

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTEGRAL DES SEANCES

Abonnements à l'Édition des DÉBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE : FRANCE ET OUTRE-MER : 22 F ; ETRANGER : 40 F
(Compte chèque postal : 9063-13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE
aux renouvellements et réclamations

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
26, RUE DESAIX, PARIS 15^e

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE
AJOUTER 0,20 F

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

4^e Législature

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1971-1972

COMPTE RENDU INTEGRAL — 15^e SEANCE

1^{re} Séance du Mercredi 20 Octobre 1971.

SOMMAIRE

1. — Opposition à la constitution d'une commission spéciale (p. 4665).
2. — Loi de finances pour 1972. — Suite de la discussion générale d'un projet de loi (p. 4666).
M. Charbonnel, président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.
MM. Bouloche, Valéry Giscard d'Estaing, ministre de l'économie et des finances ; Poudevigne, Paquet, Lamps, Jean-Paul Palewski, Royer, Edgar Faure, Sallé, Cazeneuve, Bisson, Servan-Schreiber.
Renvoi de la suite de la discussion.
3. — Ordre du jour (p. 4687).

PRESIDENCE DE M. RENE LA COMBE,
vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.
M. le président. La séance est ouverte.

★ (1 f.)

— 1 —

OPPOSITION A LA CONSTITUTION D'UNE COMMISSION SPECIALE

M. le président. L'Assemblée a été informée, par voie d'affichage, de la demande de constitution d'une commission spéciale présentée par M. le président du groupe communiste pour l'examen de la proposition de résolution de M. Robert Ballanger et plusieurs de ses collègues tendant à compléter le règlement de l'Assemblée nationale par la création d'une commission, élue à la proportionnelle des groupes, chargée d'examiner régulièrement la situation des députés au regard des incompatibilités attachées à leur mandat (n° 1981).

Mais une opposition déposée par M. le président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République est parvenue à la présidence avant la deuxième séance suivant cet affichage.

Conformément à l'article 31, alinéa 4, du règlement, l'Assemblée sera appelée à statuer sur cette opposition à la suite de l'ordre du jour de demain.

— 2 —

LOI DE FINANCES POUR 1972

Suite de la discussion générale d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion générale du projet de loi de finances pour 1972 (n^{os} 1993, 2010).

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

M. Jean Charbonnel, président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre de l'économie et des finances, monsieur le secrétaire d'Etat chargé du budget, mesdames, messieurs, au début de cette longue discussion qui va occuper l'ordre du jour de notre Assemblée jusqu'au soir du 17 novembre, je souhaiterais seulement vous présenter quelques réflexions d'ensemble sur le projet de loi de finances pour 1972 dont nous entreprenons maintenant l'examen détaillé, et plus généralement sur le rôle budgétaire du Parlement.

Je voudrais d'abord vous faire part, messieurs les ministres, de la satisfaction avec laquelle la majorité de la commission des finances a examiné le projet de budget qui lui a été soumis.

Deux raisons expliquent, pour l'essentiel, ses réactions favorables. La première tient au juste rapport qui nous a paru exister entre vos propositions et les nécessités de l'heure. M. le rapporteur général a déjà analysé en profondeur la nature de l'action que vous nous proposez pour répondre au risque de récession qui pourrait survenir en 1972 à la suite de la crise monétaire internationale dans laquelle nous sommes entrés.

Je me contenterai donc de rappeler que l'effort demandé nous a semblé à la fois courageux par le point d'application choisi, c'est-à-dire l'équipement collectif, exceptionnel par l'ampleur qu'il a revêtu sans jamais prendre le risque d'une impasse dont les incidences psychologiques et économiques auraient été désastreuses, et enfin équitable puisqu'il n'a pas négligé pour autant les indispensables transferts sociaux.

C'est au total un budget qui, en dépit d'un environnement difficile et de lendemains incertains, a parié sur la défense de l'emploi et même sur l'expansion. Nombre de nos collègues réclamaient depuis longtemps au Gouvernement des objectifs ambitieux : nous ne doutons pas qu'ils s'associeront maintenant à nous pour le féliciter de les avoir proposés à la nation.

Mais si notre satisfaction provient surtout de la qualité propre de ce projet de budget, elle tient aussi aux conditions dans lesquelles la discussion de la loi de finances a pu être engagée en commission. En effet, si mes collègues et moi avons été conscients, dès le dépôt du texte, des aménagements qu'il fallait lui apporter dans le domaine des recettes, nous avons eu, à tout moment, le sentiment que le Gouvernement comprenait les raisons de notre action, ainsi que vous l'avez si nettement affirmé dans votre intervention d'hier, monsieur le ministre des finances.

Dois-je rappeler nos motifs à l'Assemblée ? Les uns sont proprement politiques : au moment où il apparaît nécessaire, pour le bon équilibre des institutions, que le Parlement exerce pleinement ses prérogatives constitutionnelles, il est indispensable que l'Assemblée nationale imprime très précisément son sceau sur un texte aussi essentiel que la loi de finances.

Le Gouvernement, en ne s'y opposant pas, peut ainsi prouver que sa volonté de concevoir désormais ses rapports avec le Parlement dans un esprit de plus grande concentration est bien entrée dans les faits. Et pour notre Assemblée, il est également essentiel de démontrer à l'opinion, qui en doute parfois, que la discussion budgétaire n'est pas un simple bavardage et que le rôle du Parlement ne se borne pas à enregistrer les « édits », je veux dire les arbitrages gouvernementaux.

Mais nos raisons, mes chers collègues, n'ont pas seulement été de principe ; elles ont d'abord répondu à des considérations de justice sociale et fiscale. Il ne nous a pas paru possible, en effet, de supprimer la majoration exceptionnelle sur les hauts revenus tout en refusant d'alléger la charge des petits contribuables.

Nous savons bien qu'une véritable réforme fiscale devrait modifier profondément, ainsi que vous l'avez noté hier, monsieur le ministre, les proportions des fiscalités directe et indirecte dans notre pays. Mais, en attendant que vous nous la proposiez, nous avons pensé qu'il fallait réduire quelques injustices particulièrement criantes, dont le poids nous a semblé plus lourd que celui de simples « brindilles »...

Enfin, nos préoccupations ont également été de nature morale lorsque nous nous sommes attachés à respecter autant que possible la parole donnée — qui est aussi une forme du crédit

de l'Etat — et les engagements pris l'an dernier auprès de certaines catégories de contribuables, et que nous nous sommes efforcés de renforcer la lutte contre la fraude fiscale.

On a beaucoup parlé de moralité dans cette Assemblée depuis quelques jours. Je ne le regrette pas pour ma part. Peut-être pourrions-nous ainsi démontrer qu'à la différence de ce que pensait André Gide de la littérature, il n'est pas impossible de faire de la bonne fiscalité avec de bons sentiments.

En tout cas, nous n'avons eu besoin, pour concevoir nos amendements, contrairement à ce qui a été prétendu, d'aucune autre source d'inspiration que notre propre conscience, et nous avons bien l'intention de poursuivre dans cette voie, tout en demeurant ouverts à toute discussion sur les modalités, malgré la campagne assez basse déclenchée à ce sujet contre notre commission. (Applaudissements sur quelques bancs.)

Nos vœux seront en définitive très simples. Nous souhaitons que l'Assemblée accepte de suivre la commission des finances dans ses propositions qui sont, bien entendu, maintenues avec fermeté, et que le Gouvernement conserve le même esprit de concertation que dans cette première phase de la discussion budgétaire.

Mais, mes chers collègues, si les conditions dans lesquelles le projet de budget a été élaboré et discuté en commission nous paraissent ainsi très largement positives, il ne faudrait pas en conclure qu'il ne pose pas de problème à l'Assemblée nationale qui va maintenant s'en saisir.

Je crois, au contraire, qu'aucune des questions de fond liées depuis plusieurs années à la préparation et au vote de la loi de finances ne se pose cette année dans des termes sensiblement différents des années précédentes.

Je rappellerai brièvement les plus importantes : elles ont trait à la nature même du budget et aux conditions d'information et de décision du Parlement.

Sur le premier point, ce n'est pas l'évolution du contenu et de la finalité même du budget qui nous paraît la plus préoccupante. Il est certain que les finances publiques ont changé de visage et que le budget est devenu un instrument de plus en plus technique de régulation de l'économie, en liaison tant avec la politique conjoncturelle qu'avec la planification. Que les parlementaires, mais aussi les observateurs et même la doctrine soient désorientés par cette mutation — qui n'est d'ailleurs pas achevée — n'a donc rien qui doive particulièrement inquiéter.

Ce qui paraît beaucoup plus regrettable, c'est que le projet de budget pour 1972 fasse preuve de la même rigidité que ses prédécesseurs, en raison notamment du poids des services votés — 160 milliards de francs cette année sur un total de près de 183 milliards — et soit également écrasé par la masse de plus en plus lourde des dépenses de fonctionnement, même si vous pouvez nous démontrer, monsieur le ministre, qu'elles ont sensiblement moins augmenté cette année que les années précédentes.

Certains s'inquiètent de voir le Parlement, dans la discussion budgétaire, disposer d'une marge de manœuvre très réduite pour imprimer précisément sa marque sur le budget, et concluent à sa décadence irrémédiable. Ce phénomène montre en réalité que le Gouvernement n'est pas beaucoup mieux loti, que les véritables responsables de cet état de fait sont l'évolution des tâches de l'Etat et le statut de la fonction publique, et que tous ceux qui parlent de la réduction du train de vie de l'Etat font purement et simplement de la démagogie.

Là où la responsabilité du pouvoir exécutif est, en revanche, beaucoup plus engagée, c'est dans les conditions d'élaboration de notre droit budgétaire.

Il est vrai que celui-ci s'est constitué, en 1956 et en 1959, sans l'intervention réelle du législateur. Ses règles, préparées par la seule administration, méconnaissent donc souvent les conditions si particulières du travail législatif.

Maintenant encore, lorsqu'on parle d'introduire dans les finances publiques des méthodes nouvelles de rationalisation des choix, le Parlement reste, il faut bien le dire, à l'écart du mouvement.

Plus modeste, la récente réforme de la présentation des documents budgétaires porte sur des éléments du budget, les articles et les paragraphes, qui échappent à la compétence du Parlement.

C'est dire que cet ensemble d'améliorations a été conçu pour la commodité de l'administration beaucoup plus que dans l'intérêt du Parlement.

Il semble donc nécessaire d'associer désormais plus étroitement l'Assemblée aux études de cette nature et de lui permettre d'en tirer directement profit pour sa propre information. Un amendement allant dans ce sens a été accepté par la commission des finances.

Plus généralement, mes chers collègues, l'information du Parlement dans la discussion budgétaire n'est pas encore assurée dans des conditions totalement satisfaisantes.

Certes, l'Assemblée n'est pas si démunie sur ce plan qu'il faut le prétendre. Les annexes budgétaires constituent un remarquable instrument de travail que beaucoup de parlementaires étrangers pourraient nous envier et qui devraient être mieux utilisés par nombre d'entre nous.

Mais il reste encore bien des progrès à accomplir. Si les documents budgétaires fournissent une information suffisante pour les dépenses de fonctionnement, ils laissent beaucoup à désirer en matière de crédits d'équipement.

Il y a plus encore. Je manquerais, mes chers collègues, à mes devoirs de président de la commission des finances si je ne rappelais ici les difficultés qu'éprouvent les rapporteurs spéciaux — et aussi sans doute les rapporteurs pour avis — à exercer leurs prérogatives, soit parce que les délais impartis sont structurellement trop courts, soit parce qu'il existe une indubitable réticence de la part des services contrôlés à livrer les renseignements nécessaires à l'exercice du contrôle. (*Applaudissements sur divers bancs.*)

Les documents administratifs demandés ne sont pas toujours communiqués. Les questionnaires restent parfois sans réponse, ou bien les réponses, lorsqu'elles parviennent, sont dénuées d'intérêt. Les filtres hiérarchiques et politiques qu'elles ont traversés leur ont fait perdre au passage la majeure partie de leur substance.

Plusieurs abattements de crédits décidés en commission des finances s'expliquent par une légitime réaction de mécontentement devant de pareils procédés.

Or, sans un libre accès à l'information, mes chers collègues — vous le savez bien — il ne saurait y avoir de véritable débat budgétaire. Je dois donc rappeler au Gouvernement — qui en est d'ailleurs, me semble-t-il, bien convaincu — que les portes du savoir doivent être largement ouvertes aux instances parlementaires.

Je pense même que des initiatives pourraient être prises à ce sujet. La commission des finances ne pourrait-elle, par exemple, charger le Conseil national des impôts d'enquêtes fiscales, de la même manière que la Cour des comptes est déjà associée à ses travaux ? En tout cas, mes chers collègues, nous devons être très vigilants à ce sujet.

Restent, enfin, les nombreux problèmes posés par la discussion budgétaire proprement dite et par la décision parlementaire.

Il convient d'abord de constater que les moyens d'action du Parlement sont beaucoup plus larges qu'on ne le dit souvent, à condition, bien entendu, que les parlementaires désirent réellement les utiliser.

Force est de reconnaître que, quel que soit le poids des services votés, le vote des mesures nouvelles donne à l'Assemblée le droit de tout remettre en cause et d'obtenir par voie d'amendement des décisions détaillées sur de petites unités de vote.

On doit aussi avouer que l'article 40 de la Constitution n'oppose pas, lui-même, un barrage infranchissable aux initiatives raisonnables et intelligemment présentées.

Plus généralement, il faut convenir que le véritable problème qui se pose aux parlementaires est moins d'accroître leurs droits que de mieux les utiliser.

L'objectivité impose, toutefois, de constater que les parlementaires réellement désireux d'exercer leurs prérogatives dans la discussion du budget se heurtent parfois de la part du pouvoir exécutif à un double obstacle. Il peut ainsi arriver que celui-ci ne respecte pas exactement les frontières prévues par la Constitution entre les deux pouvoirs.

Je citerai à cet égard l'exemple des deux taxes de récupération créées cette année sous la forme de cotisations parafiscales pour le budget annexe des prestations sociales agricoles. Sans prendre position sur le fond, bien entendu, je dois constater qu'il s'agit là d'une tentative pour soustraire l'impôt à la loi et pour réduire, par conséquent, le domaine de la décision parlementaire.

C'est de même pour des raisons de principe que la commission des finances a rejeté l'article 4 du projet de loi de finances, qui tend à donner au Gouvernement la possibilité d'aménager par décret la règle du hutoir en matière de T. V. A., alors que des sommes très importantes, de l'ordre de trois milliards de francs, sont en jeu. La Constitution nous autorise-t-elle à procéder à une délégation de cette nature ? Les relations de confiance qui existent entre le Parlement et le Gouvernement doivent-elles aller jusqu'au blanc-seing ? Pour sa part, la commission des finances ne le croit pas, tout en sachant bien que les menaces de récession mondiale pouvaient, en effet, exiger une intervention urgente des pouvoirs publics peu compatible avec la procédure budgétaire.

Vous comprendrez, messieurs les ministres, qu'en l'occurrence nous soyons intransigeants pour défendre les droits du Parlement.

Mais de tels manquements demeurent exceptionnels et sont peut-être, en définitive, moins graves pour les assemblées que le poids — souvent excessif — pris par les administrations dans le pouvoir exécutif, qui constitue le seul véritable obstacle — nous le savons bien — à l'instauration du dialogue entre le Parlement et le Gouvernement.

Puis que tout autre service de l'Etat, celui du budget est d'une conscience et d'une valeur technique qui ne sauraient ici être mises en doute. Mais on a parfois le sentiment que le dogme de l'infailibilité, pourchassé sur tous les terrains, même les plus élevés, a cherché refuge rue de Rivoli. Cela, nous ne saurions l'admettre. (*Applaudissements sur plusieurs bancs.*)

Mesdames, messieurs, ces quelques réflexions me conduisent à conclure que le Parlement, sur le double plan de l'information et de la décision budgétaires peut et doit sortir de la crise actuelle dans la mesure où le Gouvernement acceptera de jouer véritablement avec lui le jeu de la concertation.

La discussion qui va s'ouvrir garde ainsi à nos yeux une importance considérable. Elle doit permettre d'humaniser la rigueur de certaines conceptions technocratiques, d'affirmer l'autorité de l'Etat sur ses services, de faire triompher le bon sens de la représentation nationale sur les froides abstractions de la raison.

C'est assez de motifs pour que nous souhaitions à un budget de qualité une discussion exemplaire. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

M. le président. La parole est à M. Bouloche.

M. André Bouloche. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, avec une hausse nominale de 9,3 p. 100, le budget nous est présenté en équilibre. Cet équilibre budgétaire, qui semble un dogme gouvernemental, est-il justifié ? C'est la première question que l'on peut se poser. Mais est-il seulement réalisé dans la pratique ? Il y a une telle différence entre la présentation du budget et son exécution que l'Assemblée est fort mal équipée pour juger de cette réalisation et une telle incertitude pèse sur nos débats.

Si j'en crois le rapport économique et financier annexé à la loi de finances, l'exécution des sept premiers mois de l'exercice 1971 fait apparaître un excédent de charges de plus de 7 milliards de francs. Ce retard sera-t-il rattrapé, monsieur le ministre ?

Je note, en sens inverse, que, conformément à une habitude solidement ancrée, les évaluations avaient été présentées au Parlement de façon très conservatoire, puisque leur révision fait apparaître un surplus de 2.350 millions de francs.

Ces différentes constatations amènent à s'interroger sur la réalité de l'équilibre apparent décrit dans la loi de finances.

Nous saluerons cependant, au passage, la disparition d'une disposition qui réduisait encore le pouvoir de décision du Parlement. Je veux parler du fonds d'action conjonctuelle dont vos propos, monsieur le ministre, nous faisaient craindre, l'an dernier, qu'il ne devint « un des instruments nouveaux de la politique budgétaire ».

Cette disparition est heureuse et nous y applaudissons. Mais n'allons-nous pas perdre par d'autres voies la clarté que nous y gagnons ? La commission des finances n'a pu obtenir aucune explication concernant la croissance soudaine du chapitre 15-02 relatif à divers remboursements, lequel passe de 2.050 millions à 3.400 millions de francs, augmentant ainsi de 1.350 millions de francs. Il s'agit-là d'une somme considérable dont la destination incertaine laisse planer un doute sur la rigueur des auteurs du projet de loi de finances.

Dans ces conditions, comment juger un équilibre qui nous est présenté comme réalisé à 110 millions de francs, sur un total de 190 milliards de francs, soit à 0,6 p. 1000 près ? Le moins que l'on puisse dire, c'est que le Parlement n'est pas suffisamment informé pour porter une appréciation valable, et nous le déplorons.

L'équilibre extérieur est-il, lui, réellement assuré ? A ce sujet, les déclarations officielles paraissent empreintes d'un optimisme injustifié et l'équilibre véritable n'est, en fait, pas atteint.

Les gains de devises que l'on a pu constater sont essentiellement dus au retournement du jeu des délais de paiement et aux flux spéculatifs.

Nos opérations courantes sont déficitaires, car ce que nous coûtent les services, le tourisme et les transferts de salaire, qui constituent les opérations de répartition, n'est pas compensé au niveau des opérations commerciales et le déficit s'accroît. D'ailleurs, le compte prévisionnel pour 1971 fait apparaître un solde négatif des opérations courantes avec l'étranger.

Cette situation est très alarmante dans une économie où les échanges avec l'étranger jouent un rôle de plus en plus important — ce qui est sain — mais où il convient de noter que

nos exportateurs se trouvent, du fait des derniers événements monétaires, dans une situation exceptionnellement favorable, sans savoir ou sans pouvoir mieux la mettre à profit, ce qui est grave, car cette situation ne se prolongera pas indéfiniment et les marchés qui n'auront pas été gagnés pendant cette période nous resteront fermés.

De tous les équilibres, celui des prix est certainement le plus préoccupant. Il n'y a pas de domaine où les déclarations du Gouvernement aient été plus fréquemment contredites par les faits. Depuis des mois, depuis des années, les Français entendent leur ministre de l'économie et des finances leur annoncer avec gravité que le Gouvernement poursuit une politique de modération de la hausse des prix ; mais, dans le même temps, ils constatent que les indices successifs traduisent une hausse régulièrement immodérée.

On ne voit aucune raison pour que la hausse de l'indice des prix de la production intérieure brute soit limitée à 3,9 p. 100 entre 1971 et 1972. Car le dispositif de ce que vous avez appelé, par un aimable euphémisme, « la décélération contractuelle des prix » paraît incroyablement fragile et incomplète.

N'oublions pas non plus qu'en matière de hausses, le Gouvernement a lui-même donné le mauvais exemple et qu'il ne saurait raisonnablement s'attendre à recueillir d'autres fruits que ceux qu'il a semés. Or, monsieur le ministre, si les prix ne demeurent pas dans les limites étroites que vous leur avez assignées sur le papier, c'est tout l'édifice des prévisions sur lesquelles votre projet de loi de finances est basé qui s'écroulera. Les équilibres dont vous vous prévaliez apparaissent ainsi comme singulièrement précaires.

La fiscalité s'éloigne-t-elle au moins de l'injustice et du désordre qui l'ont simultanément caractérisée jusqu'à présent ? Ce n'est pas ce que nous constatons, malgré les efforts de dernière heure que déploie la majorité, incitée à intervenir par l'attitude critique que M. le Président de la République a manifestée à l'égard d'un projet de loi pourtant adopté quelques jours auparavant par un conseil des ministres qu'il présidait.

On aurait tout au moins pu espérer que cette étrange façon de faire favoriserait l'instauration d'un véritable dialogue entre le Gouvernement et le Parlement, ainsi invité à corriger ses erreurs. Mais il n'en a rien été et c'est en dehors de la commission des finances qu'ont eu lieu les tractations menées entre le ministre et les représentants de la majorité, tractations qui devaient aboutir à un amendement que la commission n'eut plus qu'à ratifier.

Nous déplorons un tel procédé à une heure où tant de bons apôtres seignent de regretter que le rôle du Parlement soit de plus en plus réduit à celui de chambre d'enregistrement.

M. Claude Delorme. Très bien !

M. André Bouloche. Une première constatation s'impose. En se bornant à majorer de 5 p. 100 les tranches du barème de l'impôt sur le revenu, le Gouvernement pénalisera lourdement les titulaires de petits revenus. En effet, ses propres prévisions tablent sur une hausse des prix de 5,6 p. 100. Pour ne pas accroître encore en 1972 l'injustice fiscale par rapport à 1971, il faudrait appliquer ce taux. C'est l'objet d'un amendement déposé par le groupe socialiste.

Mais il y a plus. Les titulaires des plus petits revenus bénéficient d'un système d'exonération et de décote qui permet d'atténuer leurs charges. De toute évidence, ces dispositions doivent être adaptées à la montée des prix. En voici un exemple : supposons qu'une année donnée, tout contribuable dont l'impôt ne dépasse pas 230 francs soit exonéré. Si l'année suivante les prix ont augmenté de 10 p. 100, la limite d'exonération doit être non plus de 230 francs, mais de 253 francs, soit 10 p. 100 de plus ; sinon la situation de ce contribuable, à pouvoir d'achat égal, est aggravée. Or, telle serait bien l'incidence du texte proposé par le Gouvernement, qui finit, malgré ses dires, par pénaliser les petits.

Aussi mes collègues et moi-même avons déposé un amendement tendant à supprimer cette iniquité.

En ce qui concerne les professions non salariées, le Gouvernement a renoncé à appliquer une disposition, qu'il avait imprudemment laissé introduire dans le budget de 1971 et aux termes de laquelle les taux applicables aux revenus de 1972 seraient abaissés de 3 p. 100 pour tous les contribuables, alors que, seuls, les salariés bénéficient jusqu'à présent de cette réduction.

En ne donnant pas effet à la loi votée il y a un an, le Gouvernement commet une injustice à l'égard de certains contribuables. Il faut, en effet, distinguer, d'une part, entre les revenus du capital et ceux du travail et, d'autre part, entre les contribuables aisés et les autres. Or le report de la mesure constitue une véritable injustice pour les petits artisans et les petits commerçants, déjà fortement menacés par la concentration économique.

Nous proposons donc que ceux de ces contribuables dont les bénéfices professionnels ne dépassent pas 12.000 francs par an bénéficient de la réduction de 3 p. 100 en matière d'impôt sur le revenu.

