Il concerne donc l'ensemble des prélèvements obligatoires, mais est élaboré par les seuls services de Bercy. Il n'aurait, me semble-t-il, que plus de poids s'il était imprimé sous le double sceau du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et du ministère des affaires sociales.

**M. Alain Lambert.** Il n'y a quand même qu'un seul État !

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** Certes, mais il y a deux ministres, et nous pouvons d'ailleurs nous féliciter de leur présence à tous deux, cet après-midi, au Sénat ! Pourquoi ne pas faire plus quand c'est possible ?

Peut-être est-ce un vœu pieux mais j'ose formuler à nouveau le souhait que ce document soit à l'avenir élaboré conjointement par les deux ministères. Cela pourrait notamment contribuer à rendre plus étroites et plus confiantes les relations entre l'État et la sécurité sociale.

Vous le savez, mes chers collègues, notre débat d'aujourd'hui est l'unique occasion pour les membres de la commission des affaires sociales de pouvoir dialoguer avec le ministère des finances.

Cela nous a toujours paru insuffisant. En effet, les enjeux des finances de l'État et des finances sociales sont à la fois sensiblement différents et étroitement liés. Des échanges et un dialogue sur ces deux ensembles et sur leurs relations financières sont donc nécessaires.

C'est pourquoi je vous remercie, monsieur le ministre délégué au budget, d'avoir accepté l'invitation que nous vous avons adressée avant l'été de venir devant la commission des affaires sociales à l'occasion de la préparation du projet de loi de financement de la sécurité sociale. Nous avons beaucoup apprécié votre audition, qui a eu lieu voilà une dizaine de jours. Elle n'était pas facile, car, comme on pouvait s'y attendre, vous avez dû faire face au feu nourri des questions passionnées des membres de la commission.

Vous êtes venu nous expliquer, comme vous nous l'avez indiqué, « votre part de vérité sur la loi de financement de la sécurité sociale ». C'était pour nous très utile, de même que l'était la possibilité qui nous était offerte de vous faire part en direct de nos réactions sur l'ensemble des sujets abordés. En effet, l'examen de la situation actuelle des finances sociales et des relations financières entre l'État et la sécurité sociale conduit inévitablement à l'évocation de multiples questions.

Vous avez insisté sur l'importance des contributions de l'État à la sécurité sociale, et reconnu d'ailleurs leur légitimité.

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Non ! *(Sourires.)* J'ai seulement mentionné leur montant !

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** Mais vous avez aussi regretté l'opacité et la complexité de ces relations financières, sources, selon vous, de malentendus et de contradictions.

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Eh oui !

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** La commission des affaires sociales est la première à critiquer ce manque de transparence. Elle l'a même toujours dénoncé, en particulier à chaque fois qu'une nouvelle « tuyauterie » entre le budget de l'État et les finances sociales était mise en place. Il faut en effet bien reconnaître, monsieur le ministre, que l'inventivité de vos services est immense !

**M. Alain Lambert.** C'est nous qui votons !

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** C'est exact ! Mais, pour aller un peu plus loin dans l'analyse, j'ajouterai que ces tuyauteries permettent toujours à l'État de régler un problème de financement – certes, le plus souvent, celui d'une politique entrant dans la sphère sociale –, mais au détriment du budget de la sécurité sociale. Je ne vois vraiment pas d'exemple – les sommités présentes dans cet hémicycle pourront peut-être démentir mon propos – de mécanisme qui aurait été mis en place au profit de la sécurité sociale... Mais apparemment vous non plus, messieurs les ministres !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Nous n'avons pas dit cela, mais nous sommes bien élevés : nous vous écoutons ! *(Sourires.)*

**M. Nicolas About**, *président de la commission des affaires sociales*. Peut-être allez-vous me dire – je suis sûr que M. le ministre délégué au budget y pense – que, justement cette année, le panier de recettes fiscales transférées à la sécurité sociale pour financer la compensation des allègements généraux de charges sociales va dégager un surplus...

**M. Jean-François Copé**, *ministre délégué*. Voilà !

**M. Nicolas About**, *président de la commission des affaires sociales*. ... qui sera reversé à la Caisse nationale de l'assurance maladie.

**M. Jean-François Copé**, *ministre délégué*. Et je vous laisse l'argent !

**M. Nicolas About**, *président de la commission des affaires sociales*. C'est tellement exceptionnel qu'il faut effectivement en parler ! Ce cas de figure sera très ponctuel et aucune garantie n'existe pour les années suivantes, alors même que l'on étend encore ces allègements de charges.

**M. Philippe Marini**, *rapporteur général*. C'est une bonté inutile !

**M. Nicolas About**, *président de la commission des affaires sociales*. Je n'ose vous rappeler, monsieur le ministre délégué au budget, que le Sénat, sur l'initiative de la commission des affaires sociales, avait voté cette garantie l'année dernière, mais qu'une seconde délibération, demandée sur votre initiative, a rendu vains nos efforts...

J'ajoute encore que, sur ce surplus de 330 millions d'euros, la CNAM devra reverser 230 millions d'euros au fonds CMU. Où sont la transparence et la sincérité dans une telle décision ?

C'est pourquoi si, comme vous, la commission des affaires sociales regrette le manque de transparence des relations financières entre l'État et la sécurité sociale, elle en tire néanmoins des conclusions différentes.

Il nous paraît en effet que l'État est le principal responsable de cette situation et qu'il en prend argument aujourd'hui pour, d'une part, dissimuler une dette de plus en plus importante à l'égard de la sécurité sociale, et, d'autre part, masquer des transferts de charges toujours plus nombreux au détriment de celle-ci.

J'évoquerai tout d'abord la dette de l'État.

À l'égard des régimes obligatoires de base, cette dette s'élève à 5 milliards d'euros au 31 décembre 2005, dont 1,2 milliard d'euros de retard de remboursement au titre des prestations versées pour le compte de l'État – notamment 654 millions d'euros de retard sur l'aide médicale d'État, 233 millions d'euros pour l'allocation de parent isolé et 119 millions d'euros pour l'allocation spéciale d'invalidité –, 1,4 milliard d'euros d'insuffisances au titre des remboursements d'exonérations de charges ciblées, notamment en provenance du ministère de l'outre-mer et du ministère délégué à l'emploi, au travail et à l'insertion professionnelle des jeunes, enfin, une dette résiduelle de 660 millions d'euros à l'égard du fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles, le FFIPSA.

Or cette dette de 5 milliards d'euros pourrait continuer à s'alourdir sensiblement en 2006. La commission des comptes de la sécurité sociale, dans son rapport de septembre, évoque un montant supplémentaire, hors FFIPSA, de 1,25 milliard d'euros. Ce chiffre résulterait en particulier de l'insuffisance des crédits de compensation des exonérations de charges ciblées, avec un manque de près de 600 millions d'euros pour 2006.

Cela étant, ce chiffre, déjà considérable, pourrait encore être dépassé ! En effet, non seulement ces exonérations de charges sont manifestement sous-budgétées – cela fait d'ailleurs plusieurs années déjà qu'il en est ainsi, malgré les observations répétées de la Cour des comptes et des rapporteurs spéciaux et des rapporteurs pour avis des deux assemblées –, mais celles qui ont été budgétées ne sont même plus acquittées ! J'en veux pour preuve le non-versement de 238 millions d'euros, attendus par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale, l'ACOSS, le 10 octobre dernier, au titre de la compensation des exonérations ciblées du ministère du travail liées au contrat d'apprentissage et au contrat de professionnalisation.

Un tel non-paiement constitue à l'évidence une violation de la convention régissant les rapports entre l'État et l'ACOSS. Il entraîne des charges financières toujours plus lourdes pour la trésorerie du régime général.

Je vous rappelle, mes chers collègues, que, selon les estimations auxquelles s'est livrée la Mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale, la MECSS, en mai dernier, les charges financières dues aux insuffisances de l'État atteindront, pour le régime général, 350 millions d'euros en 2006, la moitié de ce montant étant imputable aux dettes du FSV.

Dans un tel contexte, le remboursement par l'État à l'ACOSS des frais financiers de sa dette, grâce à un versement de 160 millions d'euros de droits sur les tabacs en 2007, n'est que justice...

**M. François Autain**. Que ne l'a-t-il fait plus tôt !

**M. Nicolas About**, *président de la commission des affaires sociales*. ... mais ne résout en rien le problème du paiement de la dette elle-même.

Cependant, outre cette dette, la complexité des relations financières entre l'État et la sécurité sociale permet aussi de masquer des transferts de charges toujours plus nombreux du premier vers la seconde.

Là encore, la commission des affaires sociales s'est déjà élevée à de multiples reprises contre ce mécanisme récurrent. Je citerai, pour mémoire, le financement du plan Biotox et celui du plan « grippe aviaire », en grande partie transférés à la sécurité sociale. Ne s'agit-il pas, pourtant, de dépenses à caractère régalien, relevant avant tout du budget de l'État ?

**Mme Nicole Bricq**. Si !

**M. Nicolas About**, *président de la commission des affaires sociales*. Puisque vous êtes toujours très sensible à cette notion, monsieur le ministre délégué au budget, je soulignerai qu'il s'agit plutôt là de stocks que de flux !

D'autres transferts encore ont été réalisés en 2006 et interviendront en 2007. Je les mentionne pour bien montrer qu'il s'agit non pas de quelque chose de ponctuel, mais bien d'un moyen assez commode de diminuer les masses budgétaires et, au bout du compte, de faire apparaître une progression des dépenses de l'État très vertueuse, contrairement à celle de la sécurité sociale...

En 2006, il y a eu le transfert du financement des centres d'accueil et d'accompagnement à la réduction des risques pour usagers de drogues, du fonds d'indemnisation des transfusés hémophiles, des « communautés thérapeutiques » pour les toxicomanes, et, surtout, la réforme du système de couverture maladie des enseignants du privé, pour environ 140 millions d'euros.

Pour 2007, l'article 56 du projet de loi de finances prévoit de conférer un caractère subsidiaire à l'allocation de parent isolé par rapport aux autres prestations sociales, notamment l'allocation de soutien familial, à la charge de la CNAF. Cette mesure aura pour conséquence un transfert de charges vers la CNAF évalué à 140 millions d'euros en année pleine.

Compte tenu de tous ces éléments, il me paraît un peu rapide de se féliciter de la baisse des prélèvements de l'État au sein des prélèvements obligatoires et de montrer du doigt l'augmentation des prélèvements sociaux, qui représentent désormais, comme cela a déjà été dit, plus de la moitié des prélèvements obligatoires.

Il faut en effet regarder quelles dépenses servent à financer ces prélèvements, comme l'a très clairement et justement indiqué Alain Vasselle voilà quelques instants. À cet égard, je voudrais attirer votre attention, mes chers collègues, sur quelques ordres de grandeur qui permettent de bien resituer les finances sociales dans leur contexte.

Ainsi, les dépenses sociales constituent une masse proche de 400 milliards d'euros, soit 125 milliards d'euros de plus que le budget de l'État, ce qui représente un écart équivalent, par exemple, à deux fois le montant de l'impôt sur le revenu.

En outre, le déficit de la sécurité sociale est quatre fois inférieur à celui de l'État : 10,2 milliards d'euros pour l'ensemble des régimes de base et des fonds en 2007, au lieu de 41,6 milliards d'euros pour le budget de l'État ; ces déficits représentent respectivement, en pourcentage, 2,6 % des dépenses pour la sécurité sociale et 15,6 % des dépenses pour l'État.

Cette comparaison vise à montrer que, si le problème du déficit de la sécurité sociale est bien réel et nécessite à l'évidence des mesures de financement, il est néanmoins sans commune mesure avec celui du budget de l'État.

Nous savons que la sécurité sociale doit revenir à l'équilibre, car il n'est pas admissible de reporter sur les générations futures nos dépenses de santé et de retraite d'aujourd'hui. *(M. Alain Lambert applaudit.)*

C'est pourquoi les réformes menées actuellement visent non pas simplement, si j'ose dire, à accroître les recettes pour faire face aux dépenses et combler le déficit ; elles ont pour objet d'agir sur les dépenses, de façon à en maîtriser la progression.

La nouveauté est donc d'avoir entrepris de responsabiliser l'ensemble des acteurs – patients, professionnels de santé, secteur du médicament, gestionnaires – et d'avoir mis en place les conditions pour que les efforts conjugués de tous permettent de parvenir à une maîtrise réelle et durable des dépenses.

Une telle politique n'est évidemment pas simple à mettre en œuvre, mais elle produit des résultats : nous parvenons à respecter une progression de l'ONDAM contenue à 2,5 % ; les dépenses liées aux soins de ville sont en nette décélération, grâce notamment à la poursuite de la baisse des indemnités journalières et à l'inflexion des dépenses de médicaments. Ces bons résultats ne peuvent, pour autant, être considérés comme acquis,...

**M. François Autain.** Exactement !

**M. Nicolas About,** *président de la commission des affaires sociales.* ... et demandent encore à être confirmés dans la durée. Ils sont d'ailleurs compensés par une augmentation

plus forte des versements aux établissements de santé, ce qui montre l'ampleur des efforts qui restent à entreprendre, en particulier à l'hôpital.

Ces quelques observations sur la situation actuelle des finances sociales montrent, une nouvelle fois, le bien-fondé de la réforme que nous avons votée pour améliorer et renforcer le pilotage de la politique publique de sécurité sociale.

À l'instar de la LOLF pour le budget de l'État, la loi organique du 2 août 2005 a redéfini dans un sens positif le contenu et la présentation des lois de financement de la sécurité sociale.

Elle a en effet, en partie sur l'initiative du Sénat et de sa commission des affaires sociales, renforcé la transparence et la sincérité des équilibres financiers, introduit une dimension pluriannuelle dans la présentation des prévisions de recettes et dans les objectifs de dépenses, accru l'autonomie financière de la sécurité sociale, enfin engagé une démarche objectifs-résultats dans la gestion des branches, avec les programmes qualité-efficience, similaires aux programmes de performance de la LOLF.

Ainsi, le Parlement dispose désormais de moyens plus adaptés pour suivre et contrôler l'ensemble du système, l'évolution des recettes et des dépenses, ainsi que le comportement des diverses parties prenantes.

La collaboration de plus en plus fructueuse avec la Cour des comptes, au moment où celle-ci doit assumer une nouvelle mission de certification des comptes, constitue aussi pour nous un atout pour mener à bien cette tâche d'évaluation et de contrôle.

Enfin, la MECSS, créée au sein de la commission des affaires sociales, a par nature cette fonction. Elle est pour nous l'instrument indispensable à la mise en œuvre d'une action suivie et approfondie de contrôle de l'application de la loi de financement de la sécurité sociale, qui intervient, comme vous le savez, dans des secteurs aussi variés que complexes.

Les travaux de la MECSS, entamés voilà quelques mois seulement, ont déjà donné lieu à la rédaction de deux rapports d'information : l'un, que je vous recommande, porte sur la dette sociale, l'autre, tout aussi intéressant, traite de la réforme du système allemand de protection sociale. Un troisième rapport fera bientôt le point sur la compensation démographique.

Vous le voyez, mes chers collègues, le cadre organique renouvelé des discussions de la loi de finances et de la loi de financement de la sécurité sociale, que nous allons appliquer, l'une et l'autre, pour la deuxième fois cette année, ouvre véritablement une nouvelle période.

Le débat sur les prélèvements obligatoires, créé par le Sénat, sur l'initiative de Philippe Marini et de notre ancien collègue Charles Descours, se tient aujourd'hui pour la cinquième fois, en ouverture des deux discussions budgétaires. Il permet une mise en perspective indispensable du cadre général du projet de loi de financement de la sécurité sociale et du projet de loi de finances.

Il constitue également – et c'est pour nous, vous l'aurez compris, essentiel – le lieu indispensable du dialogue croisé et décloisonné sur les finances sociales et les finances de l'État, entre les ministères financiers, les ministères sociaux et le Parlement, dialogue que nous devons faire vivre et

progresser. Il en va de l'avenir de notre pays et de ce que nous voulons pour nos enfants. (*Applaudissements sur les travées de l'UC-UDF et de l'UMP.*)

**M. le président.** J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe Union pour un mouvement populaire, 47 minutes ;

Groupe socialiste, 32 minutes ;

Groupe Union centriste-UDF, 14 minutes ;

Groupe communiste républicain et citoyen, 11 minutes ;

Groupe du Rassemblement démocratique et social européen, 9 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 7 minutes ;

Dans la suite du débat, la parole est à M. Bernard Vera.

**M. Bernard Vera.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, ce débat sur les prélèvements obligatoires n'est pas un simple débat de techniciens et de spécialistes ; c'est d'abord et avant tout un débat de société, un débat sur les choix de société, traduction de choix politiques et idéologiques.

Nous vivons dans une société profondément marquée par les inégalités de revenus, de ressources et de patrimoines. Si l'égalité fait partie des valeurs de notre République, le Gouvernement s'est quant à lui lancé depuis 2002 dans une réforme de notre système fiscal qui, en définitive, aggrave les inégalités.

Quelques lignes de force transparaissent dans cette réforme engagée depuis 2002 : allègement sensible de la contribution fiscale des entreprises, avec la suppression de la surtaxe de l'impôt sur les sociétés, les aménagements divers des modalités d'imposition des plus-values ou encore le plafonnement de la taxe professionnelle ; allègement non moins sensible de la contribution des revenus et patrimoines les plus importants, leurs titulaires étant les principaux bénéficiaires de la transformation du barème de l'impôt sur le revenu et des multiples mesures visant à permettre l'évasion fiscale.

Les effets de cette réforme fiscale sont connus : la part des droits indirects perçus par l'État ne cesse de croître, l'injustice fiscale s'ajoutant aux inégalités sociales grandissantes ! Qu'il s'agisse de la fiscalité des donations, de celle des successions, de l'impôt de solidarité sur la fortune, de l'imposition des revenus mobiliers, ce sont les détenteurs des patrimoines les plus élevés et des revenus les plus importants qui ont tiré partie de l'essentiel des dispositions votées.

Cette série de mesures s'est accompagnée d'une consolidation des droits et impôts indirects, essentiellement subis par les ménages modestes. Pour quel résultat ? La croissance se porte-t-elle mieux ? La création d'emplois est-elle au rendez-vous ?

Afin de ne pas en rester à quelques considérations générales, je souhaiterais mentionner quelques chiffres, tirés de l'intéressante revue de l'Union des industries et métiers de la métallurgie.

En 2001, l'industrie française a créé 32 600 emplois et le secteur de la construction 41 400, pour un total de 74 000 postes de travail. En 2002, l'industrie française a perdu 85 300 emplois, qui n'ont pas été compensés par

17 700 créations d'emploi dans le secteur du bâtiment. De 2003 à 2005, ce sont 274 300 emplois industriels qui ont été détruits, évolution que les 70 100 créations de poste dans la construction n'ont pas contrebalancée ! Depuis le début de la législature, ce sont donc près de 300 000 emplois qui auront été perdus pour ces deux secteurs !

Il faut ajouter à cette description de la situation la chute de 2,7 % de la consommation des ménages en septembre, pourtant mois de la rentrée scolaire, et l'accroissement spectaculaire, à hauteur de plus de 20 % en un an, du nombre des ménages confrontés au surendettement.

L'évolution générale de l'emploi est tout aussi révélatrice de l'échec de la politique du gouvernement auquel vous appartenez, messieurs les ministres. Malgré les cadeaux fiscaux, malgré les allègements de cotisations sociales, le nombre annuel d'emplois créés est passé, entre 2001 et 2005, de plus de 450 000 à guère plus de 40 000, après une année 2004 où l'emploi salarié a régressé, les destructions d'emplois industriels n'étant compensées ni par la création d'emplois précaires dans le secteur tertiaire, ni par les effets des contrats aidés, ni par la précarisation grandissante des travailleurs indépendants.

La situation, en cette année 2006, n'est pas franchement meilleure, puisque ce n'est que par la montée en charge du plan de cohésion sociale et de la pratique de la radiation administrative des demandeurs d'emploi que l'on parvient à faire croire à une amélioration de la situation.

En effet, l'emploi industriel continue de s'éroder, de date à date, de plus de 30 000 unités, conséquence de la poursuite des plans de restructuration du secteur. Nous comptons aujourd'hui, en 2006, moins d'emplois industriels dans notre pays qu'en 1970, et la situation ne s'est pas améliorée ces dernières années. C'est le résultat de la politique menée depuis le printemps 2002 et qui ne fait que relayer, dans la loi, les revendications les plus antiéconomiques et antisociales du MEDEF.

La situation pourrait être résumée ainsi : le poids des prélèvements obligatoires n'a pas été réduit depuis 2002, restant stable aux environs de 44 % du produit intérieur brut, contrairement aux promesses qui avaient été faites ; dans le même temps, la structure des prélèvements a évolué vers un accroissement de la part des droits indirects au sein des recettes de l'État, ainsi que vers un alourdissement des prélèvements sociaux et des prélèvements de substitution aux obligations fiscales et sociales assignées hier aux entreprises.

De même, nos concitoyens peuvent avoir une impression particulièrement amère de cette évolution. S'ils paient en effet plus de taxes sur les produits pétroliers, plus de TVA sur bien des produits et des services, plus d'impôts locaux ou plus de cotisations sociales, ils ont aussi, en contrepartie, moins de services publics locaux, moins de couverture collective en matière de santé, moins de pensions au moment de la retraite, moins de présence de l'État dans bien des domaines, qu'il s'agisse de l'école, de la sécurité, de l'action en matière de logement ou de la lutte contre la précarité des conditions sociales.

De fait, cette rupture avec le pacte républicain, selon lequel les impôts, taxes et cotisations sociales servent à financer les charges publiques, consacre la perversion accélérée de notre système de prélèvements dont vous usez pour pousser toujours plus avant les feux de la réduction des dépenses publiques.



Contrairement à bien des pays de l'OCDE, notamment ceux du G8, la France a opté dès la Libération pour une large socialisation des dépenses de santé, de protection de la famille et de l'enfant, des personnes âgées, pour un développement de la formation et de la scolarité, et pour une ouverture sensible du champ de l'intervention publique dans l'ensemble de la vie du pays.

Comparer par exemple la France aux États-Unis en termes de prélèvements obligatoires n'a pas beaucoup de sens dès lors que l'on sait que les dépenses de santé publique prises en charge par l'impôt outre-Atlantique ne couvrent en fait que l'équivalent de la couverture maladie universelle chez nous.

La même remarque vaut pour les retraites : l'intervention publique aux États-Unis ne porte que sur le financement des retraites fédérales, dont l'équivalent français est le minimum vieillesse !

Je ne suis pas certain d'ailleurs que, si l'on ajoutait aux impôts et taxes locaux et fédéraux perçus aux États-Unis le montant des assurances maladie et des cotisations aux fonds de pension versées par les salariés américains, on ne parviendrait pas aux mêmes montants que chez nous en termes de prélèvements. Le caractère facultatif des versements aux assurances individuelles est beaucoup estompé par le fait que, s'il n'y contribue pas personnellement, chaque Américain peut rapidement se trouver en situation de pauvreté.

Ce débat sur le volume des prélèvements obligatoires a une longue histoire, et nombreux sont les libéraux, en France, à l'avoir entretenu pour tenter de faire accepter à notre peuple le recul de civilisation que constituerait une large « désocialisation » des dépenses publiques, notamment en matière de protection sociale.

Pour nombre d'entre vous, chers collègues de la majorité, la dépense publique est parée de tous les défauts, ou presque ! Vous voulez la réduire, félicitant le Gouvernement d'avoir inscrit cette orientation dans le projet de loi de finances pour 2007, et vous proposez à nouveau d'en transférer pour une part le financement sur la TVA, comme pour les cotisations sociales.

Je note que les gâchis de ressources privées – notamment l'argent des entreprises qui provient du travail des salariés – ne provoquent d'ailleurs pas chez vous la même indignation. C'est donc la fameuse « TVA sociale » qui est pour vous une proposition phare.

Je voudrais rappeler à ce propos deux données.

Premièrement, une telle disposition serait probablement une source de récession économique. L'Allemagne, notre premier partenaire, s'apprête à constater une perte de croissance de 1 % du fait de la hausse de la TVA prévue par le gouvernement dirigé par Mme Merkel.

**M. Philippe Marini.** Cette hausse ne va s'appliquer qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2007 !

**M. Bernard Vera.** J'ai bien dit que l'Allemagne s'apprête à constater cette perte de croissance !

Deuxièmement, cette disposition ne permettra pas de prendre en charge la totalité des cotisations aujourd'hui demandées aux entreprises en matière de protection sociale, à moins, bien entendu, de réduire la qualité de cette protection sociale collective !

À de multiples reprises depuis 2002, les Français ont clairement exprimé leur volonté de voir la puissance publique jouer pleinement son rôle.

D'ailleurs, les plus récentes enquêtes d'opinion mettent en cause la logique libérale qui vous anime et qui inspire, en particulier, la démarche du candidat que vous vous apprêtez à soutenir pour la prochaine élection présidentielle. (*M. Jean-Jacques Jégou s'exclame.*)

Les Françaises et les Français ne veulent pas de la rupture avec tout ce qui a participé, depuis soixante ans, aux progrès de l'ensemble de la société de notre pays. S'ils attendent une rupture, c'est sans doute avec les politiques libérales menées depuis de trop longues années !

Pour notre part, nous entendons redonner tout son sens à l'action publique, à une juste fiscalité des citoyens selon leurs revenus, et à une juste fiscalité sur les sociétés et sur les revenus financiers modulée en fonction de leur contribution au développement économique et à l'emploi.

La France a besoin d'air, de souffle, de moyens et d'audace afin que soient conduites les réformes nécessaires pour répondre aux attentes et aux inquiétudes de notre peuple.

Quel pays allons-nous laisser à la jeunesse qui a tant marqué son rejet d'un libéralisme pur et dur au printemps dernier, en se mobilisant largement contre la précarisation renforcée de l'emploi, seule solution que vous préconisiez face aux défis de la crise sociale touchant les quartiers sensibles comme les zones les plus rurales du pays ?

Quelles réponses allons-nous apporter aux défis environnementaux, à la protection du patrimoine naturel, collectif, social et économique de notre pays ?