Toujours dans le cadre de l'impôt sur le revenu, nous avons proposé des aménagements en faveur des retraités et des mères de famille exerçant une activité professionnelle permanente.

Tous ces aménagements ne constituent pour nous ni l'amorce ni l'image d'une réforme fiscale telle que nous la concevons. Mais, tenus par l'article 40 de la Constitution, qui nous impose de compenser chaque proposition de dépense par une recette correspondante, nous avons seulement cherché à réduire les injustices les plus criantes de ce projet de budget sur le plan fiscal, espérant que l'Assemblée acceptera des amendements qui relèvent du simple bon sens.

Souhaitant que la croissance de l'impôt sur les sociétés réponde à vos prévisions, monsieur le ministre, j'aborderai le chapitre de la T. V. A., dont vous avez traité hier et qui fournit plus de la moitié de vos ressources.

Il résulte de vos propres évaluations — je le note au passage — que les impôts indirects croîtront en 1972 plus vite que les impôts directs. Cette constatation effarante et affligante marque combien la France demeure éloignée de la structure d'un Etat moderne en matière d'impôts.

L'impôt indirect, qui constitue un impôt injuste, parce qu'il pèse plus lourdement sur les pauvres, continue à tenir chez nous le haut du pavé, malgré les professions de foi gouvernementales renouvelées en faveur d'une modernisation de la fiscalité. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

Nous proposons une réforme technique de la T. V. A. par une uniformisation de la taxe sur les produits alimentaires solides au taux le plus bas. Nous proposons surtout que soit remboursé aux collectivités locales le montant de T. V. A. qu'elles payent sur leurs travaux et sur leurs fournitures.

M. Raoul Bayou. On leur prend tout !

M. André Bouloche. Les maires de France, à quelque formation politique qu'ils appartiennent, insistent pour le remboursement de cette T. V. A. Je suis convaincu qu'ils insisteraient encore davantage s'ils savaient que vos hypothèses économiques prévoient que la pression fiscale sur les collectivités locales passera, en 1972, de 3,8 p. 100 à 3,9 p. 100 de la production intérieure brute, soit une augmentation d'un milliard de francs, et ce sans aucun changement de la structure des finances locales, ce qui signifie que vous complex sur les communes et les départements pour prélever les ressources supplémentaires que l'Etat, lui, n'ose pas prélever. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

Vous es-tu, en effet, que la pression fiscale a atteint la limite du supportable. Nous sommes presque d'accord avec vous, monsieur le ministre. Certes, on est à la limite, mais pas pour tout le monde, pas pour les débrouillards, pas pour les fraudeurs cyniques qui refusent de prendre leur juste part de l'effort national et qui sont, hélas ! nombreux.

Nous avons donc déposé deux amendements auxquels nous attachons une particulière importance parce qu'ils vont dans le sens d'une moralisation des rapports que chaque citoyen doit avoir avec l'argent public, argent public dont notre pays a le plus urgent besoin.

Notre premier amendement tend à supprimer le privilège fiscal de l'emprunt Pinay à l'égard des droits de succession. Cette affaire de l'emprunt Pinay renue une fraction numériquement faible, mais bruyante, de l'opinion depuis une dizaine de jours, alors que notre amendement, lui, a déjà été présenté il y a un an.

Nous n'avions pas attendu M. Maréte — qui, en l'occurrence, fait œuvre incomplète mais utile — pour dénoncer le scandale de l'évasion des droits de succession. Nous avons attiré l'attention sur les pertes de recettes qu'elle entraînait pour l'Etat et sur une situation qui permettait aux grosses successions d'échapper, en tout ou en partie, aux droits que les petites payaient intégralement.

On nous dit que le crédit de l'Etat est en jeu. Mais le crédit de l'Etat était engagé vis-à-vis des souscripteurs originels, pas des autres, et il est mille fois plus engagé dans une dévaluation — la dernière, monsieur le ministre, n'est pas si loin — que dans une opération qui consiste à supprimer une fraude légale au regard de droits qui devraient peser également sur tous les Français.

M. Maréte a proposé un amendement si insuffisant que nous ne l'avons pas voté en commission des finances. Il maintenait, en effet, pour une première mutation, le privilège de l'exonération des droits de succession, que nous jugeons injustifiable et immorale, et il ne décidait pas de la mise des titres au nominatif. Mais cette timide amorce de remise en ordre a suffi à provoquer une indécente tempête, petite mais révélatrice, à la bourse. A la suite de quoi vous avez vous-même,

monsieur le ministre, tenu à proclamer qu'il n'était pas question de toucher à ce scandale permanent qu'est le privilège fiscal de l'emprunt Pinay. (Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste et communiste.)

M. Valéry Giscard d'Estaing, ministre de l'économie et des finances. Monsieur Bouloche, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. André Bouloche. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'économie et des finances, avec l'autorisation de l'orateur.

M. le ministre de l'économie et des finances. Monsieur Bouloche, une tradition constante de la vie politique et de la vie tout court veut que lorsque l'on fait une citation, elle soit exacte.

J'ai effectivement fait une déclaration à propos de cet emprunt. Mais je n'ai pas dit qu'il n'était pas question de toucher à ce scandale. J'ai dit qu'il n'était pas question, conformément à une tradition constante de la vie politique en France, de modifier le statut légal d'un emprunt d'Etat. (Applaudissements sur les bancs du groupe des républicains indépendants et sur plusieurs autres bancs.)

M. Raoul Bayou. C'est la même chose !

M. André Bouloche. Monsieur le ministre, nous verrons, lors de la discussion des articles, quelles propositions le Gouvernement fera à cet effet et nous y serons extrêmement attentifs.

M. le ministre de l'économie et des finances. Monsieur Bouloche, je vous invite à faire désormais des citations exactes.

M. André Bouloche. Etrange ballet, en vérité, que celui auquel se livrent depuis près de dix ans le Gouvernement et la Bourse, celui-là essayant de toutes les séductions pour se concilier les bonnes grâces de celle-ci, qui demeure obstinément morose ! De déception en déception, le Gouvernement n'a-t-il pas appris la leçon ? Je n'ose croire, monsieur le ministre, que vous refuserez d'entrer dans la voie qui consiste à s'attaquer aux abus en commençant par les plus criants, et vous venez de me donner un espoir à ce sujet.

Nous avons aussi repris une proposition déjà ancienne, à laquelle nous attachons une très grande importance, qui consiste à faire enfin entrer en vigueur une disposition légale depuis 1959 mais pour laquelle les décrets d'application n'ont jamais été pris.

Il s'agit de la publicité des impôts sur le revenu. La commission des finances a adopté notre proposition à la quasi-unanimité. L'Assemblée va avoir maintenant à se prononcer.

Il ne s'agit pas d'une mesure propre à une formation ou à une autre. Il s'agit d'une mesure de salubrité et de sincérité fiscale dont notre pays a actuellement le plus grand besoin, et qui est de nature — j'en suis convaincu — à réunir dans cette Assemblée une très large majorité. Ce que nous proposons est simplement l'application de la loi.

La publication, pour chaque contribuable, du montant de l'impôt qu'il paie et du nombre de ses parts mettra fin à une politique de secret de l'impôt qui ne s'applique d'ailleurs qu'à l'impôt sur le revenu, puisque chacun peut prendre connaissance, dans les mairies, des chiffres concernant les impôts locaux, et que la plupart des sociétés, en particulier les plus importantes, publient le montant de leurs impositions.

Que ce secret, qui n'existe ni en Italie ni en Suède, par exemple, soit un encouragement à la fraude, personne ne le nie. A la faveur d'une conception de l'argent qui en fait quelque chose de honteux et de caché, des citoyens peu scrupuleux lancent un véritable défi à la solidarité sur laquelle doit reposer toute société. Il faut que ce défi soit relevé.

D'aucuns craignent d'allumer la guerre au village ou parlent de délation possible. Mais au village l'imposition de la terre est déjà publique. Quant à la délation, il ne peut y en avoir, s'agissant de ce qui est public et connu de tous.

Certes, il y aura une nécessaire période d'adaptation, mais une telle disposition supprimera beaucoup plus de tensions sociales qu'elle n'est susceptible d'en créer. On constatera, d'ailleurs, qu'il y a beaucoup plus de contribuables honnêtes qu'on ne le prétend généralement, et que cette mesure ne gênera que des citoyens qui refusent délibérément la règle du jeu.

En fait, il faut voir qu'il existe actuellement un scandale et qu'on doit le faire cesser. Le fait qu'il soit ancien ne change rien à l'affaire.

Mes chers collègues, à une heure où le Gouvernement se déclare décidé à entrer dans la voie de la justice fiscale, où, éclairée par les scandales récents, l'opinion s'interroge sur la capacité du Parlement à se faire le champion de l'assainissement et de la sincérité, les Français ne comprendraient pas que l'Assemblée ne suive pas sa commission des finances dans son geste de pure et simple honnêteté. Je suis donc persuadé que, lors du vote, vous aurez à cœur de ne pas les décevoir.

Nous proposerons aussi à l'Assemblée de créer les ressources correspondant aux mesures de solidarité dont je parlais il y a un instant. C'est ainsi que le maintien intégral des majorations de l'impôt sur les gros revenus est pleinement justifié par la situation, de même que le rétablissement du prélèvement sur les banques, compte tenu de ce que les taux d'intérêt demeurent à des niveaux anormalement élevés.

Mais ces mesures elles-mêmes, si elles sont adoptées, seront bien insuffisantes. Car ce que traduit votre budget, monsieur le ministre, c'est bien la poursuite d'une politique fiscale de classe à l'application de laquelle la conjoncture impose des freinages, mais dont la continuité, à travers l'action gouvernementale, apparaît clairement.

Sous le couvert d'une politique dite de l'épargne, ce sont les profits des capitalistes qui sont détaxés. Car on a réussi à identifier dans l'esprit public « épargne », « ménages » et « petits épargnants », alors que, par de multiples canaux, le moindre n'étant pas le crédit d'impôt, ce sont les gros revenus du capital qui sont les plus favorisés.

Vous avez beaucoup insisté hier sur les équipements collectifs et vous avez eu raison, monsieur le ministre ; en effet, c'est un chapitre fondamental pour les Français. Nous applaudissons à l'effort dont le budget témoigne dans ce domaine, ce qui montre que nous savons être objectifs dans nos appréciations.

Nous devons nous arrêter quelques instants sur un sujet aussi important qui conditionne le cadre de vie promis aux Français.

L'exercice 1972 correspond à la seconde année de l'exécution du VI^e Plan. Lorsqu'il prendra fin, où en serons-nous de la réalisation du Plan, alors que nous nous trouverons presque à mi-période ?

Les perspectives ne sont malheureusement guère brillantes, malgré l'effort consenti dans votre loi de finances. On constate en effet que la formation brute de capital fixe des administrations, qui devait croître en volume de 7,6 p. 100 par an, aura progressé de 4,3 p. 100 en 1971 et de 5,8 p. 100 en 1972, ce qui fait que, sur la base 100 en 1970, on atteindra 110,3 en 1972, alors qu'une croissance régulière aurait permis d'atteindre 115,8.

Pour les équipements publics, autre indicateur économique qui comprend les administrations et les P. et T., la progression en volume aura été de 8 p. 100 en 1971 et de 8,4 p. 100 en 1972. Lorsqu'on sait que le minimum avait été fixé à 9 p. 100, on constate qu'il n'y a pas de quoi poaviser.

Nous vous donnons acte d'un effort important pour 1972. Mais cet effort nous fait toucher du doigt le retard redoutable pris au cours des années précédentes, en particulier dans le domaine des autorisations de programme.

Pour rattraper ce retard, vous proposez cette année une importante injection de crédits de programme, mais les chiffres que je viens de citer montrent que cette mesure ne produira ses pleins effets qu'après 1972. Encore faudra-t-il poursuivre cet effort et veiller à ce qu'aucune contrainte administrative ou financière ne vienne paralyser la mise en œuvre rapide des programmes. Vous aurez, monsieur le ministre, à donner des instructions à votre administration à ce sujet.

Finalement, la croissance de 17,3 p. 100 en volume des autorisations de programme — décision au principe de laquelle nous adhérons, car elle est susceptible d'améliorer le cadre de vie — débouchera sur des résultats inégaux : importants pour les télécommunications, les routes, la recherche appliquée, qui sont directement liées à l'industrialisation à tout prix, encore valables pour la santé où le retard est scandaleux, ils ne représenteront qu'une fraction des besoins en voie de croissance exponentielle de l'équipement urbain, et en particulier des réserves foncières.

Dans le bas du tableau, l'éducation nationale a perdu sa priorité. Pour la première fois, sa part dans le budget diminue d'un 0,1 p. 100 symbolique ; c'est grave. L'agriculture voit ses investissements croître moins vite que l'ensemble du budget. Quant au logement, une fois de plus scandaleusement mal traité, il ne progresse que de 4 p. 100 en volume et tout se passe comme si le pouvoir avait définitivement renoncé à résoudre le problème du logement social dans notre pays.

De tout cela il nous appartient, aux uns et aux autres, de tirer les conclusions ; mais il était bon que les choses soient remises à leur place.

La protection des Français contre les risques exceptionnels de l'époque fait l'objet, avez-vous dit, de la préoccupation du Gouvernement. Elle fait sans nul doute l'objet de la préoccupation des Français qui attendent du pouvoir qu'elle s'étende aux trois domaines des prix, des salaires et de l'emploi.

Le document budgétaire ne porte guère la trace d'une politique cohérente à ce sujet, monsieur le ministre. L'expansion que vous voulez préserver sans commander à tous ses mécanismes ne résout pas tout.

On ne discerne guère de politique de prix autre qu'incantatoire. Vous réusez le blocage. Vos contrats sont contestés.

Dans un contexte international dangereux, quelles mesures envisagez-vous de prendre pour mettre un frein, puis un terme à la hausse inflationniste des prix ?

Il y a un étrange contraste entre la fermeté verbale du Gouvernement et le laxisme d'une action à laquelle il ne semble pas croire lui-même. N'avez-vous pas pensé, par exemple, à réduire ou même à annuler le taux de la T. V. A. sur les produits de première nécessité ? Une telle mesure ne peut faire l'objet d'un amendement parlementaire, mais elle constituerait une sauvegarde efficace pour les petits consommateurs.

Quant aux salaires, leur taux échappe au budget, sauf en ce qui concerne les fonctionnaires et le personnel des entreprises nationales. A supposer que les prévisions des comptes pour 1972 se réalisent, envisage-t-on un rattrapage des salaires des agents de l'Etat et des entreprises publiques par rapport à ceux du secteur privé ? Les crédits prévus au budget à cet effet, au chapitre 31-94, qui ne prévoient qu'une augmentation de la masse salariale, à effectifs constants, de 8 p. 100 pour les agents de l'Etat, ne laissent guère prévoir une telle mesure, pourtant nécessaire.

Enfin, la protection fondamentale à assurer est celle de l'emploi. La situation est d'ores et déjà très préoccupante : de mois en mois, la courbe des demandes d'emploi non satisfaites se redresse ; le nombre de jeunes demandeurs d'emploi augmente, et je ne connais personne, en contact avec les réalités quotidiennes, qui attribue cette évolution au fait que l'on a mis en place une agence de l'emploi.

Quand on sait que vos hypothèses économiques envisagent froidement un accroissement du chômage, on se rend compte de la gravité de la menace, et cela d'autant plus que la situation de l'emploi chez nos voisins incite à la plus grande vigilance.

Monsieur le ministre, votre choix d'un taux de croissance élevé ne peut être un remède à tout. En 1971, la croissance a été de 5,6 p. 100 et le chômage s'installe. Que sera-ce en 1972, même si le taux de 5,2 p. 100 est atteint ?

Or, je ne vois dans votre projet de budget, mise à part une croissance de 22 p. 100 des crédits destinés à la lutte contre le chômage, aucune mesure spécifique dans le domaine de l'emploi. C'est une grave lacune.

L'année 1972 est, sur le plan de l'économie internationale, pleine d'incertitude. Aucun analyste sérieux ne hasarde de pronostics. Mais il est hors de doute que le contexte international est menaçant et que les responsabilités que prend le Gouvernement en présentant ce budget excèdent celles qu'il prenait les années précédentes.

Il a, par crainte de voir le chômage se développer au cours d'une année préélectorale, choisi une voie qui le conduit à développer les équipements collectifs. Quoi qu'il en soit du mobile, le résultat, lui, nous paraît positif.

Mais le vrai problème est celui de la protection des travailleurs contre les risques de la crise internationale. Cette protection n'est pas assurée, car les 4 p. 100 de croissance dus aux finances publiques, que vous avez cités hier, monsieur le ministre, ne valent que dans une hypothèse de prix qui a toutes les chances de ne pas être vérifiée.

Pour l'assurer, il faudrait que le problème du chômage soit pris globalement, à bras le corps, et c'est là que la question de la nécessité de l'équilibre budgétaire peut être posée. Car il n'est pas exact que l'impasse nourrisse automatiquement l'inflation, en particulier si une partie de la population se trouve écartée des circuits économiques.

Dans les circonstances exceptionnelles qui peuvent se présenter, on pourrait difficilement admettre qu'une diminution substantielle du pouvoir d'achat d'une partie des travailleurs, du fait du chômage, soit tolérée au nom de l'équilibre des prix.

Nous aurions voulu trouver dans votre budget un plan complet et efficace non seulement de lutte contre le sous-emploi, mais encore de solidarité vis-à-vis de ceux qu'il frapperait malgré tout. Si un effort fiscal était nécessaire, il trouverait là sa pleine justification. Mais vous ne vous êtes pas engagé dans cette voie.

Pour éviter les risques écrasants de la solitude, il faudrait aussi que le Gouvernement français recherche une concertation en vue d'un accord monétaire intra-européen, seul susceptible d'atténuer les répercussions d'un chaos monétaire dont les effets les plus graves ne se sont pas encore fait sentir. Mais vous suivez une politique maintenant poussée au niveau d'une tradition, qui vous interdit d'entrer dans la voie d'une telle concertation.

En fait, vous abordez une période exceptionnelle avec le désir de changer le moins de choses possible.

Le résultat en est que votre équilibre est nominal, votre croissance aléatoire et que la protection des Français contre les risques de la crise internationale est illusoire.

Votre politique reste profondément marquée du sceau de l'injustice et, si votre budget s'infléchit en fonction de la conjoncture, il reste, comme ceux qui l'ont précédé, un budget de classe. Le groupe socialiste, conséquent dans son opposition, le repoussera. (Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste et communiste.)

M. le président. La parole est à M. Poudevigne.

M. Jean Poudevigne. Vous l'avez dit hier, monsieur le ministre, l'automne, avec la chute des feuilles et les gripes, ramène la discussion budgétaire.

Cette discussion budgétaire me fait toujours penser à la légende de l'auberge espagnole : chacun y trouve ce qu'il apporte ou, plus exactement, ce qu'il cherche et ce qu'il coûte. A vous-même, monsieur le ministre des finances, ce débat permet d'assigner au budget de 1972 l'objectif de « la constance dans l'équilibre » et de « la volonté dans la croissance ». Il est un motif de fierté légitime et l'instrument d'une politique, celle du Gouvernement, dont vous avez, hier — et avec quel brio ! — expliqué et justifié les choix.

Pour les orateurs de l'opposition, le budget est terne, couleur de grisaille et générateur de situations dignes de l'apocalypse.

Plusieurs députés du groupe socialiste. C'est la morosité !

M. Jean Poudevigne. Pour nous, députés du groupe Progrès et démocratie moderne, il comporte plusieurs sujets de satisfaction. Pour cette raison, la plupart d'entre nous le voteront.

MM. Gilbert Faure et Philippe Madrelle. Pas tous !

M. Jean Poudevigne. En premier lieu, ce budget est en équilibre, et cet équilibre s'accompagne d'une certaine souplesse. En infléchissant la règle du butoir, vous vous réservez la possibilité d'intervenir instantanément si l'évolution de la conjoncture économique l'exige.

En deuxième lieu, les fonds d'action conjoncturelle a disparu. Cela est heureux car ce fonds constituait, à nos yeux, un frein à l'expansion et une entrave au contrôle parlementaire.

Enfin, l'augmentation de la dépense publique, compte tenu de la hausse des prix, n'est pas supérieure à l'évolution du produit intérieur brut. C'est là un facteur d'équilibre dont je me réjouis.

Quant aux dépenses militaires, leur importance n'a cessé de diminuer, passant de 23,4 p. 100 du budget en 1964 à 16,6 p. 100 pour le présent exercice, soit 4 p. 100 du produit intérieur brut, contre 6,6 p. 100 en 1960. Ces chiffres traduisent, me semble-t-il, une politique qui va dans le sens souhaité par nombre de nos collègues.

Mais notre principal motif de satisfaction est certainement la croissance très substantielle des crédits affectés aux équipements collectifs. Certes, on peut et l'on doit faire mieux et plus. Certes, la France doit combler son immense retard en la matière. Mais les chiffres sont encourageants et les priorités que nous appelons de nos vœux depuis de nombreuses années nous semblent, enfin, témoigner d'une véritable volonté de réforme et de progrès dans ce domaine.

L'an dernier, nous n'avions pas — je l'avais indiqué — voté ce budget sans réserves. Nous nous félicitons, cette fois-ci, que notre voix ait été entendue.

En effet, les dépenses civiles d'équipement sont en hausse de plus de 20 p. 100. C'est l'épine dorsale de ce budget. Nous voulons voir là une illustration de la volonté du Gouvernement d'exécuter le Plan.

Si, pour beaucoup, le Plan une fois voté par le Parlement, il n'y a plus qu'à déposer les armes, pour nous, au contraire, les choses ne font que commencer. Année par année, budget après budget, jour après jour, l'exécution du Plan doit être surveillée avec vigilance, et au besoin avec sévérité. Nous nous y employons.

Vous avez, monsieur le ministre, délibérément donné la priorité aux équipements collectifs, et nous en félicitons le Gouvernement.

A qui sert, en effet, à un ménage de gagner 5 p. 100 ou 15 p. 100 de plus si le mari ou la femme passent deux heures par jour dans les transports en commun ?

A quoi sert de pouvoir supporter facilement les frais d'un abonnement téléphonique si, pour obtenir enfin la tonalité ou le raccordement, on doit attendre une heure dans un cas, deux ou trois ans dans l'autre ?

A quoi sert de rêver devant les voitures qui étaient exposées récemment au Salon de l'auto, et dont la vitesse dépasse cent cinquante kilomètres à l'heure, si, chaque week-end, il faut faire la queue pendant deux ou trois heures sur les autoroutes ou à l'entrée des villes ?

La vie urbaine n'est pas tolérable si elle n'est pas circulation et communication. Or, pour un pays qui se veut à l'avant-garde du progrès économique et social, la France fait encore figure de parent pauvre dans ce domaine. Le nombre des demandes de raccordement au réseau téléphonique, qui était de 100.000 il y a dix ans, atteint 400.000 actuellement.

Une enquête récente de l'I. N. S. E. E. fait ressortir notre carence en matière d'équipements collectifs. Dans les villes de plus de 100.000 habitants, le Français doit, en moyenne, parcourir un kilomètre depuis son domicile pour atteindre un bureau de poste, deux kilomètres pour atteindre un cinéma, trois kilomètres pour gagner un stade ou un jardin public, trois ou quatre kilomètres pour aller jusqu'à une piscine, et de cinq à six kilomètres pour gagner un parc ou un grand espace vert.

Je ne doute pas que, grâce à votre budget, cette situation ne soit en voie d'amélioration. J'insiste seulement pour que ce cap sur les équipements collectifs, que vous avez pris aujourd'hui, soit résolument maintenu à l'avenir, quelles que soient les circonstances économiques et financières.

Des crédits d'équipement en hausse de 24 p. 100 pour le ministère de l'équipement et du logement, de 20,1 p. 100 pour le téléphone : ce sont là autant de motifs de satisfaction, auxquels s'ajoute pour nous, députés du groupe Progrès et démocratie moderne, l'accroissement substantiel du budget du ministère des affaires culturelles.

Cet accroissement, de l'ordre de 30 p. 100, est le plus important depuis la naissance de ce ministère, il y a dix ans.

Si l'on sait que le taux de lecture de la population française est l'un des plus faibles par rapport à celui des autres nations industrielles, que 46 p. 100 des Français ne vont jamais au théâtre, comment ne pas se réjouir de voir la décentralisation culturelle progressivement dotée de moyens correspondant à ses ambitions ?