Quelle place entend-on donner à notre pays dans le concert des Nations, pour que s'y joue de plus en plus une partition plus conforme aux exigences de développement des pays du Sud, plus respectueuse de leurs potentiels matériels et humains, et bien éloignée des aventures guerrières de M. Bush en Irak ou de la construction du mur que ce dernier entend réaliser sur la frontière mexicaine ?

Quel paradoxe ! Le partisan de la libre concurrence économique la plus débridée, du libre-échange commercial sans rivages ni frontières est celui qui fait construire la plus inepte barrière devant le flot humain de l'Amérique latine à la recherche de conditions décentes de vie et de travail !

C'est donc en ayant à l'esprit toutes ces questions que nous mènerons, lors des prochains débats fiscaux et sociaux, notre action parlementaire, en prenant à témoin l'ensemble de nos compatriotes. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Marc Massion.

**M. Marc Massion.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, en cette dernière année de quinquennat, et à l'aube de l'examen du dernier budget de la législature, comment ne pas vous rappeler à vos promesses électorales ?

En effet, en dépit de vos engagements, le niveau global des prélèvements obligatoires a augmenté depuis 2002. L'ensemble de tous les impôts et des cotisations sociales perçus par les administrations publiques et par l'Union européenne sont passés de 43,1 % du PIB en 2002 à 44 % du PIB en 2006.

Par ailleurs, au-delà de l'effet taux, la facture s'est alourdie en six ans de plus de 144 milliards en euros courants, passant de 667,6 milliards de prélèvements obligatoires effectifs en 2002 à 811,7 milliards d'euros attendus en 2007.

Monsieur Copé, lors de votre présentation du projet de budget pour 2007, vous aviez fortement insisté sur l'impact que devaient avoir sur le pouvoir d'achat des mesures de revalorisation de la prime pour l'emploi et des baisses de l'impôt sur le revenu. En revanche, vous vous étiez montré alors beaucoup plus discret sur l'évolution des prélèvements obligatoires pendant le quinquennat. Et l'on comprend évidemment pourquoi !

La hausse des prélèvements obligatoires est lourde de conséquences pour les foyers fiscaux de ce pays, déjà fort sollicités. La progression de ces prélèvements représenterait en effet une moyenne de 531 euros pour chaque foyer fiscal. C'est un énorme sacrifice que vous imposez ainsi à nos concitoyens, et ce pratiquement sans aucun résultat pour le plus grand nombre.

De fait, nous ne pouvons que constater une explosion de la dette publique, en hausse de plus de dix points de PIB entre 2001 et fin 2005, soit près de 2 700 euros de plus par Français. De 2001 à 2005, la dette publique a connu une dégradation historique, et il faudra attendre au mieux 2009, selon nos estimations, pour la voir retrouver son niveau de 2001, et encore sous condition de croissance optimale.

En outre, les « cadeaux fiscaux » du Gouvernement aboutiront à ce que les 10 % de Français les plus riches bénéficient des deux tiers des baisses d'impôts sur le revenu, soit près de 5,5 milliards d'euros sur un total de 8,5 milliards d'euros.

Ces développements chiffrés ne sont pas inutiles ; ils traduisent le choix d'une politique fiscale injuste et insincère que vous avez fait et que nous ne cessons de dénoncer !

En cinq ans, le Gouvernement a modifié le périmètre des prélèvements obligatoires. Il a modelé leur structure à sa guise, au service des personnes les plus aisées et au détriment de nos concitoyens les plus modestes.

En effet, la baisse du montant des impôts qu'aurait dû percevoir l'État a été plus que largement compensée par l'augmentation de la fiscalité locale, pourtant plus injuste !

Cette situation est inéquitable parce que le Gouvernement a été défaillant : il n'a pas compensé les transferts de compétences au niveau local, à l'euro près, comme il s'y était engagé, et il a laissé dériver les comptes sociaux.

Les chiffres parlent d'eux-mêmes : dans le projet de budget pour 2007, 35,7 % des prélèvements obligatoires sont destinés à l'État et aux administrations locales, et seulement 13 % aux collectivités locales, contre 50,7 % perçus au profit de la sécurité sociale !

Mes collègues Jean-Claude Frécon et Jean-Pierre Michel reviendront tout à l'heure sur ce délestage financier de l'État.

L'aggravation des déficits publics, dont sont responsables les deux derniers gouvernements depuis 2002, résulte de décisions qui consistent à se priver de ressources sociales et fiscales. En combattant l'impôt – vous avez en effet choisi de réduire le rôle de l'État –, vous diminuez la portée du principe de redistribution.

L'impôt, quand il est justement prélevé, n'est pas un gros mot. C'est la contribution de chacun au développement du pays et à la solidarité nationale.

En réalité, le niveau des prélèvements obligatoires ne suffit pas à déterminer si une politique fiscale est juste et utile pour la nation.

Au-delà du taux, la vraie question porte sur l'assiette des prélèvements et sur la finalité de ces derniers. C'est pourquoi il importe à mon avis de relativiser les comparaisons avec d'autres pays. Elles sont difficiles et souvent sans véritable enseignement applicable en l'état dans la mesure où les deux critères que j'évoquais tout à l'heure diffèrent d'un pays à l'autre. On pourrait dire que, idéalement, il faudrait réaliser la meilleure synthèse des meilleurs exemples.

Selon nous, des prélèvements obligatoires équilibrés permettent de fournir un niveau élevé de services publics et de biens collectifs qui ne peuvent être entamés par un affichage volontariste, voire électoraliste, de baisse du taux des prélèvements obligatoires. Ils sont l'instrument qui permet de corriger les inégalités de la gestion de plus en plus libérale de l'économie de marché que vous défendez.

Vous n'avez pas su utiliser ce levier pour rendre la France plus compétitive, pour soutenir la croissance et faire progresser le pouvoir d'achat.

Vous n'avez pas assuré l'indispensable efficacité sociale des prélèvements obligatoires, qui équilibre la répartition des richesses.

Par idéologie, vous préférez faire peser sur le plus grand nombre l'adaptation de la France à la compétition économique mondiale. Vous épargnez, pour ce faire, une minorité, favorisée, qui n'aura jamais à redouter les fins de mois difficiles. Vous défendez des intérêts privés catégoriels au détriment de l'intérêt général !

Les chiffres sont éloquentes. Selon la Cour des comptes, 10 % des contribuables ont bénéficié de 69 % du montant total de la baisse de 5 % de l'impôt sur le revenu de 2002, 4,5 % ont profité de 56 % de la baisse de 1 % décidée en 2003, et seulement 2,9 % des contribuables ont tiré parti de 45 % des allègements des 3 % de baisse consentis en 2004.

De fait, c'est moins la hausse des prélèvements obligatoires qui a conduit les Français à sanctionner la majorité actuelle par leurs votes depuis 2002, que ce que vous en avez fait.

Les Français savent, parce qu'ils le vivent au quotidien, que le seul fonctionnement du marché ne permet pas une bonne et juste redistribution de la richesse ainsi créée.

Une fiscalité juste permet la progressivité de l'impôt pour améliorer la redistribution. La réduction continue et sensible de la part de l'État dans les prélèvements obligatoires ainsi que la réforme du barème intervenue dans la loi de finances pour 2006 ont engendré un net recul de la progressivité et donc de la justice fiscale.

Les prélèvements obligatoires doivent être, à notre sens, affectés à deux priorités principales : d'une part, aux dépenses d'investissement pour entrer de plain-pied dans l'économie de la connaissance et amorcer ainsi un cycle vertueux de création de richesses, et, d'autre part, à la prise en charge des questions structurelles de l'emploi, de la santé et des retraites.

Avoir une fiscalité juste, c'est avoir la volonté politique de dégager des moyens supplémentaires en modifiant la structure des recettes.

Enfin, nous ne pouvons que critiquer la méthode que vous employez pour faire passer votre politique fiscale. Elle est souvent faite de faux-semblants, de trompe-l'œil et d'artifices.

Le mot qui est le plus régulièrement utilisé, et pas uniquement sur les travées de la gauche, pour qualifier vos budgets, c'est « insincérité » ; et cette insincérité est confirmée par le fossé qui existe entre votre discours et les faits.

Alors que vous annoncez la chasse aux niches fiscales, tout reste en l'état ! Le démantèlement organisé de l'impôt de solidarité sur la fortune, par le biais d'amendements adoptés nuitamment ou à la sauvette, est un autre exemple. Mais là, votre idéologie bute sur la peur de la sanction électorale, ce qui vous retient d'aller au bout de votre démarche.

En cette fin de législature, il est évident que la politique que vous avez menée en réalité est une « non-politique » fiscale, économiquement inefficace, socialement injuste et politiquement irresponsable. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Jégou.

**M. Jean-Jacques Jégou.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, les prélèvements fiscaux, qu'ils soient au bénéfice de l'État, des collectivités locales ou des institutions européennes, et les prélèvements sociaux forment un tout, que l'on agrège traditionnellement dans la grande masse des prélèvements obligatoires. La notion de prélèvements obligatoires n'est pas inutile, bien au contraire.

D'une part, la notion de prélèvements obligatoires constitue un outil d'analyse macroéconomique fondamental. Les prélèvements obligatoires sont l'ensemble des sommes prélevées sur la richesse nationale. Ils indiquent le niveau de socialisation d'une économie.

D'autre part, cette notion est très ancrée dans le cadre institutionnel de la construction communautaire. Les critères de Maastricht n'établissent aucune distinction entre prélèvements fiscaux et prélèvements sociaux. Le déficit public pris en compte par la Commission européenne est celui du budget de l'État et des collectivités locales, additionné à celui des comptes sociaux. Le taux d'endettement à ne pas dépasser par les membres de l'Union économique et monétaire est également global.

Cependant, l'augmentation tendancielle des prélèvements obligatoires est intrinsèquement liée à celle des prélèvements sociaux. Cette corrélation est bien établie. Tandis que, de 1978 à 2005, la part des prélèvements obligatoires de l'État a diminué de 1,3 point de PIB, celle des administrations de sécurité sociale a augmenté de 5,2 points de PIB. Ces chiffres sont éloquentes.

Comme l'a fait remarquer M. le rapporteur général, 2006 est une année charnière. Pour la première fois, les prélèvements sociaux représentent plus de la moitié des prélèvements obligatoires. Si l'on veut enrayer le cercle vicieux de l'endettement et de l'augmentation des prélèvements, c'est donc en priorité les prélèvements sociaux qu'il faut réformer.

Cette réforme-clé se fait attendre alors qu'il y a péril en la demeure. Je ne m'attarderai pas longuement sur la situation alarmante de nos finances publiques et sur ses implications en termes de croissance, d'inégalités, de dégradation du lien social. Quand la dette nourrit la dette, les marges de manœuvre des politiques économiques s'amenuisent. Quand la dette nourrit la dette, les générations futures sont condamnées par les générations présentes. C'est le phénomène auquel nous assistons, et ce sans rien faire.

Les raisons de l'emballlement de la dette sociale sont connues. Pour l'essentiel, elles sont structurelles. Dans son rapport, Philippe Marini pointe du doigt l'effet du vieillissement de la population. Un tel vieillissement induit un effet de ciseau sur les ressources de la protection sociale : tandis que les dépenses de santé et de retraite augmentent, le nombre d'actifs susceptibles de les financer diminue. D'autres facteurs d'importance peuvent être invoqués, notamment le fait que plus un pays s'enrichit, plus sa structure de consommation se modifie au profit de biens supérieurs, tels les produits de santé. Il faut, bien entendu, ajouter le rétrécissement de l'assiette des cotisations sociales lié à la dégradation de la situation de l'emploi.

Les causes étant connues, le remède l'est aussi. À tendance structurelle, réponse structurelle ! Réformer les prélèvements sociaux suppose de mener une réforme structurelle, s'articulant autour de deux axes. Il est nécessaire d'agir, d'une part, sur le niveau des prélèvements sociaux et, d'autre part, sur leur structure.

En premier lieu, il est possible de diminuer le niveau des prélèvements sociaux sans porter atteinte à la qualité du système de protection sociale, d'abord en menant une véritable réforme médicalisée de notre système de soins.

La réforme de l'assurance-maladie de 2004, celle qui devait être la « der des ders », a totalement laissé de côté tout le secteur hospitalier, pourtant responsable de 50 % des dépenses de santé, et n'a comporté que des mesures purement comptables dans le domaine de la médecine de ville. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que le déficit prévu pour 2007 soit encore de 4 milliards d'euros, alors que l'équilibre devait être atteint cette année-là.

La réforme de fond de la branche santé reste donc encore à faire. Grâce à la fongibilité des enveloppes ambulatoires et hospitalières, à la mise en place d'une véritable régionalisation globale du système de santé, à la rationalisation des achats hospitaliers ou au développement de manière très volontariste des médicaments génériques, d'importantes économies ont pu être réalisées à court terme. À plus long terme, beaucoup est attendu de l'informatisation du système de santé. Je ne peux que vous renvoyer, messieurs les ministres, à mon rapport sur ce sujet.

Ensuite, l'apurement des dettes de l'État à l'égard de la sécurité sociale pourrait permettre de diminuer le niveau des prélèvements sociaux. Or cette question est loin d'être réglée, comme cela a été rappelé à plusieurs reprises. Certes, le projet de loi de finances pour 2007 comporte des mesures destinées à améliorer les comptes sociaux pour un montant de 1,3 milliard d'euros, mais il ne faut pas oublier que l'État doit encore plus de 5 milliards d'euros – ce chiffre n'a pas encore été contesté – à l'ensemble des régimes obligatoires de sécurité sociale. Et cette dette pourrait s'alourdir en 2006 si l'État, comme le laisse présager le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007, continue de ne pas compenser intégralement les allègements de charges sociales consenties dans le cadre de la politique de l'emploi.

En second lieu, il est nécessaire de repenser la structuration des prélèvements sociaux, et ce de trois manières.

D'abord, comme le souligne Philippe Marini dans son rapport, encore une fois, la décomposition entre cotisations salariales et cotisations patronales n'a pas de signification économique. La seule chose qui compte, c'est l'importance du coin fiscal-social, qui fait que la valeur ajoutée produite par l'entreprise n'est pas partagée seulement entre les salaires et les bénéfices. Il est important de réduire ce coin afin que le financement de la protection sociale pèse

le moins possible sur le travail, l'alourdissement des charges sociales pénalisant l'augmentation des salaires, comme nous le constatons aujourd'hui.

Ensuite, le maquis des impôts et taxes affectés au financement de la protection sociale doit être défriché, et ce d'autant plus qu'ils représenteront 28 % des ressources du régime général en 2007, contre 3 % en 1978. Le monde des impôts et taxes affectés est d'une complexité effrayante : CSG, taxes sur les tabacs, les alcools, les médicaments, contribution sociale de solidarité des sociétés. Ils sont de plus en plus nombreux, comme le montre l'effrayant graphique du rapport de Philippe Marini, et leur affectation n'a rien de transparent.

**M. Jean Arthuis**, *président de la commission des finances*. Eh oui !

**M. Jean-Jacques Jégou**. Plusieurs impôts et taxes voient leur produit éclaté entre plusieurs organismes de sécurité sociale, voire entre l'État et la sécurité sociale. C'est la raison pour laquelle le groupe UC-UDF, avec la commission des finances, s'était opposé à l'article 56 de la loi de finances pour 2006, comme l'a rappelé M. le rapporteur général, car il ne faisait qu'accroître cette opacité en transférant neuf taxes ou fractions de taxes aux organismes de sécurité sociale, en lieu et place de la dotation budgétaire préexistante pour financer les allègements généraux de cotisations sociales patronales. Nous souhaitons que ces neuf taxes soient remplacées par une fraction de TVA, ce qui aurait permis d'inaugurer la TVA sociale, qui est plus que jamais d'actualité.

Enfin, j'en viens au troisième axe de réforme de la structure des prélèvements sociaux qu'il conviendrait d'effectuer.

Il est urgent de fiscaliser le financement de la protection sociale. Dans cette perspective, le groupe UC-UDF propose principalement deux solutions pour un financement plus équilibré de la protection sociale : d'une part – nous n'y échapperons pas –, une augmentation de la CSG, qui est un impôt efficace, dont l'assiette est extrêmement large et acceptée ; d'autre part, la mise en place de ce que l'on appelle communément la TVA sociale.

Derrière ce volet technique, une réflexion de fond doit être menée, en particulier en ce qui concerne les conséquences de son application. M. le rapporteur général nous invite d'ailleurs à encourager plus que jamais les rapports sur ce sujet afin de mieux l'appréhender, d'autant plus que les premières études en notre possession sont plutôt encourageantes.

Le groupe UC-UDF le répète souvent, à l'instar de M. le président de la commission des finances : arrêtons de faire peser sur la production tout notre système de protection sociale.

**M. Jean Arthuis**, *président de la commission des finances*. Eh oui !

**M. Jean-Jacques Jégou**. En effet, si les accidents du travail, l'assurance chômage et, dans une certaine mesure, l'assurance vieillesse relèvent de la taxation des entreprises et des salariés, car il y a un lien direct entre eux, la branche maladie et la branche famille doivent en revanche relever de la solidarité nationale. Aujourd'hui, tout repose sur le travail, ce qui plombe la compétitivité de nos entreprises face aux pays qui pratiquent le *dumping* social. En outre, grâce à la TVA sociale, les importations en provenance de ces pays financeraient la protection sociale.

Parce que les prélèvements obligatoires ne concernent pas seulement le financement de la protection sociale, il nous faut élargir notre réflexion sur deux points particuliers.

Le premier point concerne l'efficacité de la dépense publique, en partant du principe que des prélèvements élevés sont toujours acceptés lorsqu'ils sont employés de façon efficace. Or c'est loin d'être le cas aujourd'hui, les prélèvements étant très importants et d'une efficacité contestable. La LOLF, messieurs les ministres, devrait pouvoir nous aider sur ce premier point.

Le second point de réflexion porte sur la nécessité d'une très large réforme fiscale.

La partie « État » des prélèvements obligatoires, malgré une diminution de 1,3 point de PIB entre 1978 et 2005, concerne encore 16,2 % du PIB, alors que celle des organismes divers d'administration centrale, les ODAC, et celle des collectivités locales ont augmenté respectivement de 0,7 point et de 2,4 points. Malgré ce chiffre à la hausse, la Haute Assemblée ne peut que louer, une fois encore, la gestion vertueuse de nombreuses collectivités locales, en dépit de la baisse d'autonomie fiscale que leur impose l'État. (*M. Jean-Claude Frécon applaudit.*)

La diminution de la part « État » est donc très largement compensée par l'augmentation de la part « collectivités locales », par le biais des transferts de compétences et de fiscalité. Nous devons poursuivre dans la voie qui nous a été ouverte par la LOLF et que vous exploitez aujourd'hui, monsieur le ministre délégué au budget et à la réforme de l'État, notamment par le biais des audits que vous avez lancés. Dans un but d'efficacité, ces audits doivent rapidement concerner toutes les dépenses de l'État.

Nous sommes tous conscients que les tâches de l'État ont changé et que d'importants gains de productivité restent à accomplir.

Enfin, s'agissant d'une réforme en profondeur de notre système fiscal, la priorité sera pour nous de revoir, notamment, tout ce qui concerne la fiscalité directe. En effet, son efficacité et sa légitimité se sont peu à peu égarées dans une forêt de niches fiscales faisant croire, par l'illusion des taux nominaux, que notre système est le moins compétitif de tous les pays de l'OCDE.

**M. Philippe Marini**, *rapporteur général*. Très bien !

**M. Jean-Jacques Jégou**. Que n'en avons-nous parlé l'an passé à l'occasion de la discussion du projet de loi de finances pour 2006, lorsqu'il nous a fallu réfléchir au système du plafonnement des niches fiscales, dont la complexité n'a pas échappé à la sagesse du Conseil constitutionnel !

Comme l'a préconisé dans son rapport – le rapport Saint-Étienne – le Conseil d'analyse économique, il nous faudrait passer d'un système reposant sur des bases étroites et des taux élevés à un système fondé sur des bases larges et des taux faibles, ce qui implique une réduction drastique, simple et universelle des niches fiscales. À quelques mois d'échéances électorales majeures, je crains que ces préconisations ne restent que des vœux pieux. Qui osera un jour s'attaquer aux sacro-saintes niches fiscales, dont nous ne connaissons ni le nombre ni le coût précis, encore moins l'efficacité ? Ce domaine particulier de notre législation serait-il exempté de toute application des principes élémentaires de la LOLF ?

Pour sa part, messieurs les ministres, le groupe UC-UDF, à la veille de périodes électorales propices aux débats démocratiques, fera en sorte que ces problèmes, qui sont d'une importance capitale, ne soient pas ignorés mais, au

contraire, débattus au grand jour. Nous avons fait la liste des problèmes et soulevé des interrogations. Des solutions existent. Le groupe UC-UDF saura rappeler celles qu'il préconise au cours des débats prochains, que ce soit dans le cadre de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale ou de celui du projet de loi de finances pour 2007. (*Applaudissements sur les travées de l'UC-UDF, ainsi que sur certaines travées de l'UMP. – M. Jean-Claude Frécon applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Roger Karoutchi.

**M. Roger Karoutchi.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, depuis le début de cet après-midi, l'essentiel a été dit. Je tacherai donc d'être bref.

Depuis 2002, la majorité s'est attachée, dans un esprit de responsabilité, à moderniser l'État afin de rendre la dépense publique plus efficiente.

La maîtrise des dépenses publiques est la clé de la réduction des déficits, mais aussi de la baisse des prélèvements obligatoires, qui doit permettre aux Français de bénéficier des fruits de leur travail. C'est la raison pour laquelle nous ne pouvons qu'être satisfaits de la baisse des prélèvements obligatoires prévue en 2007. Alors que ces prélèvements atteignaient 44 % en 2006, ils ne seront plus que de 43,7 % en 2007. Certes, cela paraît encore trop, mais la tendance va dans le bon sens.

Si le taux de prélèvements obligatoires demeure élevé, il y a plusieurs explications à cela.

En premier lieu, comme M. le rapporteur général l'a fort bien expliqué dans son rapport, les prélèvements obligatoires, ces dernières années, ont progressé plus vite que le PIB en raison de l'élasticité des recettes publiques, dont l'augmentation a été mécaniquement supérieure à la croissance.

En second lieu, le maintien d'un taux élevé cache en réalité de fortes disparités selon la nature des prélèvements. En effet, tandis que l'État a procédé depuis 2002 à d'importants allègements fiscaux, les prélèvements sociaux et la fiscalité locale ont continué de progresser de manière inquiétante.

L'exigence de vérité nous oblige à clarifier ces disparités aux yeux des Français et à préciser la responsabilité de chacun. Car si l'évolution des prélèvements sociaux est surtout due à des facteurs structurels, il n'en est pas de même de la fiscalité nationale et locale, sur laquelle la politique a une véritable influence.

Cette année, pour la première fois, les prélèvements obligatoires affectés à la sécurité sociale représentent plus de la moitié de l'ensemble. Cette évolution s'inscrit dans une tendance lourde. L'augmentation constante des prélèvements obligatoires affectés aux administrations de sécurité sociale est révélatrice de la forte contrainte qu'exerce l'évolution démographique sur les finances publiques.

En effet, malgré l'une des démographies les plus favorables d'Europe, résultant pour partie des politiques familiales des gouvernements successifs, la France doit faire face au défi du vieillissement de sa population, avec pour conséquence la hausse des dépenses des branches maladie et retraite de la sécurité sociale.

Il s'agit d'un défi de long terme auquel sont confrontés la plupart des pays occidentaux. Une récente étude de la Commission européenne fait part de prévisions alarmistes sur le ratio d'endettement à l'horizon 2050, et le rapport de notre rapporteur général confirme ces éléments. Le prési-

dent Arthuis a indiqué que ce ratio était estimé à 240 % en 2050, ce qui est relativement inquiétant. Cela doit nous pousser à agir très rapidement.

Depuis 2002, l'objectif du Gouvernement et de la majorité qui le soutient est de concilier le respect des principes de solidarité et de protection sociale universelle avec l'impératif de maîtrise des comptes sociaux. Les efforts consentis par l'ensemble des acteurs pour maîtriser les dépenses maladie s'inscrivent pleinement dans cette démarche.

Par ailleurs, des pistes de réformes structurelles ont été avancées. Il faut souligner que le Sénat contribue activement à la réflexion dans ce domaine. Je pense en particulier à l'instauration d'un dispositif de TVA sociale, qui fait désormais partie du débat. Cette idée consiste à basculer une partie des cotisations sociales patronales sur la TVA. Cette réforme aurait notamment pour effet de mieux répartir le poids du financement de la protection sociale, au bénéfice de la production nationale.

Le débat est ouvert au sein de notre groupe et, je le dis franchement, nous ne sommes pas tous favorables à une telle mesure. En tout cas, une étude globale sur ses effets directs et surtout indirects est nécessaire. Le débat doit avoir lieu, de manière à ce que nous puissions avancer.

Dans son rapport dont nous tenons à souligner la qualité, notre collègue Philippe Marini met également l'accent, cette année, sur les relations nécessaires, indispensables, entre le budget de l'État et le budget de la sécurité sociale. Il attire l'attention sur la place croissante des impôts et taxes affectés à la sécurité sociale et sur la complexité des liens financiers entre État et sécurité sociale. Il appelle parallèlement à une remise à plat du mode de financement de la protection sociale.

M. Philippe Marini propose notamment, avec le soutien de l'ensemble du groupe UMP, d'intégrer au budget de l'État les ressources et les charges des branches maladie et famille.

Je note d'ailleurs que notre collègue Alain Lambert et le député Didier Migaud proposent également, dans le rapport qu'ils ont remis mardi dernier au Premier ministre sur la mise en œuvre de la LOLF, de rapprocher la loi de finances et la loi de financement de la sécurité sociale.

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** Eh oui !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Beau sujet !

**M. Roger Karoutchi.** Mais les questions structurelles ne peuvent expliquer certaines dérives qui relèvent de la responsabilité politique. À cet égard, nous pouvons opposer la baisse de la fiscalité nationale depuis 2002 et l'explosion de la fiscalité locale, en particulier régionale, depuis les élections de 2004.

Consciente de l'effet « désincitatif » des prélèvements obligatoires sur le travail des Français et le développement des entreprises, la majorité a procédé depuis 2002 à d'importantes baisses d'impôts. Conformément à l'engagement du Président de la République, notre objectif est de soutenir le pouvoir d'achat des ménages et de redonner aux Français les fruits de leurs efforts.