M. Eugène Claudius-Petit. Très bien !

M. Jean Poudevigne. Comment ne pourrions-nous pas nous réjouir, par ailleurs, de l'effort particulier qui est inscrit dans ce budget en faveur des personnes âgées ? C'est un point sur lequel, vous vous en souvenez, nous avons insisté à maintes reprises.

Il y a, dans la majoration de l'allocation minimale de vieillesse, qui sera de dix irans par jour à partir du 1^{er} janvier prochain, l'annonce d'un rattrapage en faveur des personnes âgées, qui sont les principales victimes de la hausse des prix.

Nous approuvons pleinement le principe d'un projet de loi qui tendrait à porter, en 1975, le taux des retraites du régime général à 40 p. 100 du salaire plafonné à soixante-trois ans, et à 50 p. 100 à soixante-cinq ans, contre 40 p. 100 aujourd'hui.

Toutes ces dispositions témoignent de la volonté du Gouvernement de corriger, par des mécanismes de redistribution, ce que l'expansion a de trop aveugle. Néanmoins, elles restent, à nos yeux, insuffisantes, et il faudrait les compléter par une réforme du calcul des retraites.

Sans évoquer la situation des salariés qui cotisent au-delà de trente années d'activité, j'observe que la règle suivant laquelle les retraites sont calculées sur la base des salaires perçus pendant les dernières années de la vie active n'est pas juste. Très souvent, c'est à la fin de leur vie que les salariés gagnent moins d'argent, et il serait plus normal que la retraite fût calculée sur les dix ou quinze années de leur activité qui correspondent pour eux au meilleur gain.

Combiné avec une politique de formation professionnelle spécialement adaptée au troisième âge, il y aurait là un moyen de répondre aux aspirations des travailleurs concernant l'âge de la retraite, en même temps qu'aux exigences de l'économie.

Mais il ne suffit pas, monsieur le ministre, de se réjouir des augmentations des crédits de tel ou tel chapitre. Encore faut-il que le budget soit bien géré et bien exécuté.

Sur ce point, nous vous faisons confiance, mais le quotidien nous enseigne que les grains de sable se multiplient dans les mécanismes de l'Etat. De combien de retards sont responsables les contrôleurs des dépenses engagées ! Quelles occasions perdues pour l'économie française, du fait de règlements paralysants et appliqués avec zèle !

Dans un budget, il n'y a évidemment pas que des sujets de satisfaction. Il y a pour nous quelques sujets d'inquiétude. Ils motivent nos critiques.

Celles-ci porteront sur trois points.

En premier lieu, nous considérons que la rigidité des masses budgétaires entraîne la sclérose.

En deuxième lieu, nous déplorons que le budget social de la nation échappe presque totalement au contrôle du Parlement.

Enfin, j'insisterai sur la nécessité, pour le budget, d'être et de demeurer crédible.

La sclérose budgétaire devient, d'année en année, plus contraignante et plus néfaste. C'est un lieu commun que de le rappeler. Ce durcissement se manifeste par une sorte de noyau dur, intangible, à l'intérieur du budget, que sont les services votés, et l'on constate que se restreint peu à peu la marge de jeu — et, par conséquent, de choix — offerte à l'action gouvernementale et soumise au Parlement.

On déplore que la quasi-totalité des dépenses de fonctionnement — en augmentation de 11,7 p. 100, je le rappelle — soient intangibles dans les structures actuelles. On arrive à ce résultat que plus de 90 p. 100 des crédits soumis à la discussion budgétaire correspondent déjà à des services votés, c'est-à-dire à des budgets précédents augmentés des mesures décidées au cours de l'année budgétaire qui s'achève.

De plus en plus, l'augmentation des recettes fiscales est tout juste suffisante pour couvrir les nécessaires recrutements de certains secteurs prioritaires ou privilégiés, comme les postes et télécommunications ou l'éducation nationale, l'inéluctable augmentation des traitements et du coût des achats de biens et de services par l'administration. Le « surplus » de recettes — si surplus il y a — est alors trop faible pour assurer le financement des mesures nouvelles, même les plus justifiées. Intervient alors l'arbitrage difficile, même s'il est l'apanage du pouvoir politique, et de lui seul.

Pour tenter de remédier à cette cristallisation du budget, les procédés utilisés, surtout les plus spectaculaires, sont souvent inefficaces, ou vont à l'encontre d'une saine gestion.

Plusieurs procédés « automatiques » peuvent, certes, être employés pour tenter de remédier à cette situation. Si ces mesures ont le mérite de l'efficacité financière, elles n'ont certainement pas celui de la rationalité administrative ou économique.

D'autres moyens retenus pour freiner ou diminuer les dépenses vont à l'encontre d'une saine gestion. Elles hypothèquent l'avenir au profit d'une politique au jour le jour. C'est, par exemple, le cas lorsque les dépenses d'investissement sont sacrifiées aux dépenses de transfert, ou lorsqu'elles sont étalées démesurément dans le temps.

On pourrait citer de nombreux autres exemples. La fameuse loi de Parkinson, aux termes de laquelle toute administration, même ayant perdu toute raison d'être, non seulement subsiste mais continue même à croître, trouve des applications de plus en plus fréquentes.

Devant cette confusion entre les moyens et la fin, devant l'impérialisme de plafonnement, du moins relatif, de la dépense publique, une remise en ordre budgétaire s'impose, et nous souhaitons qu'elle soit facilitée par l'emploi de plus en plus fréquent de la rationalisation des choix budgétaires.

La rigidité des masses budgétaires est d'autant plus inquiétante que la redistribution des revenus sous la forme de prestations sociales échappe presque totalement au contrôle du Parlement.

Le budget social de la nation absorbera, en 1975, 20 p. 100 du revenu national. Ses bases datent de quinze ans ; elles sont demeurées pratiquement inchangées depuis lors, et les sommes qui sont gérées augmentent ainsi sous le poids de leur propre pesanteur, sans qu'à aucun moment on puisse intervenir dans leur ventilation.

Nous demandons donc instamment qu'un rapport d'exécution du Plan en matière sociale soit chaque année présenté par le Gouvernement. C'est indispensable si l'on veut réduire les écarts entre les prévisions et la réalité. C'est utile pour corriger, au besoin, leur évolution.

Nous consacrons en séance publique trois semaines environ à l'étude du budget de l'Etat. Quel contrôle exerçons-nous sur le budget social, alors que, dès cette année, il est supérieur en volume au budget de l'Etat, et qu'en 1975 il sera supérieur à l'addition de ce même budget et du budget de l'ensemble des collectivités locales ? On croit rêver en énonçant ces réalités, et c'est pourtant la vérité !

Enfin, le budget, reflet de la politique économique du Gouvernement, doit être crédible. Pour cela, une seule règle : l'Etat doit tenir ses engagements. La confiance est à ce prix.

La politique, je le sais, est l'art du possible, et il est plus facile de demander ou de promettre que de tenir. Mais des engagements avaient été pris l'année dernière par le Gouvernement ; ils n'ont pas été respectés. Vous avez, hier, monsieur le ministre, donné d'excellentes raisons de ce refus, mais l'impression de manquement à la parole donnée demeure, et je le déplore.

C'est le cas des revenus provenant de sources autres que les salaires. Au nom de l'égalité fiscale le Parlement et le Gouvernement s'étaient engagés, en 1971, à assujettir ces revenus à un prélèvement équivalent à celui que supportent les salariés. Il n'en est rien dans votre projet de budget. En dépit des indiscutables améliorations apportées par la commission des finances en faveur des plus modestes, nombre d'entre eux acquitteront, cette année encore, 3 p. 100 de plus d'impôt. C'est regrettable, même si, comme nous l'espérons — et vous nous l'avez laissé entrevoir — cette lacune doit être comblée en 1973.

C'est le cas également des revenus déclarés par les tiers. L'article 7 de la loi de finances pour 1971 prévoyait un « régime spécial d'imposition ». Ce n'était que justice, car on ne comprend pas qu'une fiscalité discriminatoire frappe tous ceux — et ils sont nombreux — dont les revenus sont connus

comme s'ils étaient salariés. Je cite quelques catégories au hasard : les médecins conventionnés de la sécurité sociale, les architectes des collectivités locales, les agents d'assurances et tous ceux qui, en règle générale, travaillent pour des sociétés. Ils seront déçus, et nous le serons avec eux.

C'est le cas, enfin, de la réforme annoncée des finances locales. Elle conditionne pourtant, à mes yeux, l'évolution future des structures locales et devrait précéder tout essai de régionalisation.

Autre pratique fâcheuse : celle qui consiste à faire passer, une année, des mesures exceptionnelles tendant à remédier à une situation particulière et à les reconduire d'année en année, en les institutionnalisant en quelque sorte. C'est le cas, cette année, de la redevance sur les courses. Ce provisoire qui dure n'est pas, je le reconnais, l'apanage du Gouvernement ; la commission des finances, de son côté, y a sacrifié à son tour.

Au moment de la discussion des amendements, j'aurai l'occasion de revenir sur cette notion de respect des engagements. Mais, sans tarder, je marque ma désapprobation des mesures qui ont été proposées en vue de modifier les caractéristiques de l'emprunt Pinay. C'est, à mes yeux, une atteinte au crédit de l'Etat.

Mais, pour l'instant, je constate, en le déplorant, qu'une spéculation, que je qualifie de honteuse, s'est développée et se développe, paraît-il, à la Bourse de Paris. Peu m'importe l'origine ou la cause de cette spéculation ; je ne les juge pas. Mais ce qui m'importe, au nom de la morale, c'est de savoir à qui profite cette spéculation, si spéculation il y a.

J'ai lu, monsieur le ministre, que vous aviez chargé la commission des opérations de bourse d'enquêter à ce sujet. Il me tarde d'entendre vos éclaircissements sur ce point. (Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne et du groupe des républicains indépendants.)

Le marché financier — je l'affirme — n'a rien à gagner à ce genre de manœuvres. La Bourse de Paris — c'est un leitmotiv — est malade, et ce n'est pas le moindre paradoxe de notre économie.

Alors que l'épargne des Français atteint un record historique, puisqu'on l'évalue actuellement à 17 p. 100 des ressources des ménages, la Bourse de Paris n'a jamais redémarré depuis dix ans. De nombreux remèdes ont été proposés ; vous en avez énuméré quelques-uns hier.

La désaffection des capitalistes envers la bourse n'est certainement pas sans corrélation avec la vague de spéculation foncière que nous connaissons actuellement.

Il est bien certain — sans reprendre ici la vieille comparaison avec la poule et l'œuf — que nous nous trouvons ici dans un cercle vicieux.

Si les capitaux disponibles escomptent de plus substantielles rémunérations des placements fonciers que de la bourse, la désertion de cette dernière aura pour conséquence une aggravation de sa situation qui, à son tour, rebutera de nouveaux capitaux.

Le second préalable, qui touche cette fois plus particulièrement les détenteurs étrangers de capitaux qualifiés de flottants, est le sentiment qu'ils éprouvent, lorsqu'ils placent leurs disponibilités sur la place de Paris, d'entrer dans une souricière d'où on ne peut plus sortir.

Monsieur le ministre, l'opinion française est inquiète.

L'avenir économique lui paraît chargé de menaces d'autant plus alarmantes qu'elles sont mal définies. Mais, dans l'instant, les évolutions effectivement constatées sont aussi satisfaisantes que possible. Vous l'avez indiqué. Une prévision logique suggère certes que l'exercice 1972 sera moins favorable que ne le furent les précédentes, mais rien de très grave ne paraît probable.

Le budget de la France pour 1972 tel que vous nous le proposez, monsieur le ministre, comporte trois séries de paris.

Pour vous, le franc gardera sa parité et échappera à une crise qui risque de toucher le reste du monde occidental ; la hausse des prix intérieurs sera contenue ; nos exportations continueront de croître et notre commerce extérieur sera excédentaire.

Ces paris, monsieur le ministre, nous souhaitons que vous les gagniez. Néanmoins, sans être pessimistes, nous sommes contraints de reconnaître que les difficultés seront nombreuses.

Ce sont ces difficultés que je voudrais aborder en terminant.

M. le président. Monsieur Poudevigne, vous avez épuisé votre temps de parole.

M. Jean Poudevigne. J'étais inscrit pour trente minutes, monsieur le président.

M. le président. Vous étiez inscrit pour vingt minutes. Je vous demande maintenant de conclure aussi brièvement que possible, car de nombreux orateurs sont inscrits dans la discussion générale.

M. Jean Poudevigne. Si les années 1950 et 1960 ont été celles du développement des échanges internationaux, avec, pour conséquence, une expansion généralisée, les années 1970 risquent, au contraire, d'être des années de récession et de retour au protectionnisme.

Ce retour au protectionnisme, les Etats-Unis, certes, en portent la responsabilité, poussés, il est vrai, par le Japon.

Or, aucun retour à la normale ne peut être envisagé tant que les Etats-Unis ne réviseront pas leur position en matière monétaire. Raisonnablement, cette révision ne pourrait intervenir avant 1972.

Face aux décisions américaines, l'Europe a réagi en ordre dispersé.

La France a choisi de maintenir la parité du franc, de façon à permettre la promotion des exportations françaises, à garantir une croissance importante de la production et, par conséquent, le plein emploi.

La République fédérale d'Allemagne, pour sa part, a choisi délibérément de laisser sa monnaie flotter.

La hausse des prix en Allemagne dépasse aujourd'hui 5 p. 100. Une telle inflation est très anormale dans ce pays ; elle peut conduire à des bouleversements politiques graves.

Ainsi l'Allemagne est conduite à accepter un ralentissement très important de sa croissance. Elle prévoit pour 1972 une croissance, ne dépassant pas 1,5 p. 100, de sa production intérieure brute.

Mais, au-delà des conséquences de la crise monétaire pour chaque pays pris séparément, notre préoccupation première est aujourd'hui européenne.

Nous avons en effet le sentiment que rien ne pourrait être décidé dans notre pays sans une solution qui passerait par l'Europe.

Aussi, permettez-vous, monsieur le ministre, au porte-parole du groupe Progrès et démocratie moderne, qui par essence est libéral, centriste et européen, de mettre en garde le Gouvernement et l'opinion publique contre des tentations par trop nationalistes, ou pessimistes. Les chances de succès ne sont pas aussi faibles que le pense une opinion française pétrée de scepticisme.

Mais la solution de nos difficultés passe par l'Europe. Nous le disons clairement et fermement. Si vous nous entendez sur ce point, monsieur le ministre, et si nos partenaires — en particulier l'Allemagne — vous suivent, nous serons alors — mais alors seulement — sans inquiétude quant au succès de votre budget pour 1972. (Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne et sur divers bancs des républicains indépendants.)

M. le président. La parole est à M. Paquet.

M. Aimé Paquet. Mesdames, messieurs, nous abordons l'acte politique le plus important de l'année : le vote du budget, qui est à la fois l'expression et l'outil d'une politique.

C'est sans conteste le sommet de l'année parlementaire et c'est aussi la responsabilité la plus importante du Parlement.

Mais si importante, si fondamentale que soit cette responsabilité, elle a ses limites et notre liberté de manœuvre, comme d'ailleurs celle du Gouvernement, est très relative.

Ces limites tiennent à la rigidité des dépenses publiques, au respect des choix antérieurs, aux contraintes de l'environnement international, plus sensibles encore cette année que les années précédentes.

Vous nous en avez parlé très longuement, monsieur le ministre.

Aussi avant que d'analyser le budget qui nous est présenté, convient-il de voir d'où l'on vient, de jeter un regard sur la route parcourue depuis deux ans, de définir les objectifs que l'on veut atteindre, de rappeler les contraintes qui nous enserrant.

C'est en fonction de ces objectifs, de ces contraintes, de cet environnement que doit être appréciée la politique budgétaire qui nous est proposée. Procéder autrement serait irréaliste et, plus encore, malhonnête.

D'où venons-nous ?

En deux ans — on ne le dit pas assez — les équilibres internes et externes ont été rétablis, nos réserves de devises reconstituées, en même temps qu'était assurée une expansion qui nous place parmi les tous premiers dans le monde.

Nos exportations, en nette progression, grâce à la compétitivité de notre production dans un monde dominé par l'inflation, sont pour une bonne part le moteur de notre expansion. Un haut niveau d'épargne a été atteint.

Et ces résultats remarquables ont été obtenus — il faut y insister — sans que les humbles aient à en souffrir, le niveau de vie ayant substantiellement progressé.

Cet ensemble favorable comporte un point noir : la hausse des prix, plus forte qu'elle n'était prévue bien qu'elle soit moins forte le plus souvent que celle que connaissent nos voisins.

Il était bon de rappeler ces choses car les critiques ne manquent pas — nous en avons entendu un certain nombre à cette tribune — et elles ne sont pas toujours objectives, c'est le moins que l'on puisse dire.

Nous partons donc d'un terrain solide pour aborder l'avenir et fixer les objectifs que nous voulons atteindre.

Quel sont ces objectifs ?

Le premier est le plein emploi, reposant sur une expansion soutenue ; puis ce sont une croissance modérée des prix, une solidarité accrue, une amélioration de l'efficacité et de la compétitivité de notre appareil économique.

Pour atteindre ces objectifs, nous devons, dans le choix des moyens, tenir compte des contraintes liées à l'environnement international et de celles qui nous sont propres.

Jamais — je dis bien jamais — les erreurs, les insuffisances des autres n'ont pesé autant sur notre comportement. Les causes en sont bien connues : c'est le climat inflationniste mondial et plus particulièrement maintenant le désordre monétaire dans lequel nous sommes plongés.

Face à cette incertitude, face aux conséquences prévisibles de la crise monétaire internationale, notre action ne peut dans l'immédiat qu'être défensive.

La position prise par le Gouvernement est une position de sagesse qui, pour un temps, préservera l'expansion en préservant les marges que nous a values la dévaluation. Mais ce ne peut être qu'une position d'attente et les choses ne pourront longtemps rester en l'état.

Un nouveau système monétaire international devra être mis sur pied et l'Europe serait bien inspirée de présenter en cette affaire un front uni. Souhaitons qu'elle sache tirer la leçon d'un incident de parcours afin de progresser.

Mais en attendant, vous devez faire preuve d'une vigilance accrue pour préserver à la fois l'expansion et les équilibres financiers.

Telles sont nos contraintes externes.

Quant aux contraintes internes, elles sont bien connues. Elles sont inhérentes au choix du VI^e Plan, le plus important étant l'industrialisation qui exige des équipements collectifs importants.

À l'impératif de l'industrialisation s'ajoute l'impératif social tendant à assurer une progression du niveau de vie, en général, et plus particulièrement en faveur des plus défavorisés.

Telles sont les contraintes.

Vos options, vos choix en tiennent-ils compte ?

La réponse nous paraît affirmative.

Vous nous proposez deux objectifs apparemment contradictoires et cependant indispensables : une croissance élevée assurant le plein emploi et une action sévère contre l'inflation.

Vous nous proposez une expansion de plus de 5 p. 100, un peu plus faible que celle des années précédentes, mais nettement supérieure à celle que prévoit nos partenaires.

Vous nous proposez une progression très importante, souvent supérieure à 20 p. 100, des crédits d'équipement qui seront un excellent soutien de l'expansion.

Sur le plan social, vous nous proposez la poursuite d'une politique hardie, surtout en faveur des catégories les plus modestes : les handicapés, les personnes âgées.

Vous nous proposez l'action modératrice sur les prix, indispensable au maintien de notre compétitivité.

Vous nous proposez enfin, un budget équilibré afin que l'impasse ne puisse alimenter l'inflation.

Il s'agit donc de choix clairs répondant aux besoins du pays. Ces choix reflètent une volonté politique : celle de maintenir l'expansion, de développer les équipements collectifs, de faire progresser les revenus dits les plus défavorisés. Vous n'aviez pas d'autres choix à faire, compte tenu de la conjoncture du moment, dans un monde que balaye l'inflation et que secoue la crise monétaire déclenchée par les mesures prises par les Etats-Unis qui, après avoir exporté leur inflation, pourraient bien exporter leur chômage.

Monsieur le ministre, s'il devait en être ainsi — vous nous avez hier donné des assurances à ce sujet, mais je me permets de vous le dire avec force aujourd'hui — pour assurer le plein emploi, vous ne devriez pas hésiter à réanimer notre économie par la libéralisation du crédit et l'allègement de la fiscalité.

Pour toutes ces raisons nous souscrivons au choix de vos objectifs.

Voyons maintenant quels sont vos moyens pour atteindre vos objectifs et concrétiser vos choix.

La volonté de faire face à un accroissement sensible des dépenses d'équipement et des dépenses à caractère social tout en maintenant l'équilibre du budget n'a pas manqué de vous poser des problèmes difficiles, et cela d'autant plus que vous n'avez pas accru la fiscalité.

Dans ces conditions, vous n'avez pu tenir un certain nombre d'engagements pris l'an passé, notamment celui qui touche aux mesures d'égalisation fiscale en faveur des travailleurs

non salariés. C'est très regrettable. Mais, dans la conjoncture actuelle, vous n'aviez sans doute pas le choix. Et nous n'avons pas le droit de ne pas vous soutenir en cette affaire.

Vous avez choisi l'emploi en 1972. Le maintien d'une bonne activité économique sera très certainement plus favorable aux commerçants et artisans que l'intégration, dès cette année, dans le barème de l'impôt, des trois points qu'ils réclament.

Il est bien, cependant, que vous ayez accepté l'amendement déposé par la majorité, tendant à un élargissement modulé des tranches du barème et tendant à tenir les engagements pris, au moins en ce qui concerne les non-salariés les plus modestes.

Peut-être serait-il bon de rechercher encore avec votre majorité une amélioration du texte proposé. En tout cas, il conviendra de demander à votre administration de se montrer libérale lors de la réévaluation des forfaits qui ne va pas tarder.

Il conviendra aussi de mettre sur pied un système d'aide en faveur des vieux commerçants victimes de l'évolution économique : ces hommes ont tout perdu, il n'est pas possible de les abandonner. (*Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants.*)

Cette aide pourrait être financée et par les grandes surfaces et par l'Etat. Elle aurait les effets bénéfiques et humains qu'a eu, pour les vieux agriculteurs, l'indemnité viagère de départ ; elle soulagerait les hommes tout en aidant aux restructurations nécessaires. Cela paraît économiquement et socialement bon.

Ces suggestions et ces remarques étant faites, il nous paraît bon de saluer dans votre budget la première amorce d'une évolution souhaitable. Pour la première fois, en effet, nous constatons une modération des dépenses de fonctionnement et d'intervention économique, en même temps que progressent sensiblement les dépenses d'équipement. N'ayant jamais cessé de demander une telle évolution, nous en sommes satisfaits.

Quelques chiffres prouveront que nous allons enfin dans le bon sens. En 1971, les dépenses de fonctionnement progressaient de 13 p. 100. L'année prochaine, elles ne progresseront que d'un peu plus de 11 p. 100. C'est déjà mieux, bien qu'elles progressent plus rapidement encore que l'ensemble du budget.

Quant aux dépenses d'intervention économique, pour la première fois, elles aussi marquent le pas.

Dans le même temps, les dépenses d'équipement et les dépenses à caractère social progressent dans des proportions jamais égalées. C'est une bonne chose. Je tenais à insister sur ce fait qui me paraît de la plus haute importance.

Il me reste à vous présenter un certain nombre de suggestions et d'observations.

Ces observations et suggestions porteront notamment sur l'amélioration de l'efficacité et de la compétitivité de notre appareil économique, sur notre agriculture, sur l'urbanisation, sur les difficultés que rencontrent les collectivités locales, sur l'épargne et les crédits bancaires, sur la formation des hommes et la solidarité.

Vous avez cette année renversé la tendance : moins de dépenses de fonctionnement, un freinage des interventions économiques, davantage d'équipements. C'est bien, mais vous conviendrez avec moi qu'il faut en ce domaine aller plus loin et plus vite. Il est d'ailleurs plus facile de le dire que de le faire.

Adapter notre appareil économique et administratif aux impératifs de la compétition dans le monde industriel moderne, c'est une action qui demande novation, imagination et efficacité. Dans le monde moderne, le facteur temps est primordial ; il prime le facteur argent. J'ai eu d'ailleurs déjà l'occasion de le dire de cette tribune.