De cette manière, entre 2002 et 2007, le poids des prélèvements de l'État devrait passer de 15,5 % du PIB à 14,6 %, soit une baisse d'un point.

La réforme de l'impôt sur le revenu symbolise le mieux cette volonté présidentielle, gouvernementale et parlementaire. Au total, les baisses d'impôt sur le revenu et la réforme du barème ont engendré plus de 9 milliards d'euros d'allègements fiscaux.

Qu'en est-il de la fiscalité régionale ? Le Comité des finances locales et la Commission consultative sur l'évaluation des charges indiquent très clairement que, sur la période 2005-2006, les transferts de compétences ont été compensés à l'euro près, même si quelques points suscitent encore des débats. Pour autant, nous constatons que la fiscalité régionale a augmenté, dans l'ensemble, de 20 % en 2005.

**Mme Nicole Bricq.** Cela ne veut rien dire !

**M. Roger Karoutchi.** En 2006, la hausse est plus modeste, je le reconnais, puisqu'elle s'élève à 7,5 %. En Île-de-France, nous avons fait mieux qu'ailleurs, comme toujours, avec une hausse de 24 % en 2005 et de 29 % en 2006 : 54 % en deux ans, qui dit mieux !

**Mme Nicole Bricq.** Soyez honnête : citez les chiffres et non des pourcentages !

**M. Roger Karoutchi.** Cela vous dérange, madame Bricq, je le comprends ! Vous ne pouvez pas dénoncer la fiscalité des autres et soutenir l'écrasement fiscal de notre pauvre région...

**M. Dominique Braye.** Cette hausse de 54 % que nous prenons de plein fouet !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** Il est bon de le rappeler !

**M. Roger Karoutchi.** Certes, les orientations budgétaires pour l'année prochaine ne prévoient pas de hausse de la fiscalité, mais envisagent tout de même une augmentation de 20 % de l'emprunt. En fait, on pourrait comprendre une hausse de la pression fiscale qui corresponde à une augmentation des dépenses d'investissement. Or, en Île-de-France, madame Bricq, vous le savez parfaitement, les dépenses de fonctionnement ont augmenté de 33 % en un an – ce qui n'est pas lié aux transferts de compétences – alors que, dans le même temps, les projets d'investissement ont diminué de 5 %.

**Mme Nicole Bricq.** Ce n'est pas vrai !

**M. Roger Karoutchi.** Et l'on constate de telles dérives – de manière plus limitée, je vous l'accorde – dans de nombreuses autres régions.

Les Français seront sûrement heureux d'apprendre que les augmentations d'impôts que leur imposent les régions servent en grande partie à financer des dépenses de fonctionnement, au détriment des dépenses d'investissements, et donc de l'avenir. Ils ont ainsi un aperçu de ce que l'on pourrait imaginer après 2007 au niveau national...

**M. Dominique Braye.** C'est le festival de Cannes !

**M. Roger Karoutchi.** N'en faites tout de même pas plus que moi sur la région Île-de-France, mon cher collègue ! (*Sourires.*)

**Mme Nicole Bricq.** Ne vous trompez pas d'hémicycle !

**M. Roger Karoutchi.** Face à ces dérives constatées au plan régional et annoncées au plan national, le Gouvernement et le groupe UMP ont fait le choix du courage et de la responsabilité à l'égard des Français.

C'est le sens de la politique budgétaire conduite depuis 2002 et du combat que nous mènerons dans les mois à venir. Ces thèmes seront, j'en suis sûr, au cœur des débats de la campagne présidentielle ! (*Applaudissements sur les traversées de l'UMP, ainsi que sur certaines traversées de l'UC-UDE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Frécon.

**M. Jean-Claude Frécon.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, mon intervention portera sur les collectivités locales.

J'ai particulièrement apprécié les propos du président de la commission des finances, Jean Arthuis, qui concluait en disant que ce dernier débat de la législature sur les prélèvements obligatoires devait être porteur d'espoir. Il se trouve que, pour ma part, j'ai intitulé la première partie de mon intervention : « Ultime budget du Gouvernement, ultime délestage financier sur les collectivités ». Notre constat est pour le moins divergent !

Chacun s'accordera à constater – ce sont les chiffres – que la part des impôts locaux dans les prélèvements obligatoires augmente. Au cours des vingt-cinq dernières années, le taux des prélèvements obligatoires des administrations publiques locales a sensiblement augmenté, passant de 3,4 % du PIB en 1980 à 5,7 % du PIB en 2006.

Cette augmentation, je tiens à le souligner pour dissiper toute ambiguïté, est la conséquence de la politique de gouvernements différents ; chacun y a pris sa part.

**M. Roger Karoutchi.** Tout à fait !

**M. Jean-Claude Frécon.** Aujourd'hui, les dépenses des collectivités contribuent pour leur part à près de 11 % du PIB.

Certes, tous les gouvernements ont pris part à cette augmentation, mais l'accélération de cette tendance depuis 2002 s'est triplement avérée, sous l'effet conjugué d'une nouvelle vague de décentralisation, du désengagement de l'État dans les territoires et des mesures prévues dans la loi de finances pour 2007, qui vont entraîner de nouveaux changements de périmètre contribuant à augmenter les prélèvements perçus par les collectivités locales.

Cette loi a été votée l'année dernière, mais elle prendra effet en 2007. Le plafonnement de la taxe professionnelle à 3,5 % de la valeur ajoutée qui y est prévu va naturellement réduire le produit perçu par les collectivités. Le dégrèvement prévu intervenant sur la base des taux de 2004 majorés, les collectivités devront absorber dès 2007 un manque à gagner évalué à 600 millions d'euros, soit 2,6 % du produit de la taxe professionnelle. Or celle-ci représente la moitié des recettes de fiscalité directe locale.

Les collectivités devront sans nul doute compenser cette énorme perte de recettes par une nouvelle augmentation de leur taux d'impôt sur les ménages et, pour certaines, de leur taux de taxe professionnelle – toutes les entreprises ne sont pas plafonnées –, et ce dès 2007... sans compter les augmentations à venir, car ce manque à gagner ira grandissant avec les années.

*A contrario*, les transferts de compétences intervenant en 2007 entraînent de nouveaux changements de périmètres fiscaux de l'État vers les départements et les régions.

Les régions devraient bénéficier d'une part supplémentaire de TIPP à hauteur de 478 millions d'euros pour compenser les transferts des personnels TOS des lycées.

Les départements devraient bénéficier, quant à eux, d'un droit à compensation d'un montant de 650 millions d'euros, par le biais du transfert d'une part supplémentaire de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance, pour les transferts de personnels TOS des collèges, mais aussi de la DDE.

Les compétences des collectivités s'élargissant en 2006 sur la base de transferts compensés *a minima*, la hausse des dépenses courantes devrait se poursuivre en 2007. L'augmentation des bases, bien que dynamique, ne permettant pas de couvrir l'augmentation des dépenses, l'accroissement de la pression fiscale locale pourrait logiquement se poursuivre en 2007, essentiellement dans les régions et les départements, qui sont les principaux destinataires des transferts de compétences.

Or, la fiscalité locale s'appuyant sur des bases obsolètes et bien souvent injustes – particulièrement la taxe d'habitation –, cette hausse pèsera lourdement sur les classes moyennes et modestes.

J'en viens à la deuxième partie de mon intervention, intitulée : « Bilan 2002-2007, ou comment asphyxier les finances locales en délestant l'État sur les collectivités ».

À la différence des précédents rapports sur les finances locales, en particulier du rapport Mariton de 2005, véritable pamphlet à charge contre les collectivités de gauche, vous avez eu l'obligance d'admettre, monsieur le ministre, dans le rapport sur les prélèvements obligatoires de 2007, que la tendance à la hausse de la fiscalité locale s'expliquait par trois facteurs.

Tout d'abord, les transferts de fiscalité correspondant à des transferts de compétences de l'État sont à l'image de la décentralisation du début des années 1980.

Ensuite, le dynamisme – qu'il faut souligner – des assiettes des impôts directs locaux, ainsi que celui des impôts indirects, est à l'image des droits de mutation à titre onéreux, les fameux DMTO.

Enfin, en ce qui concerne la politique de taux des exécutifs locaux sur la période 2002-2006, le produit voté des quatre taxes a augmenté en moyenne annuelle de 5 %. Dans le même temps, les budgets locaux ont enregistré chaque année une hausse d'environ 4,5 %.

Pour conclure mon intervention, j'aimerais insister sur trois points.

Le premier a trait à l'impact des changements de périmètre sur le niveau des prélèvements obligatoires locaux.

Depuis 2004, 8,2 milliards d'euros d'impôts d'État ont été transférés aux départements et aux régions dans le cadre de l'acte II de la décentralisation. C'est bien, mais les modalités de cette compensation souffrent d'une double carence.

D'une part, le montant de la compensation des compétences transférées a été presque systématiquement sous-évalué par l'État. En l'occurrence, l'exemple le plus frappant reste celui du RMI, et ce ne sont pas les élus départementaux qui me contrediront.

D'autre part, les bases des impôts transférés ne disposent pas de la même dynamique que celles des impôts transférés lors des premières lois de décentralisation. Si la taxe spéciale sur les conventions d'assurance, la TSCA, connaît une évolution annuelle positive depuis dix ans,...

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Eh oui !

**M. Jean-Claude Frécon.** ... il est avéré que les recettes de TIPP sont structurellement conduites à baisser.

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** C'est le cas des DMTO !

**M. Jean-Claude Frécon.** Le deuxième point concerne l'effet des taux.

L'impact des hausses de taux sur le niveau des prélèvements obligatoires locaux est plus modéré qu'il n'y paraît. À cet égard, je voudrais répondre à M. Karoutchi, qui a abordé le sujet de la région d'Île-de-France.

Dans le contexte de sous-compensation des transferts de compétences (*Exclamations sur les travées de l'UMP*), les collectivités ont été contraintes d'augmenter le taux des quatre taxes directes locales.

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Ne parlez pas des régions !

**M. Jean-Claude Frécon.** J'y viens, monsieur le ministre.

Pour autant, force est de constater que l'effet des taux n'a contribué que pour une part modérée à l'augmentation des prélèvements obligatoires locaux.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** Donc, les taux auraient pu augmenter encore plus ?

**M. Jean-Claude Frécon.** Ainsi, dans votre rapport sur les prélèvements obligatoires et leur évolution pour 2007, monsieur le ministre, je relève que, sur la période 2002-2006, les communes et groupements ont augmenté les taux d'impôts directs en moyenne de 1,4 %.

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Eh oui !

**M. Jean-Claude Frécon.** Pour les départements et les régions, l'augmentation moyenne est respectivement de 3,6 % et de 5,9 %.

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Non !

**M. Jean-Claude Frécon.** C'est dans votre rapport.

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Je sais, mais c'est depuis 2002 !

**M. Jean-Claude Frécon.** Je parle de la période 2002-2006, puisque c'est sur elle que se fonde votre rapport. Je ne fais que reprendre vos chiffres.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** M. le ministre est trop objectif ! (*Sourires.*)

**M. Dominique Braye.** Ces dernières années, les taux se sont envolés.

**M. Jean-Claude Frécon.** Si les régions ont le taux le plus élevé, il faut voir quel est l'impact de la cotisation régionale sur le montant total de la feuille d'impôt des contribuables.

**Mme Nicole Bricq.** C'est une bonne question !

**M. Jean-Claude Frécon.** Cette hausse doit être replacée dans le cadre d'une nouvelle accélération des dépenses des collectivités comme en témoigne l'accélération de leur masse salariale et de leurs dépenses d'équipement.

**Mme Nicole Bricq.** Très bien !

**M. Dominique Braye.** N'importe quoi !

**M. Jean-Claude Frécon.** À cet égard, on constate que les hausses de taux votées sont, depuis des décennies, traditionnellement plus fortes en début de mandat. C'est ce qu'on appelle la théorie du cycle électoral !

**M. Dominique Braye.** Chère aux socialistes : 54 % en deux ans !

**M. Jean-Claude Frécon.** Chère à tout le monde, mon cher collègue.

Enfin, le dernier point a trait à l'effet des bases. L'augmentation des impôts locaux depuis 2002 repose pour beaucoup sur le dynamisme des assiettes locales.

Concernant les impôts directs, le dynamisme constaté des impôts sur les ménages est notamment dû au rythme de la construction. Or, vous le soulignez à juste raison dans votre rapport, monsieur le ministre, la construction connaît un fort dynamisme depuis cinq ans.

En revanche, s'agissant des bases de la taxe professionnelle, les évolutions apparaissent plus heurtées : certaines collectivités enregistrent une hausse importante ; d'autres connaissent une stagnation, voire une baisse.

J'en viens à la fiscalité indirecte.

Les départements et les régions connaissent une forte croissance de certains de leurs impôts indirects, en particulier des droits de mutations à titre onéreux des départements : l'évolution annuelle est de 14,5 %, ce qui représente une bonne source de recettes. Mais comment les départements financeront-ils leurs compétences dans l'avenir si une accalmie intervient sur le marché immobilier ?

**M. Roger Karoutchi.** Accalmie souhaitable !

**M. Jean-Claude Frécon.** D'après les spécialistes, cette accalmie est attendue dans les prochains mois.

**M. Dominique Braye.** Heureusement !

**M. Jean-Claude Frécon.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, tel est l'apport que le groupe socialiste souhaitait faire dans le cadre de ce débat. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

**M. le président.** La parole est à M. Serge Dassault.

**M. Serge Dassault.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le financement des exonérations de sécurité sociale et les 35 heures coûtent plus de 20 milliards d'euros au budget de l'État, ce qui représente la moitié de notre déficit. Or ces dépenses, qui concernent le domaine privé, nécessitent des emprunts récurrents de la part de l'État aboutissant à augmenter chaque année notre dette. Il est pourtant dangereux d'emprunter pour payer des dépenses de fonctionnement, car on risque de ne jamais les rembourser.

En attendant, ces dépenses réduisent les charges de gestion des entreprises qu'elles seraient incapables de supporter et dont elles ne sont d'ailleurs pas responsables. Dès lors, que faire pour éviter de faire payer les entreprises et pour alléger les charges de l'État ?

Il faut trouver un autre système. Je pense à une solution qui pourra paraître surprenante : il faudrait purement et simplement que l'État ne paie plus ces charges. Si celui-ci a décidé d'en supprimer le paiement par les entreprises, je ne vois pas pourquoi il devrait les payer. Mais comment financer les charges de la sécurité sociale, qui devrait alors faire face à des déficits supplémentaires ?

Il faudra donc trouver à la sécurité sociale d'autres moyens de financement en dehors des charges pesant sur les salaires et le budget de l'État. C'est la raison pour laquelle je propose que, au lieu de faire payer finalement aux entreprises un impôt sur les salaires, ce qui aggrave leur coût de production et réduit leur compétitivité, il serait plus judicieux de leur

faire payer un impôt sur les résultats de leurs activités, c'est-à-dire sur leur chiffre d'affaires associé à la masse salariale qui en serait déduite.

Ce « coefficient d'activité », associé au montant constitué par le chiffre d'affaires des entreprises dont on déduirait la masse salariale pour financer la sécurité sociale à la place des salaires, serait le même pour toutes les activités. Il aurait ainsi le mérite de réduire les charges sur les salaires d'au moins 30 % et de ne plus avoir d'effet sur les coûts de production, ce qui est important.

Son montant pourrait être défini en fonction des sommes nécessaires désirées, par exemple par le ministère de la santé. Ce dernier pourrait ainsi fixer chaque année le montant nécessaire pour financer la sécurité sociale : 100 milliards, 110 milliards ou 120 milliards d'euros. Pour cela, il suffirait d'adapter ce coefficient, qui pourrait passer de 3,8 % à 4,2 % voire davantage.

Ce système permettrait en outre de financer les dépenses de maladie et de la famille sans que ces dépenses incombent à l'État ou aux entreprises. Un ajustement annuel serait fait pour équilibrer les comptes de la sécurité sociale dans ces domaines.

Et pourquoi ne pas imaginer aller plus loin ? Ce coefficient pourrait permettre également de payer certaines autres charges comme celles du chômage. Cela réduirait d'autant les charges sur les salaires et favoriserait une meilleure rentabilité des entreprises. Il n'y aurait plus de cotisations sociales et patronales, mais un coefficient d'activité qui varierait en fonction des besoins budgétaires. Pourquoi ne pas l'imaginer et en calculer les conséquences ?

Ce système favoriserait l'emploi et les entreprises de main-d'œuvre, qui font peu de chiffre d'affaires avec beaucoup de personnel, et rendrait l'entreprise plus compétitive avec une croissance plus forte.

En prenant le chiffre d'affaires comme base de collecte d'impôts, on ne charge pas l'outil de production, mais le résultat. L'entreprise gagne en productivité. Les entreprises de service et les importateurs paieront plus, car ils ne créent que peu d'emploi. Par contre, les entreprises de main-d'œuvre paieront moins et feront reculer le chômage.

Mes propositions peuvent paraître révolutionnaires, mais je pense qu'elles valent la peine d'être étudiées. Pourquoi ne pas nous débarrasser de notre vieille habitude de considérer les salaires comme un facteur imposable ? Avec ce nouveau système de coefficient d'activité, l'État diviserait son déficit par deux, les salaires de moins en moins imposés permettraient d'améliorer considérablement notre compétitivité, et nos prix seraient réduits. De plus, avec moins de charges sur les salaires, on faciliterait les embauches, on favoriserait les augmentations, la croissance, le pouvoir d'achat, et le chômage diminuerait.

Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, est-ce trop beau pour être vrai ? Suis-je stupide ou génial ? C'est à vous de le définir. En tout cas, je vous propose d'étudier cette solution, qui me semble de nature à résoudre beaucoup de problèmes. *(Applaudissements sur certaines travées de l'UMP.)*

**M. le président.** La parole est à M. Aymeri de Montesquiou.



**M. Aymeri de Montesquiou.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, l'analyse des prélèvements obligatoires est le plus souvent faussée par des idéologies qui nous poussent à raisonner péremptoirement sur la hausse ou la baisse des impôts.

Quel est le niveau souhaitable des prélèvements obligatoires ? En tout cas, on ne peut isoler les prélèvements obligatoires d'un ensemble de paramètres qui optimisent ou aggravent l'incidence de leur niveau sur l'économie.

Dans son ouvrage, Alain Euzeby affirme que « peu de sujets donnent lieu à autant de discussions, controverses, polémiques ou propositions de réformes et soulèvent autant de passions et d'émotions que les prélèvements obligatoires ». Cela nous oblige à nous affranchir d'idéologies qui pollueraient notre raisonnement. Il faut avant tout considérer la fiscalité comme un outil contribuant au développement équitable de l'économie nationale.

Le meilleur équilibre doit être trouvé entre intérêt de l'État – l'intérêt général – et intérêt des citoyens, c'est-à-dire l'épanouissement individuel contribuant à l'intérêt général. La courbe de Laffer, acceptée par tous et remise au goût du jour par le Président Mitterrand, démontre que la fiscalité voit son rendement baisser si sa pression est trop forte pour les contribuables. Observons que les statistiques soulignent aussi la corrélation qui existe entre une pression fiscale forte et le taux de chômage.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** Très juste !

**M. Aymeri de Montesquiou.** Paradoxalement, les gouvernements des pays qui prônent une politique où le marché décide des équilibres et où l'impôt est faible savent aussi utiliser le produit de l'impôt pour dynamiser certains secteurs par l'orientation des dépenses d'investissement et corriger les déséquilibres sociaux induits par le seul marché. Privilégions les exemples de pays comme la Nouvelle-Zélande, le Canada ou la Belgique, qui sont revenus à l'équilibre budgétaire par une réduction de la pression fiscale et par des coupes dans les dépenses évitables, ce qui, de plus, a finalement favorisé une baisse importante du chômage.

Il s'y ajoute un constat : la mondialisation a renforcé la très grande fluidité des capitaux, qui se portent logiquement vers les pays où le rendement et la sécurité s'additionnent. À cela s'ajoute une mobilité des cadres, lesquels choisissent les pays où les salaires nets sont les plus attractifs.

Il suffit de consulter les choix que font les élèves issus de nos grandes écoles. Autrefois ils se destinaient, en très forte majorité, à une carrière hexagonale. Aujourd'hui, ils considèrent que le marché du travail, c'est le monde. Ils consultent les offres d'emplois en Australie, en Californie, à Londres ou ailleurs et décident de leur destination en fonction de la qualité de vie, laquelle est en relation avec le salaire proposé.

Les économies développées, et en particulier la nôtre, nécessitent avant tout savoir-faire et intelligence.

Si la qualité de la main-d'œuvre française se situe au tout premier rang, il est évident que son encadrement joue un rôle majeur. La comparaison de la fiscalité directe des salaires et des charges des pays de l'OCDE nous donne des indications fortes sur l'évolution que doit connaître notre fiscalité.

Quelques chiffres sont révélateurs : alors que le poids des prélèvements obligatoires dans notre PIB est passé de 42,8 % à 43,7 % entre 1990 et 2000, il est passé aux États-Unis de 26,7 % à 26,4 %, avec une croissance moyenne sur quinze ans supérieure d'environ 1,2 point.

Le niveau de nos prélèvements obligatoires se situe parmi les plus hauts d'Europe, derrière la Suède, le Danemark et la Belgique. Il est de 3,5 points supérieur à la moyenne de l'Union européenne.

Si l'on considère les prélèvements directs sur les entreprises, ce taux est proche de 17 % contre moins de 10 % pour les autres grands pays européens.

Les soixante taxes sur les facteurs de production rendent le contexte ubuesque tellement il est difficilement lisible.

L'OCDE a souligné, en 2005, que le système français de l'emploi est porteur de précarité. Cette critique met en avant que les salariés peu ou pas qualifiés coûtent plus cher que dans n'importe quel autre pays de l'OCDE : un SMIC français coûte 54 % de plus qu'un salaire médian, contre 33 % de plus aux États-Unis, 40 % de plus en Belgique, 36 % de plus en Espagne.

L'utilisation des prélèvements obligatoires influe bien entendu fortement sur le niveau de fiscalité des salaires et des charges. La tendance des gouvernements consiste à augmenter ces prélèvements afin de satisfaire aux besoins de l'État, ce qui engendre ainsi – je le souligne de nouveau – une aggravation du chômage.

Les ménages ou les entreprises sont de bien meilleurs gestionnaires : ils ne pourraient survivre en supportant année après année un tel déficit. N'oublions pas que plus leur revenu disponible est grand, mieux l'économie se porte ! Le bon sens ne doit pas être étranger à la fiscalité.

Néanmoins, la complexité est telle que, comme je l'ai souligné, il est difficile d'être péremptoire.

Prenons deux exemples opposés.

En Suède, le taux de prélèvements obligatoires est de 6 points de PIB supérieur à celui de la France, mais la fiscalité sur les entreprises et les revenus du capital est nettement moins élevée. Ce pays garde un niveau élevé de redistribution grâce à ses investissements massifs dans la recherche et le développement, avec une fiscalité qui ne décourage pas ses principaux acteurs – chercheurs, entrepreneurs ou financiers –, ce qui est trop souvent le cas dans notre pays.

Le contre-exemple du Royaume-Uni est instructif. Mme Thatcher, qui n'a pas séduit la plupart des Français, a rompu de façon drastique avec la politique menée par les gouvernements travaillistes – c'est-à-dire socialistes – qui l'avaient précédée.

La France avait, à l'avènement de Mme Thatcher, un PIB supérieur d'environ 25 % à celui du Royaume-Uni. Aujourd'hui, le PIB du Royaume-Uni tend à dépasser le nôtre.

Il est très difficile de transposer une politique d'un pays à un autre et les prélèvements obligatoires ne sont qu'un élément, même s'il s'agit d'un élément majeur. Mais au nom de quoi devrions-nous refuser la comparaison ?

Quitte à infirmer l'exemple que j'ai pris, j'ajoute que l'industrie britannique s'est étiolée alors que les entreprises du CAC 40 sont souvent les premières dans la compétition internationale.

Quoi qu'il en soit, la croissance britannique a été très supérieure à la nôtre et son taux de chômage – peu importe la façon de le mesurer ! – très inférieur au nôtre. Nous ne sommes égaux que dans la tranche de population souffrant de la pauvreté.

Il est un sujet tabou que peu oseront aborder, car la plupart des politiques donnent une connotation idéologique et même morale à la finalité de l'ISF.

Bien sûr, il est normal que les plus grands revenus subissent la plus grande fiscalité, d'autant que la TVA touche tous les consommateurs. Mais la seule question qui demeure concerne son incidence sur l'économie française.

L'ISF engendre-t-il des ressources fiscales supérieures à celles qu'il fait disparaître ? La richesse patrimoniale de notre pays est-elle plus grande ? La réponse est, nous le savons tous, négative.

De nombreuses PME et de nombreux biens immobiliers sont rachetés par des investisseurs étrangers. Pourquoi ne pas remplacer l'ISF par un impôt sur le revenu de la fortune ?

Seules les réponses à ces questions devront motiver le maintien, l'évolution ou la suppression de l'ISF.

Le rapport de M. le rapporteur général apporte une réponse, qui a reçu le soutien d'une importante majorité de la commission des finances.

Les mesures votées dans les derniers projets de loi de finances vont heureusement dans le sens d'une limitation de la nature confiscatoire des prélèvements obligatoires : bouclier fiscal à 60 % des revenus, réforme de l'IRPP par refonte des barèmes et écrêtement des taux pour un allègement total de 26 % depuis 2002, réforme de l'impôt sur les sociétés par la révision du régime des produits des plus-values et moins-values à long terme ou suppression de la surtaxe Juppé.

Faire payer les riches sonne peut-être bien, mais l'argument semble un peu limité. Ce qui importe, c'est la santé de l'économie nationale, donc l'intérêt général.

N'oublions pas le profond mécontentement des classes moyennes, estimées à 40 % des salariés par l'Observatoire des inégalités, car c'est un groupe social dynamique impulsant la croissance.

Ces classes moyennes se sentent piégées et désillusionnées : taxées par l'impôt sur le revenu et bénéficiant moins des prestations sociales, elles ont bien conscience aujourd'hui que l'ascenseur social n'existe guère. Gravier les échelons grâce au fruit de son travail n'est plus mécanique. En revanche, la menace de perdre son emploi s'accroît.