Certes, des progrès ont été faits au cours des récentes années. Mais trop souvent encore notre économie est contrainte de se conformer à la lenteur d'une administration encore mal adaptée aux problèmes dont l'Etat à la charge.

Vous vous êtes engagé dans la voie de la réforme. Il convient de poursuivre cette réforme et surtout de l'accélérer.

Enfin, il convient d'adapter nos entreprises publiques aux règles de la concurrence, d'alléger leur gestion, de leur appliquer le critère qui anime l'économie privée : le meilleur coût, le meilleur service, la plus grande efficacité. C'est là une tâche tout aussi nécessaire et urgente.

Il faut aussi modifier de fond en comble le régime des subventions économiques et sociales, car il est intolérable, monsieur le ministre — et je sais que vous êtes de cet avis — que sur un budget qui approche 200 milliards de francs, plus de 40 milliards soient consacrés à ces subventions. Certaines d'entre elles servent à faire subsister des entreprises aux structures vieillottes et condamnées, qui devraient disparaître. Les subventions doivent, au contraire, servir à accélérer les restructurations nécessaires tout en aidant les hommes à ne pas en souffrir.

Sur le plan social, il convient d'éviter que les subventions aident indistinctement les riches et les pauvres et de préférer des transferts clairs à des transferts aveugles et incontrôlables. Cela exige un très long travail, mais combien nécessaire !

Ma deuxième observation portera sur les problèmes d'urbanisation et d'équipements publics directement liés à l'industrialisation et relevant presque toujours des collectivités locales.

Une bonne urbanisation, monsieur le ministre, qui se fasse avec et pour les hommes et non pas contre eux, implique la création de centres urbains de moyenne importance, afin d'éviter que les campagnes ne se vident au profit de métropoles déséquilibrées, ruineuses et épuisantes. Mais la maîtrise du phénomène urbain dépend du contrôle étroit de la décentralisation industrielle et de la maîtrise des sols.

Certes, les crédits affectés à l'aménagement du territoire vont croître sensiblement dans le domaine des primes industrielles, de l'aide à l'industrialisation régionale et de la rénovation rurale. C'est une bonne nouvelle ; mais, pour ce qui concerne la taxe d'urbanisation, qui seule peut permettre de maîtriser les sols, les choses vont moins bien. Seule, en effet, cette taxe reposant sur la valeur réelle du terrain et non pas sur sa valeur agricole, peut permettre d'éviter la rétention des terrains, conséquence de la spéculation, et seule elle peut procurer aux collectivités locales les ressources dont elles ont besoin.

Le principe en a été voté voici déjà quatre ans ; depuis, nous attendons son application.

M. Eugène Claudius-Petit. Cet inapplicable !

M. Aimé Paquet. L'application en est difficile j'en conviens. C'est ce qui explique très certainement ce long retard.

Cette difficulté doit conduire à laisser l'application de cette disposition — j'insiste sur ce point — à la discrétion des collectivités locales. Celles-ci l'adapteront dans tous les cas aux réalités qui varient d'une commune à l'autre afin d'éviter le développement d'une certaine spoliation.

Si la complexité d'une telle mesure appelle la plus grande prudence, personne ne peut en nier l'équité et l'urgence : l'équité, puisque la valeur des terrains dépend des équipements publics, financés par la seule puissance publique ; l'urgence, parce que les communes sans moyens financiers trouveraient là une ressource importante qui les aiderait efficacement à faire face à leurs besoins d'équipement.

Puisque je parle des collectivités locales, j'ajoute qu'il est pressant de régler certains problèmes les concernant.

Elles assurent pour une bonne part la charge des équipements publics liés à l'industrialisation. Mais les voici, pour la plupart, asphyxiées et dans l'impossibilité de faire face à leurs obligations. Chacun sait que les choses ne pourront plus longtemps encore rester en l'état.

La réforme de la fiscalité locale doit donc être accélérée.

Sans doute la fiscalité indirecte a été rénovée, amendée, voire complètement transformée. Cela donne d'ailleurs d'excellents résultats puisque la progression annuelle est maintenant de 13 p. 100 alors que, si on avait laissé les choses en l'état, elle aurait été de 6 p. 100. Je rappelle en passant, que vous nous avez combattu, monsieur le ministre, quand nous avons proposé cette réforme dont vous bénéficiez aujourd'hui.

Mais il convient d'aller plus loin sur le plan de la fiscalité directe.

En ce qui concerne la patente, il me paraîtrait raisonnable de la faire reposer pour une part sur le chiffre d'affaires, afin que les industries de pointe puissent y participer, alors que, actuellement, seules les industries de main-d'œuvre la supportent. Elle acquerrait ainsi une progressivité qu'elle n'a pas ou qu'elle a insuffisamment.

Quant à la taxe sur la valeur ajoutée, quelle que soit la valeur technique de vos arguments, monsieur le ministre — votre démonstration fut effectivement imparable — on ne pourra pas longtemps encore faire admettre que les communes soient souvent amenées à redonner à l'Etat, sur les travaux d'équipement qu'elles exécutent, plus qu'elles n'ont reçu par les subventions. C'est une situation intolérable, qui ne saurait persister indéfiniment. C'est un domaine où l'imagination doit être sollicitée, la vôtre comme celle de vos services. Je suis persuadé que vous trouverez une solution.

Ma troisième observation portera sur l'épargne et le financement des investissements.

Vous nous avez dit hier que nous avons investi beaucoup depuis 1969 : 49 p. 100 en valeur, 27 p. 100 en volume. C'est beaucoup, en effet, c'est même sans précédent. Vous prévoyez un progrès de 22 milliards l'an prochain. Vous en avez la volonté — vous l'avez exprimée par le taux élevé d'équipements publics que vous nous proposez — et vous entendez vous en donner les moyens.

L'épargne des ménages a atteint, pour la première fois, le taux très élevé de 17 p. 100 : c'est le fruit de la confiance que vous avez rétablie et des mesures d'incitation que vous avez prises.

Vous nous avez annoncé un certain nombre de mesures tendant à ouvrir le marché financier sur l'extérieur, à le rationaliser, à protéger l'épargne. C'est la bonne voie.

A ce point, cependant, je vous ferai part, au nom de mon groupe, de quelques observations.

La première, c'est que l'épargne repose sur la confiance et, par conséquent, sur le crédit de l'Etat. C'est pourquoi nous pensons que tout ce qui peut lui porter directement ou indirectement atteinte, quelles que soient les raisons invoquées, est mauvais. (Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants.)

Il s'agit d'un domaine où les mouvements ne sont pas toujours le fruit du rationnel, mais le plus souvent de l'irrationnel.

Chacun le sait, il convient d'éviter, sous prétexte de lutter contre les spéculateurs, de faire leur jeu. Un événement récent, ayant trait à la rente Pinay, l'a démontré.

Cela dit, la rente Pinay n'a pas été votée non plus pour couvrir certaines pratiques condamnables, et en tout cas je ne l'ai pas votée dans cette intention. Votre imagination et celle de vos services devraient pouvoir trouver, sans pour autant porter atteinte au crédit de l'Etat, une solution technique efficace.

Je voudrais insister sur la nécessité d'adopter un système bancaire mieux orienté vers les investissements prioritaires, notamment industriels. Le moins qu'on puisse dire, c'est qu'en ce domaine notre système bancaire ne prend pas de risques excessifs.

Dans un système économique néolibéral comme le nôtre, il faudrait en priorité aider l'initiative, le dynamisme, la technique. Or, dans l'état actuel des choses, malheur à ceux dont la matière grise, la technique, la hardiesse ne reposent pas sur une surface financière suffisante, ce qui fait dire communément qu'on ne prête qu'aux riches.

Tout doit être fait pour aider à la création d'entreprises nouvelles, petites et moyennes surtout, alors que, par souci de sécurité, la tendance actuelle est plutôt favorable à l'aide aux entreprises puissantes dotées de structures financières bien assises et rassurantes.

Le problème est donc essentiellement un problème de garanties. Quand une demande de crédit est présentée, le jugement devrait porter non seulement sur les bilans, qui sont la photographie du passé, mais aussi sur la valeur des hommes et de leurs techniques.

Plusieurs solutions sont possibles. L'une consisterait à décentraliser et à régionaliser l'institut de développement économique, qui pourrait, non pas assurer un financement direct car ses crédits seraient vite épuisés et n'y suffiraient pas, mais tout simplement apporter sa caution après avoir étudié les dossiers en fonction des critères que je viens de rappeler. Ainsi seraient facilités des prêts bancaires qui actuellement ne sont guère accordés qu'aux entreprises puissantes et déjà bien installées.

Quelques mots maintenant de la politique agricole.

Vous nous présentez un budget en nette progression sur les années précédentes. Il appelle cependant quelques observations.

Cinquante pour cent du budget vont au secteur social, contre 40 p. 100 l'an passé. C'est la conséquence du vieillissement de la population agricole et de l'accroissement des dépenses de sécurité sociale.

L'Etat apporte sa contribution, très lourde puisqu'elle s'élève à 75 p. 100. Nous sommes loin des 50 p. 100 représentant la part de chacun sur laquelle nous nous étions mis d'accord en 1956, alors que j'étais le rapporteur du budget social agricole. En dix ans, cette charge a été multipliée par trois. Il ne serait pas décent d'aller très au-delà.

Malgré cette aide, les cotisations vont augmenter de 20 p. 100. Aussi conviendrait-il, si vous acceptez d'apporter un complément d'aide, d'en faire bénéficier les plus défavorisés.

Le reste du budget de l'agriculture couvre les dépenses de fonctionnement, de soutien des marchés, d'équipement.

Les choses vont mieux : le soutien des marchés est moins onéreux, les équipements progressent.

Cependant, en agriculture comme dans les autres domaines, le poids de l'aide sociale aux hommes et des restructurations pèse lourd, laissant une place insuffisante aux investissements.

Aussi convient-il, là comme ailleurs, de pratiquer une sélectivité plus grande. L'aide doit aller aux plus défavorisés et aux plus entreprenants.

C'est d'ailleurs la politique qu'entend pratiquer le ministre de l'agriculture ; pour reprendre l'une de ses déclarations, l'aide doit être « sectorielle, géographique, humaine ».

Cela veut dire que, si les régions les plus riches doivent être « accompagnées », d'autres, moins bien placées, doivent être « entraînées » et qu'enfin les plus malheureuses doivent bénéficier d'une aide spécifique.

Cela se présente de la même façon en ce qui concerne les hommes.

Quant à l'Europe, tout doit tendre à sauvegarder ce qui a été, à grand-peine, construit.

Que deviendrait, en effet, l'agriculture française sans l'Europe ? Tout à l'heure, M. Poudevigne a déjà évoqué ce problème.

Il faut veiller à faire respecter les préférences communautaires afin que le dumping ne vienne pas écraser nos productions.

J'aborderai brièvement la formation.

Le budget de l'éducation nationale connaît à peu près la même progression que le budget général. Mais les autorisations de programme augmentent de plus de 15 p. 100 et la progression des crédits afférents à l'enseignement technique et aux instituts universitaires de technologie est de 18 p. 100, ce qui, en soi, est excellent.

Mais il faut faire davantage encore car, sur les 700.000 étudiants — et c'est la France qui, de loin, en compte le plus — nombreux sont ceux qui seront inutiles à l'économie française et qui ne trouveront pas d'emploi correspondant à leur formation.

C'est, me semble-t-il, le problème clef.

Il convient de travailler à limiter l'afflux des étudiants vers les disciplines littéraires qui sont, le plus souvent, aujourd'hui, sans issue professionnelle.

Je ne dirai que quelques mots de la construction. Les crédits afférents aux primes d'accèsion à la propriété sont très insuffisants. Déjà, à l'heure actuelle, il faut souvent attendre deux ans, dans certaines régions, la décision d'octroi de prime. Or le nombre de jeunes ménages ne fait que croître. Il y a là une lacune grave.

Monsieur le ministre, vous avez choisi le plein emploi. Tous vos efforts vont tendre vers cet objectif. Le budget que vous nous présentez y aidera. C'est un choix à la fois réaliste et humain.

Mais, si vous aviez le devoir d'agir comme vous l'avez fait, vous auriez le devoir d'agir — et fermement — dès les premiers signes de ralentissement économique s'il devait s'en produire. La situation de notre balance des paiements et de nos réserves de change vous le permettra.

Vous ne devez pas hésiter alors à accepter un certain déséquilibre du budget par l'allègement de la fiscalité, notamment de la fiscalité indirecte qui pèse sur les prix et la consommation, et vous l'avez fort bien démontré hier soir.

Il ne peut être question d'avoir sur ce point ne serait-ce que l'ombre d'une hésitation.

Vous devez aussi tout tenter pour que l'Europe n'ait pas à souffrir des récents événements et pour que, enfin unie, elle puisse œuvrer puissamment à rétablir un système monétaire international.

Vous nous avez proposé hier, monsieur le ministre, de vous juger sur l'essentiel. C'est ce que fera le groupe des républicains indépendants, l'essentiel, pour lui, comme pour vous, étant de faire passer avant toute autre considération « le développement de l'économie, l'amélioration sociale, le progrès de la France ». (Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, de l'Union des démocrates pour la République et du groupe Progrès et démocratie moderne.)

M. le président. La parole est à M. Lamps.

M. René Lamps. Mesdames, messieurs, 1972 sera la deuxième année du VI^e Plan. Le projet qui nous est soumis traduit donc, tout comme le précédent, une politique dont l'orientation principale tend, sous le vocable d'industrialisation, à favoriser les monopoles capitalistes au détriment de l'immense majorité de la population.

Je voudrais expliquer la position du groupe communiste au sujet de ce budget.

Certes, le budget est présenté en équilibre, en recettes et en dépenses, à 190 milliards de francs. Les recettes fiscales s'accroissent de près de 18 milliards par rapport à la loi de finances de 1971. Mais les déficits que nous avons toujours dénoncés demeurent.

Priorité est donnée aux impôts sur la consommation et, dans les impôts directs, priorité aux impôts qui frappent les travailleurs. Les impôts directs représentent 30,6 p. 100 des recettes fiscales, contre 30,2 p. 100 en 1971; les impôts sur la fortune — droits d'enregistrement et impôts sur les opérations de bourse — ne s'élèvent qu'à 4,3 p. 100 contre 4,4 p. 100 en 1971.

Quant aux impôts indirects, ils représentent encore 65 p. 100, contre 65,4 p. 100 en 1971.

Ainsi, notre fiscalité trouve l'essentiel de ses ressources dans les impôts de consommation. Ces derniers, en 1972, rapporteront 11 milliards de plus qu'en 1971. La taxe sur la valeur ajoutée, à elle seule, représente près de la moitié — 47,1 p. 100 — des recettes fiscales. Son rendement s'accroît de près de neuf milliards de francs.

C'est donc aux consommateurs, et relativement plus aux gens de condition modeste, que l'on fait supporter l'essentiel de la charge fiscale.

Vous avez cité, monsieur le ministre, le cas des personnes âgées relevant du fonds national de solidarité, pour qui l'impôt s'élève à 400 francs par an. Je pourrais citer l'ouvrier payé au S. M. I. C., pour qui l'impôt représente plus de 1.200 francs par an, soit deux mois de salaire. Mais une chose est de le dire, monsieur le ministre, et autre chose est de le corriger, et vous ne le faites pas.

Cette injustice, on la retrouve dans les impôts directs.

Notons d'abord qu'il n'y a pas d'impôt sur le capital. Comme l'année précédente, c'est l'impôt sur le revenu des personnes physiques qui rapportera le plus : 34,3 milliards, soit 4 milliards de plus qu'en 1971, alors que l'impôt sur les sociétés n'est comptabilisé que pour 19,3 milliards.

M. Chirac, à la télévision, a fait des comparaisons. En choisissant les chiffres, on peut dire ce que l'on veut. Je ne les choisirai donc pas.

Comme mon ami M. Marchais, je me référerai aux « statistiques et études financières » du ministère des finances. Je prendrai les résultats de 1959, premier budget gaulliste, et je les comparerai au budget actuel.

L'impôt sur le revenu des personnes physiques, qu'on appelait encore surtaxe progressive, était comptabilisé dans la loi de finances de 1959 pour 5,67 milliards de francs actuels, et l'impôt sur les sociétés pour 5,65 milliards, c'est-à-dire à peu près au même niveau. En 1972, l'impôt sur le revenu a été multiplié par 6, l'impôt sur les sociétés par moins de 3,5. L'impôt sur le revenu, qui atteint principalement les salariés, croît donc deux fois plus vite que l'impôt sur les sociétés.

Pourtant, depuis 1959, si l'on en croit le rapport sur les comptes de la nation, l'épargne brute des sociétés privées a quadruplé. Les profits sont toujours en hausse.

De 1969 à 1970, nombreuses sont les sociétés où les profits, avant amortissements et provisions, se sont accrus, par exemple : les Chargeurs réunis de 14,3 p. 100; Lebaudy-Sommier, 18,1 p. 100; Pétroles B P, 19,4 p. 100; Compagnie française de raffinage, 21,9 p. 100; Avions Marcel Dassault, 23,9 p. 100; Kléber-Colombes, 25 p. 100; Roussel Uclaf, 28 p. 100; Ferodo, 28,9 p. 100; Rhône-Poulenc, 41,7 p. 100; Esso Standard, 51,7 p. 100; Cegedur, 59,2 p. 100; Eaux d'Evian, 79,4 p. 100; Dunlop, 132,6 p. 100; Chantiers de l'Atlantique, 501,8 p. 100.

Ainsi, l'impôt sur les sociétés, qui frappe les bénéficiaires au taux de 50 p. 100, devrait rapporter à l'Etat une grande partie de ses ressources. Or il ne représente qu'un peu plus de 10 p. 100 du total des recettes fiscales : 10,35 p. 100 pour 1972, soit un peu moins qu'en 1971, où il représentait 10,68 p. 100.

Cette situation est due principalement à la mansuétude des pouvoirs publics à l'égard des sociétés. C'est ainsi que 68.000 sociétés françaises, soit une sur trois, se sont, en 1968, déclarées en déficit, alors que la plupart se portent très bien.

En outre, de multiples mesures ont été prises depuis treize ans, tels les amortissements dégressifs, les déductions pour investissements, l'avoir fiscal, etc. Elles ont eu pour effet de réduire considérablement la base de l'impôt.

En revanche, les travailleurs, consommateurs intégraux, sont aussi des contribuables intégraux.

Nous avons vu que l'impôt sur le revenu n'a cessé de progresser. Cela est dû au blocage du barème de l'impôt. La première tranche n'a été relevée que de 600 francs en dix-huit ans. Ainsi le nombre des assujettis est-il passé de cinq millions en 1959 à dix millions et demi en 1969.

Dans le projet qui nous est soumis, le Gouvernement a prévu de relever de 5 p. 100 les limites des tranches du barème. Or il est certain que la hausse des prix dépassera 5 p. 100. Vous admettez vous-même le taux de 5,6 p. 100.

Donc, à pouvoir d'achat égal, le contribuable paierait plus en 1972 qu'en 1971.

Une correction a été apportée à la commission des finances, mais elle est bien insuffisante.

Nous pensons que, pour établir une véritable justice fiscale, il faut aller dans une voie toute différente.

Il est nécessaire, selon nous, d'établir un impôt annuel et progressif sur les fortunes et les patrimoines des sociétés supérieurs à 800.000 francs.

Les privilèges fiscaux, les régimes d'exception institués pour les amortissements, l'avoir fiscal, devraient être supprimés.

Enfin, il faut mener une lutte efficace contre la fraude, notamment grâce à la publicité des impositions et au contrôle des comités d'entreprise sur les résultats fiscaux des entreprises.

Pour lutter contre la fraude, il faut que l'exemple vienne de haut. Le Gouvernement entend, nous dit-on, demander que soit repoussé l'amendement de la commission des finances concernant l'emprunt Pinay. Or, on l'a déjà évoqué dans cette Assemblée, cet emprunt, exonéré des droits de mutation, et qui se transmet au moment opportun, est un des principaux moyens de fraude.

Nous venons d'apprendre que la commission des opérations de bourse vient d'ouvrir une enquête, dont les résultats ne seront d'ailleurs connus que dans deux semaines et sans doute pas avant un mois. Cette enquête serait motivée par des ventes et des achats effectués avant que fussent connus l'amendement Marette et la déclaration du ministre de l'économie et des finances. Serait-ce un nouveau scandale qui s'ajouterait à ceux dont ce régime ne cesse d'être éclaboussé ? (Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)

Notons que si notre amendement, présenté les années précédentes, avait été adopté, ce scandale aurait pu être évité. Nous posons donc la question : le Gouvernement va-t-il, oui ou non, accepter maintenant cet amendement ?

Refuser d'agir ou demander que l'on n'agisse pas à ce sujet en s'abritant derrière les textes légaux, c'est en vérité soutenir les fraudeurs.

En imposant plus justement les sociétés, en traquant la fraude, il est possible d'alléger les charges des petits et des moyens contribuables. C'est ainsi que nous proposons l'établissement d'un véritable abattement à la base, fixé, pour chaque part, au montant du S. M. I. C.

Les salariés, dont le revenu est constitué par le salaire, devraient voir maintenir et même élargir un régime particulier en portant de 10 à 30 p. 100 l'abattement spécial et en instituant un abattement de 15 p. 100 pour les retraités.

D'autre part, les artisans devraient bénéficier d'un abattement spécial, et les femmes devraient pouvoir déduire les frais de garde des enfants.

Enfin, pour lutter efficacement contre la hausse des prix, outre des mesures de contrôle démocratique à tous les stades de la production et de la distribution, nous demandons la suppression des taxes sur les denrées de première nécessité, la réduction du taux de la T. V. A. sur les produits de grande consommation, le remboursement de la T. V. A. aux communes.

Toutes ces mesures contribueraient à développer le pouvoir d'achat des masses, donc à asseoir le marché intérieur.

Elles permettraient de trouver des ressources pour répondre aux besoins de la population, notamment sur le plan du budget de l'Etat.

Que constatons-nous actuellement ?

Les orientations précédentes sont pratiquement maintenues. Le budget de l'éducation nationale représente 17,8 p. 100 du budget général, en diminution relative par rapport à 1971 alors qu'il devrait en représenter 25 p. 100.

Les logements construits, même si les nombreuses cités laissent entrevoir un progrès, seront nettement insuffisants, alors que le rythme de construction devrait atteindre 700.000 logements dont 400.000 H.L.M. par an.

Il y a un effort sur les équipements collectifs, mais on doit observer que les secteurs privilégiés sont les secteurs d'équipement qui correspondent en premier lieu aux besoins des monopoles et sont susceptibles d'accroître leurs profits.

Le groupe communiste aura l'occasion au cours de la discussion d'examiner de façon critique chaque budget de dépenses.

Mais on ne peut passer sous silence que la courbe de croissance du budget militaire s'accroît en 1972, avec une progression de 8,1 p. 100 contre 6,1 p. 100 l'an dernier, que les crédits d'équipements militaires, avec 14,5 millions, seront trois fois plus importants que ceux de l'éducation nationale.

Les rédacteurs de ce projet de budget ne semblent cependant pas témoigner d'une grande confiance dans l'avenir. Des incertitudes apparaissent, des inquiétudes se font jour. On le comprend, les tenants du régime capitaliste n'ont pas lieu de pavoiser. Jour après jour, la démonstration se fait que ce régime est de plus en plus incapable de répondre aux besoins de notre époque. La société française est en crise, et c'est le régime capitaliste qui en est responsable.

Les cadences s'accroissent, la durée du travail est la plus longue, la productivité s'accroît dont ne bénéficient pas les travailleurs, le chômage et l'insécurité de l'emploi ont tendance à augmenter, notamment chez les jeunes et les plus âgés.

A l'aggravation des conditions de travail correspond l'insatisfaction des besoins.

Et cependant, tandis que les monopoles géants accumulent des profits fabuleux, grand patronat et pouvoir ne cessent de demander aux travailleurs, à l'immense majorité de la population, de consentir de nouveaux sacrifices.

M. Huvelin, président du C. N. P. F., et M. Giscard d'Estaing s'entendent parfaitement pour faire appel à « tous les partenaires économiques et sociaux » afin qu'ils soient « conscients de la discipline nécessaire ».

Ce qui, en clair, signifie que l'année 1972 s'annonce comme une nouvelle année de sacrifice pour les uns, pendant que les profits des monopoles capitalistes ne cesseront de grossir.