Faire de l'Europe la zone économique la plus compétitive du monde était l'objectif affiché lors du Sommet de Lisbonne.

Avec un niveau de dépenses publiques qui s'élève à 54,2 % du PIB en 2005, la France est mal placée par rapport à la majorité des pays de la zone euro, qui sont à 48,3 %.

Nous ne pouvons accepter que les transferts sociaux augmentent plus que la production alors que le taux de pauvreté ne baisse plus depuis quinze ans.

Cette incohérence doit nous amener à mettre en œuvre une nouvelle fiscalité.

J'ajoute que continuer à augmenter la dette de plus de 40 milliards d'euros chaque année quand le PIB augmente de 25 milliards en moyenne depuis 1990 en euros constants n'est pas une position tenable.

Le rapport de Christian Saint-Étienne et de Jacques Le Cacheux, *Croissance équitable et concurrence fiscale*, nous donne des pistes. Ses auteurs proposent une courageuse réforme d'ensemble de la fiscalité directe française pour l'adapter à la concurrence fiscale européenne et fixe un double objectif d'efficacité économique et d'équité fiscale.

Ils proposent notamment de réduire l'impôt sur les sociétés à 18 % – ce qui placerait la France dans la moyenne des grands pays européens –, de diminuer les taux moyens et marginaux de l'IRPP ainsi que le nombre de tranches et de supprimer un certain nombre de niches fiscales induites par la trop forte pression fiscale.

La réforme de la fiscalité est ardue, controversée, et sans doute impopulaire. Mais l'état des finances publiques et l'énormité de la dette de notre pays sont inacceptables. Ayons le courage de faire face et d'assainir nos finances publiques !

Le risque majeur encouru serait l'expatriation des cerveaux et en particulier des jeunes, qui n'accepteront plus une politique consistant à accroître une dette payée par les générations futures plutôt qu'à accumuler du capital pour une croissance future.

Le système de prélèvements doit donc être repensé en se donnant l'objectif d'une fiscalité incitative pour favoriser l'esprit d'entreprise, le travail et le maintien des élites françaises sur notre territoire.

Le seul intérêt à prendre en considération est l'intérêt général. C'est ce que les Français, dans leur très large majorité, nous demandent. Ils nous demandent de faire, plutôt que de chercher à plaire ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. Philippe Marini**, rapporteur général. Excellent !

**M. le président**. La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

**M. Jean-Pierre Michel**. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le débat que nous avons cet après-midi honore notre assemblée, notamment en cette période préélectorale.

En effet, la question de la pression fiscale est une question éminemment politique et non pas technique, ce que chacun comprend bien puisque sans prélèvements obligatoires, il n'y a pas de destin commun, pas de capacité collective à agir.

Toutes les grandes avancées institutionnelles de l'histoire ont toujours mis en jeu une révolution fiscale. Ce fut le cas lors de la Révolution française, avec l'abolition des privilèges fiscaux ou encore lors de la Révolution américaine, qui avait pour slogan « pas de taxation sans représentation ».

**Mme Nicole Bricq**. Très bien !

**M. Jean-Pierre Michel**. Aujourd'hui, le Gouvernement est confronté à la dure réalité des chiffres. Ils démontrent implacablement une forte augmentation des prélèvements obligatoires durant l'actuelle législature, en contradiction avec les engagements pris par le Président de la République. On peut essayer de se défaire sur l'augmentation des collectivités locales, mais chacun ici sait ce que cela signifie – notre collègue Jean-Claude Frécon l'a amplement démontré tout à l'heure en s'appuyant d'ailleurs sur des documents gouvernementaux !

En ce qui concerne la sécurité sociale, les prélèvements ont augmenté de 0,6 point. Cette fois, la hausse provient en totalité des augmentations de prélèvements décidées par le Gouvernement, ce qui représente à peu près un alourdissement de 11 milliards d'euros.

Certes, le débat pourrait être technique, s'abreuer de chiffres, mais chacun sait bien que cette manière de faire n'est pas démocratique.

En effet, si l'on souhaite que nos compatriotes continuent d'accorder leur consentement aux prélèvements obligatoires, il faut leur donner les moyens de comprendre qui paie quoi et pour faire quoi !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** Bonne question !

**M. Jean-Pierre Michel.** Quels prélèvements pour financer quelles dépenses : telle est la véritable question.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** Parfaitement !

**M. Jean-Pierre Michel.** À partir du moment où l'on admet qu'il est impossible de baisser tous les impôts, il est indispensable de fixer des priorités claires, d'éviter le saupoudrage, ce que vous n'avez pas su faire !

Quand les marges de manœuvre le permettent, il faut réduire en priorité les prélèvements les plus pénalisants pour l'activité économique.

S'acharner à baisser année après année l'impôt sur le revenu, qui est pourtant relativement léger en France par rapport aux autres pays – à peine plus de 3 % du PIB –, et laisser dans le même temps les cotisations sociales augmenter régulièrement année après année n'est sans doute pas le meilleur choix possible. C'est en tout cas le plus injuste, mais n'est-ce pas la marque de votre politique ?

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** Vous auriez augmenté l'impôt sur le revenu ?

**M. Jean-Pierre Michel.** Pour 2007, le Gouvernement annonce une stagnation des prélèvements obligatoires. En réalité, il s'agit d'une baisse illusoire.

Le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 que nous examinerons prochainement prend des mesures nouvelles et opère de nouveaux changements de périmètre de nature à augmenter les prélèvements sociaux. Nous constaterons qu'en volume ceux-ci augmentent fortement !

On peut dire que la politique de fuite en avant menée depuis 2002 en ce qui concerne la sécurité sociale nous a conduits à une impasse.

Vous avez laissé filer les déficits, monsieur le ministre. Vous avez renoncé à toute politique de soutien à la croissance économique et vous avez abandonné toute véritable démarche de maîtrise médicalisée des dépenses de santé.

Nous savons bien que la réforme de l'assurance-maladie adoptée à l'été 2004 a donné lieu à de fortes augmentations des prélèvements sociaux sans que cela ait un résultat véritablement probant sur le plan de l'équilibre financier du système et encore moins sur le plan des services rendus à nos concitoyens ainsi qu'aux assurés sociaux.

Devant cette situation plus qu'alarmante, que proposez-vous ? Vous prévoyez la remise d'un rapport au Parlement en 2008 et en 2009 – comme si vous pensiez être encore au gouvernement ! – retraçant pour l'année précédente les recettes et la perte de recettes constatée ainsi que la saisine d'une commission indépendante, chargée de proposer des mesures d'ajustement en cas d'écart supérieur à 2 %.

Une fois encore, vous démontrez, messieurs les ministres, votre irresponsabilité politique en renvoyant à vos successeurs les conséquences de vos choix, qui sont de mauvais choix !

Quant aux libéraux – M. le rapporteur général en fait partie –, ceux qui prônent la rupture, ils proposent de privatiser certains prélèvements obligatoires, d'en supprimer une partie pour les transformer en dépenses individuelles faisant l'objet d'un libre choix auprès de prestataires privés.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** Me permettez-vous de vous interrompre, mon cher collègue ?

**M. Jean-Pierre Michel.** Cela s'accompagnerait de fortes inégalités. De ce point de vue, l'exemple des États-Unis est éclairant.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** Je souhaiterais vous poser une question !

**M. Jean-Pierre Michel.** L'espérance de vie des Américains est inférieure de près de deux ans à celle des Français !

**M. le président.** Monsieur Michel, permettez-vous à M. le rapporteur général de vous interrompre ?

**M. Jean-Pierre Michel.** Je termine mon propos, monsieur le président ; M. le rapporteur général pourra s'exprimer après !

Le pays qui est allé le plus loin dans la privatisation des dépenses a le plus mauvais rapport qualité-prix de la dépense sociale au monde. Cela s'exprime par des inégalités d'accès aux soins.

Oui, nous aurions véritablement besoin d'un vrai débat public sur ce que nous payons pour notre protection sociale et pour la production des services collectifs ainsi que sur la qualité de ce que nous obtenons en échange, à la fois à titre individuel et comme membre d'une société dont les solidarités sont en crise.

Il s'agit ni plus ni moins que de savoir dans quelle société nous voulons vivre.

En effet, monsieur le rapporteur général, le nouveau compromis social que vous nous proposez est une remise en cause profonde du modèle français de protection sociale. Je n'ai pas le temps de m'appesantir sur ce point, mais votre excellent rapport est éclairant : vous inversez la logique du système et vous provoquez une logique de capitalisation individuelle des droits sociaux, ce qui est inacceptable !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** Monsieur Michel, me permettez-vous de vous interrompre maintenant ?

**M. Jean-Pierre Michel.** Je vous en prie, monsieur le rapporteur général.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur général, avec l'autorisation de l'orateur.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** Cher collègue, je vous remercie d'avoir fait une lecture approfondie du rapport de la commission, mais j'ai l'impression que cette lecture est biaisée.

En effet, si je me suis exprimé en faveur d'une fiscalisation de deux branches, la maladie et la famille, et d'une intégration au budget de l'État, pour autant, vous ne pouvez pas dire qu'il s'agit d'une privatisation.

Pour ce qui est des autres branches, la vieillesse, les accidents du travail, les maladies professionnelles et le chômage, j'ai parlé d'« assurance sociale », de « logique contributive », c'est-à-dire du *statu quo* et non pas d'autre chose.

Par conséquent, l'interprétation que vous faites de ce rapport, dans lequel vous voyez la traduction de je ne sais quels rêves ultra-libéraux, vous est propre ; elle n'est pas du tout conforme à la réalité.

Je tenais à le dire haut et fort, car, si le libre débat fait la richesse de notre assemblée, il doit, me semble-t-il, se fonder sur une bonne connaissance des documents invoqués.

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur Michel.

**M. Jean-Pierre Michel.** Monsieur le rapporteur général, je vous remercie de vos explications, dont le Sénat aura pris acte, mais, pour ma part, ce n'est pas ainsi que j'avais compris vos propositions.

En tout cas, le débat d'aujourd'hui doit être l'occasion de dénoncer une fois de plus la multiplication des exonérations de cotisations patronales, qui ne sont jamais pleinement compensées mais sont accordées sans contrepartie et sans condition aux entreprises. La Cour des comptes est d'ailleurs très critique à cet égard. Comment ne le serait-elle pas quand on sait que, dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007, ces mesures non compensées représentent à peu près 2,6 milliards d'euros ?

Il faut donc une réforme d'ampleur des cotisations sociales patronales. La solution pourrait en partie se trouver dans l'élargissement de l'assiette à tout ou partie de la valeur ajoutée.

Des réformes de fond s'imposent également en ce qui concerne la protection sociale, car une alternative durable à cette politique doit être proposée afin de stopper le démantèlement de notre système de protection sociale et de rétablir l'égalité d'accès aux soins de tous les citoyens.

Cela passe notamment par la définition d'objectifs clairs et de priorités en matière de prévention et d'éducation pour la santé, par une meilleure organisation et une meilleure coordination de l'offre de soins, par la mise en place d'incitations fortes à l'installation des professionnels de santé dans les zones désertées, par le dépassement du seul mode de paiement à l'acte, qui ne favorise ni la prévention ni la maîtrise des dépenses, et par l'instauration de modes de contrôle et de formations adaptées et indépendantes.

En aucun cas, l'augmentation des prélèvements sociaux ne s'impose. C'est d'une réforme profonde que notre système a besoin. Or, messieurs les ministres, pendant cinq ans, vous avez montré que vous n'étiez pas capables de la proposer au pays ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Alain Lambert.

**M. Alain Lambert.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, c'est l'article 52 de la LOLF qui nous vaut la seule occasion de discuter de l'ensemble des prélèvements obligatoires ainsi que de leur évolution.

C'est toujours à cet article 52 que nous devons le très complet et très précieux rapport du Gouvernement, ainsi que celui du rapporteur général, rapport lui-même très approfondi et qui ouvre des pistes particulièrement fécondes, qu'il faudra explorer le plus rapidement possible.

Monsieur le ministre délégué au budget, permettez-moi de vous complimenter : le fait que votre rapport donne des informations en euros et non pas seulement en ratio de produit intérieur brut est démocratiquement un progrès. En effet, les avertissements d'impôts que vous adressez à nos compatriotes ne sont pas libellés en ratio de PIB, ce qui n'est pas non plus le cas de la baguette qu'ils achètent à midi (*Sourires*), et il est bon que, dans les ministères et dans les

assemblées parlementaires, on parle le langage des citoyens. À défaut, ne nous étonnons pas que ceux-ci ne comprennent rien à nos débats et qu'ils les considèrent comme des disputes de techniciens, totalement déconnectées de la réalité qu'ils vivent ! Les efforts que vous avez faits sur ce point méritent donc d'être salués.

Je tiens à souligner – le chiffre n'a pas encore été cité – que nous discutons quand même, cette année, d'environ 800 milliards d'euros, montant prélevé sur le fruit du travail des Français. Cela mérite que l'on s'y attache un instant.

Même si je ne suis pas d'accord avec tout ce qu'a dit M. Jean-Pierre Michel tout à l'heure, le consentement à l'impôt auquel il a fait référence me paraît tout à fait capital. M. Philippe Bas a tout à l'heure évoqué l'exigence propre à chaque mission de l'État. Si je peux admettre l'idée de sanctuarisation, pour autant, nous ne devons jamais oublier qu'il faut trouver des financements pour toutes les missions publiques et que ces financements passent par le consentement à l'impôt, que seul le Parlement, qui incarne le peuple français, peut donner.

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Je n'ai jamais dit le contraire !

**M. Alain Lambert.** C'est vrai. Je tiens toutefois à insister sur l'importance de cette notion, parce que c'est à l'Assemblée nationale et au Sénat, par des autorisations expresses et précises, que nous faisons vivre la démocratie.

Nous devons nous rappeler en permanence les principes qui sont fixés par notre Constitution, notamment par son préambule, et par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen dans ses articles XIV et XV.

Par ailleurs, souvenons-nous que les sommes en cause figurent dans le programme pluriannuel des finances publiques qui est adressé chaque année par le Gouvernement à la Commission européenne. Cette transmission justifie pleinement que le Parlement en soit saisi afin que nous puissions connaître et débattre des engagements européens de la France en matière de finances publiques.

Dois-je rappeler que l'État demeure, quoi que l'on en pense, l'acteur dominant des finances publiques, non pas seulement en raison du volume de ses dépenses, puisqu'elles vont en diminuant, mais par le fait qu'il contribue au financement des collectivités locales et de la sécurité sociale et plus encore parce qu'il est le garant, pour l'ensemble des administrations publiques, du respect des engagements communautaires de la France en matière budgétaire ?

Cette information a été enrichie, monsieur le rapporteur général, par votre rapport qui, comme je le disais tout à l'heure, ouvre des pistes qu'il faut absolument explorer de manière approfondie.

Pour ma part, je limiterai mon propos à l'intérêt qu'il y a, selon moi, à « rapprocher » la loi de finances de l'État et la loi de financement de la sécurité sociale, intérêt au regard de nos principes démocratiques, comme je l'ai souligné à l'instant, intérêt au regard de nos engagements européens, intérêt également au regard de la dynamique respective et tout à fait divergente des besoins de financement de l'État et de la sécurité sociale.

Les chiffres qui figurent dans votre rapport, monsieur le rapporteur général, sont éloquentes. Ainsi, entre 1978 et 2005, les besoins de financement de l'État, en tout cas les prélèvements obligatoires, ont diminué de 1,3 point de PIB, soit 22 milliards d'euros aujourd'hui. Quant aux

administrations de sécurité sociale, leurs besoins ont connu un accroissement de 5,2 points de PIB, soit 89 milliards à 90 milliards d'euros.

Il est donc essentiel que nous puissions avoir une lecture plus globale de ces sujets.

Il serait souhaitable aussi que nous commencions à avoir des chiffrages précis. Outre ceux de la Communauté européenne dont vous avez parlé tout à l'heure, ceux qui sont liés aux perspectives de coût du vieillissement tant en matière de retraites, de santé que de dépendance rendent évidente une croissance exponentielle de nos dépenses en la matière et, en conséquence, une croissance des prélèvements.

C'est pourquoi un traitement durable par des lois séparées des comptes de la sécurité sociale et de l'État ne serait pas raisonnable. La consolidation de ces comptes est, à mes yeux, démocratiquement incontournable. Monsieur le rapporteur général, vous avez d'ailleurs démontré que c'était le cas dans de nombreux pays, et votre tableau comparatif était à cet égard particulièrement intéressant.

M. Didier Migaud et moi-même avons, dans notre rapport commun, affirmé cette nécessité. Nous n'avions pas mandat pour travailler sur les différentes pistes possibles, mais celles que vous avez évoquées, monsieur le rapporteur général, sont très intéressantes.

Je souhaite que nous explorions ce sujet avec le souci exclusif de l'intérêt général, sans réflexe exagéré de structures, tant au sein de l'exécutif qu'au sein du Parlement. À défaut, nous risquons de faire bouillir nos petites soupes sur nos petits feux respectifs mais nous ne ferons pas progresser l'intérêt général du pays, qui impose un juste équilibre entre financement des missions et poids des prélèvements afin de soutenir notre économie et nos emplois.

**M. Jean-Claude Frécon.** Très bien !

**M. Alain Lambert.** Je ne pense pas que la question de l'indispensable implication des partenaires sociaux soit un handicap. C'était peut-être le sens de l'intervention de M. Jean-Pierre Michel, lorsqu'il a interpellé tout à l'heure le rapporteur général sur ce sujet. Je crois que l'implication des partenaires sociaux dans les pistes que le rapporteur général a évoquées est tout à fait possible. Ils n'ont d'ailleurs jamais prétendu guider la main du Parlement sur les recettes. Notamment en ce qui concerne le vote de l'impôt, ils savent que c'est à l'évidence de la compétence de la représentation nationale. Même s'agissant des dépenses, ils reconnaissent bien volontiers qu'il n'est pas envisageable de renvoyer celles-ci, par l'emprunt, aux générations futures.

Il est donc nécessaire de revenir à l'équilibre général de nos comptes publics, y compris de nos comptes sociaux.

En revanche, s'agissant de la gestion et, notamment, de l'introduction – indispensable, selon moi – de la performance pour « dépenser mieux et prélever moins », comme disait Laurent Fabius, en janvier 1999...

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** Il a beaucoup évolué !

**M. Marc Massion.** Excellente référence !

**M. Alain Lambert.** ... – je voulais vous être agréable ! –, il va de soi qu'elle peut tout à fait se concevoir avec la présence utile et déterminante des partenaires sociaux.

Les modalités sont nombreuses – certaines sont évoquées par le rapporteur général –, qu'il s'agisse d'agences – mais je sais que le mot peut faire peur –, ou – pour utiliser une

expression qui commence aujourd'hui à prendre corps – de « partenaires de l'État ». Je ne doute pas que nous trouvions des solutions intelligentes qui tirent le meilleur parti de l'esprit de responsabilité et de progrès qui, au fond, habite chaque partenaire, qu'il s'agisse de l'État ou des partenaires sociaux.

J'en viens à ma conclusion.

La question des prélèvements obligatoires n'est pas séparable de la question de la dépense publique et de son évolution. Or la maîtrise des dépenses publiques, toutes administrations confondues, y compris les administrations de sécurité sociale, est absolument nécessaire. Elle l'est, non par souci d'esthétique budgétaire, mais tout simplement parce que c'est la meilleure et la seule garantie de la pérennité des services collectifs et des mécanismes de redistribution, auxquels nous sommes tous attachés, mais qui seraient menacés si nous obligeons les générations présentes à renvoyer la facture aux générations futures. Comme nous risquerions de le faire sans qu'elles en soient conscientes, elles ne nous le pardonneraient pas. (*Applaudissements sur les travées de l'UC-UDF et de l'UMP. – M. Jean-Claude Frécon applaudit également.*)

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

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** M. Philippe Bas et moi-même sommes convenus, afin d'alléger nos interventions, tout en allant à l'essentiel, de nous répartir les réponses aux orateurs qui se sont exprimés dans ce débat très riche et très intéressant sur les prélèvements obligatoires. Je prie donc MM. About et Vasselle de ne pas se formaliser si je ne leur réponds pas, puisque M. Bas le fera.

Monsieur le rapporteur général, je vous rejoins très largement sur l'ensemble des points que vous avez abordés.

Ainsi que je l'ai dit dans mon exposé introductif, s'agissant de la « soutenabilité » de nos finances publiques, nous avons un rendez-vous majeur et une responsabilité collective, qui engage aussi bien l'État, la sécurité sociale que les collectivités locales.

Le rendez-vous de la Conférence des finances publiques sera, de ce point de vue, très important. Une prochaine date est fixée et ce sera l'occasion d'aborder l'ensemble de ces sujets en toute transparence.

D'ailleurs, de manière générale, je trouve que nous avons fait bouger les lignes, les uns et les autres, car ces sujets, objectivement, n'étaient pas du tout abordés à la fin des années quatre-vingt-dix ni avant. Ils ont maintenant pris un tour très concret, grâce à la LOLF, aux audits, à la réflexion menée sur la dépense publique, sur les impôts. Ces efforts vont tout à fait dans le sens souhaité.

Je suis, comme vous, monsieur le rapporteur général, favorable au principe de la barémisation, même si, bien sûr, l'application en est complexe. Chacun en a conscience, car, si l'avantage de ce dispositif, c'est la vérité des prix, la difficulté, c'est la complexité liée à la multitude des barèmes. Une solution finira par être trouvée, même si elle doit encore mûrir. C'est le sens de l'histoire et, un jour ou l'autre, tout cela se fera, c'est absolument indispensable.

En ce qui concerne la prime pour l'emploi, je ne reviens pas sur ce que j'ai dit tout à l'heure. Je précise qu'un audit est en cours sur le mode de versement, notamment du versement par l'employeur. Nous travaillons sur ce sujet pour aboutir aussi à la vérité des coûts. En effet, il ne faut pas se tromper non plus sur la finalité économique de la prime

pour l'emploi : même s'il s'agit d'une subvention de l'État, c'est tout de même une incitation au retour au travail, point qui me paraît très important.

Monsieur le président de la commission des finances, j'ai naturellement écouté vos propos avec beaucoup d'attention.

Comme vous l'avez rappelé à juste titre, il n'y a qu'un seul contribuable. On ne le dira jamais suffisamment : c'est à lui que nous devons penser lorsque nous évoquons les prélèvements obligatoires. C'est pourquoi il est très important de ne pas dissocier maîtrise des prélèvements obligatoires et maîtrise des finances publiques, maîtrise des dépenses et des déficits. En effet, ce qui n'est pas payé aujourd'hui sous forme d'impôts le sera demain sous forme de remboursements d'emprunts. Nous devons donc faire extrêmement attention. Il était, me semble-t-il, utile d'insister sur ce point.

S'agissant du financement de la protection sociale par la TVA sociale, nous avons déjà évoqué ce dossier l'année dernière et nous aurons probablement bientôt l'occasion d'en discuter de nouveau. Vous le savez, je suis pour ma part réservé sur cette proposition, même s'il s'agit d'un débat intéressant. Cela constituera d'ailleurs certainement un enjeu important lors de la prochaine campagne présidentielle. Je connais l'attachement de votre formation politique à cette idée ; la mienne est plus partagée. En tout cas, c'est un beau sujet.

Je voudrais également répondre aux propos de M. Vera. Cela ne le surprendra pas, j'ai véritablement des divergences majeures avec lui.

En effet, imputer le déclin de l'emploi industriel à l'action de ce seul gouvernement est peut-être un peu excessif. La problématique de l'emploi industriel est bien antérieure à la présente législature : nous devons faire face à une tendance de long terme.

Or le moins que l'on puisse dire est que nous avons tout de même apporté des réponses très opérationnelles ; je pense aux pôles de compétitivité, aux restructurations que nous mettons en place, aux plans d'accompagnement et aux plans de formation. Tous ces éléments s'inscrivent dans la même perspective.

De surcroît, la réforme de la taxe professionnelle nous a permis de nous débarrasser de ce qui constituait l'un de nos handicaps majeurs face au problème des délocalisations. Dès lors, même si vous n'avez pas voté cette réforme voilà un an, l'année qui vient de s'écouler vous aura, j'en suis certain, convaincu de son utilité. Peut-être cela vous amènera-t-il à atténuer la sévérité de votre jugement.

Comme vous le savez, j'ai toujours un vieux rêve. Je souhaite que les communistes nous rejoignent de temps en temps sur certains sujets. (*Sourires.*)

**MM. Philippe Marini, rapporteur général, et Aymeri de Montesquiou.** Ce n'est plus arrivé depuis 1945 !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Effectivement.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** Tout le monde sait qu'entre les communistes et nous, il n'y a rien ! (*Nouveaux sourires.*)

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Monsieur Massion, vous le comprendrez, je ne souscris absolument pas à votre analyse. Mais on ne peut pas être d'accord sur tout !

Certes, je peux vous rejoindre lorsque vous faites référence au « bon niveau des prélèvements obligatoires ». En l'occurrence, cette approche ne nous sépare pas beaucoup. Seulement, on ne peut pas aborder ce dossier sans évoquer en parallèle le « bon niveau des dépenses publiques ». Vous voyez sans doute où je veux en venir.

Mon propos n'est pas de savoir si l'on dépense plus ou si l'on dépense moins. Comme je le disais tout à l'heure, il n'y a pas, d'un côté, « les gentils », qui dépensent plus pour faire plaisir, et, de l'autre, « les méchants », qui dépensent moins au nom d'une idéologie « ultralibérale », comme vous dites. Il y a tout simplement des responsables politiques qui essaient de dépenser le plus efficacement possible les deniers publics dont ils sont garants. Or l'unique manière de mesurer l'efficacité de la gestion publique est l'évaluation, c'est-à-dire la comparaison entre les engagements pris et les résultats effectivement obtenus.

Monsieur Massion, un jour ou l'autre, il y aura une alternance ; c'est la loi de la démocratie. Pour ma part, je souhaite que cela ait lieu le plus tôt possible, alors que vous espérez que cela se produise le plus tôt possible ; c'est normal. Mais, quoi qu'il en soit, sachez que la gauche ne pourra pas revenir sur la démarche d'évaluation que nous avons introduite. En effet, celle-ci nous engage tous. Par conséquent, si nous sommes un jour dans l'opposition, nous ne relâcherons pas la pression sur cette question.

En effet, j'ai à cœur de faire preuve de vigilance quant à l'efficacité de la dépense publique. Lorsque l'on prend des engagements, on doit veiller à ce qu'ils correspondent à des résultats. La démarche folle des 35 heures n'aurait certainement pas été menée de la même manière si nous avions disposé voilà dix ans d'outils pour évaluer l'effet, en l'occurrence négatif, d'une telle mesure sur notre économie.

**M. Aymeri de Montesquiou.** C'est vrai !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Malheureusement, nous nous en sommes aperçus trop tard. Mais, croyez-moi, cela constituera une leçon pour l'avenir.

En outre, monsieur Massion, vous avez évoqué la « sincérité budgétaire ». Permettez-moi de vous dire que vous avez parfois été mieux inspiré. Si vous avez l'intention de revenir sur cette thématique à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances, sachez que vous serez bien accueilli ! Je trouve amusant qu'un éminent sénateur socialiste se permette de mentionner la « sincérité budgétaire » quand on connaît la « copie » que vous nous avez laissée en 2002. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

**M. Marc Massion.** Vous aviez fait pareil en 1997 !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Inutile de lever les bras au ciel en feignant d'ignorer de quoi je parle ! (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

**M. Alain Lambert.** C'est le poids du remords !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Quand un socialiste m'explique ce qu'est la sincérité budgétaire, comme dirait l'autre, « j'hallucine » ! (*Même mouvement.*)

**M. Dominique Braye.** Ah oui !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** S'agissant des transferts de compétences aux collectivités locales, j'ai bien compris que nous avions tous les défauts et que tout était la faute du « méchant » Gouvernement.

Pourtant, reconnaissez avec moi que le débat sur ce sujet est un peu dépassé. En effet, nous avons depuis apporté toutes les garanties qui étaient possibles.

**M. Marc Massion.** Mais non !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Je n'ai eu de cesse d'ajouter des dotations,...

**M. Marc Massion.** Il en manque !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** ... je n'ai cessé de faire des chèques, et ce bien au-delà d'ailleurs de ce qui était prévu.

J'espérais avoir des remerciements. Or, non seulement ce n'est pas le cas, mais on vient en plus m'expliquer que le compte n'y est pas.

**M. Jean-Pierre Michel.** C'est comme au flipper ; ça fait « tilt » ! (*Sourires sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Décidément, les socialistes sont vraiment incurables ; ils ne comptent pas, ils dépendent.

M. Jégou a tout de même été un peu plus modéré dans ses propos que M. Massion.

**M. Dominique Braye.** Tout juste !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Il a tenu des propos auxquels je souscris pour une large part,...

**M. Marc Massion.** C'est normal ; il est dans la majorité !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** ... même s'il a parfois été un peu sévère. Mais, après tout, c'est la logique des partis ; nous connaissons cela.

Pour autant, nos analyses se rejoignent sur de nombreux aspects. Nous sommes d'accord sur la nécessité de réduire les prélèvements obligatoires sur le travail et d'évaluer l'efficacité de la dépense publique. C'est d'ailleurs pour nous un souci permanent. À cet égard, les audits constituent des outils tout à fait remarquables.

Dans ces conditions, monsieur Jégou, si le candidat que vous soutenez devait accéder à la Présidence de la République, j'espère qu'il n'oubliera pas cet instrument,...

**M. Jean-Jacques Jégou.** Nous le lui rappellerons !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** ... qui est très utile pour mesurer l'efficacité de la dépense publique.

Mais, avant d'en arriver là, il reste un certain nombre d'obstacles à franchir... (*Sourires.*)

En définitive, monsieur Jégou, je vous rejoins sur tous ces sujets. Je vous rejoins tellement d'ailleurs que, si la réciprocité fonctionne, nous aurons peut-être l'occasion de nous retrouver à l'occasion du vote du projet de loi de finances et vous aurez peut-être l'amabilité de vous montrer plus compréhensif que vos amis de l'Assemblée nationale (*Sourires*),...

**M. Aymeri de Montesquiou.** Tout est possible !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** ... que je me suis épuisé en vain à essayer de convaincre.

Monsieur Frécon, je ne vous comprends pas. Que n'avez-vous encore dit sur les collectivités locales ! Et pourquoi avez-vous pris le risque d'aligner les chiffres de la fiscalité locale des régions, des départements et des communes ? Vous aggravez votre cas et vous m'offrez une occasion inespérée. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

Entre 2002 et 2007, la fiscalité des régions a augmenté de 5 %. Cela signifie que la période comprise entre 2004 et 2006 a été calamiteuse. Ainsi, la fiscalité des régions a augmenté de 21 % en 2005 et de 7,5 % en 2006, soit une hausse de 28 % sur deux ans. Excusez du peu ! Voilà donc une nouvelle démonstration que, lorsque la droite est au pouvoir, elle baisse les impôts. En effet, si nous avons une moyenne de 5 % d'augmentation sur cinq ans avec une hausse de 28 % sur les deux dernières années, vous imaginez combien les régions ont dû être modérées dans leur fiscalité lorsqu'elles étaient gérées par la droite !

**M. Jean-Claude Frécon.** Cela correspond au cycle électoral !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Comment pouvez-vous tenir de tels propos ? C'est invraisemblable !

Ce qui est en cause, c'est non pas le cycle électoral, mais la nature politique des engagements. Plutôt que le cycle « électoral », je préférerais évoquer le cycle « partisan » : la gauche augmente tout le temps les impôts, tandis que la droite les baisse.

**M. Thierry Repentin.** Vous aviez promis d'« arrêter la langue de bois » !

**M. Dominique Braye.** C'est le cas !

**M. Jean-François Copé, ministre délégué.** Dans la mesure où je ne crois pas avoir pratiqué la langue de bois, je pense être en totale cohérence avec mes engagements. De surcroît, monsieur Repentin, je vous remercie de la publicité gratuite que vous avez faite à cet excellent ouvrage. (*Sourires.*)

Monsieur de Montesquiou, je vous ai d'autant plus écouté que je connais bien votre *credo* sur ce sujet. Je voudrais vous demander de reconnaître pour une fois que nous nous trouvons en phase sur un sujet. Depuis de nombreuses années, vous espérez à juste titre – c'est votre combat et celui d'un certain nombre de vos collègues – que l'on gère mieux les finances publiques et que l'on veille à ne pas dépenser plus que l'on ne gagne.

Vous pouvez m'en faire crédit, le projet de loi de finances pour l'année 2007 prévoit la baisse des dépenses de l'État, des impôts, du déficit budgétaire et de la dette publique. C'est le carré magique. Convenez que cela correspond assez bien à vos convictions.

Certes, je le reconnais, nous devrions pouvoir faire mieux et les comparaisons internationales auxquelles vous vous référez fréquemment, ce que j'apprécie beaucoup dans vos démonstrations, en témoignent. En tout cas, sur ce sujet, nous nous inscrivons dans la même perspective.

Monsieur Michel, j'ai trouvé votre description du bilan de cette législature injuste. Vous vous êtes montré particulièrement sévère ainsi que je m'y attendais.

Je n'ai pas grand-chose à ajouter aux remarques que M. le rapporteur général lui a adressées. Celles-ci traduisaient une certaine indignation, certes courtoise – M. le rapporteur général s'exprime toujours avec beaucoup de courtoisie –, mais profondément sincère.

En effet, monsieur Michel, j'ai trouvé que vous aviez un peu déformé l'esprit et la lettre d'un rapport qui présentait bien, me semble-t-il, la réalité actuelle de nos finances publiques, avec leurs forces et leurs faiblesses. Je n'aurai pas l'arrogance de prétendre que tout va très bien, alors que, comme chacun le sait, nous avons également des éléments de fragilité et des points à améliorer, ce qui est bien normal. Les Français ne supportent plus cette espèce d'ambiance

d'autosatisfaction dans laquelle certains pourraient être tentés de se réfugier, à tort ou à raison. De mon point de vue, nous devons surtout préciser les aspects sur lesquels nous devons progresser.

Monsieur Lambert, vous avez évoqué votre souci de transparence. Nous partageons cette préoccupation. Vous êtes l'auteur et le père spirituel de l'évolution de notre démarche budgétaire, et je sais que vous êtes très exigeant sur tous ces sujets. Vous connaissez le dossier avec précision. Pour ma part, j'ai naturellement à cœur de faire en sorte que chacun comprenne bien les différents éléments concernés.

Nous devons évidemment faire œuvre de transparence. D'ailleurs, plus personne ne pense aujourd'hui que l'on peut gérer les finances publiques d'une autre manière. La LOLF est une maison de verre. La démarche d'évaluation commande une présentation objective et sincère des résultats. Mon souhait est que ce que nous avons réalisé pour l'État s'applique également demain à la sécurité sociale et aux collectivités locales. D'ailleurs, la démarche est maintenant engagée dans ce sens. C'est tout l'esprit de la Conférence des finances publiques. Nous ne pourrions plus faire autrement. (*M. Lambert acquiesce.*)

Dans votre rapport, vous avez évoqué le rapprochement entre le projet de loi de finances et le projet de loi de financement de la sécurité sociale. C'est une idée nouvelle et très intéressante. Certes, il y a beaucoup d'obstacles à franchir – c'est un peu comme pour la « barémisation » –, mais il faudra d'une manière ou d'une autre que l'on rapproche les travaux en la matière.

Vous le savez, le Premier ministre nous a demandé de travailler sur ce sujet. Nous le ferons dans le cadre de la Conférence des finances publiques, qui me semble l'instance la mieux adaptée à cet égard. Nous devons en reparler au sein de l'équipe gouvernementale, afin d'étudier comment cela pourrait se préparer dans de bonnes conditions pour l'avenir.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les réponses que je souhaitais vous apporter. Avant de céder la parole à mon ami Philippe Bas, je tiens à remercier les orateurs qui se sont succédé de la qualité de leurs interventions. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF.*)

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

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Monsieur le président, je voudrais à mon tour remercier les différents intervenants de la qualité de ce débat. Seul le Sénat a le secret de telles discussions, à la fois courtoises et approfondies, qui nous permettent d'aborder les sujets de manière substantielle.

Chacun de ces débats – j'ai participé à celui de l'an dernier – est, me semble-t-il, enrichissant tant pour les élus de la Haute Assemblée que pour les membres du Gouvernement qui y participent.

Je voudrais commencer par le sujet qui m'a paru animer le plus d'interventions cet après-midi, à savoir le rapprochement – certains ont même évoqué la « fusion » – entre la loi de finances et la loi de financement de la sécurité sociale.

Au début de ce débat, j'ai déjà eu l'occasion d'exprimer les réticences – pourquoi ne pas utiliser le mot ? – que m'inspirait cette perspective. En réponse aux interventions très brillantes de M. Lambert et de M. le rapporteur général, je voudrais expliquer ma position sur ce dossier.

Je suis naturellement favorable à une meilleure articulation entre le projet de loi de finances et le projet de loi de financement de la sécurité sociale. En effet, nous avons besoin, et ce débat l'a de nouveau illustré, d'une vision globale de nos finances publiques et sociales. J'ai été convaincu par tous les arguments qui ont souligné une telle nécessité.

Pour autant, la question de l'intégration de la loi de financement de la sécurité sociale dans la loi de finances n'est pas du même ordre.

Nous pouvons très bien avoir une vision globale de nos finances publiques et sociales sans pour autant faire de la sécurité sociale une variable d'ajustement des finances publiques de l'État, ce qui serait un grand danger.

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** C'est pour cela qu'il ne faut pas fusionner les deux !

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Les partenaires sociaux ont été les grands absents de nos débats. Or, ne l'oublions pas, la sécurité sociale est traditionnellement gérée dans le cadre du paritarisme ; il s'agit de droits sociaux permanents, qui ne sont pas tributaires de la conjoncture budgétaire ou économique. Dès lors, ils doivent bénéficier de financements également permanents.

C'est pourquoi j'ai parlé tout à l'heure de « sanctuaire de la sécurité sociale ».

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** Et qui le finance, ce sanctuaire ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Les mêmes contribuables naturellement !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** L'impôt, il faut le voter !

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Mais la loi de financement de la sécurité sociale vous permet justement de vous prononcer chaque année sur les recettes de la sécurité sociale !

La question que vous avez soulevée cet après-midi n'est pas de savoir si vous allez approuver ou non les recettes de la sécurité sociale ; je sais bien que vous allez les approuver ! Et c'est précisément l'institution des lois de financement de la sécurité sociale, laquelle a fait l'objet d'une révision de la Constitution en 1996, qui vous permet de vous prononcer sur ces recettes !

La question est de savoir si nous considérons, aujourd'hui et pour l'avenir, que la sécurité sociale, qui est au cœur du pacte républicain, doit rester autonome.

Aujourd'hui, le problème que plusieurs d'entre vous ont soulevé touche au manque de clarté dans les rapports entre les comptes de la sécurité sociale et les comptes de l'État : on observe des flux en sens contraires dont le solde est très nettement, et depuis longtemps, en défaveur de la sécurité sociale.

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** Il faut donc mettre une distance !

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** L'appréciation susceptible d'être portée sur la qualité des politiques de sécurité sociale que nous conduisons est aujourd'hui biaisée par cet état de fait auquel, effectivement, seule une grande opiniâtreté permettra de remédier.

Je sais, mesdames, messieurs les sénateurs, que vous faites preuve de cette persévérance chaque année, lorsque nous examinons la loi de financement de la sécurité sociale. Je ne verrais d'ailleurs que des avantages à ce que les membres de



la commission des finances soient très assidus à nos débats sur ladite loi et, bien entendu, à ce que les membres de la commission des affaires sociales fassent de même lors de la discussion de la loi de finances. La synthèse que vous appelez de vos vœux s'opérerait ainsi certainement dans de meilleures conditions.

Monsieur le rapporteur général, le fait qu'une part croissante des financements de la sécurité sociale soit de nature fiscale – même si les recettes fiscales de la sécurité sociale sont encore aujourd'hui minoritaires par rapport aux cotisations – ne doit pas nous amener à renoncer à un système de type « bismarckien » et à adopter un mode de gestion de notre sécurité sociale de type « beveridgien », pour reprendre les catégorisations que vous avez employées tout à l'heure.

**M. Alain Lambert.** Alors, c'est la Déclaration des droits de l'homme qu'il faut modifier !

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Nous avons trop vu, en observant l'évolution de l'hôpital chez nos voisins anglais les désastres auxquels a conduit la gestion étatique de l'hôpital ! Il est très important qu'à l'avenir ce modèle ne devienne pas le modèle de gestion de notre assurance maladie. La fiscalisation des recettes affectées à la sécurité sociale n'est pas synonyme de l'adoption d'un système de protection sociale de type « beveridgien ».

Pour le Gouvernement, l'indépendance de la sécurité sociale reste une exigence fondamentale. Elle n'a naturellement aucune incidence sur cette autre exigence, elle aussi fondamentale, qui veut que tout citoyen ait le droit de constater par ses représentants la nécessité des contributions publiques. Je connais moi aussi l'article XIV de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ! La loi de financement de la sécurité sociale nous permet aujourd'hui de le respecter.

La question n'est donc pas de savoir s'il faut créer le vote sur les recettes de la sécurité sociale, mais s'il faut maintenir ce vote à part ou le fusionner avec le vote sur les recettes de l'État.

**M. Alain Lambert.** Il faut les consolider !

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Je ne veux pas, pour ma part, que la sécurité sociale devienne une variable d'ajustement du budget de l'État. De cela, il ne saurait être question ! (*M. le président de la commission des affaires sociales applaudit.*)

Vous savez bien que, si notre sécurité sociale devenait un simple compartiment du budget de l'État, le centre de gravité de la décision se déplacerait du jour au lendemain.

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** Que l'État assume ses charges ! Qu'il alimente les fonds : le FIPSA ou le FSV !

**M. Alain Lambert.** Il faut que l'État absorbe la sécurité sociale !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** Comment font les autres États ? Leurs habitants sont-ils moins bien protégés ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Oui, les habitants des autres États sont effectivement moins bien protégés. Pour s'en convaincre, il suffit de constater l'afflux de ressortissants de nos partenaires européens venant en France pour se faire soigner !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** Chez les Scandinaves, qui votent les recettes de protection sociale dans le budget de l'État, la protection n'est pas plus mauvaise !

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** S'agissant du défi de la pluriannualité, je suis parfaitement d'accord avec le rapport présenté récemment par MM. Alain Lambert et Didier Migaud : il faut relever ce défi ! Les lois de financement de la sécurité sociale le font d'ailleurs depuis l'adoption de la loi organique, en développant des perspectives financières sur six ans ! Cette approche pluriannuelle est nécessaire et se poursuit.

Quant au rapprochement entre les lois de finances et les lois de financement de la sécurité sociale, je vous rappelle aussi que la loi organique sur les lois de financement de la sécurité sociale a prévu des dispositifs de coordination. Nous n'avons pu aller plus loin pour l'instant, mais je crois qu'il faut persévérer dans cette voie.

Je vous ai indiqué mon sentiment sur la fusion entre les deux lois. Pour autant, rien ne nous empêche d'essayer de mieux les articuler pour répondre aux objectifs de clarté et de sincérité. Je dois dire, d'ailleurs, que les responsables de la sécurité sociale y ont tout intérêt, pour les raisons que j'ai rappelées tout à l'heure et qui tiennent à une certaine confusion dans les « tuyauteries financières » entre l'État et la sécurité sociale. Même si nous produisons des tableaux qui permettent de donner une certaine clarté, des progrès restent à accomplir pour que ces tableaux soient parfaitement lisibles, comme certains d'entre vous l'ont justement souligné.

La deuxième question mise en avant lors de notre débat de cet après-midi, notamment par M. le rapporteur général et M. Alain Vasselle, portait sur les cotisations salariales progressives.

Je partage tout à fait le sentiment exprimé à l'instant par Jean-François Copé sur la complexité de la mise en œuvre d'une telle réforme. Elle supposerait que le calcul des cotisations se fasse salarié par salarié, en fonction de revenus qui ne sont pas exclusivement salariaux. Il faut aussi tenir compte du fait qu'un certain nombre de salariés ont plusieurs employeurs. La réalisation concrète de cette réforme rencontrerait des difficultés tout à fait significatives. C'est pourquoi Jean-François Copé et moi-même avons diligemment une mission de l'inspection générale des affaires sociales et de l'inspection générale des finances sur la « barémisation » des cotisations employeur. Cette mission, dont je tiens le rapport à votre disposition, a souligné que le caractère séduisant de l'idée ne devait pas dissimuler la redoutable complexité de sa mise en application. Il convient donc d'observer une extrême prudence à cet égard.

J'approuve tout particulièrement ce qu'a dit M. Alain Vasselle sur le maintien d'un financement spécifique de la sécurité sociale ainsi que sur les exonérations de cotisations qui demeurent non compensées. Il faut indiscutablement réexaminer les niches sociales existantes. Sur ce point, je suis tout à fait d'accord avec M. Jégou, qui préconise un plus grand discernement dans la création des dispositifs d'exonération.

Les niches sociales ont été identifiées dans le rapport sur la réforme du financement de la protection sociale élaboré à la demande du chef de l'État en janvier dernier. Elles sont nombreuses : indemnités de licenciement, indemnités de mise à la retraite, prestations versées par l'employeur telles que les tickets-restaurant, diverses contributions des employeurs aux institutions de prévoyance sociale, *stocks options*, attributions d'actions gratuites...

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** Chèques-transports !

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** ... Chèques-transports, chèques-vacances ! Sur le modèle des réflexions menées en matière de fiscalité d'État, nous devons nous interroger sur la pertinence sociale et économique de ces pertes de recettes pour la sécurité sociale.

De ce point de vue, il convient maintenant d'exploiter le rapport que je viens d'évoquer. Au-delà des évolutions envisagées, telles que la TVA sociale, nous devons examiner la justification de ces niches une par une. Cet examen ne peut être assuré que par un travail commun entre le Parlement et le Gouvernement.

Jean-Jacques Jégou, dans un élan oratoire que chacun a pu apprécier, a parlé d'« emballement de la dette sociale ». Il n'y a pas d'emballement, monsieur le sénateur ! Examinons la situation avec précision : selon le rapport Pébereau, la dette sociale représente environ 8 % du total de la dette publique. La dette ne s'emballe pas puisque, au contraire, le déficit se réduit d'année en année : la baisse de 20 % en 2006 sera suivie d'une nouvelle baisse de 20 % en 2007. Cette dette est donc gérée de manière responsable, c'est objectivement reconnu, par la CADES.

Je viens d'évoquer la TVA sociale ; vous ne me pardonniez pas de passer sous silence ce sujet qui a également tenu une place importante dans les interventions que nous avons entendues cet après-midi.

Vous regrettez que la réforme du financement des cotisations patronales n'ait pas abouti. Au moins avons-nous eu le mérite d'ouvrir ce chantier très délicat. Maintenant que nous avons accompli la réforme des retraites et celle de l'assurance maladie, l'étape suivante consiste à assurer à la sécurité sociale des ressources stables, dynamiques et affectées, car c'est aussi une originalité de notre système de protection sociale que de le faire bénéficier de ressources affectées.

La réflexion sur la TVA sociale est l'une des plus porteuses d'avenir. Nous devons d'autant moins l'éluder que, l'Allemagne ayant choisi de reporter sur deux points de TVA une partie du financement patronal de sa sécurité sociale, nous serons nécessairement confrontés demain à un problème de compétitivité face à notre principal partenaire économique.

Ce qui est donc en jeu, c'est non seulement le financement de notre sécurité sociale, mais aussi la compétition économique au sein de la zone euro...

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** Très bien !

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** ... puisque, à l'intérieur de cette zone, les ajustements s'opèrent désormais non plus par le biais de la monnaie, mais par celui de la fiscalité et du financement de la protection sociale.

C'est dire si je souscris à votre attente d'une réflexion qui devra s'accélérer dans le cadre des grands débats de l'année prochaine : il en va de l'avenir de notre protection sociale, comme de celui de notre économie.

Monsieur le président de la commission des affaires sociales, vous avez évoqué la question de l'accroissement des dettes de l'État. Si elles continuent de s'élever s'agissant du FIPSA, elles sont stabilisées en ce qui concerne le régime général et sont appelées à décroître progressivement pour ce qui est du Fonds de solidarité vieillesse. Néanmoins, selon

les estimations de la Cour des comptes, elles représentent au total 14 milliards d'euros, dont 5 milliards pour le seul régime général.

Vous avez également souligné l'accumulation des transferts de charges de l'État vers la sécurité sociale, surtout entre 1997 et 2002. L'on doit à l'objectivité de reconnaître que, s'ils n'avaient pas eu lieu, les comptes de la sécurité sociale seraient aujourd'hui à l'équilibre.

Insistant une nouvelle fois sur l'indispensable transparence des relations entre l'État et la sécurité sociale, je confirme les propos que j'ai tenus tout à l'heure en faveur d'un rapprochement de la loi de financement de la sécurité sociale et de la loi de finances, avec les réserves que je vous ai exposées, liées à mes convictions sur ce sujet. Ces dernières ne m'empêchent cependant pas de reconnaître la nécessité d'avoir une vision globale des finances publiques et sociales, afin de permettre au Parlement d'être mieux éclairé lors du vote des contributions aux dépenses sociales et fiscales, mais aussi au Gouvernement de l'être dans ses décisions.

Monsieur Vera, il n'est pas dans mon intention de me montrer véhément, mais je vous ferai remarquer que vos affirmations selon lesquelles nos concitoyens connaîtraient une diminution de leur protection en matière de santé et de retraite sont contraires à la vérité.

En effet, le taux de couverture de santé est aujourd'hui supérieur à 77 %, soit un point de plus qu'il y a dix ans.

Je vous rappelle également que, si la gauche a fait prendre de très gros risques à nos régimes de retraites en différant d'année en année la réforme nécessaire à cet égard, cette dernière aujourd'hui est réalisée. À l'horizon 2020, le besoin de financement des retraites est d'ores et déjà couvert pour moitié – et pour les deux tiers s'agissant des fonctionnaires –, sans compter la mise en place de tous les avantages sociaux liés à cette réforme, notamment les 350 000 départs anticipés et la fixation à 85 % du SMIC du minimum de retraite contributive.

Ces avancées ne permettent pas de dire qu'il y a aujourd'hui affaiblissement des retraites !

Ceux qui défendent le pouvoir d'achat des retraités, ce sont ceux qui ont sauvé nos régimes de retraite par répartition, non pas ceux qui les ont laissés aller jusqu'au naufrage !

Notre détermination pour l'avenir reste la même : nous voulons maintenir un très haut niveau de protection sociale, sans lequel, dans une société comme la nôtre, il n'y a pas de dynamisme possible, pas de prise de risque possible !

Enfin, monsieur Michel, vous dénoncez la hausse des prélèvements sociaux. Permettez-moi de vous rappeler que notre politique de maîtrise de l'avenir de la sécurité sociale passe non pas par la hausse des prélèvements sociaux, mais par la maîtrise des dépenses, la maîtrise de nos comptes sociaux, à travers un changement des comportements et la diffusion d'un principe de responsabilité.

Tels sont les éléments que je souhaitais apporter au terme de ce débat, en renouvelant mes remerciements à chacun d'entre vous pour sa qualité. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF.*)

**M. le président.** Le débat est clos.

Acte est donné de la déclaration du Gouvernement qui sera imprimée n° 57 et distribuée.

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt-deux heures quinze.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à vingt heures quinze, est reprise à vingt-deux heures quinze.)*

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

6

## SOCIÉTÉS ANONYMES COOPÉRATIVES D'INTÉRÊT COLLECTIF POUR L'ACCESSION À LA PROPRIÉTÉ

### Adoption d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2006-1048 du 25 août 2006, relative aux sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accèsion à la propriété (n°s 29,40).

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre, que nous retrouvons toujours avec plaisir dans cet hémicycle.

**M. Gérard Larcher, ministre délégué à l'emploi, au travail et à l'insertion professionnelle des jeunes.** Merci, monsieur le président, de ces mots de bienvenue. Croyez-le bien, c'est avec un plaisir au moins égal que je me trouve ce soir à la tribune de la Haute Assemblée.

Le projet de loi qui est à présent soumis au Sénat marque l'aboutissement de la réforme des sociétés anonymes de crédit immobilier, les SACI, que nous avons lancée dans la loi portant engagement national pour le logement et qui s'est poursuivie à travers l'ordonnance du 25 août 2006.