Jour après jour cependant, l'idée se renforce que pour permettre à chacun de vivre mieux, pour améliorer de façon durable la situation, il faut une orientation toute nouvelle de nos structures économiques et politiques.

Le Gouvernement est obligé de tenir compte de cette profonde volonté de changement. Aussi n'est-il pas avare de promesses. Certes, de « l'avenir meilleur » promis dès 1958 à la nouvelle société présentée aujourd'hui comme la panacée, le vocabulaire a changé. Le contenu demeure cependant. Le contenu, c'est le régime capitaliste qui apparaît de plus en plus malade.

De ce fait, le budget pour 1972 ne se présente pas sous des auspices très engageants et le Gouvernement ne fait pas preuve d'un optimisme débordant.

Le rapport économique et financier est assez clair à ce sujet. On peut y lire par exemple :

« Durant le printemps et l'été 1971, l'aggravation de la crise monétaire est venue ajouter la confusion aux difficultés. Depuis une dizaine d'années le système monétaire international mis en place progressivement après les accords de Bretton Woods a eu à subir de multiples coups de boutoir mais, le 15 août 1971, la crise a changé de dimension, puisque la clé de voûte de l'ensemble a été retirée. Désormais une incertitude permanente règne quant à la valeur de toutes les grandes monnaies. »

Et plus loin cette constatation : « Les bouleversements monétaires introduisent un aléa considérable dans toute prévision. »

L'économie française est donc tributaire de l'environnement international au point de mettre en échec toute prévision. N'est-ce pas l'aveu que la planification est pratiquement impossible en régime capitaliste ?

Depuis de longues années, on a assisté à un profond ébranlement du système monétaire international du monde capitaliste. La plupart des monnaies ont été touchées. Cependant, jusqu'en 1967, il s'agissait surtout de monnaies ne jouant pas le rôle de monnaies de réserve internationale. De ce fait, les conséquences étaient relativement moins graves.

Depuis Bretton Woods, en 1944, le monde capitaliste vivait dans le système monétaire d'étalon « change et or ». L'étalon et les réserves suprêmes étaient l'or et le dollar, et accessoirement, jusqu'en 1968, la livre.

Depuis 1968, la livre d'abord, et maintenant le dollar, ont été touchés. Tout l'édifice en est ainsi bousculé.

Avec le dollar, c'est le centre même du système monétaire qui est atteint. Le mal couvait déjà depuis longtemps. L'exportation des capitaux américains, le rôle de gendarme que s'est octroyé l'impérialisme le plus puissant, ont créé une situation de déséquilibre qui a eu ses conséquences aux Etats-Unis même, où l'inflation se développe, où les difficultés économiques s'accroissent, où existent plus de quatre millions de chômeurs. Les difficultés, le gouvernement américain entend les reporter sur les autres pays du monde dit « libre ». Il faut dire que ce monde prétendument libre a été, dans son ensemble et jusqu'à présent, assez docile aux injonctions du dollar.

Dans la situation de notre pays qui présente momentanément un aspect plus favorable que nombre de pays capitalistes, vous affirmez, monsieur le ministre, vouloir maintenir la parité du franc par rapport à l'or. Pouvez-vous vous engager à maintenir cette position et notamment à ne pas élargir les marges de fluctuations ? Notre collègue M. Gosnat vous a posé cette question devant la commission des finances ; vous ne lui avez pas répondu.

Beaucoup songent à l'établissement d'une monnaie européenne. Outre le risque que le deutsche Mark prenne une position dominante, on ne voit pas très bien comment cette monnaie pourrait supprimer les causes de la crise monétaire, dont la principale est l'existence du régime capitaliste lui-même, ce régime qui favorise l'inflation, la spéculation extérieure et intérieure et les scandales.

La crise monétaire est une des caractéristiques de la situation économique, c'est le reflet de l'aiguïssement de la crise générale du capitalisme. La dépendance vis-à-vis de l'étranger est cependant aggravée par la politique que mène le Gouvernement et que nous ne cessons de combattre. En effet, vous continuez à fonder votre politique sur un développement prioritaire des échanges extérieurs. Il faut dire qu'il s'agit là du secteur où peuvent se réaliser les profits les plus importants, et que cela intéresse beaucoup les sociétés capitalistes, et en premier lieu les plus grosses. Le rapport sur les comptes prévisionnels de la nation, note que, pour 1971, la progression du revenu brut, qui est de 11,9 p. 100 pour les entreprises privées non agricoles, est plus forte pour les sociétés — 13,4 p. 100 — qui bénéficient du maintien de nos exportations, que pour les entrepreneurs individuels.

Fonder une politique sur le développement des échanges internationaux met évidemment notre pays à la merci des moindres incidents. Aussi êtes-vous prudent cette année en notant que la progression des échanges sera moins importante que l'an dernier.

Si vous notez que la consommation des ménages représentera en 1971 l'élément le plus dynamique de la demande, vous n'allez pas, vous ne pouvez pas aller jusqu'au bout dans cette voie.

Or, dans une économie où l'exportation représente 15 p. 100 de la production intérieure brute, c'est bien le développement de la consommation intérieure qui constitue le levier indispensable de l'élévation de la production nationale. Le développement du marché intérieur stimulerait de nombreuses branches de production. Soustraites à l'emprise étrangère, les entreprises françaises de taille internationale bénéficieraient, grâce à l'expansion du marché intérieur, d'un abaissement des prix de revient et d'une exploitation rationnelle de leurs capacités. Cela permettrait de développer sur une base saine, les échanges extérieurs. Dans ces conditions le développement de la production nationale constituerait la garantie principale de la stabilité de notre monnaie.

Deuxième incertitude : les prix.

Vous fondez vos prévisions sur une augmentation mensuelle des prix de l'ordre de 0,3 p. 100, soit, en une année 4,3 p. 100. L'an dernier vous aviez fait une prévision du même ordre, 3,7 p. 100. Malheureusement, de vos propres constatations, il résulte que cette hausse se situerait plutôt aux environs de 5,6 p. 100.

M. le ministre des économies et des finances. Voulez-vous me permettre de vous interrompre, monsieur Lamps ?

M. René Lamps. Je vous en prie, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'économie et des finances, avec l'autorisation de l'orateur.

M. le ministre de l'économie et des finances. C'est un point de détail, mais la première augmentation que vous citez est celle des prix à la production intérieure brute.

Le second pourcentage concerne les prix à la consommation au détail, qui font l'objet d'une évaluation différente.

M. René Lamps. Je parle des prix de détail : le pourcentage de 0,3 p. 100 par mois concerne bien les prix de détail, et ce pourcentage est bien celui que vous aviez fixé au sein de la commission des finances.

Encore l'indice des 295 postes ne correspond-il pas à ce que constatent les ménagères.

D'après le budget type de la commission supérieure des conventions collectives calculé par la C. G. T. et qui est plus proche des réalités quotidiennes pour la plupart des familles, le prix de la vie s'est élevé de plus de 7,5 p. 100 en un an.

De janvier à juillet 1971, alors que l'indice des 295 postes a marqué une hausse de 3 p. 100, le budget type de la C. G. T. marque une hausse de 4,5 p. 100.

Ce n'est pas par hasard que la population pose en premier plan de ses préoccupations la hausse considérable des prix. Le Gouvernement, qui n'est pas sans ressentir ce courant d'opinion, essaie de le détourner. Une fois de plus, on nous parle de « contrat antihausse » en se tournant d'ailleurs vers les consommateurs appelés à combattre les prix abusifs, et rendus ainsi responsables de la hausse.

Or, ce n'est pas la première fois que de telles expériences ont cours : surveillance des prix, train antihausse, opération viande hachée, celle des 50.000 points de vente, plan de stabilisation, blocage des prix à la production ; et aujourd'hui contrats de stabilité et contrats de programme.

Depuis 1958, nous avons assisté à treize ans de politique antihausse. Résultat : treize ans de vie toujours plus chère. (Très bien ! Très bien ! sur les bancs du groupe communiste.)

Or, le Gouvernement est bien responsable de ces hausses : ou il les organise, comme dans les services publics, ou il les autorise.

On comprend que les Français n'aient pas confiance dans des déclarations et des plans qui n'apparaissent en définitive que comme un paravent contre les revendications salariales.

Les salariés ont raison de penser que la défense de leur pouvoir d'achat est d'abord leur affaire et qu'ils sont obligés de lutter pour ne pas subir les conséquences des hausses de prix.

Les patrons ne souffrent pas de l'inflation. Au contraire, c'est ainsi que les profits par salarié atteignent, par exemple, en 1970, plus de 8.000 F chez Merlin Gérin, plus de 10.000 F chez Peugeot, plus de 15.000 F chez Marcel Dassault, et plus de 20.000 F chez Roussel Uclaf, pour ne prendre que quelques résultats. Ils pourront donc donner satisfaction aux demandes des salariés.

En ce qui nous concerne, nous soutenons la revendication qu'aucun salaire ne doit être inférieur à 1.000 F par mois, et que l'échelle mobile garantisse le pouvoir d'achat des salariés. De même, nous demandons le relèvement des retraites et pensions et la réduction des taxes qui frappent les produits de première nécessité.

La productivité se développe, les cadences s'accroissent, mais qui en profite ?

D'après les comptes de la nation, le patrimoine des sociétés a quadruplé en douze ans, depuis 1959. On ne peut pas en dire autant des salaires. La hausse des prix qui permet aux monopoles d'accroître leurs profits est un moyen de reprendre les hausses de salaires. Mais la hausse des prix, dans les conditions de votre économie, résulte aussi de l'environnement international et de l'orientation de votre économie. Là encore, c'est la condamnation du régime capitaliste.

Vous avez, monsieur le ministre, souhaité projeter une vue globale sur votre politique. Je pense que cette vue globale doit s'étendre au-delà de nos frontières.

Que constatons-nous ? La crise monétaire agite le monde capitaliste. Elle est cependant inconnue dans les pays socialistes. L'inflation, le chômage sont aussi le privilège des seuls pays capitalistes.

Votre rapport sur les comptes de la nation montre que, pour les pays socialistes européens, seuls cités, et même si ce n'est pas sans inégalités, la production industrielle continue son bond en avant, et le revenu national ne cesse de s'élever.

Les pays socialistes, partis d'un grand retard économique puis soumis au boycott et aux guerres par le « monde libre », se sont, en cinquante ans au maximum, rapprochés très près des pays capitalistes avancés pour la production par habitant. De 1965 à 1970, par exemple, la production intérieure de l'Union soviétique a augmenté de 50 p. 100 tant pour les moyens de production que pour les biens de consommation. Ils ont supprimé totalement le chômage, développé sans cesse le niveau de vie, assuré la gratuité quasi totale des principaux services sociaux, abaissé l'âge de la retraite, alphabétisé toute la population, obtenu des taux de scolarisation secondaire et universitaire déjà souvent supérieurs à ceux des pays capitalistes les plus avancés.

Dès aujourd'hui, bien que le revenu individuel moyen des travailleurs des pays socialistes soit encore inférieur au revenu individuel moyen des travailleurs des pays capitalistes avancés, des millions de citoyens des pays socialistes vivent dans des conditions matérielles et morales de beaucoup supérieures à celles que connaissent des millions de travailleurs sous-qualifiés ou immigrés, de jeunes, de vieillards, en France même. A qualification égale, de nombreux travailleurs des pays socialistes connaissent déjà un niveau de vie supérieur à celui de leurs camarades français.

La démonstration se fait, malgré toutes les campagnes orchestrées, que l'économie socialiste, dans son ensemble, poursuit son ascension, au bénéfice de la population.

Et dans notre pays, l'idée se forge jour après jour que, pour vivre mieux, il faut changer de cap, qu'une autre politique est nécessaire.

C'est pourquoi le parti communiste a élaboré un programme de gouvernement, qu'il soumet à la discussion des Français et des Françaises. Ce programme prévoit une amélioration du pouvoir d'achat des travailleurs, l'abaissement de l'âge du droit à la retraite, le retour à la semaine de quarante heures, la garantie de l'emploi, la promotion de la femme, l'aide à la famille, le droit pour les jeunes à la promotion, à la formation, à l'emploi, une réforme démocratique de l'éducation nationale, une politique nationale de la recherche scientifique, le développement du logement, l'amélioration des transports.

Pour cela des ressources sont nécessaires. Il faut en premier lieu une transformation profonde de notre économie.

Il existe, en effet, un contraste flagrant entre, d'un côté, les énormes possibilités que recèlent les progrès scientifiques et techniques, les moyens de production actuels, le niveau de culture et de responsabilité qu'elles appellent et, de l'autre, les aggravations des conditions de travail et l'insatisfaction des besoins actuels.

Le programme du gouvernement démocratique devrait reposer selon nous sur les principes suivants :

L'intervention des travailleurs et de leurs organisations dans la gestion à tous les niveaux des entreprises, des administrations, des collectivités locales et de l'Etat ;

La nationalisation démocratique des groupes monopolistes industriels et bancaires qui dominent les secteurs clés de l'économie ;

Le remplacement de la concurrence par la compétition et la coopération entre les grandes entreprises nationalisées dans le cadre des moyens et des objectifs du Plan démocratiquement établi ;

L'équilibre des ressources et des dépenses de la balance des paiements dans la stabilité des prix et de la monnaie.

Ainsi, nous proposons des réformes économiques profondes. La nationalisation en constitue un des piliers.

La nationalisation du secteur financier sera l'une des premières à réaliser. Elle est indispensable pour maîtriser les mouvements de capitaux, pour réorienter l'emploi des fonds selon des objectifs démocratiques. Sans elle, le capital privé

pourrait centraliser des masses en capitaux qui, en agissant sur l'appareil de production et sur la monnaie, empêcheraient le fonctionnement normal du secteur nationalisé.

Mais on ne peut se borner au secteur financier.

L'établissement et la possibilité de réaliser un plan démocratique nécessite le contrôle des grands secteurs monopolistes.

C'est pourquoi, dès le début, la nationalisation doit franchir un seuil minimum, s'étendant progressivement aux secteurs clés de l'industrie, qui conditionnent en fait le développement des principales activités nationales et qui sont d'ailleurs déjà largement financées sur fonds publics : sidérurgie et mines de fer ; chimie, et notamment industrie pharmaceutique ; pétrole ; électronique ; industrie d'armement ; aéronautique ; grandes compagnies de transports aériens et maritimes ; industrie nucléaire ; industrie automobile, autoroutes.

A côté de ces entreprises nationalisées subsistera un important secteur privé, car il n'est pas inutile de rappeler la place que tiennent les petites et moyennes entreprises dans la satisfaction des besoins de la population et le développement de l'appareil de production.

Il reste cependant que la nationalisation, en mettant fin à l'emprise des monopoles sur l'économie et sur la politique de notre pays, permettra la restructuration de l'appareil productif en fonction des besoins ; rendra possible un véritable aménagement du territoire soustrait aux profits immédiats des grosses sociétés et conçu dans le respect des intérêts des travailleurs ; assurera enfin la base économique de l'indépendance nationale, permettant le développement d'échanges extérieurs en fonction de l'intérêt de notre pays.

En créant les moyens d'une amélioration des conditions de vie de la population, notre programme inaugurerait un régime nouveau de démocratie économique et politique ouvrant la voie au socialisme.

Ce programme, qui peut être discuté, confronté avec d'autres, constitue, se'on nous, une contribution importante à ce que sera dans notre pays la politique de demain.

Le budget qui nous est présenté ne va évidemment pas dans cette voie. C'est un budget soucieux avant tout d'assurer des profits accrus aux grandes firmes monopolistes.

S'il apporte quelques mesures en faveur de quelques catégories, il reste que, dans l'ensemble, il appelle, une fois de plus, la population aux sacrifices.

Nous essaierons au cours de la discussion, de modifier certaines orientations. Nous ne manquerons pas de souligner les insuffisances et de montrer ce que devrait être le véritable budget de la nation.

Vous avez, et c'est bien naturel, tenté de le parer de beaucoup de vertus. Certes, pour une minorité de la nation, il n'est pas sans intérêt.

Il ne correspond cependant pas, à notre avis, à ce que les Français qui travaillent sont en droit d'attendre et que, peu à peu, ils finiront par imposer. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et sur divers bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Palewski.

M. Jean-Paul Palewski. Monsieur le président, mes chers collègues, M. le ministre de l'économie et des finances nous a tracé hier le tableau de la situation économique et financière de notre pays et son exposé répondait au désir du Gouvernement de révéler aux Français l'ensemble des faits qui, sur le plan interne et sur le plan international, ont affecté depuis quelques mois la vie de tous les citoyens, provoqué leur émoi ou légitimé leurs plaintes, je veux dire avant tout la hausse du coût de la vie, la crainte d'une récession, l'incertitude de l'avenir sur le plan monétaire et sur la solidité des accords communautaires.

Il nous a montré comment le budget s'insérait dans ce contexte et tendait à maintenir l'expansion, à combattre l'inflation, à préserver les possibilités d'emploi ; il a intégré dans le budget le fonds d'action conjoncturelle.

Cette brillante analyse recueille notre approbation dans son ensemble. Le groupe de l'union des démocrates pour la République est parfaitement conscient de la situation.

Mais, comme le ministre nous y a conviés et comme, je le crois, il appartient à tous les parlementaires de le faire, c'est dans un effort de réflexion que je voudrais, mes chers collègues, vous faire part de mes sentiments sur ce qui nous a été proposé et sur ce que la commission des finances a retenu.

Les caractéristiques de la situation actuelle ont été parfaitement définies par notre collègue M. Guy Sabatier dans son remarquable rapport général : la France, comme toutes les autres nations occidentales, est entrée dans une phase d'inflation relativement rapide.

Face à cette situation, le Gouvernement a opté, et nous l'en félicitons, pour un budget en équilibre, de façon à éviter la création de liquidités excédentaires, du moins dans la mesure où celle-ci serait provoquée par un déséquilibre budgétaire non résorbé. Sur ce point, je le répète, le groupe de l'union des démocrates pour la République, comme le rapporteur général, approuve sans réserve l'attitude du Gouvernement.

Il l'approuve encore chaleureusement lorsqu'il constate que celui-ci a prévu une forte augmentation des investissements publics. Les dépenses auront un effet certain sur la production de biens d'équipement, provoquant ainsi un accroissement de l'investissement dans les secteurs les plus importants. En outre, un effort de compression de l'accroissement des dépenses de fonctionnement achève de donner à ce budget pour 1972 un caractère non inflationniste, en dépit des pressions extérieures.

Ainsi, dans sa conception même, ce budget apparaît-il bien conçu, tant sur le plan des équilibres internes que pour prévenir les conséquences que risquent d'avoir sur notre économie ouverte sur le monde extérieur les ralentissements probables d'activité de nos principaux partenaires. C'est dire, encore une fois, que le groupe parlementaire U. D. R. n'y présente aucune objection fondamentale.

Mais cela ne signifie naturellement pas que des améliorations ne puissent être proposées et des suggestions présentées.

Des correctifs peuvent être apportés sinon à la conception profonde du budget, du moins à certaines de ses modalités en ce qui concerne les recettes fiscales et ces correctifs eux-mêmes devraient, à mes yeux, avoir des conséquences importantes sur la politique économique et financière du Gouvernement telle qu'il entend lui-même la poursuivre. C'est ce que je vais essayer de montrer aussi précisément que possible.

La commission des finances est parfaitement consciente du déséquilibre entre le montant des impôts directs et celui des impôts indirects ; mais, outre que la comparaison avec l'étranger risque d'être faussée par suite des inégalités de répartition des biens suivant les pays, elle estime qu'actuellement un tel débat est absolument inopportun.

La commission des finances n'a pas opposé d'objections techniques majeures au projet de loi de finances pour 1972, mais elle s'est déclarée surprise sur deux points importants : d'abord, sur le plan que je qualifierai, après d'autres, de « la moralité financière », ou plus exactement sur celui de la promesse non tenue et de la loi non appliquée ; ensuite, à l'égard d'une certaine fraude fiscale presque légalisée.

D'une part, à l'article 2, la commission n'accepte pas de voir reportée au budget de 1973 l'application des dispositions de l'article 2 de la loi de finances pour 1971 relatives au rapprochement des conditions d'imposition des non-salariés et des salariés ; elle a donc adopté un amendement tendant à satisfaire, au moins en partie, les promesses formelles qui avaient été inscrites dans la loi de finances pour 1971. D'autre part, elle a accepté un amendement tendant à moraliser l'emploi de la rente Pinay.

Le groupe parlementaire U. D. R. se sent en conformité de vues avec la commission des finances dans cette recherche des moyens susceptibles d'obtenir une amélioration valable de cette situation.

Sur le premier point, il ne lui paraît pas possible de ne pas tenir les promesses faites aux non-salariés. Le rapprochement des conditions d'imposition des assujettis doit être poursuivi et l'égalité réalisée. Nous considérons comme un impérieux devoir de ne pas déroger à la morale politique, et celle-ci exige que soient respectées les dispositions de la loi, en l'occurrence celles de la loi de finances pour 1971, qui sont impératives pour le Gouvernement comme pour l'ensemble de nos concitoyens. (*Applaudissements sur de nombreux bancs de l'union des démocrates pour la République et sur divers bancs.*)

Sur le second point, tout en reconnaissant à l'emprunt Pinay le mérite qu'il a eu en son temps, nous estimons qu'il est profondément choquant que cet emprunt puisse servir de paravent à une fraude fiscale...

M. Guy Sabatier, rapporteur général. Bravo !

M. Jean-Paul Palewski. ... et que de tels abus permettent à quelques successions d'échapper à l'impôt qui frappe les autres.

Certes, le groupe parlementaire U. D. R. est conscient qu'il convient de faire face à une perte de recettes, évaluée à 1.400 millions, en ce qui concerne l'article 2 de la loi de finances. Il faudrait, d'autre part, rembourser l'emprunt Pinay. S'il est sensible à l'effort de la commission des finances pour adapter le respect des promesses à ce qui apparaît comme une nécessité de la conjoncture, notre groupe n'est pas convaincu de la validité absolue des dispositions qu'elle a adoptées par son amendement, ni du reste de celle des contreparties qu'elle a trouvées à cette perte de recettes.

Il est parfaitement exact qu'il importe de ne pas déséquilibrer le budget dans la conjoncture présente, mais sur le plan technique, il est tout à fait possible de faire face à cette perte de recettes par d'autres moyens que des moyens fiscaux, cela, précisément, dans une conjoncture inflationniste.

Je voudrais vous en convaincre. Bien entendu, je m'exprime ici à titre personnel.

Que dit la théorie fiscale ? Dans une conjoncture inflationniste, il importe d'accroître les investissements productifs et d'éponger le surplus des liquidités.

On peut y parvenir en augmentant la pression fiscale. Mais il est certain que cette pression a atteint, en France, un plafond et ce fait est considéré, par les plus hautes autorités de la République, comme évident.

On peut alors y parvenir par l'emprunt. C'est précisément sur ce point que je désire appeler votre attention puisque l'état de la dette publique, en diminution — vous l'avez dit, monsieur le ministre — permet de recourir à l'emprunt et que l'épargne est en progression constante.

Il faut d'abord rappeler que la situation inflationniste actuelle est une situation d'inflation générale et nullement une situation d'inflation par les seuls coûts, c'est-à-dire par les salaires seuls. Le rapport général, décrivant avec beaucoup de lucidité les coûts multiples de l'inflation actuelle, je me bornerai à souligner, avec M. le rapporteur général, que les hausses de prix sont escomptées par tous les agents économiques, sans exception, et par tous les consommateurs qui anticipent sur leurs revenus futurs avec une continuité bien caractéristique de l'inflation.

Ainsi, il faut en conclure que le problème des liquidités est fondamental. Ce qui n'est pas investi en biens de consommation est, en grande partie, conservé sous forme de dépôts à vue ou de liquidités directes.

C'est donc, me semble-t-il, le cas par excellence où le recours à l'emprunt est non seulement admissible, mais nécessaire, sous la condition que l'essentiel du produit de l'emprunt soit utilisé à l'investissement pour la production de biens d'équipement.

Je n'ignore pas les objections qui peuvent m'être faites, mais elles ne me semblent pas porter sur le principe même de l'emprunt qui, je le répète, est absolument classique dans une conjoncture comme celle qui caractérise la France en ce moment.