Je suis heureux de vous présenter ce texte dont Jean-Louis Borloo avait formellement annoncé la présentation rapide et qui respecte à la lettre tous les engagements pris au cours de la concertation qui a eu lieu avec la représentation nationale, à travers le comité des sages – l'un de ces sages n'était autre que votre rapporteur, Dominique Braye –,...

**M. Thierry Repentin.** Dont la sagesse reste à démontrer ! *(Sourires.)*

**M. Gérard Larcher, ministre délégué.** ... comme avec tous les acteurs du logement, en particulier le monde HLM, via l'Union sociale pour l'habitat – je salue le travail que le président Delebarre a conduit sur ce point –, et naturellement les SACI, via leur chambre syndicale.

À travers cette réforme, nous avons souhaité transformer les actuelles sociétés anonymes de crédit immobilier et les mobiliser sur l'accèsion sociale à la propriété.

L'ordonnance prévoit de faire de l'accèsion sociale à la propriété l'objet principal de ces sociétés. Celles-ci prendront la dénomination de « sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accèsion à la propriété », ou SACICAP, ce qui traduit bien leur finalité ainsi que l'un des objectifs du Gouvernement et du pôle de cohésion sociale : développer l'accèsion sociale à la propriété.

Des objectifs de production de logements en accèsion sociale à la propriété seront fixés, pour les SACICAP, par des conventions conclues avec l'État.

Une convention est d'ores et déjà en cours d'élaboration. Elle portera sur la production de logements en accèsion sociale à la propriété dans les quartiers bénéficiant d'un projet de rénovation urbaine et sur la production de maisons regroupées sous l'expression générique de « maisons à 100 000 euros ».

Une des demandes très forte des parlementaires et des acteurs du logement était que la réforme des SACI n'aboutisse pas à la disparition de l'organisation en filiales qu'elles ont développée. Jean-Louis Borloo avait pris devant vous l'engagement selon lequel les filiales seraient maintenues : ce projet de loi de ratification en est la traduction concrète.

Nous savons en effet que les SACI ont développé des compétences importantes au sein de filiales immobilières et de filiales financières intervenant dans le domaine de l'habitat.

Le projet de loi de ratification prévoit que les SACICAP pourront continuer à détenir de telles filiales immobilières et financières. Elles pourront, en particulier, s'appuyer sur ces sociétés pour remplir leur mission principale : favoriser l'accèsion sociale à la propriété.

La détention de filiales permettra également aux SACICAP de disposer de ressources financières, à travers les dividendes qui leur seront versés. Un tiers des dividendes perçus et des bénéfices résultant de l'activité propre des SACICAP devra être consacré à des interventions sociales en faveur du logement des ménages disposant de ressources modestes. Il pourra s'agir, par exemple, de projets de réhabilitation de logements appartenant à des propriétaires occupants très modestes.

Le renforcement de l'ancrage local des SACICAP est un autre point important de la réforme.

Les élus locaux connaissent particulièrement bien le fonctionnement du marché du logement sur leur territoire et les opportunités qu'il est susceptible d'offrir. C'est pourquoi les futures SACICAP devront obligatoirement compter parmi leurs associés des collectivités territoriales ou des groupements de collectivités territoriales.

Des organismes HLM locaux devront également participer à la gouvernance des SACICAP.

Des projets alliant développement d'une offre locative sociale et accèsion sociale à la propriété pourront ainsi être élaborés plus facilement, afin d'accroître les possibilités de logement pour nos concitoyens disposant de ressources modestes.

La gouvernance des SACICAP, quant à elle, sera organisée en collèges qui regrouperont les différents associés, selon les objectifs qu'ils souhaitent promouvoir.

L'ordonnance prévoit qu'un collège sera dédié aux collectivités territoriales et un autre, aux organismes de logement social.

Cette nouvelle organisation, notamment la constitution des collèges, fera appel aux possibilités offertes par le statut de société coopérative d'intérêt collectif qu'adopteront les SACICAP.

Une instance de représentation et de coordination des SACICAP sera maintenue, notamment pour assurer un dialogue au niveau national entre les futures sociétés et l'État. Elle sera constituée par transformation de l'actuelle chambre syndicale des SACI.

L'Union économique et sociale pour l'accèsion à la propriété, ou UES-AP, pourra également conclure avec l'État des conventions définissant des objectifs pour l'ensemble des SACICAP et adresser des recommandations aux SACICAP en vue de la réalisation de ces objectifs.

Les liens forts entre les SACICAP et les organismes HLM qui existeront au niveau local seront également développés à l'échelon national : entre l'UES-AP et l'Union sociale pour l'habitat, c'est-à-dire la confédération des organismes HLM.

Par ailleurs, l'ordonnance prévoit une contribution des SACICAP à la politique du logement.

Je tiens à vous confirmer que la contribution de 350 millions d'euros à la politique du logement pour l'année 2006 a été versée le 30 octobre dernier par la chambre syndicale. Cette somme a été répartie de la manière suivante : 250 millions d'euros ont été attribués à la Caisse des dépôts et consignations, pour financer une accélération des paiements aux organismes de logement social, et 100 millions d'euros l'ont été à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, l'ANRU.

Une nouvelle contribution de 150 millions d'euros des SACICAP à la politique du logement viendra compléter, au printemps 2007, les 350 millions versés d'ores et déjà.

La perte de leur statut d'établissement de crédit représentera une autre évolution importante des SACI. Pour des raisons historiques, les SACI avaient conservé ce statut alors qu'elles ne distribuaient plus de prêts immobiliers depuis bien longtemps. Les activités bancaires qu'elles exerçaient directement auparavant sont en effet actuellement concentrées au sein des filiales financières qui constituent le Crédit immobilier de France, le CIF.

Le réseau bancaire sera ainsi réorganisé autour des filiales financières des SACICAP, mais n'inclura plus les SACICAP. Le futur réseau, au sens de la loi bancaire, sera en effet bien « détourné » et ne sera plus imbriqué dans les futures SACICAP.

L'ordonnance et le projet de loi ouvrent, de façon plus générale, la possibilité d'un rapprochement industriel du CIF et d'un autre acteur bancaire. Cette opération, comme Jean-Louis Borloo s'y était engagé, ne sera pas forcée mais pourra se faire à l'initiative des instances dirigeantes du Crédit immobilier de France.

Une période de transition s'ouvre donc maintenant. Les SACI doivent en effet se transformer en SACICAP avant le 31 décembre 2007.

Nous pouvons nous féliciter de cette réforme, qui remobilise des sociétés en faveur de la politique locale d'accèsion sociale à la propriété et même, plus généralement, en faveur de l'ensemble de la politique d'habitat à destination des ménages disposant de ressources modestes.

Dans les régions, dans les départements, dans les communes, le Gouvernement croit utile de faire appel aux nouvelles SACICAP et de travailler avec elles pour répondre aux besoins de logement de nos concitoyens.

Ce texte marque donc l'aboutissement de la réforme des sociétés anonymes de crédit immobilier. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Dominique Braye, rapporteur de la commission des affaires économiques.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, déposé en premier lieu sur le bureau de la Haute Assemblée, le projet de loi que nous examinons aujourd'hui a pour objet de ratifier l'ordonnance du 25 août 2006 relative aux sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accèsion à la propriété.

Cette ordonnance, vous vous en souvenez, mes chers collègues, a été prise sur le fondement d'un article d'habilitation adopté dans le cadre de la loi portant engagement national pour le logement, dont j'avais l'honneur et le plaisir d'être rapporteur. Elle a pour objet de réformer les sociétés anonymes de crédit immobilier, les SACI.

Engagement avait été pris par le Gouvernement d'inscrire rapidement à l'ordre du jour du Parlement ce projet de loi de ratification. Cet engagement a été tenu et nous ne pouvons que nous en réjouir.

Il s'agit en effet d'un texte important, tant en raison du rôle joué par les SACI dans la politique sociale du logement et de leur implication dans les politiques locales de l'habitat qu'au regard de la priorité qui s'attache au développement de l'accèsion sociale à la propriété.

Il est donc indispensable que le législateur puisse donner force de loi à cette réforme.

Cet engagement n'est d'ailleurs pas le seul qui ait été tenu : le texte de l'ordonnance, complété par les dispositions du projet de loi, tient compte de toutes les préoccupations qui s'étaient exprimées au cours du débat parlementaire comme au sein du comité des sages constitué au printemps dernier ou lors des concertations avec les parties intéressées.

Le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui apporte en effet à l'ordonnance des compléments, dont certains sont très importants. Toutefois, l'examen du projet de loi ne nous permettra naturellement pas d'analyser en détail le dispositif de l'ordonnance. Je m'efforcerai donc, mes chers collègues, de vous présenter, tels qu'ils résultent à la fois de l'ordonnance et du projet de loi, d'une part, la réforme du statut des SACI et, d'autre part, le dispositif de mise en œuvre de cette réforme, qui comporte un important volet financier.

La réforme des SACI est attendue, nous le savons, car leur statut, modifié en dernier lieu en 1991, n'est plus adapté à la réalité de leur fonctionnement.

Les SACI gardent en particulier le statut d'établissement de crédit, auquel elles ne peuvent renoncer sous peine de dissolution, alors qu'elles ont filialisé toutes leurs activités de distribution de crédit depuis plusieurs années déjà.

La réforme opérée par l'ordonnance tire les conséquences de cette évolution. Cependant, son objet principal est de recentrer les activités des SACI sur l'accèsion sociale à la propriété.

Nous pouvons d'ailleurs tous, je le crois, souscrire pleinement à cette orientation : d'abord, parce que l'accèsion à la propriété, avant même d'être une priorité de la politique nationale du logement, est une priorité pour nos concitoyens, qui, dans leur immense majorité, aspirent à être propriétaires de leur résidence principale, et que, je le rappelle une fois de plus, nous avons en ce domaine un important retard à rattraper sur nos principaux voisins

européens ; ensuite, parce qu'elle constitue le « cœur de métier » des SACI et que nous avons tout intérêt à utiliser au mieux leur remarquable savoir-faire en la matière, notamment pour développer localement les « petits » programmes qui permettent de revitaliser et de consolider les quartiers ou les petits bourgs et villages.

Mais la commission avait aussi manifesté le souci, et elle n'était pas la seule, que la réforme des SACI soit l'occasion, en premier lieu, de consolider leur ancrage territorial, en deuxième lieu, de maintenir leurs liens avec la « famille HLM », à laquelle elles ont toujours appartenu, en troisième lieu, de préserver le réseau de filiales concurrentielles que la loi de 1991 leur a permis de constituer.

Enfin, pour tous les élus – et je me permettrai d'évoquer à ce propos le souvenir de notre regretté collègue Marcel Vidal, avec qui je m'étais entretenu de ce sujet –, l'enjeu de la réforme est surtout, non pas de casser cet outil, mais au contraire d'en renforcer l'efficacité, notamment au service de l'action locale.

Le nouveau statut des SACI, prévu à l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance, qui vise à insérer dans le livre II du code de la construction et de l'habitation un nouveau chapitre traitant du « statut des constructeurs », paraît pouvoir répondre à ces différentes ambitions.

Les dispositions de ce chapitre définissent l'objet et la forme des nouvelles sociétés qui remplaceront les SACI. Elles les dotent – c'était déjà le cas – d'une structure centrale, et les soumettent – c'était, aussi, déjà le cas – à un étroit contrôle de l'État.

Les anciennes SACI sont appelées à se transformer en « sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession la propriété », les SACICAP. Elles prendront donc la forme de sociétés coopératives d'intérêt collectif, ou SCIC.

Ce choix statutaire, que nous vous proposerons de faire apparaître plus clairement dans le texte de l'ordonnance, paraît particulièrement bienvenu : il permet en effet de maintenir le régime financier de « lucrativité très limitée » des SACI, de consolider leur ancrage territorial et social, de faciliter leur gouvernance.

En ce qui concerne leur régime financier, les SACI sont soumises aux règles très strictes de limitation de la rémunération du capital applicables aux organismes de logement social. Le dividende qu'elles peuvent verser à leurs associés est ainsi limité à 90 % du taux de rendement des emprunts d'État à l'émission, ou TME. Elles doivent aussi affecter les bénéfices non distribués à une réserve spéciale. Enfin, elles ne peuvent incorporer au capital ni réserves ni bénéfices ou primes d'émission.

L'application des règles régissant les SCIC, complétées par des mesures spécifiques – en particulier, la possibilité d'émissions de certains titres privilégiés sera écartée –, soumettra les SACICAP à un régime équivalent : limitation de l'intérêt statutaire versé aux porteurs de parts au niveau du taux moyen de rendement des obligations des sociétés privées, ou TMO ; affectation à une réserve statutaire de 50 % des sommes disponibles après dotation aux réserves légales ; interdiction de l'incorporation des réserves au capital.

Le statut des SCIC prévoit des règles particulières de composition de leur sociétariat en définissant les catégories de personnes parmi lesquelles elles peuvent, et dans certains cas doivent, recruter leurs associés.

Ces règles particulières, si elles renouvellent quelque peu la notion d'*affectio societatis*, permettront de conforter l'ancrage territorial et social des SACICAP en garantissant qu'elles compteront parmi leurs associés, d'une part, des collectivités territoriales et, d'autre part, des organismes HLM.

Afin qu'il soit tiré le meilleur parti de cette possibilité, la commission vous proposera d'inscrire dans le code de la construction et de l'habitation une définition complète du sociétariat des SACICAP en faisant explicitement figurer ces deux catégories parmi leurs associés « obligatoires ».

La commission vous proposera également d'écarter l'application aux SACICAP des dispositions limitant à 20 % la participation des collectivités locales et de leurs groupements au capital des SCIC. Ce plafond, d'ailleurs dépassé dans certaines SACI, paraît en effet peu cohérent avec le souci d'accentuer l'ancrage local des SACICAP.

Le statut des SCIC permet aussi d'organiser les associés en collèges : dans le cas des SACICAP, cette faculté sera transformée en obligation, et il est prévu que l'un de ces collèges sera composé, au moins majoritairement, de collectivités territoriales, et un autre d'organismes HLM.

De même, pour favoriser le dégagement d'une majorité, il est prévu que les statuts attribueront à un collège ou à un groupe de collèges 50 % des droits de vote aux assemblées générales des SACICAP.

Tout en approuvant ces dispositions, nous vous proposons de leur apporter un aménagement en accordant une place honorable, sans être excessive, au collège qui pourrait réunir d'autres SACICAP ou leurs filiales communes.

Je m'arrête un instant sur le sujet des filiales pour souligner que l'article 2 du projet de loi de ratification complète l'ordonnance sur un point important en confirmant que les SACICAP pourront conserver leurs filiales concurrentielles, sans lesquelles, d'ailleurs, elles ne pourraient pas financer leur action sociale.

Comme vous l'avez très brillamment précisé, monsieur le ministre,...

**M. Bernard Vera.** N'en faites pas trop ! (*Sourires.*)

**M. Dominique Braye, rapporteur.** ... le réseau, au sens du code monétaire et financier, que constituaient les SACI et leurs filiales financières s'était structuré autour de leur chambre syndicale, qui était depuis 1991 l'organe central du réseau et disposait à ce titre de prérogatives très importantes. Mais la chambre syndicale jouait aussi un rôle plus général, et fort utile, de pilotage de la coordination du réseau.

Pour conserver le bénéfice de cette organisation, l'ordonnance prévoit que la chambre syndicale prendra la forme d'une union d'économie sociale, également régie par la loi de 1947 sur la coopération, dénommée l'Union d'économie sociale pour l'accession à la propriété, l'UES-AP.

Cet organisme sera l'instance de coordination et de représentation nationale des SACICAP. Il sera notamment chargé de passer en leur nom des conventions avec l'État et de veiller à leur bonne exécution, mais aussi de donner un avis conforme sur les prises ou cessions de participations des SACICAP.

J'ai évoqué tout à l'heure le contrôle des SACICAP : elles demeureront soumises à peu près aux mêmes contrôles que les SACI. Ce contrôle pourra s'étendre à leurs filiales immobilières, ce qui peut paraître excessif ; aussi vous proposerons-nous, mes chers collègues, de tempérer cette

règle. Les SACICAP seront agréées par l'administration, cet agrément devant être renouvelé en cas de changement du détenteur de la majorité des droits de vote. Leur régime de contrôle et de sanctions, proche de celui des organismes HLM, portera en particulier sur le respect des conventions passées avec l'État.

J'aborderai l'analyse de la mise en place de la réforme en commençant par son très important volet financier, dont les éléments sont prévus à la fois dans l'ordonnance et dans le projet de loi de ratification.

Ce volet financier comporte d'abord la contribution exceptionnelle à la politique nationale du logement prévue à l'article 5 de l'ordonnance. Je me félicite que la rédaction du texte lève les interrogations qui avaient été exprimées lors du débat parlementaire sur l'article d'habilitation et, notamment, établisse sans ambiguïté la nature fiscale et le caractère exceptionnel de cette contribution.

L'ordonnance confirme le montant annoncé du prélèvement, que M. le ministre vient de rappeler, soit 500 millions d'euros, et son versement en deux acomptes : le premier, de 350 millions d'euros, a été acquitté le 30 octobre dernier ; le second, de 150 millions d'euros, le sera au printemps 2007. Ces sommes seront partagées entre l'Agence nationale de rénovation urbaine et la Caisse des dépôts et consignations, qui ont respectivement reçu 250 millions et 100 millions d'euros, d'une part, et l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale, qui percevra 150 millions d'euros au printemps 2007, d'autre part. Ainsi, le produit de la contribution exceptionnelle profitera à la fois – et c'est une très bonne chose, monsieur Repentin – à la construction et à la réhabilitation de logements, pour 350 millions d'euros, mais aussi, pour 150 millions d'euros, aux aides à la personne.

Le projet de loi de ratification complète ce volet financier en donnant un cadre législatif précis aux conventions que les SACICAP passeront avec l'État en vue de la détermination et de l'utilisation du « dividende social ». Celui-ci, financé notamment par les dividendes reçus des filiales des SACICAP, devra être au moins égal, chaque année, au tiers du bénéfice distribuable. Il sera affecté à des actions sociales ou très sociales dans le domaine de l'habitat, proches donc des « missions sociales » que les SACI financent déjà sur les dividendes versés par leurs filiales.

Le texte du projet de loi prévoit que, si une SACICAP n'utilise pas, sur deux exercices consécutifs, la totalité du dividende social, l'administration pourra prélever les sommes non utilisées et les attribuer à une autre SACICAP. Il nous a paru plus orthodoxe, monsieur le ministre, de prévoir la possibilité d'une forme de péréquation organisée sur l'initiative de l'UES-AP, et nous proposerons un amendement en ce sens.

Je ne m'attarderai pas sur les dispositions transitoires prévues dans l'ordonnance pour organiser la transformation des SACI en SACICAP et le passage progressif de la chambre syndicale à l'UES-AP ; elles sont analysées dans mon rapport écrit. Je noterai seulement qu'elles permettent de procéder aux changements prévisibles dans l'actionnariat des sociétés, qui devrait rester très diversifié, et de préserver les droits des associés qui souhaiteraient céder leurs titres.

Je voudrais pour conclure, monsieur le ministre, mes chers collègues, évoquer un élément nouveau, apporté par le projet de loi : la constitution en réseau, au sens du code monétaire et financier, des filiales financières des SACICAP,

réseau dont l'organe central serait le Crédit immobilier de France Développement, c'est-à-dire la holding du pôle financier du Crédit immobilier de France.

La mise en place de ce réseau, dont la constitution a été souhaitée par la Banque de France, interviendra avant la fin de la période transitoire dans les conditions prévues aux articles 3 à 5 du projet de loi. Nous vous proposerons d'amender ce dispositif dans un souci de lisibilité des textes et de sécurité juridique.

Monsieur le président, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est proposé, dans la lignée de ceux qui l'ont précédé et avec le même souci de pragmatisme et d'efficacité, tend à renouveler et à renforcer les moyens mis au service de l'accession sociale à la propriété. La commission des affaires économiques vous appellera donc, mes chers collègues, à le voter sans réserve. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Vera.

**M. Bernard Vera.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans le peu de temps qui nous est laissé pour débattre de ce projet de loi ratifiant l'ordonnance prévue à l'article 51 de la loi portant engagement national pour le logement, permettez-moi tout d'abord quelques remarques sur la forme.

Chacun s'en souvient, l'ordonnance portant sur le statut des sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété a été introduite dans la loi portant engagement national pour le logement par le biais d'un amendement d'origine gouvernementale : en clair, la manœuvre visait à contourner la procédure habituelle, qui exige, notamment, que soient soumis à l'avis du Conseil d'État les projets de loi déposés sur le bureau des assemblées.

De plus, le texte de l'amendement tendait à forcer la main au réseau sociétés de crédit immobilier pour les contraindre à participer au financement de la politique gouvernementale de la ville et du logement par le biais de l'affectation d'une part significative de leur trésorerie.

En effet, lors de la discussion du projet de loi portant engagement national pour le logement, M. le ministre avait rappelé que la mutation statutaire des sociétés de crédit immobilier devait se conclure par le versement par la Société centrale de crédit immobilier d'une forme de droit d'entrée, d'un montant de 500 millions d'euros, destiné à financer les nouvelles orientations de la politique d'accession sociale à la propriété.

Quelles sont donc ces orientations qui nécessiteraient de solliciter ainsi la trésorerie de ces sociétés et d'installer ce prélèvement dans la durée, alors même que certaines des annonces faites depuis plusieurs mois peinent à trouver leur traduction concrète ? Je rappellerai, pour étayer mon propos, qu'il est désormais clairement établi par les services des directions départementales de l'équipement que le niveau de la construction de logements sociaux n'est pas aussi élevé qu'on a bien voulu nous l'annoncer dans nos plus récents débats et que les « maisons à 100 000 euros » ont quelque peine à sortir de terre... À moins qu'il ne s'agisse pour le Gouvernement de favoriser le déroulement des opérations de cession de logements HLM mis en vente par les actuels bailleurs !

Ce sont donc 500 millions d'euros qui seront très prochainement ponctionnés sur les ressources des sociétés de crédit immobilier et plusieurs autres dizaines ou centaines de millions qui pourront être régulièrement mobilisées, sans

qu'il soit pour autant possible de constater d'engagement similaire de la part du Gouvernement lui-même. Car c'est bien là que se situe le principal écueil du texte dont nous débattons, et j'en viens à des observations de fond quant à son contenu.

Quand il s'agit de mener une politique du logement dans ce pays, le législateur opte trop souvent pour le développement de l'incitation fiscale et le recours assez massif à des recettes « obligées » provenant d'autres caisses que de celles du budget général.

Comment ne pas pointer, par exemple, les 2 150 millions d'euros que l'État s'appête à prélever sur la Caisse des dépôts et consignations, correspondant au produit des plus-values de cession de parts des sociétés d'épargne, pour alimenter l'équilibre du budget général ?

Comment ne pas relever les 500 millions d'euros ponctionnés sur les sociétés de crédit immobilier, les 700 millions d'euros confisqués aux collecteurs du 1 % logement, qui viennent se substituer, dans les faits, à ce qui devrait être la contribution de l'État au financement de la politique de rénovation urbaine ?

Ce choix est contestable au regard des besoins en logement dans notre pays.

Nous ne trouverions pas scandaleux de relever de quelques dixièmes de point les taux d'imposition du barème de l'impôt sur le revenu ou celui des plus-values de cession de droits immobiliers, si les sommes ainsi collectées étaient, par exemple, mobilisées pour financer la politique du logement et pour mettre un terme à la scandaleuse situation de « mal-logement » vécue par plusieurs millions de nos compatriotes.

Utiliser l'argent des SACI, futures SACICAP, revient à demander aux accédants à la propriété, quand ils essaient coûte que coûte de rembourser leurs emprunts, de contribuer au logement des « mal logés », tandis que les spéculateurs immobiliers bénéficient, aujourd'hui, d'une large défiscalisation de leurs investissements stratégiques à moyen et long terme.

Le schéma proposé par le présent projet de loi n'est donc pas, à nos yeux, recevable.

D'une ordonnance validée au travers d'un amendement de dernière minute, nous arrivons en effet à un texte soumis à déclaration d'urgence, tendant à accélérer et à pérenniser les prélèvements sur fonds des sociétés de crédit immobilier.

Pendant ce temps-là, les spécialistes de la vente à la découpe, favorisés par le régime des sociétés foncières, créé sur commande par un amendement de notre collègue Philippe Marini, et les spéculateurs de toutes obédiences peuvent dormir tranquilles : ce n'est pas encore demain qu'ils seront mis à contribution pour que le droit au logement devienne une réalité pour tous ceux qui en sont aujourd'hui privés !

Pour toutes ces raisons, monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe communiste républicain et citoyen ne votera pas ce texte. (*M. Thierry Repentin applaudit.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

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

I. – L'ordonnance n° 2006-1048 du 25 août 2006 relative aux sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété est ratifiée.

II. – Au deuxième alinéa de l'article L. 215-3 du code de la construction et de l'habitation dans sa rédaction résultant de l'ordonnance mentionnée au I, après les mots : « l'article 17 » sont insérés les mots : « , l'article 19 *terdecies* ».

III. – Le deuxième alinéa de l'article 3 de l'ordonnance mentionnée au I est remplacé par les dispositions suivantes :

« Le troisième alinéa de l'article L. 215-3, l'article L. 215-4, la seconde phrase du premier alinéa et le deuxième alinéa de l'article L. 215-8 du code de la construction et de l'habitation dans sa rédaction résultant de la présente ordonnance ainsi que les deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 3 *bis*, l'article 9 et les articles 19 *septies* à 19 *tervicies*, à l'exception du quatrième alinéa de l'article 19 *nonies* de la loi du 10 septembre 1947 précitée, ne sont pas applicables à cette société. »

IV. – Au troisième alinéa du même article 3, les mots : « Société immobilière des chemins de fer » sont remplacés par les mots : « Société de crédit immobilier des chemins de fer ».

**M. le président.** L'amendement n° 1, présenté par M. Braye, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Après le I de cet article, insérer un paragraphe ainsi rédigé :

... – À la fin de l'article L. 215-1 du code de la construction et de l'habitation, tel qu'il résulte de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance mentionnée au I, les mots : « au premier alinéa » sont remplacés par les mots : « au deuxième alinéa ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Dominique Braye, rapporteur.** Cet amendement a simplement pour objet de rectifier une erreur de décompte d'alinéas.

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

**M. Gérard Larcher, ministre délégué.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** L'amendement n° 2, présenté par M. Braye, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit le II de cet article :

II. – L'article L. 215-3 du code de la construction et de l'habitation, tel qu'il résulte de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance mentionnée au I est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« *Art. L. 215-3.* – Les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété sont régies par les dispositions du titre II ter de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération et par les dispositions du présent chapitre.

2° Les deux derniers alinéas sont remplacés par neuf alinéas ainsi rédigés :

« Les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à propriété doivent avoir pour associés :

« – leurs salariés ;

« – les bénéficiaires des opérations d'accèsion à la propriété de l'habitat mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 215-1 ;

« – des collectivités territoriales ou leurs groupements dont le ressort territorial est compris dans la région où elles ont leur siège ;

« – des organismes d'habitations à loyer modéré ayant compétence pour intervenir dans la même région.

« Elles peuvent également admettre comme associés :

« – toute personne physique souhaitant participer bénévolement à leur activité ;

« – toute personne contribuant par tout autre moyen à la réalisation de leurs objectifs.

« Les dispositions du dernier alinéa de l'article 19 septies de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 précitée ne sont pas applicables aux sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accèsion à la propriété. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Dominique Braye, rapporteur.** Dans la rédaction du projet de loi, le paragraphe II de l'article 1<sup>er</sup> écarte l'application aux SACICAP de la procédure d'agrément des SCIC. Cette précision nous paraît inutile dans la mesure où l'ordonnance prévoit expressément une procédure spécifique d'agrément des SACICAP.

Nous vous proposons donc une nouvelle rédaction de ce paragraphe, qui tend à modifier sur trois points l'article L. 215-3 du code de la de la construction et de l'habitation, relatif au statut des SACICAP.

Premier point : nous proposons une nouvelle rédaction du premier alinéa de cet article afin d'exprimer clairement que les SACICAP seront des sociétés coopératives d'intérêt collectif à statut particulier, régies à la fois par les dispositions du titre de la loi de 1947 relatives à ces sociétés et par les dispositions particulières de l'ordonnance.

Deuxième point : nous avons souhaité faire figurer dans l'ordonnance la définition des catégories d'associés des SACICAP, en particulier pour qu'il soit bien clair que devront figurer parmi ces associés des collectivités territoriales ou leurs groupements, ainsi que des organismes d'HLM, puisque l'objet de ce projet de loi est de favoriser l'ancrage territorial et social des SACICAP.

Troisième point : le dernier alinéa du texte que nous vous proposons a pour objet d'écarter l'application aux SACICAP d'une disposition de la loi de 1947 qui limite à 20 % la proportion du capital des SCIC que peuvent détenir ensemble des collectivités territoriales ou leurs groupements.

Cette limitation aurait en effet des conséquences contraires à la volonté d'accentuer l'ancrage territorial des SACICAP : elle contraindrait les collectivités territoriales à réduire leur participation dans les quelques SACI où cette limite est dépassée ; elle pourrait en outre empêcher l'entrée d'autres collectivités territoriales ou établissements publics de coopération intercommunale dans le capital d'une SACICAP dont les collectivités et leurs groupements détiendraient déjà 20 % ; enfin, elle ferait apparaître les collectivités territoriales comme la seule catégorie d'associés dont la participation au capital des SACICAP serait limitée par la loi.

J'ajoute qu'une participation des collectivités supérieures à 20 % sera sans influence sur la gouvernance des sociétés puisqu'il n'y aura pas, dans les SACICAP, de lien automatique entre la participation au capital et les droits de vote à l'assemblée générale.

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

**M. Gérard Larcher, ministre délégué.** La réécriture de la liste des associés des SACICAP rend en effet la composition de l'actionnariat plus lisible.

En outre, cette réécriture apporte un assouplissement sur la nature des organismes HLM qui peuvent être associés. L'amendement vise à ce que tout organisme HLM ayant compétence pour intervenir dans la même région que la SACICAP puisse devenir associé.

La formule initiale du projet de loi était plus restrictive. Nous sommes favorables à cet amendement et nous avons d'ailleurs retiré le sous-amendement que nous avons déposé : c'est dire que nous avons entendu les observations du rapporteur !

Cela étant précisé, je souhaite, monsieur le président, revenir un instant sur les propos de M. Vera, selon lequel le Gouvernement ne financerait pas de logements sociaux.

Monsieur Vera, en 2000, on dénombrait 42 000 logements sociaux financés ; en 2005, on en était à 81 000 et, en 2006, nous pensons arriver à 93 000. Si je compte bien, 93 000, cela représente 2,2 fois 42 000 ! L'engagement de l'actuel gouvernement en faveur du logement social est donc patent, et il est faux de prétendre que nous ne faisons pas d'efforts sur le plan budgétaire, car nous avons cette année, dans le projet de budget, doublé l'enveloppe affectée au prêt à taux zéro, auquel nous consacrons 1,4 milliard d'euros.

Par conséquent, je ne peux pas laisser dire que le Gouvernement n'a pas pour préoccupation de financer le logement social. Nous avons un long retard à rattraper et cela prendra plusieurs années. Il ne faut pas relâcher l'effort qui a été conduit en matière à la fois de rénovation urbaine, au travers de l'ANRU, et de construction de logements sociaux pour les ménages modestes mais aussi pour les jeunes ménages des classes moyennes, qui ont souvent également du mal à se loger.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 2.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 3, présenté par M. Braye, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Après le II de cet article, insérer un paragraphe ainsi rédigé :

...– L'article L. 215-4 du code de la construction et de l'habitation, tel qu'il résulte de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance mentionnée au I, est ainsi modifié :

1° L'avant-dernier alinéa est ainsi rédigé :

« Les statuts attribuent 50 % des droits de vote en assemblée générale à l'un des collèges, ou à un groupe de collèges dont les associés qui les composent se sont engagés par convention à ce qu'ils s'expriment d'une seule voix dans les assemblées générales de la société. »

2° Dans le dernier alinéa, le pourcentage : « 10 % » est remplacé par le pourcentage : « 20 % ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Dominique Braye, rapporteur.** Cet amendement tend à modifier sur deux points le texte proposé pour l'article L. 215-4 du code de la construction et l'habitation, qui



organise la répartition des associés en collèges et permet de dégager une majorité de gestion en attribuant 50 % des voix à un collège ou à un groupe de collèges réunis par un pacte les engageant à voter dans le même sens.

Dans le projet de loi, les collèges d'associés sont dépourvus de personnalité juridique et ne peuvent, par conséquent, conclure de pacte. Nous proposons donc que la constitution du groupe de collèges résulte d'une convention entre les associés membres de ces collèges.

La seconde modification tend à relever de 10 % à 20 % le pourcentage des droits de vote dont pourra disposer un collège rassemblant d'autres SACICAP ou des filiales communes à des SACICAP.

En effet, monsieur le ministre, 10 %, c'est, aux termes de la loi de 1947, le pourcentage minimal des droits de vote dont peut disposer un collège d'associés. Une limitation aussi sévère pourrait décourager les liens en capital entre les SACICAP, liens qui existent déjà dans les SACI et qui font d'ailleurs la preuve de leur efficacité.

Nous le savons, c'est sur ces liens que s'appuient aujourd'hui les mises en commun de ressources souvent nécessaires pour donner des moyens d'action suffisants aux petites SACI, et ils seront demain indispensables pour assurer la bonne exécution des engagements collectifs que les SACICAP prendront vis-à-vis de l'État.

Compte tenu de l'importance du fonctionnement en réseau des SACICAP, il nous semblerait donc raisonnable qu'un collège composé des membres de ce réseau puisse détenir entre 10 % et 20 % des droits de vote.

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

**M. Gérard Larcher, ministre délégué.** Le Gouvernement est favorable à la précision juridique apportée concernant le regroupement de collèges.

Quant au passage à 20 % pour la part des droits de vote dont pourra disposer un collège composé des SACICAP membres d'un réseau, il est unanimement souhaité par ceux qui ont la pratique du terrain. C'est un bon compromis entre un ancrage local et la synergie entre les SACICAP.

Le Gouvernement émet donc un avis favorable sur cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 3.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 4, présenté par M. Braye, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Après le II de cet article, insérer un paragraphe ainsi rédigé :

...– Les deux premiers alinéas de l'article L. 215-5 du code de la construction et de l'habitation, tel qu'il résulte de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance mentionnée au I, sont ainsi rédigés :

« Art. L. 215-5. – L'Union d'économie sociale pour l'accession à la propriété est régie par les dispositions du titre II *bis* de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 précitée.

« Elle doit avoir pour associés les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété et l'Union des fédérations d'organismes d'habitations à loyer modéré. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Dominique Braye, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

**M. Gérard Larcher, ministre délégué.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 4.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 5, présenté par M. Braye, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Après le II de cet article, insérer un paragraphe ainsi rédigé :

...– Le deuxième alinéa de l'article L. 215-8 du code de la construction et de l'habitation, tel qu'il résulte de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance mentionnée au I, est ainsi rédigé :

« En cas de changement du collège ou du groupe de collèges disposant de 50 % des droits de vote dans les conditions prévues à l'article L. 215-4, la société doit obtenir un nouvel agrément. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Dominique Braye, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de coordination avec l'amendement n° 3 que nous venons d'adopter.

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

**M. Gérard Larcher, ministre délégué.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 5.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 6, présenté par M. Braye, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Après le II de cet article, insérer un paragraphe ainsi rédigé :

...– Dans le premier alinéa de l'article L. 215-9 du code de la construction et de l'habitation, tel qu'il résulte de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance mentionnée au I, sont supprimés les mots : « , des statuts sociaux »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Dominique Braye, rapporteur.** Le premier alinéa de l'article L. 215-9 prévoit que l'administration contrôle les SACICAP pour s'assurer du respect de la loi et des conventions passées avec l'État – ce qui nous paraît tout à fait normal –, mais aussi du respect des statuts sociaux des SACICAP : là, monsieur le ministre, on n'est plus dans le domaine de l'administration.

C'est en effet aux associés, et non à l'État, qu'il appartient de faire respecter les termes du contrat de société qui les lie, le cas échéant en s'adressant au juge.

D'ailleurs, on ne voit pas très bien ce que pourrait faire l'administration si elle constatait, par exemple, qu'une convocation à l'assemblée générale n'a pas été envoyée dans les formes ou les délais requis.

Nous vous proposons donc de supprimer la référence au contrôle par l'administration du respect des statuts des SACICAP.

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

**M. Gérard Larcher, ministre délégué.** Il nous semble effectivement plus utile que l'administration concentre ses vérifications sur le respect des conventions conclues avec l'État et des dispositions importantes de la réforme. L'objet de la

réforme est centré sur l'accèsion sociale à la propriété, sur l'utilisation du dividende social, sur l'ancrage local : c'est autour de ces points-là, bien sûr, que l'État doit assurer le respect des engagements pris et des objectifs fixés.

Le Gouvernement émet donc un avis favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 6.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 14, présenté par M. Braye, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Après le II de cet article, insérer un paragraphe ainsi rédigé :

...– Au début du deuxième alinéa de l'article L. 215-9 du code de la construction et de l'habitation, tel qu'il résulte de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance mentionnée au I, les mots : « Pour les besoins du contrôle d'une société anonyme coopérative d'intérêt collectif pour l'accèsion à la propriété » sont remplacés par les mots : « Pour s'assurer du respect des conventions passées avec l'État par l'Union d'économie sociale pour l'accèsion à la propriété ou par une société anonyme coopérative d'intérêt collectif pour l'accèsion à la propriété ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Dominique Braye, rapporteur.** Les SACICAP seront soumises à un contrôle très étroit de la part du Gouvernement, ce contrôle pouvant être étendu aux sociétés dans lesquelles elles détiennent une participation.

En revanche, monsieur le ministre, il nous semble que cette extension devrait être limitée au cas des contrôles portant sur le respect des conventions que les SACICAP ont passées avec l'État, directement ou par l'intermédiaire de l'UES-AP.

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

**M. Gérard Larcher, ministre délégué.** Les SACICAP pourront s'appuyer sur les sociétés dans lesquelles elles détiennent des participations. En outre, les dividendes versés par ces sociétés aux SACICAP fourniront les ressources financières permettant de mener les interventions sociales relevant du dividende social. Le contrôle de l'administration est semblable à celui qui est appliqué aux organismes HLM. Il nous paraît donc compréhensible que ce contrôle ne s'applique sur les filiales que dans la mesure où cela permet de vérifier que les conventions conclues sont bien respectées. Cela rejoint les observations que nous formulions précédemment.

Le Gouvernement émet donc un avis favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 14.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 11, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Après le II de cet article, insérer un paragraphe ainsi rédigé :

...– Dans le dernier alinéa de l'article L. 215-9 du code de la construction et de l'habitation tel qu'il résulte de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance mentionnée au I, après les mots : « président du conseil d'administration », sont insérés les mots : « ou du directoire ».

La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Gérard Larcher, ministre délégué.** Cet amendement et l'amendement suivant sont deux amendements rédactionnels permettant de couvrir les différents cas de figure.

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

**M. Dominique Braye, rapporteur.** La commission est favorable aussi bien à l'amendement n° 11 qu'à l'amendement n° 12.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 11.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 12, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Après le II de cet article, insérer un paragraphe ainsi rédigé :

...– Dans le premier alinéa de l'article L. 215-10 du code de la construction et de l'habitation tel qu'il résulte de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance mentionnée au I, les mots : « le directoire ou le conseil de surveillance de la société » sont remplacés par les mots : « le conseil d'administration ou le conseil de surveillance et le directoire, ou ce dernier seulement ».

Cet amendement a été défendu.

Je le mets aux voix.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 15, présenté par M. Braye, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Au début du texte proposé par le III de cet article pour le deuxième alinéa de l'article 3 de l'ordonnance mentionnée au I, remplacer les mots :

Le troisième alinéa

par les mots :

Les troisième à septième alinéas

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Dominique Braye, rapporteur.** Cet amendement est un amendement de coordination avec les dispositions de l'amendement n° 2 relatives au sociétariat des SACICAP.

En effet, aux termes de l'article 3 de l'ordonnance, ces dispositions n'auront pas vocation à s'appliquer à la SACICAP à statut particulier qui remplacera la SOCRIF, c'est-à-dire la SACI qui a pour objet de favoriser l'accès à la propriété des salariés de la SNCF.

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

**M. Gérard Larcher, ministre délégué.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 15.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 7, présenté par M. Braye, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

...– La dernière phrase de l'avant-dernier alinéa de l'article 6 de l'ordonnance mentionnée au I est supprimée.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Dominique Braye, rapporteur.** Par cet amendement, nous proposons de supprimer, à l'article 6 de l'ordonnance, la phrase qui prévoit que l'UES-AP, nouvelle dénomination de la chambre syndicale des SACI, sera membre de droit

de l'Union des fédérations d'organismes HLM. Cette disposition nous paraît superfétatoire, la chambre syndicale des SACI étant déjà membre de cette association.

En outre, la rédaction de cet alinéa est peu satisfaisante, la loi n'ayant pas vocation à désigner les membres des associations.

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

**M. Gérard Larcher, ministre délégué.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 7.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Thierry Repentin, pour l'explication de vote sur l'article 1<sup>er</sup>.

**M. Thierry Repentin.** Dans un souci de bonne compréhension, je souhaite, monsieur le ministre, que vous m'apportiez des précisions sur le contenu de l'ordonnance que cet article tend à ratifier.

Il est indiqué, dans l'article L. 215-1 du code de la construction et de l'habitation, que les SACICAP auront pour objet, « à titre principal », de favoriser l'accession sociale à la propriété en réalisant toutes opérations d'accession à la propriété destinées à des personnes dont les revenus ne dépassent pas le niveau de revenu ouvrant droit au prêt à taux zéro. Néanmoins, « à titre subsidiaire », les SACICAP pourront également exercer des activités d'aménageur et de prestataire de services dans le domaine de l'habitat, notamment en vue de favoriser la mixité sociale.

Monsieur le ministre, envisagez-vous d'élaborer un texte afin de préciser à partir de quel seuil on peut parler d'activité « à titre principal » ? Cela veut-il dire que les SACICAP devront réaliser au moins 50 % de leur chiffre d'affaires ou de leurs bénéfices dans cette activité ? Ou bien considèrerait-on l'activité concernant l'accession sociale à la propriété comme principale dès lors qu'elle sera supérieure à toutes les autres actions des SACICAP ? Cette question aura son importance au moment d'appliquer concrètement ce texte.

Par ailleurs, monsieur le ministre, vous avez répondu tout à l'heure à M. Véra que le Gouvernement se préoccupait du financement du logement social puisque le projet de budget pour 2007 faisait apparaître un effort considérable en faveur du prêt à taux zéro. Nous aurons largement le temps d'en débattre dans quelques semaines, lorsque nous examinerons précisément le contenu dudit projet de budget pour ce qui concerne le logement. Peut-être, d'ailleurs, sera-ce alors, comme ce soir, M. Larcher qui représentera le ministre du logement...

Quoi qu'il en soit, monsieur le ministre, je ne doute pas que l'effort consacré au prêt à taux zéro va et continuera d'aller croissant. Cependant, vous n'ignorez pas que le prêt à taux zéro peut désormais être accordé à des ménages qui disposent d'un revenu mensuel de 7 500 euros. La notion de logement social recouvre donc des réalités très diverses !

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

**M. Gérard Larcher, ministre délégué.** Monsieur le sénateur, le pôle de cohésion sociale est « un », même si, contrairement à la République, il n'est pas indivisible ! *(Sourires.)* M. Borloo et moi-même avons l'habitude de travailler ensemble ; cela étonne parfois, mais c'est une manière d'être efficace. Je me sens donc, ce soir, parfaitement à l'aise en défendant ce texte devant le Sénat. Jean-Louis Borloo, en d'autres lieux, assurera le suivi d'une partie du budget du ministère du travail. C'est ainsi que nous fonctionnons !

J'en viens à l'objet de votre question. Une convention opérationnelle portant sur 15 000 à 20 000 logements – notamment sur les maisons à 100 000 euros – sera signée entre l'État et ces organismes. C'est un engagement qui compte.

Par ailleurs, les activités concurrentielles des filiales des SACICAP dégageront des moyens financiers qui permettront d'alimenter le dividende social, donc de dégager les moyens d'une politique du logement.

L'objectif du Gouvernement consiste non pas à déplacer des moyens financiers, mais à favoriser l'accession sociale au logement des ménages à revenus modestes. *(M. Thierry Repentin lève les bras au ciel, puis se prend la tête dans les mains.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, modifié.

*(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)*

## Article 2

Le chapitre V du titre I<sup>er</sup> du livre II du code de la construction et de l'habitation dans sa rédaction résultant de l'ordonnance du 25 août 2006 est ainsi modifié :

I. – Après l'article L. 215-1, sont insérés les articles L. 215-1-1 et L. 215-1-2 ainsi rédigés :

« *Art. L. 215-1-1.* – Les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété peuvent détenir, directement ou indirectement, des participations dans des sociétés, quelle qu'en soit la forme, ayant pour objet soit la réalisation de toutes opérations d'habitat et prestations de services liées à l'habitat ainsi que de toutes opérations d'aménagement destinées en tout ou partie à des opérations d'habitat, soit de fournir, à toute personne, des produits et services bancaires et leurs accessoires concourant aux opérations liées à l'habitat.

« Les participations ainsi détenues, le cas échéant conjointement avec d'autres sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété, doivent être supérieures au tiers du capital de la société intéressée. Toutefois cette règle ne s'applique pas aux participations dans des sociétés d'habitations à loyer modéré ou des sociétés d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux.

« *Art. L. 215-1-2.* – Toute société anonyme coopérative d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété est tenue d'employer chaque année une somme au moins égale au tiers du bénéfice distribuable du dernier exercice au financement d'opérations qu'elle conçoit et réalise elle-même ou par ses filiales dans le domaine de l'habitat en faveur de personnes aux ressources modestes, selon des orientations définies par convention avec l'État.

« À cette fin, elle constitue au titre de chaque exercice, à concurrence de la somme ainsi calculée, une réserve de disponibilités dont l'utilisation doit être conforme aux prescriptions du premier alinéa. Une annexe au rapport de gestion de la société anonyme coopérative d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété indique le montant de la réserve en fin d'exercice et détaille les opérations financées. »

II. – L'article L. 215-7 est complété par les dispositions suivantes :

« L'Union d'économie sociale pour l'accession à la propriété veille au respect de l'article L. 215-1-2 par les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession sociale à la propriété.

« La société anonyme coopérative d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété qui, pendant deux exercices successifs, n'engage pas tout ou partie des dépenses prescrites par l'article L. 215-1-2 est soumise par l'autorité administrative à un prélèvement d'un montant égal aux dépenses non réalisées. L'autorité administrative attribue, sur proposition de l'Union d'économie sociale pour l'accession à la propriété, le produit du prélèvement à une autre société anonyme coopérative d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété. Cette société doit employer les sommes ainsi attribuées aux fins prévues à l'article L. 215-1-2 en supplément de ses propres obligations résultant de cet article. »

**M. le président.** L'amendement n° 13, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Compléter le premier alinéa du texte proposé par le II de cet article pour compléter l'article L. 215-7 du code de la construction et de l'habitation par une phrase ainsi rédigée :

À ce titre, elle passe toute convention avec l'État définissant les modalités de contrôle du montant et de l'utilisation de la réserve de disponibilités, mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 215-1-2, constituée par chaque société anonyme coopérative d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété.

La parole est à M. le ministre.

**M. Gérard Larcher, ministre délégué.** Le rôle des filiales des SACICAP exerçant des activités concurrentielles constitue un point important de la réforme.

Ces filiales permettront notamment de dégager des ressources financières alimentant le dividende social. Il est important que l'ensemble des SACICAP, représentées par leur union, prennent les engagements nécessaires à la constitution du dividende social et à son utilisation.

La convention qui est en cours de préparation prévoit – et cela illustre la réponse que j'ai faite voilà un instant à M. Repentin – que le montant du dividende social utilisable chaque année représente au moins 50 millions d'euros pour l'ensemble des sociétés.

Cet amendement a pour objet de faire en sorte que l'État soit informé sur la constitution du dividende social.

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

**M. Dominique Braye, rapporteur.** Les dispositions prévues par cet amendement sont symétriques de celles qui, au premier alinéa de l'article L. 215-7 du code de la construction et de l'habitation, prévoient une définition contractuelle des modalités de contrôle par l'UES-AP de l'exécution des conventions portant sur l'activité des SACICAP en faveur de l'accession sociale à la propriété.

Je rappelle que, en dehors du contrôle effectué par l'UES-AP, l'État disposera lui-même de moyens importants afin de contrôler directement l'exécution des conventions passées avec les SACICAP, y compris, nous l'avons vu tout à l'heure, au niveau de leurs filiales.

Sous le bénéfice de cette observation, la commission a donné un avis favorable sur cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 13.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 8, présenté par M. Braye, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Remplacer les deux premières phrases du second alinéa du texte proposé par le II de cet article pour compléter l'article L. 215-7 de du code de la construction et de l'habitation par une phrase ainsi rédigée :

« Lorsqu'une société anonyme coopérative d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété n'utilise pas,

pendant deux exercices successifs, tout ou partie de la réserve mentionnée au second alinéa de l'article L. 215-1-2 dans les conditions prévues au premier alinéa du même article, les sommes non utilisées sont attribuées, sur proposition de l'Union d'économie sociale pour l'accession à la propriété et avec l'accord de l'autorité administrative, à une autre société anonyme coopérative d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Dominique Braye, rapporteur.** Le texte du projet de loi prévoit que, si une SACICAP n'utilise pas, sur deux exercices consécutifs, la totalité du dividende social, l'administration pourra prélever les sommes qu'elle n'aura pas dépensées et les attribuer à une autre SACICAP.

Nous nous sommes interrogés sur cette procédure qui ne semble pas correspondre aux intentions énoncées dans l'exposé des motifs.

Cet amendement a donc pour objet de laisser le soin à l'UES-AP de proposer, avec l'accord de l'autorité administrative, le transfert des sommes non utilisées à une autre SACICAP afin qu'elle puisse accomplir les missions que la première SACICAP n'aura pas exécutées.

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

**M. Gérard Larcher, ministre délégué.** La formule proposée permet de s'assurer que le dividende social sera effectivement utilisé, tout en garantissant un fonctionnement plus consensuel du dispositif; le Gouvernement y est donc favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 8.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 2, modifié.

*(L'article 2 est adopté.)*

### Article 3

Les établissements de crédit dans lesquels les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété détiennent directement ou indirectement une participation et sur lesquels le Crédit immobilier de France Développement (CIFD) exerce un contrôle au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce, forment un réseau ayant pour organe central au sens de l'article L. 511-30 du code monétaire et financier le Crédit immobilier de France Développement (CIFD), à la condition que la majorité du capital de cet établissement soit détenu conjointement par des sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété. – *(Adopté.)*

### Article 4

I. – Au sixième alinéa de l'article L. 422-4-1 du code de la construction et de l'habitation, après les mots : « par les sociétés anonymes de crédit immobilier » sont insérés les mots : « et les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété ».

II. – Le III de l'article 7 de l'ordonnance n° 2006-1048 du 25 août 2006 est ainsi rédigé :

« III. – Dans la partie législative du code de la construction et de l'habitation :

« a) Au premier alinéa de l'article L. 422-4-1 du code de la construction et de l'habitation, les mots : « et leur caisse centrale » sont supprimés à compter de la date où les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à

la propriété détiennent conjointement la majorité du capital du Crédit immobilier de France Développement et au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2008 ;

« b) Les sixième, huitième et neuvième alinéas de l'article L. 422-4-1 précité sont abrogés à compter de la date où toutes les sociétés anonymes de crédit immobilier se sont transformées en sociétés coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété et au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2008 ;

« c) Les autres dispositions de la section 4 du chapitre II du titre II du livre IV du code de la construction et de l'habitation sont abrogées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008. »

III. – Le V de l'article 7 de l'ordonnance n° 2006-1048 du 25 août 2006 est ainsi rédigé :

« V. – Les dispositions des I, II et IV du présent article prennent effet au 1<sup>er</sup> janvier 2008. »

**M. le président.** L'amendement n° 9, présenté par M. Braye, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit cet article :

L'article L. 422-4-1 du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :

1° La première phrase du sixième alinéa est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :

« Les sociétés anonymes de crédit immobilier et les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété détiennent la majorité du capital de la caisse centrale des sociétés anonymes de crédit immobilier. Le président de la chambre syndicale est de droit président de la caisse centrale. »

2° À compter de la date à laquelle les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété détiennent la majorité du capital du Crédit immobilier de France Développement :

a) Dans le premier alinéa, les mots : « et leur caisse centrale » sont supprimés.

b) les deux dernières phrases du sixième alinéa et les deux derniers alinéas sont supprimés.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Dominique Braye, rapporteur.** L'article 4 du projet de loi, au travers d'un dispositif dont vous aurez pu constater la complexité, vise trois objectifs.