Ces objections peuvent porter sur la question de savoir si un emprunt d'Etat d'un montant élevé peut ou non être compatible avec la nécessité pour les entreprises publiques de recourir également, chaque année, au marché des capitaux. Il est de fait que ces grandes entreprises publiques, pour des raisons sur lesquelles je n'ai pas à m'étendre ici, n'ont que très partiellement recours à l'autofinancement et sont obligées de demander au marché les capitaux nécessaires à l'investissement, sauf, pour certaines d'entre elles, à recourir aux subventions.

Un emprunt d'Etat aurait-il pour effet de tarir les ressources du marché ? Oui, dit le ministère des finances.

Je me demande si cette réponse, valable en période normale, l'est encore en période d'inflation générale comme la nôtre. J'ai, au contraire, le sentiment que l'emprunt d'Etat toucherait des liquidités qui, actuellement, ne sont pas investies en emprunts lancés par des entreprises publiques. Il existe dans la conjoncture présente, dans ce surplus de liquidités, défini d'ailleurs par le rapport général, un marché potentiel très important pour un emprunt d'Etat, et qu'on a grand tort, à mon sens, de négliger.

Si telle est bien la réalité, il est évident que la mobilisation de ce surplus de liquidités ne peut être opérée que si des conditions intéressantes sont offertes aux détenteurs de capitaux. C'est dire que le taux d'intérêt doit être élevé et qu'il faudrait envisager une indexation sur l'or de cet emprunt.

M. Claude Roux. Un nouvel emprunt Pinay !

M. Jean-Paul Palewski. Non. J'observe au passage qu'une telle indexation est parfaitement justifiable et qu'elle répond à la position adoptée en matière de liquidités internationales par le président de la République. En effet, celui-ci, au cours de sa récente conférence de presse, a clairement indiqué qu'à son avis la réforme du système monétaire international ne pourrait se faire qu'à partir d'un étalon fixe, qui serait l'or, et, concurrentement sans doute, les droits à tirages spéciaux. En proposant ainsi que l'emprunt éventuel soit indexé sur l'or, on ne contrevenirait pas, au contraire, aux indications fournies par le chef de l'Etat.

J'observerai, d'autre part, que ce nouvel emprunt ne tomberait pas sous le coup des objections qui peuvent être soulevées concernant l'emprunt 3,50 p. 100 Pinay. En effet, ce qui peut paraître difficilement admissible, à l'heure actuelle, ce n'est pas l'indexation de la rente sur l'or, mais bien l'exonération de l'impôt sur les droits de succession dont cet emprunt jouit encore aujourd'hui sans limitation.

M. Claude Roux. Cela forme un tout !

M. Jean-Paul Palewski. Il me paraît donc parfaitement normal d'utiliser l'une des caractéristiques de la rente Pinay — l'indexation sur l'or — dès l'instant qu'elle n'inflirme pas la position prise par le chef de l'Etat, sans pour autant donner à l'emprunt que je préconise l'avantage d'échapper à l'impôt sur les successions.

Dès lors, pourquoi ne pas proposer au public des modalités d'emprunt susceptibles d'intéresser les porteurs de la rente Pinay qui manifesterait le désir de toucher un intérêt fortement majoré ?

Quelle devrait être l'utilisation de cet emprunt ? La réponse nous est donnée par l'évolution de la conjoncture économique mondiale telle qu'elle se traduit, par contre-coup, dans notre pays. Il est admis par tous les spécialistes du monde que la conséquence inéluctable de la crise monétaire internationale, c'est qu'elle va, à brève échéance, entraîner une certaine récession.

Je me garderai, ici, d'entrer dans le détail des explications qui sont données au sujet du transfert de la crise monétaire dans le domaine économique. Sans être très convaincu que la plupart de ces explications soient réellement satisfaisantes, je pense qu'il suffit de considérer que ce n'est pas le mécanisme du transfert qui nous intéresse mais bien la constatation des faits.

Or, sur ce point, mes chers collègues, il ne paraît pas que le doute puisse s'élever. Les faits montrent que nous n'allons pas vers la récession, mais que nous y sommes déjà. Il est clair que la récession, en France, n'est pas due à des causes internes ; elle est due au fait que nos principaux clients, l'Allemagne au premier chef, ralentissent leurs activités et, par conséquent, leurs achats.

En tout cas, et c'est ce qui importe, il est incontestable que l'activité économique et les capacités d'achat de l'industrie, et en particulier des industries de transformation, auront tendance à plafonner, voire à diminuer.

M. le ministre de l'économie et des finances. Monsieur Palewski, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Jean-Paul Palewski. Très volontiers, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'économie et des finances, avec l'autorisation de l'orateur.

M. le ministre de l'économie et des finances. Monsieur Palewski, je me permets de vous interrompre en raison de l'importance qui s'attache à tous les propos qui sont tenus à cette tribune et, en particulier, à ceux qui émanent de vous.

Vous venez de dire : nous allons vers la récession ; nous y sommes.

Heureusement, non ! (Applaudissements sur de nombreux bancs.)

Les dernières indications dont nous disposons, c'est-à-dire les statistiques pour les mois de juillet et d'août, ont fait apparaître, vous le savez, une sensible progression de notre activité industrielle.

Si le Gouvernement — j'aurai d'ailleurs l'occasion de vous répondre sur ce point — est très conscient de la nécessité qu'il y a à maintenir l'activité économique et à nous protéger contre les risques éventuels de récession, il ne faut pas croire ou laisser croire à l'opinion française que cette situation que nous voulons éviter est actuellement en train de se produire. (Applaudissements sur de nombreux bancs.)

M. Daniel Benoist. Et le chômage ?

M. Jean-Paul Palewski. Je vous remercie, monsieur le ministre, de cette déclaration optimiste. J'allais d'ailleurs dire que le phénomène est encore limité, dans notre pays, à certains secteurs dans lesquels il se traduit par une diminution des heures de travail, ce qui témoigne d'une récession qui progresse.

Dès lors, s'il faut féliciter le Gouvernement d'avoir choisi d'augmenter considérablement les investissements publics comme un moyen essentiel de lutte contre la récession qui vient, il faut également considérer que l'emprunt devrait, en première urgence, fournir des moyens supplémentaires d'investissements productifs.

Je pense qu'on ne saurait se montrer trop énergique dans la lutte contre la récession et qu'il faudrait consacrer non seulement une partie importante des crédits budgétaires à cette lutte, comme le Gouvernement le propose en augmentant de 20 p. 100 les dépenses d'investissement, mais accroître par l'emprunt ces ressources budgétaires que nous allons voter.

Il faudrait enfin — et j'insiste sur ce point — que les ressources supplémentaires puissent être employées aussi vite que possible pour être injectées dans les circuits économiques. Je crains, à cet égard, que les méthodes traditionnelles des administrations centrales ne comportent une lourdeur et une raideur incompatibles avec la rapidité d'emploi des sommes dégagées par l'emprunt.

Je souhaiterais, pour ma part, qu'une partie de ces ressources soient mises à la disposition des préfets de région sous forme de crédits supplémentaires aux enveloppes qui leur sont norma-

lement allouées, et qu'elles soient utilisées, avec l'accord des représentants des départements concernés, à des investissements régionaux et locaux, moteurs d'activités supplémentaires ou de nouvelles activités. Je pense qu'une telle procédure est conforme aux termes du décret de déconcentration, et qu'elle peut être mise en œuvre, en accord, bien entendu, avec les représentants des activités de la région dans des délais notablement plus courts que ceux que permettraient les procédures concentrées.

Une telle méthode serait enfin d'un bon effet psychologique sur le moral des populations et on ne doit pas en sous-estimer l'importance. Elle n'empêcherait nullement le Gouvernement de se réserver lui-même une masse de manœuvre suffisante pour compléter les actions régionales entreprises et intervenir sur les points les plus menacés de l'activité économique générale.

Le reste du produit de l'emprunt pourrait servir à satisfaire peut-être complètement, en tout cas de manière plus substantielle, aux dispositions de l'article 2 de la loi de finances pour 1971, c'est-à-dire tenir l'engagement pris en matière de réduction de 3 p. 100 en faveur des non-salariés.

Je rappelle à cet égard que l'application intégrale de la réduction de 3 p. 100 coûte 1.400 millions de francs. Elle ne mobiliserait donc qu'une partie relativement faible du produit de l'emprunt et laisserait au bénéfice des investissements supplémentaires une somme considérablement supérieure.

Une telle opération permettrait de faire face aux impératifs de la morale politique dont on doit mesurer l'importance et la gravité, et fournir une masse de manœuvre qui ne sera jamais trop lourde dans la conjoncture difficile qui s'annonce pour 1972.

Quant aux modalités d'emprunt, il pourrait être envisagé d'automatiser la libération de la souscription par versement d'emprunt Pinay, jusqu'à concurrence d'un maximum relativement modéré, afin de ne pas diminuer de façon notable l'apport de liquidités.

Je n'ai pas l'intention, bien entendu, d'entrer plus avant dans les détails techniques d'une opération qui n'est pas une conversion de la rente Pinay. Je me contente d'exprimer ici les conditions générales qui pourraient convenir à un emprunt dont il ne faut pas perdre de vue qu'il doit avant tout conserver le caractère d'un moyen de lutte contre la récession avant même d'être un moyen de lutter contre l'excès des liquidités.

Je voudrais, en tout cas, que le Gouvernement ait le sentiment que ma proposition ne va nullement à l'encontre du but qu'il s'est fixé dans le budget pour 1972. Tout au contraire, je répète que le groupe parlementaire U. D. R. est sensible à l'effort du Gouvernement pour accroître de façon importante les investissements publics. En ce cas, l'emprunt que je préconise à titre personnel a pour ambition de grossir de façon immédiate, me semble-t-il, la masse de manœuvre du Gouvernement.

Le Président de la République a plusieurs fois exprimé l'idée que les Français sont plus atteints par la crainte de la récession que par celle de l'inflation. Cette idée, le Gouvernement l'a traduite à très juste titre dans le projet de loi de finances pour 1972.

Le groupe parlementaire U. D. R. appuiera de toutes ses forces une telle conception, car il importe avant tout de ne pas permettre que soit mis en cause le niveau de vie des catégories les plus défavorisées de la nation.

Le Gouvernement peut donc compter à cet égard sur notre concours, car, sous réserve de ces observations, ce budget est bon et, s'il est amélioré comme nous le souhaitons, nous le voterons avec la conscience qu'il servira la cause de tous les Français que le Gouvernement, comme il l'a lui-même proclamé, a la charge de défendre dans ces temps difficiles que nous allons affronter. *(Applaudissements sur de nombreux bancs de l'union des démocrates pour la République et sur divers bancs.)*

M. le président. La parole est à M. Royer.

M. Jean Royer. Mesdames, messieurs, dans quelques semaines 45.000 collectivités locales vont procéder, elles aussi, à l'élaboration de leur budget; parmi elles 1.250 communes de plus de 5.000 habitants, dont 147 agglomérations de plus de 100.000 âmes. Les décisions préparées par ces collectivités vont être déterminées par le contenu économique et le contenu financier du budget examiné et voté par le Parlement.

Un certain nombre de rigidités quant à la rémunération des personnels, au prix des services et au montant des investissements vont déterminer la politique des collectivités.

Je voudrais dire ce soir devant le Parlement combien le sort de ces collectivités et de leurs finances doit être examiné avec vigilance et avec bienveillance par le Gouvernement et par les représentants de la nation.

En effet, au moment même où le Gouvernement — et je l'approuve entièrement — s'engage dans une politique hardie d'investissements pour les équipements collectifs à l'échelon national, les collectivités supportent déjà de lourdes charges.

Au cours du V^e Plan, sur les 123 milliards de nouveaux francs d'investissements, 48 p. 100 ont été assumés par les collectivités locales. Cette proportion ne fera que se renforcer

en période inflationniste dans le cadre du VI^e Plan. Ainsi ces collectivités ont vu tripler de 1962 à 1967 le montant de leur endettement, qui atteignait alors 37,030 milliards de nouveaux francs, c'est-à-dire pratiquement le double de ce que les collectivités, au cours de cette même année, avaient perçu comme impôts et taxes de toute espèce.

Le montant de l'annuité de ces emprunts atteint entre 20 et 32 p. 100 du montant des ressources ordinaires des collectivités; de ce fait, le montant des impositions n'a fait que croître malgré les efforts très sérieux faits par l'Etat pour accroître de son côté ses subventions annuelles. C'est ainsi que le montant des impôts locaux, qui atteignait 1,9 p. 100 du produit intérieur brut en 1962, est passé à 2,8 p. 100 en 1967 et à 3,7 p. 100 en 1971.

En fait, le montant des impôts locaux représente en ce moment environ 38 p. 100 du montant de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

Alors je demande au Parlement de bien imaginer ce que sera la situation des collectivités au moment d'accompagner l'effort de l'Etat pour préparer son industrialisation et l'amélioration de la qualité de la vie là où elle risque d'être le plus perturbée, c'est-à-dire dans les villes en voie d'expansion rapide.

Aussi, monsieur le ministre, vous proposerai-je, car mon temps de parole est limité, deux séries de mesures bien nettes.

La première série de mesures immédiates porte tout d'abord sur la concordance et la cohérence des subventions de l'Etat.

Il faut être mêlé tous les jours aux affaires locales pour se rendre compte que, très souvent, il n'y a aucune concordance de fait entre les décisions de subventions du fonds de développement économique et social et les crédits mis à la disposition des préfets de région. Si bien que, très souvent, les programmes qui sont engagés sont freinés artificiellement par la discordance des décisions.

En second lieu, l'absence de coordination. Nous sommes obligés de constituer des quartiers neufs, de développer des lotissements ruraux, de transformer, par la voie de la rénovation, des vieux quartiers des villes. Il ne faut pas que l'octroi des subventions pour les écoles, pour la voirie, pour l'assainissement et pour les superstructures en général manque de coordination surtout lorsqu'on constate l'existence d'un véritable maquis des subventions: soixante subventions diverses dans neuf départements ministériels pour assumer l'effort de l'Etat!

Un effort de simplification et de reconcentration devra être entrepris dans l'avenir.

D'une part, et j'insiste sur ce fait, il faudra que les subventions ou que les prix des services soient accordés ou fixés très rapidement après le vote du budget. Trop souvent les subventions pour la construction des écoles du premier degré, pour l'aménagement du territoire, dans le cadre du F. I. A. T., sont données beaucoup trop tard et imposent aux villes des prélèvements sur leur trésorerie, ou bien encore accroissent les prix des marchés et alourdissent ceux-ci de la charge des prêts bancaires inutiles.

D'autre part, on est aussi obligé de constater que les prix de journée des hôpitaux sont fixés trop tard, alors qu'ils devraient l'être dès le début de l'année, de manière à permettre aux hôpitaux d'encaisser les recettes conséquentes. Ce retard pèse sur les déficits de fait que l'on constate notamment dans les hôpitaux régionaux et dans les C. H. U.

Enfin, monsieur le secrétaire d'Etat, n'hésitez pas à globaliser vos subventions par des contrats de programme passés avec les villes moyennes ou les grandes villes même si elles n'ont pas formé des communautés urbaines. *(Applaudissements sur divers bancs.)*

Car il y va de la planification nationale et de sa régularité. Payez-vous d'audace et nous vous suivrons.

En dernier lieu, les mesures internes qui sont de deux ordres: les communes continueront à emprunter, c'est inéluctable. Aussi faudrait-il faire apparaître, pour diminuer la charge relative des prêts qui s'accroît chaque année, des différés d'amortissement pour les prêts consentis à moyen ou à long terme. Nous sommes le seul pays de l'Europe de l'Ouest qui pratique si peu le différé d'amortissement.

Deuxièmement, il faudra surtout redistribuer l'impôt en France entre l'Etat, les départements et les villes, conséquemment à l'exemple donné par les Etats-Unis d'Amérique qui viennent de déposer devant le Congrès des propositions tendant à redistribuer l'impôt de manière que les collectivités, qui supportent de plus en plus de charges, puissent prélever un pourcentage supérieur aux 18 p. 100 qu'elles prennent actuellement sur la masse générale des impôts.

Par ailleurs, je préconise qu'une commission ad hoc soit formée dans cette Assemblée pour étudier cette redistribution et faire en sorte que l'on supprime à terme les « quatre vieilles » que nous a données inutilement l'Etat, qu'elles soient remplacées

par les retombées de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et de la taxe sur la valeur ajoutée, et que soit institué un impôt foncier local, avec les économies et les suppléments de ressources correspondants que cela implique.

Si, dès maintenant, les députés, et notamment les députés-maires, pouvaient être groupés dans cette commission ad hoc de manière à préparer cette redistribution, alors l'exécution du budget pour 1972 et des budgets suivants serait placée sous le signe de l'énergie dans l'exécution, de la redistribution des ressources et de la décentralisation réelle des décisions techniques et financières.

C'est là le seul moyen d'empêcher l'asphyxie budgétaire et financière de nos grandes collectivités et de nos villes moyennes.

« Pour les villes », comme disait Valéry dans *Le Cimetièrre marin*. « le vent se lève; il leur faut tenter de vivre ». (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants, du groupe Progrès et démocratie moderne et du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Edgar Faure.

M. Edgar Faure. Messieurs les ministres, mes chers collègues, bien que nous soyons parvenus, depuis quelques minutes, à la partie de cette séance qui est réputée insignifiante, à en juger par le retrait de service des caméras de la télévision (*Sourires et applaudissements sur divers bancs*), je n'en éprouve pas moins vivement l'honneur qui m'échoit de monter encore une fois à cette tribune pour m'adresser aux représentants de la nation au moment où ils exercent leur responsabilité essentielle.

Dans la journée d'hier, M. le ministre de l'économie et des finances nous a présenté un exposé remarquable, je puis même dire sans doute l'un des plus remarquables que l'on puisse concevoir dans ce domaine. Il nous a présenté la problématique générale de l'économie française dont il a la charge. A cette occasion et, en quelque sorte, en supplément à ce qui forme la substance normale d'un discours ministériel de ce genre, M. le ministre de l'économie et des finances nous a dispensé des leçons de philosophie et il a poussé le soin jusqu'à énoncer des préceptes de comportement à l'usage des personnes qui pourraient ne pas partager intégralement ses vues.

Il nous a enseigné dans quelle mesure et jusqu'à quelle limite, nous, qui sommes des hommes politiques, nous pouvions introduire la politique dans ce débat. Il nous a magistralement mis en garde contre l'effet détersif de l'ambition personnelle dans les caractères politiques. (*Sourires et applaudissements sur de nombreux bancs.*)

M. Arthur Rameffe. C'est une lessive !

M. Edgar Faure. Nous ne manquerons pas de méditer sur ces leçons et sur les exemples. Un point m'a particulièrement frappé, c'est la mise en garde qui nous a été adressée contre cette faiblesse à laquelle nous sommes, semble-t-il, exposés et qui consiste à ne pas voir la forêt tellement nous sommes préoccupés par l'examen des arbres et, même, nous dit-on, des brindilles. J'éprouve quelque perplexité du fait de cette admonestation.

Sans doute me serait-il agréable de rejoindre le ministre de l'économie et des finances dans la globalité et dans la sublimité des grandes perspectives mais, à supposer que j'aie le souffle nécessaire pour atteindre les cimes, encore me manquerait-il le temps.

Si l'on veut me permettre de parodier une réflexion célèbre entendue dans une autre enceinte : « Nous sommes tous égaux ici, au temps de parole près. » (*Sourires et applaudissements sur certains bancs.*)

Cette observation me permettra d'ouvrir mon propos en abordant une question qui ne peut pas être considérée comme une brindille. Cette question, c'est celle même du rôle du Parlement et du rôle du parlementaire à l'occasion d'un débat budgétaire. Quelle est sa marge d'efficacité, quelle articulation trouver entre la représentation nationale et le pouvoir ?

En premier lieu, il est établi que le débat budgétaire est une chose essentielle pour nous, d'abord par le temps qu'il prend, et aussi parce qu'il est, historiquement, l'origine de notre pouvoir par le consentement aux contributions. D'autre part, tout récemment, des voix éminentes se sont élevées pour dire que s'il ne saurait être question de revenir, en aucun cas, au gouvernement d'assemblée, en revanche, il était indispensable que le Parlement ne fût pas une chambre d'entérinement et d'enregistrement et que chaque parlementaire pût disposer des facultés d'expression, de critique, de suggestion, de proposition et d'amendement.

Ces facultés sont également, semble-t-il, offertes aux députés de la majorité. Et je pourrai dire, puisque j'en suis membre, qu'elles leur sont plus indispensables qu'aux autres, car l'opposition a toujours la possibilité de trouver la propre affirmation de sa personnalité politique dans le refus.

Cela dit, comment donc va s'exercer pratiquement ce droit qui nous est offert aujourd'hui et dont nous devons user maintenant ? En premier lieu, il est très difficile de le concevoir au niveau de la forêt, car je ne vois pas comment nous pourrions exercer

un droit d'amendement et de proposition sur les grandes options déterminantes. Ces options, qu'on le veuille ou non, il faut les prendre ou les rejeter en bloc. Je vais prendre pour exemples les deux options caractéristiques de ce budget.

La première, c'est l'option déterminante en vue d'un effort intense d'équipement collectif. Je l'approuve chaleureusement. Nous devons vous en féliciter et nous en féliciter pour deux raisons, sans hiérarchie.

L'une pour l'expansion et il m'est agréable, monsieur le ministre, de me rappeler que jadis, avec votre brillante collaboration, j'ai eu l'occasion d'opérer un choix analogue, dont nous avons été récompensés par le succès tangible et concret du plan de dix-huit mois.

L'autre raison, tout aussi importante, est que l'équipement collectif n'est pas seulement un instrument d'expansion mais un instrument de la qualité de la vie et même, si je puis dire, de la « tolérabilité » de la vie à un moment où nous sommes menacés et même atteints par le « choc du futur ».

Cette option étant rappelée et approuvée, quel droit de contrôle et d'amélioration avons-nous là ? Aucun. Nous ne pouvons pas vous demander d'augmenter un effort considérable, et ce que je viens de dire indique que je ne vous proposerai pas de le réduire.

Deuxième option : vous avez décidé d'intégrer cet effort d'équipement intense dans un équilibre comptable rigoureux. Cela pourrait, certes plus que l'autre point, prêter à controverse car certains économistes préconisent, dans des cas analogues, qu'un effort supplémentaire d'équipement ne soit pas entièrement prélevé à l'intérieur de l'équilibre comptable. Mais c'est un débat académique que nous ne pouvons pas ouvrir ici.

En effet, nous ne pouvons pas dire au Gouvernement : « Nous vous refusons l'équilibre, nous exigeons le déficit, voire l'impasse ». Car le Gouvernement est responsable et il pourrait nous accuser par la suite de lui avoir marchandé les moyens qu'il jugeait strictement indispensables à son succès.

Nous ne le pouvons pas pour une autre raison : l'économie publique n'est plus au stade artisanal. Le bon sens du père Chrysale ne suffit plus à disposer de ces masses énormes et à maîtriser ces mécanismes fragiles. Seul le Gouvernement peut disposer des informations scientifiques et des calculs nécessaires pour savoir s'il peut prévoir un écart et de combien.

Nous ne serions pas sérieux si nous venions jeter dans le débat des chiffres choisis pour la seule raison qu'ils nous accommoderaient.

L'option sur l'équilibre est donc une option politique. Si l'on fait confiance au Gouvernement, on ne peut pas la marchander et si on ne lui fait pas confiance, le choix est tout aussi clair. Voilà pour les options.

Que dire des dépenses que nous allons examiner longuement ? Pouvons-nous les augmenter ? Non, bien sûr, le règlement s'y oppose. En sens inverse, qui de nous envisagerait de les réduire alors qu'à nos yeux les crédits sont toujours insuffisants ?

Un seul problème peut se poser, celui des crédits militaires, mais il est superflu de souligner qu'il est aussi essentiellement politique.

Donc, incapables d'amender les options, incapables de modifier les dépenses, de quoi pouvons-nous nous occuper si ce n'est des recettes du budget, plus précisément de la fiscalité, seul domaine où nous avons quelques chances de faire prévaloir nos positions ?

C'est d'ailleurs ce qu'a fait la commission des finances dans un premier stade et c'est ce à quoi nous allons maintenant nous essayer, car je voudrais dissiper une autre confusion, avec le grand respect que je professe pour la commission des finances à laquelle j'ai longtemps appartenu.

Ce serait une erreur, je crois, de réduire le débat parlementaire à la seule dimension de l'instance de la commission. Chaque député a le droit de venir en séance exposer son point de vue. Sinon supprimons le débat public devenu inutile et fastidieux. J'ai l'impression que quelquefois « vérité en deçà, erreur au-delà » (*Sourires*) : le même amendement qualifié de « dialogue » en salle de commission prend aussitôt l'aspect repoussant de la « manœuvre » quand il est porté dans l'hémicycle.

Allons-nous, mes chers collègues, créer une catégorie de parlementaires inférieurs, à la manière du Sénat romain, où certains sénateurs dotés du droit de voter mais non de celui d'opiner, portaient le nom curieux et pittoresque de « sénateurs pédaires » ? (*Sourires.*)

Le Gouvernement comprenant peut-être que nous sommes bien obligés de nous occuper de fiscalité, nous voilà cependant encore taxés quelque peu de myopie et de courte vue. Il lui semble que nous n'ayons pas aperçu, à côté de la fiscalité directe, l'énorme masse de la fiscalité indirecte, beaucoup plus lourde et aussi

peu sociale que possible. Le fait est exact. Il nous a été très clairement expliqué hier sans que je puisse dire que c'était une révélation. (Rires.)

Mais là encore, je vous le demande, quels moyens d'action possédons-nous sur la fiscalité indirecte ? Pour les impôts directs, la commission l'a montré, nous pouvons encore arriver à déplacer, à inventer quelques dizaines de milliards d'anciens francs, à les porter d'un point sur un autre et, avec cette petite marge de manœuvre, nous obtenons quand même des améliorations considérables au niveau des brindilles, c'est-à-dire des hommes. Mais, avec la même marge de manœuvre, comment réformer une fiscalité indirecte ? Je crois que c'est d'abord au Gouvernement de nous le dire.

Monsieur le ministre, vous avez été hier le plus brillant des analystes, mais sans doute, en matière de préceptes, êtes-vous fidèle à celui du grand historien qui disait : « Pour un jour de synthèse, il faut des années d'analyse ». (Sourires.)

Puisque, cependant, vous avez pensé que nous méconnaissions ce problème et puisque vous, qui ne le méconnaissiez pas, n'avez pas encore entrepris de le régler, une véritable coopération entre le Parlement et le Gouvernement ne pourrait-elle pas s'engager précisément sur ce point — à brève échéance — dans la recherche de ce que j'ai cru pouvoir appeler une « politique sociale de la fiscalité », puisque votre propos en montre la nécessité avec beaucoup plus de vigueur que je n'ai pu le faire moi-même ?

M. le ministre de l'économie et des finances. Puis-je vous interrompre, monsieur Edgar Faure ?

M. Edgar Faure. Volontiers.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'économie et des finances, avec l'autorisation de l'orateur.

M. le ministre de l'économie et des finances. Pour compléter votre exposé sur ce point je rappelle, que fidèle à sa doctrine, le Gouvernement a proposé — et la majorité et vous-même avez voté — en 1969 et en 1970, par deux fois, des dégrèvements de la taxe sur la valeur ajoutée.

M. Edgar Faure. Je vous en félicite et je vous en félicite, mais dois-je en déduire que votre propos d'hier perdait de ce fait toute valeur et que cette fiscalité de la taxe sur la valeur ajoutée était devenue plus sociale que vous ne paraissiez l'indiquer ? (Rires.)

Ma mémoire me fait défaut pour m'informer de la partie spécifiquement sociale de ces diminutions. Je ne l'ai pas en mémoire et je ne dispose pas de votre large documentation.

On nous a reproché, semble-t-il — gentiment d'ailleurs — de faire fi de la catégorie de contribuables qui ne paient pas du tout d'impôt sur le revenu alors que nous nous occupons de ceux qui en paient.

Je vous assure, monsieur le ministre, que nous éprouvons la plus grande sollicitude pour les contribuables non imposables, à telles enseignes que nous aimerions qu'ils fussent plus nombreux, résultat qui pourrait être aisément atteint si nous pouvions élever légèrement le plancher au-dessous duquel ils ne sont pas imposables. N'oublions pas que le nombre des assujettis s'est considérablement accru au cours des dernières années.

J'arrive maintenant aux « brindilles », puisque mon temps de parole ne me permettra pas de pousser davantage mon incursion dans la forêt. Je me limiterai à deux sujets qui ont d'ailleurs un rapport dans mon esprit et dans la réalité. L'un de ces sujets concerne l'emprunt Pinay, je veux dire l'emprunt 3,5 p. 100 1952-1958 dit communément emprunt Pinay ; l'autre, la réduction de trois points qui avait été promise aux contribuables non salariés.

Sur l'emprunt 3,5 p. 100 je ne dirai rien car je suis irrecevable. (Sourires.)

Deux amendement portaient sur ce texte : l'un qui — assurait-on — méconnaissait les engagements de l'Etat, l'autre qui respectait pleinement ces engagements ; l'un, naturellement, c'est le second qui était irrecevable ! (Nouveaux sourires.)

Il semble que lorsqu'on aborde cette citadelle de papier — de papier-or d'ailleurs — on n'ait le choix qu'entre être irrecevable ou être inadmissible. (Rires.)

Eh bien j'accepte l'objection tirée des engagements de l'Etat, bien qu'on puisse demander dans quelle mesure celui-ci avait pu exactement prévoir, voilà dix-huit ans, l'ensemble des pratiques qui aboutiraient à créer une sorte de crédit-revolving indéfini d'évasion fiscale légale. Mais, mon raisonnement sera très simple : si l'Etat doit respecter scrupuleusement des engagements qu'il a pris il y a dix-huit ans sans en concevoir la véritable portée, comment pourrait-il méconnaître ceux qu'il a contractés l'année dernière en pleine connaissance de cause et des chiffres ? (Applaudissements sur de nombreux bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe Progrès et démocratie moderne.)

Il ne s'agissait que de l'application excellente d'intentions qui ne le sont pas moins. Dans une conférence de presse vous aviez noté, monsieur le ministre, que sur trois directions d'action la

première était le rapprochement des conditions d'imposition des différentes catégories de revenus. Nous y sommes. Et peut-on soutenir aujourd'hui que donner suite à votre proposition, entérinée par le Parlement, créerait une situation privilégiée pour cette catégorie de contribuable ? N'oublions pas qu'à la différence des salariés ils ne bénéficient pas des réductions de 20 et de 10 p. 100.

Voulez-vous maintenant pousser cette catégorie de contribuables ou bien à devenir les salariés des autres — mais n'avons-nous pas intérêt à garder un secteur indépendant dans l'économie ? — ou bien à se transformer en leurs propres salariés dans des sociétés constituées uniquement à cette fin comme nous en voyons de nombreux exemples ?

Je ne vois donc pas de motif valable pour lequel le Gouvernement et en tout cas le Parlement pourraient revenir sur cette décision. Je n'ai distingué que deux arguments. Le premier peut se résumer dans la célèbre formule : « On vous a déjà donné ».

Eh bien, on ne peut parler de cadeaux en la matière et ce n'est pas parce que la taxe complémentaire a été supprimée — conformément à une vieille promesse — qu'il faut revenir sur la déduction de trois points accordés l'année dernière !

Le deuxième argument, qui m'a davantage surpris, c'est que la Commission de Bruxelles nous aurait donné ce conseil ; j'ai eu l'impression que le ministre, hier, attendait de cette révélation un effet foudroyant sur l'Assemblée. (Sourires.)

Pour ma part, cet argument ne m'a convaincu que d'un seul fait : c'est que certaines choses ont bien changé depuis un passé récent.

Je me propose de soutenir demain devant l'Assemblée un amendement qui tend à maintenir la disposition précédemment votée. Puisqu'elle était votée, je ne me croyais pas dans l'obligation de proposer des recettes compensatoires ; cependant, je me suis incliné devant le règlement qu'on m'opposait et j'ai abordé cette tâche ingrate.

Oh ! je ne sais pas si tous ces textes sont parfaitement au point, car je ne dispose pas de services administratifs.

Néanmoins, j'ai tenu, avec mes collègues cosignataires de cet amendement, à proposer des recettes dont on m'a dit qu'elles étaient beaucoup trop importantes ; mais je compte bien qu'elles seront plus élevées qu'il ne le faut, car cela permettra de ne pas les retenir toutes (Sourires) et peut-être aussi, dans une certaine mesure, d'aller plus loin dans la voie des allègements généraux où, cependant, grâce aussi à la commission, un pas a déjà été accompli.

Cet amendement, monsieur le ministre, j'aimerais que vous le preniez en considération, non pas peut-être pour l'adopter tel quel, mais pour examiner le parti que vous pourriez en tirer en le retenant comme base de quelque autre proposition.

Et si je n'ai pas cette chance, je souhaite que d'autres de mes collègues l'aient, car je terminerai — je crois avoir épuisé mon temps de parole — sur cette simple réflexion : si nous ne parvenons pas, mes chers collègues, à donner au débat budgétaire, essentiel dans notre démocratie, le caractère du dialogue, alors il faudra bien se résigner à lui reconnaître le caractère de la fiction. (Applaudissements sur de nombreux bancs de l'union des démocrates pour la République, sur quelques bancs du groupe des républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne et du groupe socialiste.)

M. le président. La parole est à M. Louis Sallé.

M. Louis Sallé. Et pourtant oui, monsieur le ministre, quel qu'un vous parlera ici de l'injustice de la structure de notre fiscalité ! S'agissant du vice-président de la commission des finances, vous conviendrez que ce point n'a pas échappé à l'attention de celle-ci, comme vous paraissiez le penser hier.

Il est vrai que l'impôt indirect est injuste parce qu'aveugle. Il est vrai qu'il est choquant de le voir frapper indifféremment la personne âgée — qui doit recourir au fonds national de solidarité — et le bénéficiaire de hauts revenus, le « smicard » et le président directeur général, la famille nombreuse et le célibataire.

La France est le seul pays où plus de 60 p. 100 des recettes fiscales proviennent de l'impôt indirect, dont une bonne part au seul titre de la taxe sur la valeur ajoutée. C'est dire que si le Gouvernement n'avait pas pris, à juste titre — et il faut le louer de cette action — les mesures sociales nécessaires pour compenser les conséquences les plus douloureuses de cette situation, la France baltrait en Europe un record peu enviable.

Mais il est vrai aussi qu'en consentant un taux réduit de T. V. A. pour certains produits de première nécessité, le Gouvernement corrige, au moins partiellement, cette injustice. Nous sommes conscients du fait que le champ d'application du taux réduit ne comprend encore qu'un nombre trop restreint d'articles. Soyez certain que, pour ma part, j'accueillerai avec faveur toute proposition d'élargissement émanant de vous.

Quoi qu'il en soit de cette espérance, et bien que je sache que vous ne négligerez rien pour parvenir à cet objectif, l'actuelle répartition de la charge fiscale me choque.

C'est pourquoi le budget que vous nous présentez pour 1972, et dont je tiens à souligner les qualités, me laisse, pour ce qui est de la fiscalité — et pour elle seulement — un arrière-goût d'insatisfaction.

Certes, la tâche n'est pas aisée. Le Gouvernement doit peu à peu réduire un héritage plus que séculaire. Vous l'avez rappelé hier. Vous vous êtes courageusement mis à la tâche qui consistait à aligner peu à peu les bases d'imposition des différentes catégories de revenus, dès lors que votre politique économique n'était pas en cause et que pour telle ou telle incitation vous n'aviez pas à favoriser l'un plus que l'autre. Vous progressez ainsi pas à pas, chaque année, sur la voie de la réforme. Mais tout cela est à coup sûr très lent, trop lent.

Il semble à certains d'entre nous que la vision de la forêt vous cache effectivement ces brindilles, voire ces herbes sèches, qui sont à l'origine de bien des incendies.

Un sondage d'opinion tout récent a montré combien vos efforts étaient peu perçus du public. Dans l'esprit de la majorité des personnes interrogées, la hausse des prix serait due à l'augmentation des impôts, alors même que tous nos efforts tendent à en limiter la progression relative. Défaut d'information ? Ignorance des Français en matière d'économie ? Dans cette affaire, la « pénibilité » de l'impôt est moins en cause qu'il n'y paraît.

Ce qui choque la plupart des Français, c'est qu'il ne soit pas immédiatement remédié aux inégalités de traitement les plus criantes, fût-ce dans l'attente d'une réforme globale, attendue mais lointaine.

Il n'est pas bon — beaucoup l'ont dit — de remettre à plus tard, sous la pression des aléas conjoncturels, les alignements promis l'an passé. Mais il est, à coup sûr, mauvais de laisser se perpétuer certaines habitudes d'évasion fiscale dont la correction dégrèverait des recettes appréciables qui vous permettraient d'instituer des allègements en faveur des contribuables dont vous êtes le plus soucieux.

Notre législation n'est pas plus riche qu'une autre en possibilités d'évasion. Ce qui la distingue, c'est le caractère permanent de cet état de fait. Je parle d'évasion et non pas de fraude. Le contrôle de la fraude est votre affaire, monsieur le ministre ; il incombe aux services placés sous votre responsabilité. En revanche, l'évasion légale est l'affaire du législateur et, quand on connaît le chemin de l'évasion, on doit en interdire l'accès.

Au cours de la discussion des articles, l'Assemblée nationale examinera divers amendements tendant à corriger des anomalies. Ne les écarter pas, monsieur le ministre, sous le prétexte que la situation mériterait une réforme plus profonde ou plus vaste exigeant encore quelques années. C'est ainsi que l'impôt de 400 francs acquitté chaque année sur leurs achats par les personnes âgées, dont le revenu se limite au minimum légal, pourrait être sensiblement réduit si, par exemple, certaines sociétés qui échappent en permanence à l'impôt devaient subir un prélèvement minimum.

A quoi fallait-il consacrer en priorité les recettes légitimes ainsi dégagées ? A un allègement des impôts indirects, disiez-vous hier. Mais la commission des finances n'a pu apprécier exactement le montant des recettes escomptées des divers amendements présentés, vos services n'ayant pas été en mesure de les chiffrer.

Il n'était donc pas possible de consacrer le produit de ces recettes supplémentaires à un allègement des impôts indirects, domaine dans lequel une unité de mesure est évidemment nécessaire.

Il n'était pas non plus permis de proposer des compensations directes à la charge qui pèse sur tel ou tel contribuable digne d'intérêt.

Il est ainsi apparu opportun — et je ne doute pas qu'une telle mesure serait appréciée des intéressés — de faire bénéficier des dites recettes les contribuables les plus modestes au titre de l'impôt sur le revenu, qui, eux aussi, subissent les effets d'une taxation indirecte excessive.

Elargir les tranches du barème de l'impôt sur le revenu est une mesure d'équité qui va de soi, ayant pour objet d'éviter que les contribuables les plus modestes n'aient pas à payer plus d'impôt du seul fait de l'augmentation nominale de leurs revenus.

Mais il faut aller plus loin et relever les limites d'exonération et de décade. En effet, monsieur le ministre, quels que soient les aménagements prévus, l'application du texte que vous nous proposez et qui ne prévoit pas le relèvement de ces limites obligerait 250.000 Français, parmi les moins favorisés, à payer un impôt dont ils étaient, jusqu'à présent, exonérés. Ils auront, à coup sûr, le sentiment d'être assujettis à un impôt nouveau.

Comment admettre que ces Français aux revenus modestes soient brutalement astreints à l'impôt alors que, grâce à des mécanismes d'évasion divers connus de tous, d'autres citoyens, au train de vie plus important, y échappent en partie ?

Pour les raisons de simple équité que je viens de rappeler, la commission des finances, outre le réaménagement du barème de l'impôt sur le revenu, vous proposera de mettre fin à certaines formes d'évasion fiscale et d'alléger, en conséquence, diverses impositions. Ces mesures ne prétendent pas constituer la réforme fiscale attendue. Mais il appartient au législateur de remédier à certaines anomalies et, ce faisant, de légiférer non seulement dans le respect de la justice mais aussi pour le bien de tous. Nous comptons sur votre soutien pour le faire. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

M. le président. La parole est à M. Cazenave.

M. Franck Cazenave. Mesdames, messieurs, bien souvent à la recherche de l'information, qui est le devoir de tout parlementaire, j'ai entendu citer à cette tribune tel ou tel journal. Qu'il me soit permis de citer à mon tour ces mots que reproduisait l'un d'eux, à propos du projet de la loi de finances :

« Le projet de loi de finances définit les choix que le Gouvernement a fait pour gérer le pays pendant un an. Il engage *stricto sensu* une politique. »

Concilier l'amélioration indispensable du pouvoir d'achat, c'est-à-dire l'accroissement de la consommation, avec la consolidation de notre monnaie par le maintien en excédent de nos échanges industriels : telle est la difficulté majeure à laquelle la conjoncture nous impose de faire face. Le groupe Progrès et démocratie moderne en est conscient et veut s'associer à cet effort.

Vérifier la cohésion du budget et de la politique économique, comme vous le disiez, monsieur le ministre, dans votre exposé général : voilà ce que je me propose de faire en mettant en parallèle le budget et le Plan.

A l'examen du budget, il est clair que le Gouvernement cherche à éviter un ralentissement dangereux de la production, donc de l'emploi, et ce malgré un contexte international très hasardeux qui ne permet pas de faire des pronostics très sûrs.

Si l'objectif pour la croissance de la production intérieure brute — 5,2 p. 100 en volume et 9,3 p. 100 en valeur — est légèrement en retrait — de 0,5 p. 100 — sur l'objectif du VI^e Plan, il est assurément supérieur aux objectifs de nos voisins, qui ne dépassent pas 4 p. 100 en volume.

Espérons, monsieur le ministre, que cela permettra à la France de ne pas entrer dans une éventuelle spirale déflationniste consécutive à la crise monétaire et aux décisions du président Nixon, dont le résultat à ce jour n'apparaît pas, heureusement, aussi mauvais que nous aurions pu le craindre.

Pour les prix, l'hypothèse de croissance retenue qui est de 4 p. 100 par an, soit 0,3 p. 100 par mois, semble reposer sur un pari quelque peu optimiste quand on considère que ce taux a déjà été dépassé au mois de septembre de cette année.

Bien qu'il s'agisse non pas du budget mais de mesures qui l'accompagnent, nous pouvons parler des contrats anti-hausses. L'I. N. S. E. E. écrit dans une note de conjoncture du mois de septembre que l'économie française semble s'être installée dans l'inflation sans que la demande paraisse excessive. L'avenir à court terme déterminera le niveau d'espoirs que ces mesures pourront susciter.

Vous avez, d'autre part, déclaré et prouvé, monsieur le ministre, que le budget serait excédentaire. De fait, le solde final fait apparaître dans les documents initiaux un excédent de 110 millions.

Il faut cependant remarquer que les possibilités demandées pour aménager le butoir laissent présager la disparition de cet excédent, si la conjoncture le rend nécessaire.

L'expérience des années passées, et particulièrement de l'année 1967 où l'on est passé d'un excédent de 3 millions de francs à un déficit de 6.535 millions, doit modérer l'optimisme qui accompagne généralement un excédent budgétaire.

Nous avons aussi remarqué la stabilité des charges temporaires — 30.900 millions de francs en 1972 contre 30.940 millions en 1971. Une telle stabilité traduit le désir du Gouvernement de revenir ou de venir à une saine gestion financière, ce que nous ne pouvons qu'approuver.

La croissance des dépenses publiques, si elle est importante — 9,4 p. 100 en 1972 contre 7,4 p. 100 en 1971 — correspond aux objectifs fixés dans le VI^e Plan. Ce niveau élevé, inhérent à l'accroissement des investissements, aurait dû, à notre avis, être compensé par une réduction plus importante des dépenses de fonctionnement non productives.

Pour les échanges extérieurs, le taux retenu pour la progression des investissements des entreprises, qui est de 5,8 p. 100 à prix constants, est plus élevé que le taux d'expansion, ce

qui impliquera, la consommation augmentant au rythme de l'expansion générale — soit 5,4 p. 100 contre 5,2 p. 100 — un recours accru à l'importation.

Reste à savoir — c'est encore un pari — si nos exportations connaîtront en fait l'augmentation prévue de 8,1 p. 100, alors que déjà, au 1^{er} septembre, la balance commerciale était déficitaire de 244 millions.

J'en viens aux mesures fiscales. Celles-ci ont donné lieu à de nombreuses prises de position et méritent d'être examinées en détail.

Tout d'abord, le relèvement de 5 p. 100 des tranches du barème de l'impôt sur le revenu correspond à la volonté du Gouvernement de compenser pour le contribuable l'effet de la dépréciation monétaire. Cette dépréciation, qui est particulièrement ressentie par les titulaires de faibles revenus, méritait une attention particulière. A cet égard, le groupe Progrès et démocratie moderne s'est associé à l'effort proposé par la commission des finances quand elle a déposé un amendement qui — nous l'espérons — sera adopté.

Le Gouvernement a l'occasion de montrer sa sollicitude à l'égard des petits revenus en continuant, cette année, de rapprocher dans le domaine fiscal les non-salariés des salariés.

En nous associant à l'amendement proposé par la commission des finances, nous avons voulu faire un pas dans la voie du respect d'engagements précédents, mais, à la suite du président Edgar Faure, nous tenons à protester à nouveau contre le non-respect d'engagements pris dans le cadre d'une loi de finances.

Je formulerais une dernière remarque pour être juste. D'après les experts, la pression fiscale est en léger recul et conforme aux objectifs du VI^e Plan. Cela mérite d'être souligné parce que, moralement, ces 100 millions de moins-values fiscales initiales viennent en quelque sorte s'ajouter à l'excédent de 100 millions prévu par le budget. C'est une bonne chose, monsieur le ministre.

En ce qui concerne la T. V. A., si l'Etat ne veut pas voir augmenter sa dette du fait de la suppression éventuelle du butoir, qui coûterait présentement quelque 3 milliards de francs, il devra dépenser au moins 300 millions de francs supplémentaires en 1972, cette dépense ne pouvant que croître au cours des années suivantes.

Dans ce domaine, mon groupe regrette que rien ne soit envisagé pour faciliter quelques investissements prioritaires au stade des collectivités locales, grâce au remboursement total ou partiel de la T. V. A., comme l'a souligné tout à l'heure M. Royer avec beaucoup de talent.

La croissance de 13 p. 100 du reversement par l'Etat du montant représentant la taxe sur les salaires n'est pas susceptible de compenser cet aménagement, même si cette croissance est supérieure — je le reconnais — au taux de croissance des recettes de l'Etat, lequel n'est que de 9,5 p. 100.

En ce qui concerne les dépenses par ministères, constatons pour nous en réjouir, avant d'exprimer cependant quelques réserves, que le budget de l'éducation nationale dépasse l'ensemble du budget militaire — 32.500 millions de francs contre 31.200 millions.

Mais précisément, le budget militaire augmente cette année de 8,1 p. 100 contre 7,7 p. 100 en 1971 et 6,6 p. 100 en 1970. Même si cette augmentation correspond, comme vous l'avez fait remarquer, monsieur le ministre, à une diminution en valeur relative, cela traduit bel et bien un ralentissement de la diminution, c'est-à-dire une augmentation du chiffre des dépenses : 28.800 millions de francs en 1971, contre 31.200 millions en 1972.

De la sorte, les crédits militaires augmentent plus vite que ceux dont dispose le ministre de l'équipement et du logement — 8,1 p. 100 contre 6,5 p. 100.

En outre, les crédits supplémentaires qui seront consentis au ministère de la défense nationale par rapport à 1970 représentent, à eux seuls, 25 p. 100 du budget total de l'équipement et du logement. M. Chalandon ne pourra accroître le nombre des logements que de 4,5 p. 100 en réalisant 403.000 logements, dont 20.000 H.L.M., contre 385.000 logements, dont 190.000 H.L.M., en 1971.

Certains peuvent prétendre que la politique militaire, notamment en ce qui concerne la force de frappe, est une politique irréversible. On souhaiterait que la politique du logement le soit au moins autant. Je crois, monsieur le ministre, que nous sommes d'accord sur ce point. Pourquoi ne pas faire une loi de programme pour l'une comme nous en avons fait une pour l'autre ?