Il s'agit d'abord de permettre, dès que les conditions seront remplies, la mise en place du nouveau réseau financier regroupant les filiales financières des SACICAP en transférant à ce réseau la caisse centrale des SACI, sans attendre le terme de la période transitoire prévue par l'ordonnance, c'est-à-dire le 31 décembre 2007.

Il s'agit ensuite de garantir la stabilité de la majorité de cette caisse pendant le processus de transformation des SACI en SACICAP, au cours de l'année 2007.

Il s'agit enfin de permettre au groupe Crédit immobilier de France, dès la fin de ce processus, de procéder s'il le souhaite à des ouvertures de capital ou de s'adosser à un autre établissement financier.

La commission propose une nouvelle rédaction de cet article afin de répondre à des préoccupations tant de forme que de fond.

Sur la forme, nous nous sommes efforcés d'améliorer la lisibilité du dispositif.

Sur le fond, nous partageons les deux premiers objectifs de l'article et nous vous proposons même de tirer toutes les conséquences de l'affiliation au nouveau réseau de la caisse centrale des SACI.

En revanche, nous estimons préférable de maintenir en vigueur jusqu'à la fin de la période transitoire, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2007, la disposition interdisant la cession de la majorité du capital de la caisse centrale.

Cette disposition, qui prolongera peut-être le processus de quelques jours ou de quelques semaines, présente deux avantages décisifs en termes de sécurité juridique : on évite de multiplier les modifications des textes en vigueur à la veille de leur abrogation ; on garantit que la règle changera à une date certaine et connue à l'avance, alors que personne ne peut dire aujourd'hui quand la dernière SACI deviendra une SACICAP.

J'ajoute que, bien entendu, nous ne vous proposons pas cette modification sans nous être assurés qu'elle ne contrarie pas les projets du réseau des SACI.

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

**M. Gérard Larcher, ministre délégué.** Le Gouvernement comprend la volonté de la commission de préciser à quelle date l'adossement devient possible ; c'est pourquoi il est favorable à cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 9.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 4 est ainsi rédigé.

## Article 5

Le Crédit immobilier de France Développement mentionné à l'article 3 succède, dès qu'il acquiert la qualité d'organe central, à la chambre syndicale des sociétés anonymes de crédit immobilier dans l'ensemble de ses droits et obligations pour les missions définies aux articles L. 511-31 et L. 511-32 du code monétaire et financier à l'égard des établissements de crédit mentionnés à l'article 3 et comprenant notamment la gestion de la fraction du fonds de garantie et d'intervention, constitué par la chambre syndicale des sociétés anonymes de crédit immobilier, couvrant les engagements spécifiques éventuellement pris envers un ou plusieurs établissements de crédit dont le Crédit immobilier de France Développement est organe central. – *(Adopté.)*

## Vote sur l'ensemble

**M. le président.** Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à Mme Adeline Gousseau, pour explication de vote.

**Mme Adeline Gousseau.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, par l'article 51 de la loi portant engagement national pour le logement, que nous avons adopté en juillet dernier, nous avons autorisé le Gouvernement à procéder par voie d'ordonnance pour réformer le statut des sociétés anonymes de crédit immobilier.

Malgré le recours à la procédure de l'ordonnance, nous vous savons gré, monsieur le ministre, d'avoir traité ce dossier dans la transparence et la concertation.

Je rappellerai à ce propos la mise en place, lors de la loi portant engagement national pour le logement, d'un comité des sages regroupant des parlementaires et des personnalités concernées par la réforme, notamment le président de l'Union sociale pour l'habitat.

Le fait de nous soumettre aujourd'hui la ratification de cette ordonnance par le biais d'un projet de loi autonome conforte votre volonté, monsieur le ministre, d'associer pleinement la représentation nationale à cette réforme, et nous vous en remercions.

Il était en effet devenu nécessaire de moderniser le statut des SACI, qui existent depuis le début du <sup>XX</sup><sup>e</sup> siècle et dont la dernière réforme remontait à 1991.

Le présent projet de loi répond pleinement à cet objectif par plusieurs dispositions dont je ne ferai que rappeler l'économie générale, notre collègue Dominique Braye, rapporteur, ayant précédemment détaillé les enjeux de cette réforme.

Ainsi, l'accession sociale à la propriété, qui est une de nos priorités en matière de logement, constituera le cœur des interventions des nouvelles sociétés, désormais sous statut de société coopérative d'intérêt collectif. Elles verront, en parallèle, leur ancrage territorial renforcé, ce qui est conforme au rôle actuel des SACI en tant qu'acteurs locaux importants des politiques de l'habitat.

De même, l'organisation en réseau des anciennes SACI, devenues SACICAP, est également préservée. En outre, les SACICAP pourront, comme aujourd'hui les SACI, avoir des filiales concurrentielles tant dans le secteur de l'habitat que dans celui du crédit immobilier.

Enfin, le volet financier qui accompagne la réforme des statuts, au-delà de la contribution exceptionnelle, permettra d'augmenter les fonds affectés à des actions sociales dans le domaine de l'habitat.

En conclusion, le groupe de l'UMP apportera son entier soutien à ce projet de loi, amendé par le Sénat selon les suggestions de M. le rapporteur. (*Applaudissements sur les traversés de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Thierry Repentin.

**M. Thierry Repentin.** Monsieur le président, mes chers collègues, je vais m'efforcer d'être bref, ne serait-ce que pour me conformer au souhait dont M. le président du Sénat vient de me faire part. (*Sourires.*)

Au demeurant, j'observe que, ce soir, nous sommes allés très vite, car nous examinons des dispositions qui constituent, en quelque sorte, la queue de la comète du projet de loi portant engagement national pour le logement.

Il s'agit néanmoins d'une queue de comète qui, au-delà de la réforme de la gouvernance des SACICAP, pèse au moins 500 millions d'euros...

Notre collègue Bernard Vera a dénoncé tout à l'heure la manière dont cette réforme avait été introduite, dans la loi portant engagement national pour le logement, par le biais d'un amendement du Gouvernement déposé à la dernière minute. Ce dernier prévoyait alors une contribution encore plus « exceptionnelle », de l'ordre de 1,2 milliard d'euros. Puis la discussion s'est engagée avec la chambre syndicale des SACI. Le comité des sages a joué son rôle, et nous sommes revenus à un chiffre plus acceptable.

Cela étant, nous ne sommes pas favorables, vous le savez, au fait qu'on légifère par ordonnance. Mon collègue Daniel Raoul l'avait déjà indiqué au moment où nous examinons l'article 8 *bis* A du projet de loi portant engagement national pour le logement.

Par ailleurs, je tiens à le préciser, les SACI étaient plus que les « banquiers » de l'accession sociale à la propriété, plus que de simples prêteurs immobiliers ou d'ordinaires promoteurs. Comme mon regretté collègue Marcel Vidal le soulignait le 30 mars dernier, chaque SACI développe, en région, des missions sociales et les intègre progressivement, de manière systématique, dans les politiques locales de l'habitat. Ainsi, près de cent conventions partenariales passées entre les SACI et les collectivités portaient sur l'accession très sociale, l'accession en zone rurale, la revitalisation de l'habitat à destination de propriétaires très modestes, voire la sédentarisation des migrants ou la lutte contre les logements insalubres. Il rappelait également que, en 2005, les SACI avaient consacré, localement, 50 millions d'euros aux missions sociales.

Les SACI s'étaient donc déjà engagées en faveur de la mixité sociale. En acteurs responsables, elles luttent, chaque fois que possible, contre toute dérive inflationniste et spéculative, doublant même parfois le montant du prêt à taux zéro pour les ménages dont les revenus n'excédaient pas deux fois le montant du SMIC.

Le travail du comité des sages a sans doute eu un aspect très positif, auquel nous tenons, à savoir l'ancrage des SACICAP dans le mouvement HLM. Je pense que la présence de Michel Delebarre a joué un rôle dans cet ancrage, qui consacre le rôle social des SACICAP.

Cela étant, je considère ne pas avoir reçu une réponse très élaborée sur ce qu'il faut entendre par les termes « à titre principal » s'agissant de l'objet des SACICAP tel qu'il est défini dans l'ordonnance. Mais sans doute procédera-t-on un jour à une exégèse de ce texte !

Pour l'ensemble de ces raisons, le groupe socialiste s'abstiendra sur ce texte, « queue de comète » de la loi portant engagement national pour le logement.

Mme Gousseau, à l'instant, s'est félicitée du versement d'une contribution exceptionnelle par le mouvement des SACI. Cette contribution, qui atteindra 350 millions d'euros cette année et 150 millions d'euros l'année prochaine, a constitué une motivation importante, même si elle n'était pas essentielle, du Gouvernement.

En tout cas, son caractère exceptionnel peut s'interpréter de deux manières. Est-ce le montant qui est exceptionnel ? Et il est vrai que ce montant est exceptionnellement élevé. Ou bien faut-il comprendre qu'il ne sera pas demandé aux SACICAP, à l'avenir, de verser à nouveau de telles contributions ? L'incertitude sur l'acceptation du qualificatif qu'il convient de retenir justifie aussi notre abstention.

Quoi qu'il en soit, il est évident que l'engagement qui est pris à travers ce projet de loi lie ce gouvernement et les SACICAP sur l'accord qui est intervenu.

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Vera.

**M. Bernard Vera.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, au terme de cette « discussion express », je formulerai quelques observations.

La simple lecture des articles 1<sup>er</sup> et 2 de ce projet de loi pourraient évidemment nous inciter à penser que le nouveau statut des sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif

pour l'accession à la propriété et leurs obligations au regard des problèmes de logement des plus modestes présentent des garanties suffisantes quant au maintien de leur objet social.

Toutefois, en y regardant d'un peu plus près, un certain nombre de remarques s'imposent.

Premièrement, le « dividende social » revient, dans les faits, à faire financer la solidarité en faveur des mal-logés par les emprunteurs, c'est-à-dire les accédants à la propriété, qui sont souvent des salariés modestes.

Le résultat financier des SACICAP dépendra en effet des remboursements excédentaires, capital et intérêts, des emprunts souscrits par les accédants et du produit des ventes de biens immobiliers détenus par les sociétés.

Deuxièmement, pourquoi un tel effort n'est-il pas demandé, par exemple, aux sociétés immobilières d'investissement cotées, qui bénéficient, elles, depuis 2003, d'un régime dérogatoire d'imposition de leurs résultats, lequel limite à 16 % le taux applicable aux plus-values constatées ?

S'il fallait financer l'effort national pour le logement des plus modestes et donner corps, par exemple, à l'opposabilité du droit au logement à tout autre droit, ce serait une solution au moins aussi pertinente que celle qui est proposée dans le présent projet de loi.

Enfin, troisièmement, comment ne pas souligner une fois encore que ce prélèvement durablement organisé sur les ressources des sociétés de crédit immobilier va de pair avec un désengagement constant de l'État en matière de politique du logement ? Malgré vos affirmations, monsieur le ministre, la simple lecture des crédits de la mission Ville et logement pour 2007 illustre une telle situation.

Derrière un habillage budgétaire qui laisse croire à un accroissement de la dépense destinée à la réalisation du programme national de rénovation urbaine, on procède, une fois encore, à la contraction des dépenses relevant d'autres chapitres, notamment en matière d'aides personnelles au logement, de construction et de rénovation des logements sociaux ou d'aides à l'accession à la propriété.

Ainsi, la majoration de 150 millions d'euros des crédits de paiement du programme national de rénovation urbaine est gagée non seulement par la réduction de 200 millions d'euros des crédits destinés au financement des aides personnelles, mais aussi par une baisse de 70 millions d'euros des sommes consacrées à l'accession à la propriété et par une diminution de 90 millions d'euros du montant précédemment réservé aux PLA-PALULOS, les prêts locatifs aidés et primes à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale.

Il convenait d'apporter ces éléments au moment où nous devons nous prononcer sur ce texte, que, pour notre part, nous ne voterons pas.

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

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

*(Le projet de loi est adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Dominique Braye, rapporteur.** Je souhaite tout simplement, au nom de la commission des affaires économiques, remercier tous les sénateurs qui ont participé à ce débat. Pour autant, je ne suis naturellement pas d'accord avec un certain nombre d'arguments qui viennent d'être avancés.

Monsieur Repentin, comme je l'avais dit, mais je constate que vous n'avez pas été suffisamment attentif lors de la discussion générale, il s'agit d'une contribution exceptionnelle en ce qu'elle restera unique. Du reste, reconnaissez-le, 500 millions d'euros, cela ne représente pas vraiment un montant exceptionnel.

Par ailleurs, les SACI attendaient depuis 1999 la transformation de leur statut. Aujourd'hui, le Gouvernement, procédant à cette modification, stabilise ces sociétés de façon durable, ce qui leur permettra manifestement, comme le souhaitait notre regretté collègue Marcel Vidal – j'en avais longuement discuté avec lui –, d'être, sur le terrain, des acteurs efficaces de l'accession sociale à la propriété.

Pour ma part, acteur de terrain et en même temps m'occupant plus particulièrement au sein la commission des affaires économiques des dossiers relatifs au logement, je suis en mesure d'observer au plus près l'engagement du Gouvernement en la matière : la réalisation, en 2005, de plus de 422 000 logements, cela n'avait pas été fait depuis plus de vingt ans ! Et la réalisation de 92 000 logements sociaux, cela n'avait pas été fait depuis plus de dix ans !

Comme vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, si nous sommes aujourd'hui confrontés au « mal-logement », ce n'est sûrement pas dû à l'action de ce gouvernement, qui s'efforce de rattraper le retard accumulé par d'autres. Cela demandera d'ailleurs un certain nombre d'années. Pour ma part, sur le terrain, c'est la première fois que je vois des gens vraiment modestes, qui étaient autrefois locataires, par exemple au Val-Fourré, devenir propriétaires de leur résidence principale. Pour cette simple raison, je tiens à saluer l'action engagée par le Gouvernement.

Je remercie également tous mes collègues de la commission des affaires économiques, qui se sont réunis parfois très tard – ou très tôt ! –, pour travailler sur ce projet de loi. Je remercie également vos services, monsieur le ministre, avec qui nous avons beaucoup échangé, ainsi que les administrateurs du Sénat placés auprès de notre commission, dont j'ai pu apprécier les très grandes compétences juridiques.

**M. Christian Poncelet.** Le Sénat possède d'excellents collaborateurs !

**M. Dominique Braye, rapporteur.** Absolument !

Je remercie aussi M. Philippe Richert, qui a présidé cette séance avec une grande efficacité, ce qui nous a permis de respecter le délai de discussion prévu.

**M. Christian Poncelet.** Il nous revient de vous remercier vous-même, monsieur le rapporteur !

7

## DÉPÔT DE PROJETS DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi autorisant l'approbation de l'accord d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République populaire de Chine.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 52, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Son Altesse Sérénissime le Prince de Monaco.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 53, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

8

### TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007, adopté par l'Assemblée nationale.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 51, distribué et renvoyé à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

9

### DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu de M. Bernard Murat une proposition de loi tendant à prendre en compte l'engagement associatif.

La proposition de loi sera imprimée sous le n° 54, distribuée et renvoyée à la commission des affaires culturelles, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

10

### TEXTES SOUMIS AU SÉNAT EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

**M. le président.** J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Avant-projet de budget relatif à l'exercice 2007 pour le réseau SISNET.

Ce texte sera imprimé sous le n° E-3294 et distribué.

J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion d'un protocole à l'accord de partenariat et de coopération entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République azerbaïdjanaise,

d'autre part, étendant les dispositions dudit accord au commerce bilatéral de textiles, compte tenu de l'expiration de l'accord bilatéral sur les textiles.

Ce texte sera imprimé sous le n° E-3295 et distribué.

J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion d'un protocole à l'accord de partenariat et de coopération entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République du Kazakhstan, d'autre part, étendant les dispositions dudit accord au commerce bilatéral de textiles, compte tenu de l'expiration de l'accord bilatéral sur les textiles.

Ce texte sera imprimé sous le n° E-3296 et distribué.

J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'interdiction des exportations de mercure métallique et au stockage en toute sécurité de cette substance.

Ce texte sera imprimé sous le n° E-3297 et distribué.

J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement xxx/06 relatif aux médicaments utilisés en pédiatrie, modifiant le règlement (CEE) n° 1768/92, la directive 2001/20/CE, la directive 2001/83/CE et le règlement (CE) n° 726/2004.

Ce texte sera imprimé sous le n° E-3298 et distribué.

J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 3922/91 du Conseil relatif à l'harmonisation de règles techniques et de procédures administratives dans le domaine de l'aviation civile.

Ce texte sera imprimé sous le n° E-3299 et distribué.

J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2006/.../CE établissant les prescriptions techniques des bateaux de la navigation intérieure.

Ce texte sera imprimé sous le n° E-3300 et distribué.

J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Proposition de règlement du Conseil modifiant les listes des procédures d'insolvabilité, des procédures de liquidation et des syndicats figurant aux annexes A, B et C du règlement (CE) n° 1346/2000 relatif aux procédures d'insolvabilité. Initiative de la République tchèque en vue de modifier les annexes A, B et C du règlement n° 1346/2000.



Ce texte sera imprimé sous le n° E-3301 et distribué.

J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion, par la Commission, d'un accord de coopération entre la Communauté européenne de l'énergie atomique, représentée par la Commission, et le gouvernement de la République de Corée dans le domaine de la recherche sur l'énergie de fusion.

Ce texte sera imprimé sous le n° E-3302 et distribué.

J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Proposition de directive du Conseil concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances relatives à certaines cotisations, droits, taxes et autres mesures (version codifiée).

Ce texte sera imprimé sous le n° E-3303 et distribué.

J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Projet d'action commune du Conseil 2006/.../PESC modifiant l'action commune 2001/555/PESC relative à la création d'un centre satellitaire de l'Union européenne.

Ce texte sera imprimé sous le n° E-3304 et distribué.

J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Projet d'action commune du Conseil 2006/.../PESC modifiant l'action commune 2001/554/PESC relative à la création d'un institut d'études de sécurité de l'Union européenne (IESUE).

Ce texte sera imprimé sous le n° E-3305 et distribué.

J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Position commune du Conseil 2006/.../PESC du... renouvelant les [ou dans le cas des options b) ou c) certaines] mesures restrictives à l'encontre de l'Ouzbékistan.

Ce texte sera imprimé sous le n° E-3306 et distribué.

J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Lettre rectificative n° 3 à l'avant-projet de budget 2007. État général des recettes et des dépenses par section. Section III – Commission.

Ce texte sera imprimé sous le n° E-3307 et distribué.

J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Livre vert sur l'amélioration de l'exécution des décisions de justice au sein de l'Union européenne : La saisie des avoirs bancaires.

Ce texte sera imprimé sous le n° E-3308 et distribué.

11

## RENOI POUR AVIS

**M. le président.** J'informe le Sénat que le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 (n° 51, 2006-2007), adopté par l'Assemblée nationale, dont la commission des affaires sociales est saisie au fond est renvoyé pour avis, à sa demande, à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

12

## DÉPÔT DE RAPPORTS

**M. le président.** J'ai reçu de M. Ladislas Poniatowski, rapporteur pour le Sénat, un rapport fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif au secteur de l'énergie.

Le rapport sera imprimé sous le n° 55 et distribué.

J'ai reçu un rapport déposé par M. Henri Revol, Président de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, sur les apports de la science et de la technologie au développement durable, Tome I, « Changement climatique et transition énergétique : dépasser la crise », établi par M. Claude Birraux, député, au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.

Le rapport sera imprimé sous le n° 56 et distribué.

13

## ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 7 novembre 2006 à neuf heures trente, seize heures et le soir :

1. Débat sur les travaux de la mission d'information commune sur le bilan et les perspectives d'avenir des politiques conduites envers les quartiers en difficulté depuis une quinzaine d'années ;

Aucune inscription de parole dans le débat n'est plus recevable.

2. Discussion de la question orale avec débat n° 22 de M. Jean-Claude Peyronnet sur le bilan de la politique de sécurité menée depuis 2002 ;

Aucune inscription de parole dans le débat n'est plus recevable.

3. Discussion de la question orale avec débat n° 21 de M. Gérard César sur l'application de la loi d'orientation agricole ;

M. Gérard César demande à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche de dresser le bilan de l'application de la loi n° 2006 11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole, texte très attendu par le monde agricole et qu'il avait lui-même rapporté pour la commission des affaires économiques, dont 41 des 105 articles promulgués requéraient l'adoption de 72 textes complémentaires. Il souhaiterait connaître la liste des mesures d'application prises à ce jour, ainsi que celles restant à prendre, étant précisé leur état d'avancement et leur calendrier prévisionnel de publication.

Aucune inscription de parole dans le débat n'est plus recevable.

4. Débat de contrôle budgétaire sur le rapport d'information (n° 432, 2005-2006) de M. Joël Bourdin et de Mme Nicole Bricq sur l'enquête de la Cour des comptes relative au fonctionnement du service public de l'équarrissage.

Aucune inscription de parole dans le débat n'est plus recevable.

#### Délai limite pour les inscriptions de parole et pour le dépôt des amendements

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié (n° 15, 2006-2007) ;

Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : mardi 7 novembre 2006, à dix-sept heures ;

Délai limite pour le dépôt des amendements : lundi 6 novembre 2006, à onze heures.

Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007, adopté par l'Assemblée nationale ;

Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : vendredi 10 novembre 2006, à dix-sept heures ;

Délai limite pour le dépôt des amendements : lundi 13 novembre 2006, à onze heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

*(La séance est levée à vingt-trois heures vingt-cinq.)*

*La Directrice  
du service du compte rendu intégral,*

MONIQUE MUYARD

## ERRATA

*Au compte rendu intégral de la séance du 19 octobre 2006*

### SECTEUR DE L'ÉNERGIE

Page 6907, seconde colonne, 1<sup>er</sup> alinéa, 3<sup>e</sup> ligne :

**Au lieu de :** « du 9 août 2004 par six alinéas ainsi rédigés : »,

**Lire :** « du 9 août 2004 par sept alinéas ainsi rédigés : ».

Page 6907, seconde colonne, 3<sup>e</sup> alinéa, 1<sup>re</sup> ligne :

**Au lieu de :** « 1<sup>o</sup> En utilisant la moitié des sommes collectées au »,

**Lire :** « 1<sup>o</sup> En utilisant les sommes collectées au ».

## NOMINATION DE RAPPORTEURS

### COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

M. Alain Vasselle a été nommé rapporteur pour les équilibres financiers généraux et l'assurance maladie, M. Dominique Leclerc a été nommé rapporteur pour l'assurance vieillesse, M. André Lardeux a été nommé rapporteur pour la famille, M. Gérard Dériot a été nommé rapporteur pour les accidents du travail et les maladies professionnelles du projet de loi n° 51 (2006-2007), adopté par l'Assemblée nationale, de financement de la sécurité sociale pour 2007.

### COMMISSION DES FINANCES

M. Jean-Jacques Jégou a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi n° 51 (2006-2007), adopté par l'Assemblée nationale, de financement de la sécurité sociale pour 2007 dont la commission des affaires sociales est saisie au fond.

## QUESTION ORALE

### REMISE À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

#### *Souches embryonnaires*

**1165.** – 9 novembre 2006. – **M. Alain Milon** rappelle à **M. le ministre de la santé et des solidarités** qu'à l'heure où certains pays décident de la création de centres de production de souches embryonnaires destinées à l'homme, la position des autorités françaises semble faire prendre à la France un retard que beaucoup de chercheurs regrettent. La fabrication de cellules souches embryonnaires, lorsqu'elle respecte les conditions de bonnes pratiques de fabrication, peut être une avancée considérable dans la recherche pour les traitements médicamenteux. Or, il a déjà été perdu beaucoup de temps entre la promulgation du décret d'application permettant d'établir de nouvelles lignées pluripotentes, et l'accord des premières autorisations de l'Agence de biomédecine. Si la législation sur les cellules souches embryonnaires est différente en Europe d'un pays à l'autre, en France seule est autorisée la recherche sur des cellules produites uniquement à partir d'embryons surnuméraires. Il souhaiterait connaître le point de vue du Gouvernement face à la production de cellules souches embryonnaires, sachant que de telles productions sont encadrées par de nombreuses directives européennes qui limitent tout risque de déviance.











## ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	<b>DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :</b>	
<b>03</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>149,60</b>
<b>33</b>	Questions..... 1 an	<b>87,00</b>
<b>83</b>	Table compte rendu.....	<b>22,80</b>
<b>93</b>	Table questions.....	<b>22,60</b>
	<b>DÉBATS DU SÉNAT :</b>	
<b>05</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>125,00</b>
<b>35</b>	Questions..... 1 an	<b>65,30</b>
<b>85</b>	Table compte rendu.....	<b>18,00</b>
<b>95</b>	Table questions.....	<b>11,50</b>
	<b>DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :</b>	
<b>07</b>	Série ordinaire ..... 1 an	<b>703,30</b>
<b>27</b>	Série budgétaire..... 1 an	<b>84,30</b>
	<b>DOCUMENTS DU SÉNAT :</b>	
<b>09</b>	Un an.....	<b>602,70</b>

**En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande**

Tout paiement à la commande facilitera son exécution

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(\*) Arrêté du 30 décembre 2005 publié au *Journal officiel* du 31 décembre 2005

---

DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION : Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15  
STANDARD : **01-40-58-75-00** – RENSEIGNEMENTS DOCUMENTAIRES : **01-40-58-79-79** – TÉLÉCOPIE ABONNEMENT : **01-40-58-77-57**

---

**Prix du numéro : 1,50 €**