M. Eugène Claudius-Petit. Très bien !

M. Franck Cazenave. Je vous remercie, monsieur Claudius-Petit, d'approuver mon propos. On ne saurait oublier que le bâtiment est en effet créateur d'emplois.

En ce qui concerne les effectifs budgétaires de personnel, j'ai eu l'occasion, en commission des finances, monsieur le ministre, de soulever ce problème. Vous m'avez mis au défi de le traiter à cette tribune. Je ne m'y déroberai pas.

L'augmentation prévue de 36.200 postes est la moins élevée depuis quatre ans. Elle n'en reste pas moins importante et, en tout état de cause, elle ne s'inscrit nullement dans le programme de modernisation prôné par votre ministère et que nous approuvons.

Je sais bien que le plus grand nombre de postes ouverts intéresse le ministère de l'éducation nationale. Mais, même dans ce domaine, tous les efforts ont-ils été réalisés pour substituer à la politique du nombre la politique de l'efficacité ?

Pour ce qui concerne la généralité des fonctionnaires, j'ai la faiblesse de penser que, plutôt que d'être augmentés en nombre, ils préféreraient être augmentés en traitement, si j'ose m'exprimer ainsi.

Leur pouvoir d'achat ne semble devoir augmenter, d'après ce projet de budget, que de 2 p. 100 si l'on tient compte d'une majoration des prix de 4 p. 100. Mais que dire si cette majoration de prix est supérieure ?

En ce qui concerne les dépenses civiles d'équipement, nous constatons avec satisfaction un excédent quelque peu symbolique de 2^{es} millions sur 22.700 millions de francs par rapport à l'hypothèse haute du VI^e Plan.

C'est dire que, compte tenu du retard enregistré en 1971, première année du Plan cet effort, pour appréciable qu'il soit, reste dans les limites de l'objectif fixé.

Citons les secteurs dans lesquels les crédits d'équipement augmentent rapidement : 55 p. 100 pour les équipements culturels ; 51 p. 100 pour les transports ; 33 p. 100 pour les équipements sociaux ; 27 p. 100 pour les aménagements fonciers.

Si nous reconnaissons aisément ces efforts, soulignons que le Gouvernement ne fait que s'engager dans cette voie et que, s'ils ne sont pas poursuivis, les efforts consentis cette année n'auront évidemment servi à rien.

Le Gouvernement respectant les équipements programmés dans le VI^e Plan, on ne peut que souhaiter que les prochains budgets ressemblent sur ce point précis à celui qui nous est soumis.

Monsieur le ministre, les propos que vous avez tenus en commission des finances, le 15 septembre dernier, donnent à penser que vous considérez comme fortuite la coïncidence entre les impératifs de la conjoncture et les objectifs du Plan.

En ce qui concerne l'Etat et les entreprises nationales, l'allègement est poursuivi cette année, mais bien lentement. Il n'atteint que 67 millions de francs. Cette diminution symbolique est certes conforme au VI^e Plan, mais nous aurions aimé qu'elle fût plus importante.

Quant aux mesures sociales, le Gouvernement nous en présente une gamme très complète et veut, dans ce secteur, marquer le désir de respecter ses engagements. Ces mesures restent cependant bien modestes par rapport aux besoins.

Voyons d'abord le minimum vieillesse. Dans ce domaine, le Gouvernement n'a aucun mal à respecter le VI^e Plan, puisque celui-ci ne se risque pas à une quantification et l'on peut constater que, si l'effort consenti par la loi de finances est sensible — M. Poudevigne l'a dit avant moi — le résultat reste bien dérisoire : 3.650 francs par an, soit 10 francs par jour. Il n'y a pas là matière à crier victoire. C'est un pas vers le mieux, mais c'est un pas bien modeste.

Il eût fallu aussi améliorer plus substantiellement la situation des rentiers viagers, et plus particulièrement ceux de l'Etat. (Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.)

Monsieur le ministre, sans insister autrement, je tiens à me faire l'écho des regrets éprouvés par les rentiers de l'Etat à la suite du refus que vous avez opposé à leur demande d'audience.

J'ai ici une caisse contenant des pétitions signées par des milliers de rentiers. J'aimerais que vous y jetiez un coup d'œil.

On ne peut, d'autre part, qu'approuver les aménagements intervenus pour le régime de l'inaptitude et pour faciliter le départ à la retraite à soixante ans pour ceux qui le désirent.

Les mesures financières, qui permettent l'application des lois des 13 et 16 juillet 1971 sur l'aide aux handicapés et l'extension de l'allocation logement à 700.000 nouveaux bénéficiaires, étaient attendues.

L'évolution favorable du pouvoir d'achat des allocations familiales depuis quelques années ne doit cependant pas faire oublier que leur part dans le revenu des ménages a beaucoup diminué depuis leur création. Cela réduit d'autant leur influence démographique qui se veut stimulante.

Dans l'ensemble, ces mesures sociales sont prises en faveur de catégories qui ne peuvent pas s'organiser pour revendiquer ; je crois qu'il fallait le souligner. L'attention particulière por-

tée sur la situation des jeunes ménages et des jeunes travailleurs fait, de ce budget, un budget social orienté pour une bonne part vers l'avenir.

Pour conclure, puisque vous m'y invitez, monsieur le président, je soulignerai la portée d'une mesure proposée par la commission des finances et qui me paraît bien inopportune ; elle concerne l'emprunt Pinay. Si nous nous associons à toute action moralisatrice — et c'est en cela que nous comprenons l'intervention de M. Edgar Faure — à notre avis, cette mesure, si elle est adoptée, ne peut que provoquer une évasion des capitaux flottants français préjudiciable à l'économie, car elle constitue un manquement évident aux engagements pris et porte atteinte au crédit de l'Etat. Elle permet en outre des spéculations que les auteurs des amendements n'ont sans doute pas prévues.

Une autre disposition envisagée concerne les frais généraux des entreprises.

Nous assistons à une chasse aux sorcières d'un nouveau genre, qui consiste à prélever de plus en plus sur l'industrie ou sur le capital, ce qui, une fois encore, ne peut qu'occasionner une évasion préjudiciable à l'économie.

La politique — c'est vrai — est avant tout l'économie. C'est pourquoi je citerai les paroles de MM. Jacques Dumontier et André Malterre extraites du rapport présenté au Conseil économique et qui me semblent résumer les préoccupations de tous les Français :

« La conjoncture est dominée par l'inflation. Les remèdes classiques, par la réduction de la demande, ne sont pas appropriés au contexte actuel. D'ailleurs, la réalisation du taux d'expansion prévu dépendra, pour une large part, d'un niveau élevé de la consommation des ménages. La lutte contre l'inflation exige, dans l'immédiat, en plus des recommandations faites précédemment, des mesures diversifiées suivant les secteurs afin de juguler les hausses de prix injustifiées. Mais au-delà, un effort complémentaire de réflexion et d'analyse sera nécessaire sur l'ensemble des causes qui provoquent en France et dans le monde un nouveau type d'inflation et sur les moyens de la maîtriser. »

C'étaient les conclusions du rapport du Conseil économique et social ; monsieur le ministre, ce seront aussi les nôtres. (Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.)

M. le président. La parole est à M. Bisson.

M. Robert Bisson. Monsieur le ministre, j'ai écouté avec beaucoup d'intérêt votre brillant discours, précédé de l'exposé de notre rapporteur général dont chacun reconnaît l'objectivité et la très grande compétence.

Vous avez parfaitement analysé les lignes de force de ce projet de budget pour 1972 et, avec une rigueur toute scientifique, vous avez mis l'accent sur les contraintes qui ont pesé sur son élaboration.

Certes, devant les menaces de récession du commerce international résultant des décisions américaines du 15 août, devant les risques de chômage qui en découlent, alors que nous assistons, depuis un an, à une stabilisation certaine de la situation de l'emploi, posant d'ailleurs de redoutables problèmes pour l'avenir de nos jeunes, il fallait provoquer une stimulation interne.

Or l'un des domaines où le Gouvernement peut intervenir le plus rapidement et le plus efficacement, c'est celui des équipements collectifs. On agit ainsi sur le marché du travail, on crée l'infrastructure permettant l'expansion et on améliore par là même le niveau de vie des Français.

Le Gouvernement s'est résolument engagé dans cette voie. Il doit en être félicité.

Je présenterai cependant deux remarques.

D'une part, les crédits d'équipement sont régionalisés et les instances régionales, conseil général et Coder, établissent des priorités en fonction des impératifs locaux de l'image de marque de la région.

C'est ainsi que les préfets de région devront transmettre, avant le 31 décembre, les programmes régionaux de développement économique. Or, à cette date, le budget de l'Etat sera voté. Comment pourra-t-on donc s'articuler la synthèse de ces programmes avec les dotations de chaque département ministériel que nous allons examiner au cours de notre débat budgétaire ? Il semble que, dans un souci de coordination, l'établissement des programmes régionaux aurait dû précéder l'élaboration du budget de l'Etat.

En second lieu, si les équipements collectifs vont connaître une croissance importante en 1972, leur financement sera assuré, dans bien des secteurs, non seulement par l'Etat, mais aussi par les collectivités locales qui verront ainsi s'accroître leurs charges d'emprunt. Celles-ci sont déjà considérables,

notamment auprès de la Caisse des dépôts et consignations et de la Caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales. Ces collectivités seront obligées, ou bien d'augmenter d'une façon substantielle le nombre de leurs centimes, ou bien de différer la réalisation d'équipements pourtant subventionnés par l'Etat. Option cornélienne pour les conseils généraux et municipaux.

C'est ainsi qu'il apparaît de plus en plus urgent de procéder à la réforme des finances locales afin de doter nos départements et nos communes des moyens de leur politique économique et sociale. Une élévation importante de la fiscalité locale aggraverait non seulement les charges des ménages avec leurs inévitables conséquences sur les salaires, mais aussi celles des entreprises, ce qui rendrait difficiles la conclusion et l'exécution des contrats de programme que vous proposez pour lutter contre la hausse des prix.

Ces deux remarques liminaires exposées, je voudrais, monsieur le ministre, aborder le débat d'aujourd'hui : la première partie de la loi de finances, c'est-à-dire les ressources qui conditionnent le nécessaire équilibre du budget.

Certes, devant les impératifs qui étaient les siens, le Gouvernement a dû proposer un certain nombre de mesures qui ont principalement leur traduction dans l'article 2 intitulé : « Impôt sur le revenu. — Aménagement du barème ». C'est ainsi que cet article 2 du projet de loi de finances pour 1972 annule l'article 2 de la loi de finances pour 1971.

Comme s'en est expliqué notre rapporteur général — et vous l'avez vous-même rappelé hier, monsieur le ministre — ce texte décidait un rapprochement des conditions d'imposition des salariés et des non-salariés en incorporant dans le barème général la réduction d'impôt de 5 p. 100 accordée jusqu'alors aux seuls salariés.

Cependant, cette mesure devait s'appliquer en deux temps et un palier intermédiaire était aménagé. Une première étape, limitée à 2 p. 100, a été réalisée l'an dernier et la loi prévoyait que la seconde, concernant les 3 p. 100 complémentaires, serait effective à partir de 1972 pour les revenus de 1971.

En commission des finances, je vous ai déjà exprimé mon étonnement et mon désaccord devant cette remise en cause. En effet, cette disposition avait été prise dans un certain contexte économique et social dont nous nous souvenons parfaitement. Elle constituait un honnête compromis qui avait permis à votre majorité de voter le budget. Elle constituait aussi un engagement sans retour pour le présent et pour l'avenir : c'était un contrat. Elle est devenue, en tout cas, la loi, votée et promulguée, s'imposant à tous et, au premier chef — puisqu'ils en étaient les auteurs — au Gouvernement et au Parlement.

Pour justifier votre position, vous excipez, monsieur le ministre, du cas de force majeure : la crise monétaire internationale. Mais celle-ci était prévisible puisque M. le Président de la République l'avait prévue.

Grande cause, petits effets, car l'exécution desdits engagements minorerait les recettes de 1.400 millions de francs, soit de 0,75 p. 100 du montant des charges à caractère définitif prévues au budget de 1972.

Il sera, en tout cas, difficile de faire admettre aux contribuables concernés que les décisions du président Nixon du 15 août 1971 ont obligé le gouvernement français à différer cette mesure de justice fiscale. Ils continueront à penser que, dans le cadre de cet immense budget de 200 milliards de francs, quelques aménagements auraient pu être réalisés afin de leur éviter cette déception.

J'entends bien que vous avez accepté un amendement proposé par la commission des finances, qui prévoit que la réduction de 3 points du barème sera effective immédiatement pour les revenus non salariaux inférieurs à 10.000 francs.

C'est un effort de votre part, mais il est notoirement insuffisant puisqu'il n'affectera que les contribuables dont les ressources ne dépassent guère le salaire minimum. Peut-être avons-nous eu tort l'an dernier, en votant la loi de finances pour 1971, de légiférer pour les années 1972 et suivantes, en raison du caractère toujours conjoncturel d'un budget. Mais s'il y a eu erreur, vous nous invitez à la renouveler puisque le nouvel article 2 prévoit des dispositions applicables à partir de 1973 et qui reprennent celles de l'an dernier.

Certes, il y a de grandes chances pour qu'elles soient respectées en raison de certaines échéances de 1973 qui ne seront pas de caractère budgétaire ; mais on ne peut souhaiter que la France soit constamment en période électorale pour obliger le Gouvernement et le Parlement à tenir leurs promesses.

Vous nous avez exposé hier que le solde de 3 p. 100 de l'intégration dans le barème de la réduction de l'impôt ne constituait pas la suppression d'une taxe exceptionnelle mais un effort d'allègement et que, par ailleurs, des allègements spécifiques étaient intervenus, dans un passé récent, en faveur des non-salariés : vous avez cité la suppression de la taxe complémentaire.

C'est exact, mais ces 3 p. 100 représentent une étape dans cette longue marche vers l'égalité fiscale. En tout cas, ce raisonnement aurait pu être discuté en 1970 si vous aviez voulu limiter à 2 p. 100 l'intégration de la réduction d'impôt dans le barème. Mais vous avez accepté le taux de 5 p. 100 ; et il s'agit seulement, aujourd'hui, de tenir parole. (*Très bien ! Très bien ! sur plusieurs bancs.*)

Il est vrai que vous nous avez présenté hier un nouvel argument : les recommandations de la commission de Bruxelles tendant à retarder d'un an les allègements fiscaux. Je ne puis m'incliner devant lui, car ces recommandations ne sauraient suspendre l'exécution d'une loi votée, il y a moins d'un an, par le parlement français. Non, l'argument n'est pas pertinent. Il ne vous a d'ailleurs pas convaincu vous-même, monsieur le ministre, puisque, je le répète, vous avez accepté — au mépris de ces recommandations — l'amendement de la commission des finances accordant la réduction de 3 points du barème pour les revenus non salariaux inférieurs à 10.000 F.

Mais, au-delà de ces considérations juridiques et fiscales, il y a l'élément psychologique. Vous savez parfaitement qu'en raison de l'évolution des structures commerciales, la valeur vénale des fonds de commerce s'est effondrée, ce qui équivaut à une dépossession très importante du patrimoine et fait disparaître la sécurité pour le troisième âge, celui de la retraite. Les charges s'accroissent, ne serait-ce que par suite de la nécessaire protection sociale dont bénéficient désormais ces professionnels.

Cui, les commerçants et les artisans s'interrogent avec angoisse sur leur avenir.

Outre cette réduction de 3 p. 100, nous leur avons promis la suppression de la patente, puisque l'article 9 de la loi de finances rectificative pour 1970, promulguée le 31 décembre 1970, faisait obligation au Gouvernement de déposer, avant le 1^{er} janvier 1972, un projet de loi portant remplacement de cette contribution. A la question que je vous ai posée à la commission des finances, vous m'avez répondu qu'il n'en serait pas ainsi pour des raisons d'ordre technique. Deux promesses faites le même mois par deux textes législatifs, deux promesses non tenues.

Il s'ensuivra malaise, découragement et colère, car ces professionnels vont avoir le sentiment d'être délaissés par les pouvoirs publics. A tous égards, c'est une faute grave !

Monsieur le ministre, je reprends votre propre expression : ne laissez pas cette brindille — 0,75 p. 100 des recettes — masquer la forêt des excellentes dispositions que contient ce budget. Respectez, purement et simplement, l'engagement pris. Il y va de la crédibilité du Gouvernement et du Parlement ; il y va de la confiance du pays. (*Applaudissements sur plusieurs bancs de l'union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

M. le président. La parole est à M. Servan-Schreiber.

M. Jean-Jacques Servan-Schreiber. Mes chers collègues, pour ne pas laisser au ministre des finances un autre monopole, celui des proverbes chinois, je citerai celui-ci : « Quand l'herbe bouge, c'est que le vent souffle ».

La petite fronde parlementaire qui s'est produite à la commission des finances est intéressante. Elle encourage chacun de nous à participer à ce réveil du Parlement. Le vent souffle sur le pays.

Après avoir jeté à nos yeux toute une brassée de vives brindilles, le ministre nous a demandé de ne pas être aveuglés et de regarder la forêt. La forêt, la voici : c'est le projet de budget pour 1972 que nous avons tous entre les mains.

Le ministre nous a aussi demandé — et il a eu raison — de ne juger que sur l'essentiel, de ne pas faire de politique secondaire. Il a dit — et je souscris à sa définition — que nous étions dans une circonstance de synthèse.

Qu'est-ce qui est l'essentiel ? Il me semble, sans doute comme à la majorité d'entre vous, mesdames, messieurs, que c'est la capacité de la France, donc des Français, dans la grande bataille économique qui se livre sur toutes les frontières.

Le problème est de savoir si l'effort et la stratégie du Gouvernement traduits dans le budget équipent les Français pour cette bataille et leur donnent le moral nécessaire.

On nous a dit que l'originalité particulière du budget de 1972 résidait dans l'effort spécial consenti en faveur des équipements collectifs civils. Cet effort existe, mais il appartient au Parlement de le plaier dans son contexte réel. Or, en francs constants, il ne sera pas plus important en 1972 qu'en 1968, quatre ans auparavant. Et la part de la production intérieure

consacrée à ces équipements sera même très inférieure, d'environ 20 p. 100. C'est pourquoi nous ne sommes pas impressionnés par l'ampleur de l'effort annoncé.

Vous permettez à un élu de Lorraine... (*Exclamations sur plusieurs bancs.*)

Certes, je ne suis pas le seul représentant de cette région, mais je suis l'un d'entre eux.

Vous permettez, dis-je, à un député de Lorraine de s'inquiéter de voir le territoire national s'affaïsser devant l'Allemagne, faute d'infrastructures, d'équipements, comme l'a confirmé récemment le préfet de la région de Lorraine à Metz.

Voyons à quoi est destiné l'effort fiscal demandé aux Français. Celui-ci est considérable puisque, en 1972, les impôts représenteront, pour chaque foyer français, environ 11.000 francs. Or, sur cette somme, 1.500 francs seront consacrés aux dépenses militaires.

Et nous constatons qu'il s'agit de la plus forte augmentation des dépenses militaires d'une année sur l'autre enregistrée depuis dix ans, même pendant la guerre d'Algérie et lors du démarrage de la force de frappe.

Voilà la priorité des priorités dans ce budget !

D'ailleurs, il y a trois jours, à la radio, M. Edgar Faure, avec qui je me trouvais en discussion, a indiqué, après que j'eus dit que j'appartenais à l'opposition, qu'il faisait partie de la majorité parce qu'un certain nombre d'options fondamentales cernent la frontière entre la majorité et l'opposition. Je lui ai demandé lesquelles, et il n'a pu, sur-le-champ, n'en citer qu'une : la priorité aux dépenses militaires.

M. Edgar Faure. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Servan-Schreiber ?

M. Jean-Jacques Servan-Schreiber. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Edgar Faure, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Edgar Faure. Je n'ai pas dit : la priorité aux dépenses militaires ; mon raisonnement est tout différent.

Nous sommes de la majorité et nous soutenons le Gouvernement dans ses options essentielles. A ce titre, je considère qu'il n'est pas dans la logique de la situation d'un député de la majorité de demander la réduction des dépenses militaires telles que le Gouvernement responsable, auquel il fait confiance, les propose. Mais ce n'est pas une priorité. (*Applaudissements sur plusieurs bancs de l'union des démocrates pour la République.*)

M. Jean-Jacques Servan-Schreiber. Nous sommes donc d'accord, monsieur Edgar Faure, pour considérer que la chose qu'un parlementaire de la majorité ne se permet pas de mettre en question, c'est l'ampleur des dépenses militaires. C'est la priorité.

Or, je le répète, il s'agit de la plus forte augmentation, d'une année sur l'autre, des dépenses militaires depuis dix ans.

Si nous examinons maintenant ce que représente l'effort militaire par rapport à l'effort français en général dans le domaine des équipements, nous constatons que les dépenses d'équipement des forces armées sont trois ou quatre fois supérieures à celles de l'éducation nationale, dans votre budget pour 1972.

Autrement dit, il y a une erreur stratégique dans la manière dont le Gouvernement emploie l'énergie du pays, et les conséquences sont là.

L'office des statistiques de la commission de Bruxelles a révélé, il y a quelques semaines, quelle avait été l'évolution des pouvoirs d'achat dans les divers pays de la Communauté. Pour la période de 1964 à 1970, la France arrive avant-dernière — je ne citerai pas de chiffres, M. le ministre de l'économie et des finances les connaît comme moi — avant le Luxembourg, derrière toutes les autres nations.

Si nous considérons le pouvoir d'achat, la valeur réelle du franc français par rapport au mark allemand, de 1958 à aujourd'hui, c'est-à-dire presque à la fin de 1971, nous constatons que la valeur du franc a subi une baisse de près des deux tiers. Cette baisse — de 66 p. 100 exactement — s'analyse comme suit : 50 p. 100 jusqu'au départ du général de Gaulle, 16 p. 100 depuis. Autrement dit, le rythme s'accélére.

Telle est l'erreur stratégique : l'utilisation qui est faite de l'argent des Français aboutit à une déperdition permanente de notre énergie, à une incapacité croissante pour nos compatriotes de créer ces emplois dont on nous parlait, de redresser le niveau de l'activité économique.

Alors, que nous donne-t-on à partir d'une mauvaise stratégie ?

On a dit que, dans la grande bataille économique mondiale, on demandait aux Français, à juste titre, un effort particulier. Mais sont-ils armés, matériellement, moralement, pour cet effort ?

J'ai répondu succinctement à propos du problème de l'équipement : les Français sont, en vérité, désarmés par le Gouvernement pour la grande bataille qu'ils ont à livrer.

Quant à leur moral — qui importe, comme celui des armées — M. Edgar Faure et ses amis de la majorité ont enfin commencé à aborder le problème avec courage. Ils n'ont pas voulu changer les grandes masses essentielles du budget, comme nous voudrions, nous, le faire, mais ils ont voulu moraliser quelque peu, pour donner aux Français l'espoir d'une certaine justice.

Alors ils ont parlé avec raison de l'une des sources principales de fraude et d'évasion des capitaux en matière de droits de succession : l'emprunt Pinay. Ils ont parlé — pas suffisamment, mais ils en ont parlé tout de même — du problème de la taxe foncière pour commencer à « moraliser », ne serait-ce qu'un peu, le prix des terrains, racine de tous les scandales fonciers et de bien d'autres que nous ne connaissons pas encore, et dont on ne peut attribuer la responsabilité à tel ou tel entrepreneur ou à tel ou tel député. Car c'est l'ensemble de la politique de la nation qui crée le scandale foncier.

L'effort de moralisation que quelques députés de la majorité ont voulu entreprendre ne paraît pas être suivi par le Gouvernement.

Si, comme nous le constatons, les Français sont désarmés et si, comme nous le craignons, on les démoralise, comment le Gouvernement espère-t-il, sans eux, gagner la bataille ? (*Applaudissements sur quelques bancs. — Exclamations sur plusieurs bancs de l'union des démocrates pour la République.*)

M. Philippe Danilo. Enfin, M. Servan-Schreiber a parlé, pour la première fois qu'il vient ici !

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

— 3 —

ORDRE DU JOUR

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

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de la discussion générale du projet de loi de finances pour 1972 (n° 1993) (rapport n° 2010 de M. Guy Sabatier, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-neuf heures cinq minutes.*)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,
VINCENT DELBECCHI.

(Le compte rendu intégral de la 2^e séance de ce jour sera distribué ultérieurement.)

